

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

SAIONARA CRISTINA BOCALON

**DILEMAS E PERSPECTIVAS DA POLÍTICA NACIONAL
DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES:
UM OLHAR A PARTIR DO DECRETO Nº 6.755/09**

CURITIBA

2010

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

SAIONARA CRISTINA BOCALON

**DILEMAS E PERSPECTIVAS DA POLÍTICA NACIONAL
DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES:
UM OLHAR A PARTIR DO DECRETO Nº 6.755/09**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Área de Concentração Educação, Cultura e Tecnologia, Área Temática Educação e Trabalho, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dra. Maria Amélia Sabbag Zainko

CURITIBA

2010

AGRADECIMENTOS

A minha orientadora, Professora Maria Amélia, que com sua objetividade e confiança me deu liberdade para desenvolver este trabalho.

As professoras Maria Lourdes e Regina pela dedicação e olhar criterioso com o qual qualificaram meu texto, e pelas preciosas sugestões que orientaram esta conclusão.

A Professora Tais pela amizade e inspiração nestes últimos 10 anos.

Aos Professores do programa, Andreia, Ângelo, Rose, Tais, Regina, pelos ensinamentos e incentivo.

Aos colegas desta jornada: Douglas, Gabriela, Gilnei, Jucimara, Miriam, Patricia, Paulla, Silvana e Vanisse, que ao dividir tempo, estudo, risadas e aflições deram vida e consistência a este trabalho.

A todas as pessoas maravilhosas, em especial a Márcia e a Cléo, que fazem ou fizeram parte de minha caminhada, por me ensinarem sempre.

Aos professores da escola pública que nunca deixaram de sonhar e construir uma educação de qualidade.

Ao programa de formação continuada do Estado do Paraná (PDE), que possibilitou minha dedicação a esta pesquisa.

Ao Felipe, filho amado, que mesmo contrariado respeitou e entendeu minhas ausências.

Em especial a minha família: Eneida, Nico, Sandro, Gisele, Felipe, Madalena, Mariana e Rodrigo(s), pela torcida e pelo amor que sempre me dedicaram.

Ao Messias, companheiro de caminhada,

A todos:

Muito Obrigada!

“Se alguém deseja saborear a arte,
terá de tornar-se uma pessoa artisticamente educada;
se alguém pretende influenciar os outros homens,
deve-se tornar um homem que tenha um efeito verdadeiramente
estimulante e encorajador sobre os outros homens.
Cada uma das suas relações ao homem – e à natureza –
tem de ser uma *expressão definida*, correspondendo ao objeto
da vontade, da sua vida *individual real*.
Se alguém amar, sem por sua vez despertar amor, isto é,
se o seu amor enquanto amor não suscitar amor recíproco,
se alguém através da manifestação vital enquanto homem que ama
não se transforma em *pessoa amada*,
é porque o seu amor é impotente e uma infelicidade.”

Marx

RESUMO

O estudo desenvolvido intenta a análise da política de formação de professores instituída pelo governo federal mediante o Decreto nº 6.755/09. São investigados, para tanto, as ações e programas estabelecidos no governo Lula para a formação e valorização profissional, facetas indissociáveis para a garantia de um padrão de qualidade na formação dos que atuam na educação básica. A fundamentação da análise toma como marco o processo de redemocratização do final do século passado, no Brasil e nos países da América Latina, e a ânsia por liberdades e melhorias sociais que mobilizou esta população. Resgata as concepções de sociedade que tal ideário pretendeu defender por meio da educação, bem como o revés sofrido com a adoção de políticas e reformas neoliberais da década de 1990. Traz ainda, sob a luz da legislação federal, as políticas educacionais deste último século com a finalidade de compor as transformações que o desenvolvimento de nossa sociedade exigiu e as respostas que os governos introduziram ao longo das décadas para suprir as demandas da população por escolarização. Este recuo possibilita a apreensão de várias questões que não solucionadas perpetuam-se e dificultam a elevação dos padrões de educação. Com o início do século XXI uma nova possibilidade de crescimento econômico e redução das desigualdades sociais se apresenta, pela ascensão no plano federal de um governo auto-proclamado democrático e contrário ao ideário neoliberal e ao viés mercadológico das políticas da década anterior. O compromisso de educação de qualidade para todos estabelece a revisão de políticas e a promulgação do Plano de Desenvolvimento Educacional – PDE. Nesse contexto, este trabalho indaga: O que leva o governo federal a instituir a política nacional de formação de professores? Como esta política foi construída? Qual sua abrangência e como será implementada? Estas indagações direcionaram a pesquisa documental nos textos acadêmicos e legislação educacional no que tange a formação de professores. O resultado a que se chegou, contingenciado pelo curto período de aplicação da nova legislação, em que pese o caráter progressista da política, permanece antigos entraves apontados como dificultadores da qualidade da educação que nossa sociedade aspira.

Palavras-chave: Políticas educacionais. Formação e valorização de professores.

ABSTRACT

The current study brings the analysis of the policy of teacher education by the federal government established by Decree No. 6.755/09. Is investigated for both the actions and programs established in the Lula government for training and professional development, inseparable aspects to ensuring a quality standard in the training of those working in basic education. The justification for the march analysis is the process of democratization of the last century, in Brazil and in Latin America, and the hunger for freedom and social improvements that furnished this population. Rescue conceptions of society that sought to defend such ideals through education and the setback in the adoption of neoliberal policies and reforms of the 1990s. Also brings in the light of federal legislation, educational policies of the last century in order to compose the transformations that the development of our society and the answers demanded that governments have introduced over the decades to meet the demands of the population by education. This retreat allows the seizure of several unresolved issues that are perpetuated and difficult to raising standards of education. With the beginning of the century a new opportunity for economic growth and reducing social inequalities is presented by the rise in the federal government of a self-proclaimed democratic and contrary to the neo-liberal bias and merchandising policies of the previous decade. The commitment to quality education for all provides for a review of policies and the enactment of the Educational Development Plan - PDE. In this context, this paper asks: What makes the federal government to establish a national policy of teacher training? As this policy was built? What is its scope and how it is implemented? These questions directed the documentary research in academic texts and educational legislation in regard to teacher training. The outcome was reached, the contingent short period of implementation of new legislation, despite the progressive character of politics, remains out as old barriers hindering the quality of education that our society aspires.

Keywords: Educational policies. Training and upgrading of teachers.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01 - Educação básica – Salário médio dos docentes por dependência administrativa (em R\$) – Brasil e grandes regiões1997.....	80
GRÁFICO 02 - Distribuição percentual de docentes por grau de atuação segundo o nível de atuação – Brasil –2001.....	81
GRÁFICO 03 - Professores de ensino fundamental – anos finais – segundo a disciplina que lecionam e a área de formação na graduação Brasil –2007.....	103
GRÁFICO 04 - Professores do ensino médio, segundo a disciplina que lecionam e a área de formação na graduação – Brasil – 2007..	105

LISTA DE TABELAS

TABELA 01	Docentes diplomados e não-diplomados, no ensino primário de todo o país, em 1937 (em %)	48
TABELA 02	Distribuição das Escolas Normais e Cursos Normais Regionais pelos Estados, Territórios e Distrito Federal em 195	52
TABELA 03	Funções Docentes: distribuição nacional por nível de formação e níveis escolares em que atuam – 1998	71
TABELA 04	Percentual de alunos nos estágios de construção de competências. Matemática – 3ª Série do ensino médio – Saeb 2001 – Brasil e Regiões	75
TABELA 05	Percentual de alunos nos estágios de construção de competências. Língua Portuguesa – 3ª Série do ensino médio – Saeb 2001 – Brasil e Regiões	76
TABELA 06	Matrícula Inicial por Nível/Modalidade de Ensino – Brasil – 1991/2000	78
TABELA 07	Taxa de escolarização líquida – Brasil – 1994/1999	78
TABELA 08	Evolução Dos Dados Educacionais – Brasil	79
TABELA 09	Classificação das diretrizes que integram o Compromisso Todos pela Educação	95
TABELA 10	IDEB 2005, 2007 e Projeções para o BRASIL	97
TABELA 11	Percentual de Funções Docentes segundo o Grau de Formação - 1996/2002	98
TABELA 12	Escolaridade e formação dos professores da educação básica segundo a etapa de ensino – Brasil – 2007	101
TABELA 13	Professores de Nível Superior do Ensino Fundamental – Anos Finais segundo a Área de Formação – Brasil – 2007	101
TABELA 14	Professores de Nível Superior do Ensino Médio segundo a Área de Formação – Brasil – 2007	104
TABELA 15	Número de Professores do Ensino Regular por Região Geográfica, segundo as Etapas de Ensino – 2007	106
TABELA 16	Países participantes do Pisa 2000: indicadores econômicos e sociais	134

LISTA DE SIGLAS

ANFOPE	- Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPED	- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	- Banco Mundial
CAPES	- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CNE	- Conselho Nacional de Educação
CNTE	- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAE	- Conferência Nacional de Educação
CONEB	- Conferência Nacional da Educação Básica
CONED	- Congresso Nacional de Educação
CONSED	- Conselho Nacional de Secretários de Educação
CTC	- Conselho Técnico-Científico da Educação Básica
DCN	- Diretrizes Curriculares Nacionais
DRU	- Desvinculação de Recursos da União
FHC	- Fernando Henrique Cardoso
FNDE	- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FMI	- Fundo Monetário Internacional
FUNDEB	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	- Instituições de Ensino Superior
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IDEB	- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISE	- Institutos Superiores de Educação
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases
MEB	- Movimento de Educação de Base
MEC	- Ministério da Educação
OMC	- Organização Mundial do Comércio

PAC	- Programa de Aceleração de Crescimento
PAR	- Plano de Ações Articuladas
PCN	- Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	- Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB	- Produto Interno Bruto
PISA	- Programa de Bolsa Institucional de Iniciação à Docência
PNE	- Plano Nacional de Educação
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRODOCÊNCIA	- Programa de Consolidação das Licenciaturas
PROUNI	- Programa Universidade para Todos
PSPN	- Piso Salarial Profissional Nacional
SAEB	- Sistema de Avaliação da Educação Básica
SNE	- Sistema Nacional de Educação
TIC	- Tecnologias de Informação e Comunicação
UAB	- Universidade Aberta do Brasil
UFPR	- Universidade Federal do Paraná
UNE	- União Nacional dos Estudantes
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNDIME	- União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNICEF	- Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID	- United States Agency for International Development

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 CONCEPÇÕES TEÓRICAS PARA A ESCOLA PÚBLICA A PARTIR DA REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA	19
1.1 DEBATES DA TRAVESSIA DA DITADURA CIVIL-MILITAR PARA A REDEMOCRATIZAÇÃO.....	19
1.2 ANOS 1990: AVANÇO OU RETROCESSO?.....	22
1.3 MUDANÇAS NO MUNDO DO TRABALHO E DAS RELAÇÕES SOCIAIS: NOVAS DEMANDAS PARA A EDUCAÇÃO (?).....	31
1.3.1 Pedagogia do conteúdo X Epistemologia da prática.....	33
2 UMA INVESTIGAÇÃO SOBRE A FORMAÇÃO DOCENTE A PARTIR DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS	41
2.1 A PRIMEIRA REPÚBLICA E A CONSTITUIÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA, LAICA E GRATUITA.....	41
2.2 O SIGNIFICADO DA REVOLUÇÃO DE 1930 PARA A ESCOLA BRASILEIRA.....	44
2.2.1 A lei orgânica do Ensino Normal: Decreto-Lei nº 8.530/46.....	51
2.3 A ESCOLA DA REPÚBLICA POPULISTA, E DA DITADURA MILITAR A ESCOLA DOS NOSSOS DIAS.....	53
2.3.1 As marcas dos acordos internacionais nas reformas educacionais de 1968 e 1971.....	56
2.3.1.1 A reforma universitária, Lei nº 5540/68.....	57
2.3.1.2 A reforma no ensino secundário e elementar, Lei nº 5692/71.....	59
3 A FORMAÇÃO DOCENTE NA POLÍTICA EDUCACIONAL A PARTIR DA REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL	61
3.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	61
3.2 A LDB – LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL: LEI Nº 9.394/96	62
3.3 FORMAÇÃO DE PROFESSORES A PARTIR DA NOVA LDB.....	65
3.4 O PNE - PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: LEI Nº 10.172/01.....	67
3.5 UM PANORAMA DA SOCIEDADE BRASILEIRA E DE SEUS PROBLEMAS EDUCACIONAIS NO FINAL DO SÉCULO XX.....	73
4 NOVO GOVERNO, NOVOS PROJETOS EDUCATIVOS?	83
4.1 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 53 – FUNDEB/06.....	85
4.2 METAS DO PNE: PERSPECTIVAS E ATUALIZAÇÃO.....	86
4.3 PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – PDE.....	88
4.3.1 Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação: Decreto nº 6.094/07.....	94
4.3.2 O Ideb e o Plano de Desenvolvimento da Educação.....	96

4.4 POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES.....	98
4.5 POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - DECRETO-LEI Nº 6.755/09.....	107
5 A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – DECRETO Nº 6.755/09.....	109
5.1 A PROBLEMÁTICA DA FORMAÇÃO DOS PROFESSORES.....	110
5.1.1 As diretrizes para formação docente – Parecer do CNE/CP 009/2001...	114
5.2 DECRETO Nº 6.755/09 – UMA ANÁLISE.....	116
5.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	119
REFERÊNCIAS.....	123
DOCUMENTOS CONSULTADOS.....	129
ANEXOS.....	133

INTRODUÇÃO

Com a compreensão defendida por Kuenzer (1998), de que cada estágio de desenvolvimento das forças produtivas gesta processos pedagógicos em seu sentido amplo, uma vez que ocorrem no conjunto das relações sociais e produtivas, e que destes processos demandam a formação de intelectuais, tanto dirigentes quanto trabalhadores, cabe investigar na literatura disponível a fundamentação para a construção de um arcabouço teórico/ideológico por meio do qual se identifique nas políticas educacionais em curso no Brasil, e em especial, na política de formação de professores para a educação básica, a possibilidade histórica de promover (ou não) uma educação de qualidade para o conjunto da população.

Para tanto, busca-se caracterizar o atual momento político e econômico vivenciado pelo Brasil, e seu cotejamento com a postura subalterna enraizada nas relações sociais e de produção de nossa sociedade¹. Assim como o entrelaçamento dessa organização política e social na concepção de escola e de formação profissional entendida como necessária para superar a deficitária qualidade da educação, e projetar seus sujeitos a condição de desenvolver-se como indivíduo e como humanidade. É importante reforçar o entendimento de que esse processo não decorre simplesmente da vontade individual, tanto de quem planeja, quanto de quem executa, ou ainda que possa se realizar isoladamente. Acontece antes sob condições históricas e inseridas num contexto e/ou num conjunto de forças que

¹ Refiro-me ao conceito desenvolvido por Florestan Fernandes de subserviência ou de dependência do capital externo que constitui política e economicamente as relações sociais e produtivas no Brasil: Conjuga crescimento econômico dependente com miséria e exclusão despóticas, além da ausência de direitos fora dos setores sociais dominantes. Pensa Florestan que na América Latina, quer se trate das metrópoles, das cidades ou do campo, as classes sociais propriamente ditas abrangem os círculos sociais que são de uma forma ou de outra privilegiados e que poderiam ser descritos, relativamente, como integrados e desenvolvidos. Tais setores coexistem com a massa dos despossuídos, condenados a níveis de vida inferiores ao de subsistência, ao desemprego sistemático, parcial ou ocasional, à pobreza ou à miséria, à marginalidade sócio-econômica, à exclusão cultural e política etc. Trata-se de uma realidade sócio-econômica que não se transformou ou que só se transformou superficialmente, já que a degradação material e moral do trabalho persiste e com ela o despotismo nas relações humanas, o privilégio das classes possuidoras, a super concentração da renda, do prestígio social e do poder, a modernização controlada de fora, o crescimento econômico dependente etc. (FLORESTAN* *et al.*, 1972, *apud* LIMOEIRO-CARDOSO *et al.*, 1995)

* FERNANDES, F. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972

tornem possível as melhorias ou, quiçá, as transformações necessárias que objetivem uma educação emancipadora.

Se na década de 1980 o continente latino americano viveu simultaneamente, a redemocratização de seus países, cujos protagonistas – trabalhadores, entidades de classe e partidos políticos – evocaram as bases republicanas (bem comum) para participação direta dos cidadãos na vida política e nos assuntos públicos, essa perspectiva histórica foi rapidamente reduzida nos anos seguintes. Quase todos os Estados da América Latina, como parte da renegociação de suas dívidas externas, (Fiori, 2007. p. 230), “adotaram um programa comum de políticas e reformas liberais que abriu, desregulamentou e privatizou suas economias nacionais.”

A década de 1990 viveu um quadro de reformulação política e econômica da sociedade e, conseqüentemente, de ajuste das políticas sociais à reformulação em curso. Nesse contexto, destacou-se a redução do papel do Estado, por um lado; por outro, a ampliação do seu papel controlador e regulador dos sistemas sociais. (SCHEIBE, 2004, p.188)

O início do século XXI, porém, se configura para Fiori, com a possibilidade de algo inédito, de uma ruptura revolucionária, uma vez que, “o novo modelo econômico instalado pelas políticas e reformas liberais não cumpriu sua promessa de crescimento econômico sustentado e diminuição das desigualdades sociais.” (Idem, *ibid.*, p.230) O tom otimista empregado pelo autor se deve a convicção de que não existem, em lugar algum, novas sínteses teóricas, “utopias empacotadas” ou projetos acabados nas cabeças dos intelectuais, e por isso,

[...] na América Latina, quem está agora abrindo ou tentando abrir novos caminhos são homens que não pertencem às elites tradicionais e são pouco cosmopolitas, mas que tem objetivos éticos, sociais e políticos muito claros, populares, nacionais e igualitários. São críticos das políticas neoliberais e do intervencionismo imperial dos Estados Unidos, mas defendem um projeto político e econômico sul-americano que não desconhece a importância norte-americana, nem propõe nenhum tipo de isolacionismo indigenista. (FIORI, p.231, 2007)

Ou seja, não se trata de negar as bases materiais produtivas e econômicas constitutivas das grandes potências capitalistas - velhas e novas. Essas potências continuarão a disputar o monopólio dos mercados e das fontes de energia e matérias primas estratégicas, ou ainda, impedindo o acesso às tecnologias de ponta.

Trata-se sim de uma travessia, de um caminhar que deve carregar em si a concepção de Florestan Fernandes que a explicação do subdesenvolvimento deve ser procurada no mesmo fator que explica o desenvolvimento econômico, e, juntamente com o entendimento de como as relações de produção se organizam e cooperam, ou lutam entre si, possa retirar esse bloco político-econômico da incômoda posição de servilismo internacional.

A redemocratização do Brasil, período que se inicia com o processo de abertura também por Coutinho (2000) é caracterizada “como um contexto no qual a burguesia — constrangida pelas condições impostas pela nova correlação de forças entre ela e as classes subalternas — volta a buscar formas hegemônicas para consolidar sua dominação”. Dessa forma, no caminho da transformação social e da ampliação de direitos, a questão central vem a ser a das tarefas políticas do setor de ponta das classes trabalhadoras e de sua relação com a situação atual.

O desafio de formular projetos para democratizar o país, colocados pelas pressões sociais e políticas advindas dos movimentos populares, para os setores progressistas da sociedade nos anos de 1980, em seu sentido mais amplo, é o patamar de partida desta pesquisa. A convergência dessas demandas com a educação insere no debate político do período, as diretivas para organizar a escola, e dá origem ao movimento em defesa de escola pública e de qualidade para todos, que apoiado nas reflexões de Antônio Gramsci², confere à educação e à cultura uma importância não antes desfrutada.

As pressões populares da década de 1980 e a revolução tecnológica das relações sociais de produção que estariam a exigir uma população com, pelo menos, educação básica, determinaram nos anos 1990 a expansão da escolarização obrigatória e a busca da cobertura universal, associada à permanência do aluno na escola. A cobertura destas dimensões emana da nova lei educacional (Lei nº 9.394/96) que na regulamentação de seus dispositivos implementa uma reforma na educação e gera “ao menos duas mudanças de alta

² O movimento pretendido por Gramsci (2006) visa à difusão de novas concepções de mundo, capaz de elevar a consciência civil das massas populares e de produzir novos comportamentos para que elas não se submetam à direção do Estado capitalista. A objetivação dessa intenção se dá pela formulação de um princípio educativo e pedagógico que se refere aos métodos para organizar o pensamento e deve oferecer “aos filhos das massas trabalhadoras condições para superar as enormes dificuldades em aprender a pensar.” Sua proposta é a de que as classes subalternas construam sua própria hegemonia, realizando aquela catártica passagem do econômico ao político: a superação de interesses particulares para formular um projeto de dimensão universal, capaz de apresentar uma direção para a sociedade e tornar-se Estado.

visibilidade: o aumento no número de alunos e o ingresso de um outro professor na escola, diferente daquele conhecido até então.”(BITTENCOURT, 2003, p.70)

Para Bittencourt (2003, p. 70-71) a expansão da escolarização foi o “coração da política educacional das últimas décadas.”, mas feita sem o adequado aumento de investimento, representou uma forte deterioração dos salários e das condições de trabalho dos profissionais da educação. Não obstante esta diretriz, complementada por uma política de incentivo à expansão do sistema de ensino superior privado, “garantiu o ingresso de profissionais em número suficiente para viabilizar o projeto.” (idem, *ibid.* p.71) seus efeitos, logo serão sentidos:

Com uma formação rápida, muitas vezes improvisada, para atender ao mercado escolar crescente, o que era garantido pela filosofia empresarial vigente nas escolas de ensino superior privadas, os professores chegam às escolas públicas e são contratados de forma precária, desdobram-se em vários locais de trabalho, para completar uma carga docente que lhe dê um salário minimamente decente. O resultado completo dessa operação vai aparecer uma década mais tarde quando, todos, inclusive os poderes públicos, constatam que a qualidade da escolarização já não é nem mesmo a que se tinha nas já empobrecidas escolas públicas dos anos 1960/70. (BITTENCOURT, 2003, p.71)

Este diagnóstico, expansão da escolarização, redução da qualidade de ensino e precarização da carreira e condições do trabalho docente, somados a estratégia da educação como eixo articulador das políticas sociais, alavancam no governo Lula (2003-2010) uma série de medidas e programas com vistas a melhorias educacionais. A totalidade desses programas é expressa com a promulgação, em 2007, do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE.

O chamamento a participação da sociedade bem como as sugestões dos educadores à proposta encaminha para a realização da Conferência Nacional da Educação Básica - Coneb, em abril de 2008 em Brasília. Os quase dois mil participantes, delegados e observadores, oriundos dos 26 Estados e do Distrito Federal, problematizaram a temática “A Construção do Sistema Nacional Articulado de Educação” tendo por norte a educação como um bem público. Entre os eixos que articulam o tema, esta pesquisa tem particular interesse pelo: Eixo V – Formação e Valorização Profissional, que ao considerar a legislação e as necessidades da educação, aponta para a criação de uma política nacional de formação de professores.

Considerando a legislação vigente e as necessidades dos sistemas de ensino e, ainda, a garantia de um padrão de qualidade na formação dos que atuam na educação básica, é urgente que se crie uma **política nacional de formação e valorização dos trabalhadores em educação**, articulando, de forma orgânica, as ações das instituições formadoras, dos sistemas de ensino e do MEC, com a definição de estratégias que garantam políticas consistentes, coerentes e contínuas de formação inicial e continuada e a valorização profissional efetiva de todos os trabalhadores da educação. (BRASIL, MEC, 2008, p.44-45, grifo do autor)

Ainda no ano de 2008 o MEC disponibilizou, em seu endereço eletrônico, uma minuta de decreto que propõe a política de formação docente a fim de receber contribuições, análises, sugestões dos educadores e da sociedade. E, no início de 2009, publicou o Decreto nº 6.755/09 que institui a política nacional de formação para professores da educação básica.

Esta pesquisa, ao resgatar as concepções sobre educação defendidas pelo movimento dos educadores no período da redemocratização, e também o viés mercadológico que essas políticas tomaram nos anos 1990, pretende identificar os novos contornos que se delineiam para a formação de professores na sociedade brasileira. Seu questionamento inicial é o que leva o governo federal a instituir a política de formação para professores? Ou, o de que contexto ela se origina? Para em seguida identificar no decreto que profissional esta política pretende construir? E quais os mecanismos adotados para sua efetivação. Na tentativa de acompanhar a implementação desta política, recorre-se a questões como a viabilidade de sua concretização, a correlação de forças do período, e as características da construção de políticas em nossa sociedade, cuja essência é impregnada, de acordo com Saviani (2009, p. 25) pela “ausência de espírito de continuidade”.

A realização desta pesquisa se articula ao Núcleo de Políticas, Gestão e Financiamento da Educação (NuPE), da UFPR, mas a ênfase está nas questões de formação do professor e demais profissionais da educação, projeto intitulado *Políticas de Formação do Professor e Qualidade da Educação Básica: o projeto pedagógico das licenciaturas, os condicionantes da qualidade, o perfil dos professores e o desempenho dos estudantes no Estado do Paraná* (ZAINKO, M. A. S., MICHELOTO, R. M., 2008). Este observatório tem o objetivo de produzir e divulgar análises sobre as políticas de educação superior em especial as relacionadas à formação inicial e continuada do professor, de sorte a subsidiar a construção do campo e da crítica da avaliação da educação superior no Estado do Paraná.

Este trabalho, ao considerar os resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007, contribui para a pesquisa pela apresentação de um conjunto de informações sobre os professores das escolas brasileiras, no que concerne à formação docente, a partir das etapas e modalidades de ensino em que lecionam.

Metodologicamente utiliza-se como fonte empírica os documentos e banco de dados do Inep, sobre professores, que possibilitam a exploração e o conhecimento da realidade educacional. A análise procede com a investigação das políticas educacionais que instituídas pela legislação e por programas configuram nosso sistema educacional.

Com essa base metodológica a presente dissertação se constitui em 5 (cinco) capítulos. O primeiro remete a concepção de escola e de formação docente presentes na sociedade brasileira, em especial no período de travessia entre a tutela militar e a redemocratização do país. Nesta fase de intensa mobilização social e ativo debate teórico/ideológico aliam-se a defesa da democracia e a defesa da escola pública.

O segundo capítulo é um recuo histórico que demonstra leis, decretos, resoluções etc. que a partir da Primeira República buscam a organização da educação brasileira. A fundamentação principal em Hilsdorf (2007) se deve ao diálogo que esta autora estabelece com as medidas governamentais e as forças políticas constituídas a cada período.

Este conhecimento da história fundamenta o terceiro capítulo no qual é relatada a construção das leis – Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases, Plano Nacional de Educação – que regem a sociedade e a educação no país. Reforço que tanto neste capítulo, quanto no anterior, o recorte particular sobre a formação de professores orientou a investigação.

O compromisso de educação de qualidade para todos, slogan de campanha e de governo Lula, é investigado no capítulo 4 mediante a manutenção ou a ruptura das políticas educacionais em curso. Nele retratam-se os novos programas e políticas gestados no período, a necessidade e o contexto que origina a política nacional de formação de professores.

Por fim, o quinto capítulo trata especificamente da concepção de formação inicial e continuada presente no PDE e no decreto 6.755/09 com a finalidade de analisar pela política de formação, valorização e profissionalização docente, as condições de melhoria da qualidade da educação básica.

1. CONCEPÇÕES TEÓRICAS PARA A ESCOLA PÚBLICA A PARTIR DA REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA

*(...) os sacrifícios ao qual toda a coletividade se submete voluntariamente,
a fim de melhorar a si mesma e fazer nascer do seu seio
os melhores e mais perfeitos homens,
que a elevem ainda mais,
devem repercutir benéficamente sobre toda a coletividade
e não só sobre uma categoria ou uma classe.*
Gramsci³

1.1 DEBATES DA TRAVESSIA DA DITADURA CIVIL-MILITAR PARA A REDEMOCRATIZAÇÃO

Segundo Dore (2006) duas concepções permeiam o debate sobre a função da escola pública que se instaura no Brasil a partir da década de 1980. No contexto da ditadura militar, de cerceamento das liberdades civis e de difusão das idéias, a teoria da escola como aparelho ideológico do Estado ganha adeptos fundamentados nos estudos de Althusser (1974) sobre o Estado repressor e posteriormente sustentados pela teoria de reprodução de Bourdieu e Passeron (1975). Em contraponto a essas ideias floresce o projeto socialista em defesa da educação pública e de qualidade para todos, e que tem em Gramsci (1978) seu principal teórico/ideológico.

Embora o pano de fundo seja o mesmo, de dissolução do regime militar e de redemocratização da sociedade brasileira, as propostas sociais e educacionais oriundas de cada concepção vislumbram horizontes distintos, e cabe aqui identificar nas políticas gestadas no período, as disputas empreendidas pelos sujeitos políticos, bem como seus desdobramentos quando da regulamentação.

Os estudos de Althusser citados por Dore (2006) têm por pressuposto a teoria marxista do Estado repressor na qual a exigência é a de reprodução da força de trabalho e também a sujeição dos trabalhadores à ordem dominante. A estrutura do Estado⁴, em poucas palavras, tem sua materialidade nas relações de produção e sua conservação ou permanência atrelada aos aparelhos repressivos (governo, administração, tribunais, prisões, polícia, exército), e aos aparelhos ideológicos

³ Gramsci, A. **Homens ou máquinas.** Disponível <http://www.marxists.org/portugues/gramsci/1916/12/24.htm> Acesso 15/10/09

⁴ A análise da sociedade é enunciada por Marx na forma de estrutura e superestrutura, e pode ser melhor compreendida pela leitura do Prefácio à Contribuição à Crítica da Economia Política (2008).

(religião, educação, sindicato, família, imprensa, meios culturais etc.), que conformam a superestrutura do Estado. À totalidade dessas relações segundo Marx (2008, p.45), “correspondem formas sociais determinadas de consciência.”

Dessa forma, a subordinação e até mesmo dependência das relações de produção põe em xeque a função da escola, pois segundo a formulação acima,

Por meio da aprendizagem, é massivamente inculcada a ideologia da classe dominante com o objetivo de reproduzir as relações de exploração que caracterizam a sociedade capitalista, embora esse mecanismo seja camuflado e a escola apresentada como um terreno neutro. Assim, é a ideologia que faz os sujeitos pensarem que o sistema escolar é universal, quando, ao contrário, ele serve para manter os interesses dos grupos dominantes. (DORE, 2006, p. 332)

Também a difusão das análises de Bourdieu e Passeron (1975), reforça a tese de submissão da escola as relações de produção da sociedade capitalista, de acordo com Dore (2006). Os autores, Bourdieu e Passeron (1975), inspirados pelo referencial weberiano, afirmam o papel reprodutor da escola, uma vez que “sustentam que o papel da escola é o de reproduzir a estrutura social, por meio de um trabalho de “inculcação”, de *habitus* [...], favorável a manutenção de uma estrutura de classes.” (BOURDIEU E PASSERON⁵ *et al.* 1975, *apud* DORE *et al.* 2006)

Essa vinculação entre reprodução cultural e reprodução social é alvo de críticas de educadores brasileiros principalmente pela transposição mecânica e determinista que reduz a função da escola a legitimar a estrutura social. No entanto, tanto essas abordagens, como outras análises instituíram um clima de que a escola perpetua formas de consciência, de comportamento e personalidade em lugar de promover a igualdade; de que a escola reproduz a estratificação social; da escola como aparelho ideológico a serviço do Estado burguês, e corroboraram no Brasil o clima de negação da escola pública como uma organização desnecessária e condenada a desaparecer.

O julgamento da escola pública, contudo, advém de formulações de intelectuais dos Estados Unidos, Inglaterra e França, precisamente países com longa tradição educacional e de universalização da educação básica, e começam a ser contestadas pelas manifestações sociais, agora possibilitadas pela abertura

⁵ BOURDIEU, P.; PASSERON, J.C. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

política do país. Em oposição aos que pregam o fim da instituição educacional, apresenta-se o movimento em defesa da escola pública fortemente vinculada as reflexões de Gramsci e a crítica de que “a educação e a cultura, estando na “superestrutura”, são mecanicamente determinadas pela estrutura econômica.” (DORE, 2006, p. 335, grifo do autor).

Gramsci ao tomar o conceito de Estado capitalista elaborado por Marx e Engels, avança a sua formulação ao incluir (Saviani, 2002), além da sociedade política (aspecto coercitivo) a sociedade civil (aspecto persuasivo).

Nessa perspectiva o Estado não desaparece, mas é identificado com a sociedade civil, a qual absorve a sociedade política. Quer dizer superada a sociedade de classes, chegado o momento histórico em que prevalecem os interesses comuns, a dominação cede lugar à hegemonia, a coerção à persuasão, a repressão se desfaz, prevalecendo a compreensão. Aí, sim, estarão dadas historicamente as condições para o pleno exercício da prática educativa. (SAVIANI, 2002, p. 87)

A importância da cultura e da educação para a conquista e manutenção do poder, para a superação dos antagonismos de classe, defendida por Gramsci, passa a ser vista pelos educadores como condição *sine qua non* para concretização da plenitude da educação. Nas obras de Gramsci são eleitas duas dimensões consideradas essenciais para compreensão da teoria marxista: a leitura dialética e o princípio histórico.

A dialética é sem dúvida um princípio fundamental para a educação, pois por ela somos direcionados a ocultar **ou** a esclarecer os conflitos sociais. A concepção histórico-dialética deve considerar que a “relação entre sujeito e objeto, consciência e existência, idealidade e materialidade, não tem uma solução metodológica, racional, mas uma solução histórica: teoria e prática, espírito e matéria se unificam dialeticamente no processo histórico.” (DORE, 2006, p. 337)

Assim, ao situar a relação discordante e contraditória entre economia e ideologia num movimento histórico, o conceito de Estado é ampliado em Gramsci, pela compreensão de que este já não governa apenas com base na força e na opressão, mas sim por meio da mediação e da incorporação de manifestações e de organizações civis, no processo tanto de disputa da hegemonia quanto de assegurar o consenso na sociedade.

A hegemonia significa que o Estado capitalista não baseia o seu poder apenas na força, na pura repressão aos seus adversários, embora a repressão não seja extinta. Para que os grupos dominantes obtenham o

consenso na sociedade, eles permitem que os grupos subalternos se organizem e expressem seus projetos sociais e políticos. Com isso, vão se constituindo mediações entre a economia e o Estado, que se expressam na sociedade civil: o partido político, o sindicato, a imprensa, a escola. (DORE, 2006, p.337)

Ao perceber essa nova configuração da sociedade os estudos de Gramsci se voltam para a questão da cultura, entendida como essencial para a disputa da hegemonia política, balizado pela concepção de que um grupo social pode ser dirigente sem ter para tanto conquistado o poder governativo. Seus esforços nesse sentido defendem a escola como *lócus* para o avanço da aprendizagem e do pensamento dos filhos das massas trabalhadoras. Tendo por diretriz que (Dore, 2006, p. 338) “a hegemonia é o exercício da direção intelectual e moral da sociedade” Gramsci propõe a organização de um centro unitário de cultura, que para tornar-se hegemônico deve adotar como linha de ação a filosofia da práxis como uma concepção geral de vida, e um programa escolar que ultrapasse a escola como instituição.

Esses princípios foram retomados no Brasil em defesa da escola pública e da qualidade da educação vinculados a noção de escola unitária formulada por Gramsci.

É desenvolvendo o princípio educativo que Gramsci formula a noção de escola unitária. O “princípio unitário” ultrapassa a escola como instituição [...] e se relaciona à luta pela igualdade social, para superar as divisões de classe, que se expressam na separação entre trabalho industrial e trabalho intelectual e dividem a sociedade entre governantes e governados. A “escola unitária” é esboçada como “um esquema de organização do trabalho cultural” [...]. Tem como ponto de partida as relações sociais dentro do capitalismo, já que Gramsci não fala em destruir o capitalismo primeiro e somente depois disso cuidar da educação dos trabalhadores. Ele não tem uma visão dicotômica da relação entre Estado e sociedade. A escola unitária está no horizonte de um processo de construção que, por ser dialético, é simultaneamente de destruição. (DORE, 2006, p.339-340, grifos do autor)

1.2 ANOS 1990: AVANÇO OU RETROCESSO?

Os avanços das formulações e do estabelecimento de direitos sociais do processo da redemocratização brasileira encontram nos anos de 1990 uma nova

configuração, no cenário internacional, das relações sociais de produção. Nas primeiras décadas do pós-guerra até o início da década de 1960 os países ricos viveram um período de grande progresso, pelo estabelecimento de regras intervencionistas para a economia mundial. Com a instabilidade econômica que irrompe com força na década de 1970 a solução dos países desenvolvidos, principalmente Estados Unidos e Grã-Bretanha, é a defesa da livre atuação das forças de mercado, o término do intervencionismo do Estado, a privatização das empresas estatais e até mesmo de alguns serviços públicos essenciais, a abertura da economia e sua integração mais intensa no mercado mundial.

A ideologia presente é de que a liberdade de mercado conduz à prosperidade, e uma espécie de nova língua é difundida. De acordo com Frigotto e Ciavatta (2003, p. 95) “as noções de globalização, Estado mínimo, reengenharia, reestruturação produtiva, sociedade pós-industrial, sociedade pós-classista, sociedade do conhecimento, qualidade total, empregabilidade etc.” são apregoadas como única solução para a crise e como justificativa para reformas profundas no aparelho do Estado e nas relações capital/trabalho.

Essa tendência ganha força no Brasil na década de 1990, e a ampliação de direitos para a população fomentada pelo contexto das políticas de Estado do Bem-Estar Social⁶ dos países desenvolvidos, fica comprometida. A recuperação da importância da escola pública, sua universalização e democratização, sem chegar a consolidar um pensamento pedagógico progressista, são solapadas pela pedagogia neoliberal⁷. Ou, como expressa Saviani (2003), se as idéias de um projeto de desenvolvimento nacional popular e autônomo passaram a ser ridicularizadas, assim também o foi à perspectiva de uma educação básica omnilateral, politécnica ou tecnológica.

⁶ O Estado do Bem-estar também é conhecido por sua denominação em inglês, *Welfare State*. Os termos servem basicamente para designar o Estado assistencial que garante padrões mínimos de educação, saúde, habitação, renda e seguridade social a todos os cidadãos.

⁷ A concepção neoliberal ganhou força a partir dos anos 1980, inicialmente no Reino Unido e nos Estados Unidos, e é hoje a tendência econômica vigente no mundo [globalizado](#). No neoliberalismo o Estado restringe a sua responsabilidade social e relega ao mercado e às empresas privadas parte dos seus encargos. Segundo tal corrente de pensamento, o indivíduo teria mais importância que o Estado. Essa concepção se caracteriza pela valorização da competição entre as pessoas e liberdade de comércio, ao mesmo tempo em que é a favor da diminuição dos gastos estatais com previdência social, saúde e educação.

As questões educacionais, segundo Frigotto e Ciavatta (2003, p. 97), nos anos de 1990 “registram a presença dos organismos internacionais que entram em cena em termos organizacionais e pedagógicos, marcados por grandes eventos, assessorias técnicas e farta produção documental.”

Os protagonistas destas reformas seriam os organismos internacionais e regionais vinculados aos mecanismos de mercado e representantes encarregados, em última instância, de garantir a rentabilidade do sistema capital, das grandes corporações, das empresas transnacionais e das nações poderosas onde aquelas têm suas bases e matrizes. Nesta compreensão, os organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BIRD), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), passam a ter o papel de tutoriar as reformas dos Estados nacionais [...]. No plano jurídico-econômico, a Organização Mundial do Comércio (OMC) vai tecendo uma legislação cujo poder transcende o domínio das megacorporações e empresas transnacionais. É interessante ter presente o papel da OMC, pois em 2000, numa de suas últimas reuniões, sinalizou para o capital que um dos espaços mais fecundos para negócios rentáveis era o campo educacional. (FRIGOTTO & CIAVATTA, 2003, p.96)

O intento da democratização fica inacabado sob o conjunto de ideias sociais, políticas e econômicas, de que estamos no início de um novo tempo, no qual a ordem é de restrição da esfera pública e de ajustamento as leis da competitividade do mercado mundial. Do ponto de vista da educação, ocorre uma disputa entre o ajuste dos sistemas educacionais às demandas da nova ordem do capital e as demandas por uma efetiva democratização do acesso ao conhecimento em todos os seus níveis. Em seu conjunto, o projeto educativo do governo do período, signatário da Declaração de Jomtien⁸, estabelece mudanças educacionais em termos de conhecimentos e habilidades específicas, obedecendo às necessidades da reestruturação produtiva, e substituindo os anseios da sociedade organizada pelas medidas produzidas por especialistas e tecnocratas. O movimento internacional instiga como urgente a reforma dos sistemas educacionais para a capacitação profissional e o aproveitamento da produção científica, que sob critérios

⁸ Conferência Mundial sobre Educação para Todos realizada em Jomtien, Tailândia, de 5 a 9 de março de 1990, que inaugurou um grande projeto de educação em nível mundial, para a década que se iniciava, financiada pelas agências UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial. A Conferência de Jomtien apresentou uma visão para o decênio de 1990 e tem como principal eixo a idéia da satisfação das necessidades básicas de aprendizagem.

de competitividade e eficiência imprimem na educação escolar o ideário empresarial e mercantil.

O sentido de público é atenuado (Frigotto e Ciavatta 2003), e o Estado passa a ter predominantemente uma função privada. Constitutiva desse processo é a privatização tanto do patrimônio público quanto de serviços que são direitos como saúde, aposentadoria, educação, transporte etc. As utopias igualitárias e as políticas de Estado nelas baseadas representam o atraso nessa nova ordem, pois a sociedade precisa se ajustar à modernidade competitiva, à reestruturação produtiva, à globalização. A transposição das práticas empresariais somadas às diretrizes das agências internacionais em concepção educacional do Estado traduziu-se (Idem, ibid.) em uma perspectiva pedagógica individualista, dualista e fragmentária, oposta ao sentido apregoado como qualidade da educação pública:

A base conceptual da educação básica em um novo projeto é primeiro, o reconhecimento dos problemas maiores do mundo globalizado, sob os quais temos que tomar decisões locais. Em segundo lugar, assumir o direito inalienável do povo a uma escola pública de qualidade, que garanta a todos os cidadãos a satisfação da necessidade de um contínuo aprendizado. Neste sentido, a educação é tanto um direito social básico e universal quanto vital para romper com a histórica dependência científica, tecnológica e cultural do país, e fundamental para a construção de uma nação autônoma, soberana e solidária na relação consigo mesma e com outras nações. A educação é, portanto, ao mesmo tempo determinada e determinante da construção do desenvolvimento social de uma nação soberana. Além de ser crucial para uma formação integral humanística e científica de sujeitos autônomos, críticos, criativos e protagonistas da cidadania ativa, é decisiva, também, para romper com a condição histórica de subalternidade e de resistir a uma completa dependência científica, tecnológica e cultural. (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 102-103)

Entre os desafios para tornar a escola uma conquista democrática efetiva, aqui brevemente relatada pela concepção de escola e pelo esforço em efetivá-la por meio de políticas públicas, merece especial análise e reflexão as políticas estabelecidas no período destinadas à formação e valorização dos professores.

Nesse campo, formação de professores da educação básica, instituiu-se nas disposições transitórias da LDB, (título IX, art.87, § 4º) que “até o final da Década da Educação (2007), somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”, princípio que deu lastro a uma nova série de decretos, pareceres, notas técnicas pelos quais as agências de

financiamento e os palpites de cada novo governante vão prescrever e modificar atribuições e incumbências para conformação das demandas conjunturais.

As políticas implementadas no período: PCNs, SAEB e FUNDEF⁹, por exemplo, somadas às campanhas de “adote uma escola”, “amigos da escola”, “padrinhos da escola” e, depois, do “voluntariado” explicitam tanto o fraco investimento na educação básica, como a substituição de políticas públicas efetivas por campanhas filantrópicas afinadas à orientação do ideário neoliberal adotado. De acordo com Frigotto e Ciavatta (2003, p.116) “o caráter dedutivo e pelo alto das propostas educacionais” significa o abandono do pensamento crítico pela via do pragmatismo, símbolo de uma visão fragmentária da realidade e a conseqüente desestruturação da acuidade da teoria social.

No âmbito organizativo e institucional, a educação básica, de direito social de todos, passa a ser cada vez mais encarada como um serviço ou filantropia. Com isso se passa a imagem e se instaura uma efetiva materialidade de que a educação fundamental não é dever do Estado e espaço para profissionais especializados e qualificados, mas para ações fortuitas e tópicas de amigos, padrinhos e de voluntários. Os professores foram sendo prostrados por uma avalanche de imposições, reformas sobre reformas e mudanças sobre mudanças, humilhados nas suas condições de vida e de trabalho e ignorados e desrespeitados no seu saber e profissão. (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 1115)

À desvalorização do magistério soma-se às novas formas de conhecer apoiadas nas Tecnologias da Informação e do Conhecimento (TICs) “vistas como fontes de transformações que consolidariam a sociedade da informação ou do conhecimento.” (MOREIRA; KRAMER, 2007, p.1042)¹⁰. Esses e outros motivos levam a uma série de questões manifestas por Libâneo e Pimenta (1999) e por Arroyo (1999) de que professor e professora estão sendo formados como novos profissionais na medida em que participam da reestruturação do sistema escolar? Que aprendizagens estão se construindo? Qual é o local para a formação pedagógica? Quais os questionamentos revelados pelos educadores na maneira

⁹ Políticas implementadas nas reformas educacionais direcionadas ao plano pedagógico – PCNs: Parâmetros Curriculares Nacionais, ao financiamento – FUNDEF e a avaliação: SAEB, e que terão sua ilustração nos capítulos seguintes.

¹⁰ Os autores citam García Canclini (2004) em concordância aos riscos na generalização do conceito de sociedade do conhecimento para a totalidade do planeta, no qual convivem várias etnias e nações, entre as quais características cognitivas e culturais são diversamente apropriadas e estão desigualmente distribuídas. (Não disponibilizado nas referências bibliográficas)

que se defrontam com sua formação e qualificação? Ou ainda, que professor se quer formar?

A análise de Arroyo (1999) em *Ciclos de desenvolvimento humano e formação de educadores* é de que ao se criticar a escola básica afirmando ser de má qualidade, logo se pensa em treinar os professores, atribuindo ao suposto despreparo destes a explicação dos baixos resultados mensurados nas avaliações. “Essa lógica mecânica justifica que todo governo e toda agência financiadora coloquem como prioridade qualificar e requalificar, treinar e retreinar os professores.” (ARROYO, 1999, p.146)

Essa prática ainda segundo Arroyo (Idem, *ibid.*) advém da ideia dominante “de que toda inovação ou melhoria educativa deve ser precedida de um tempo longo e caro de preparo daqueles que vão implementá-la.” Para o autor a pedagogia tecnicista, assumida pelas reformas educacionais dos governos militares, provocou o esvaziamento das dimensões políticas e históricas na formação dos educadores, e reforçou a aceitação da ideologia de que ao tempo de fazer terá de preceder o tempo de aprender a fazer, que o domínio da teoria antecede a prática, ou seja, a separação entre o trabalho intelectual e o manual.

A visão tradicional parece supor que nosso papel muda em cada conjuntura, o que reflete uma visão pobre da educação básica e dos educadores. Reflete os estragos que a visão tecnicista fez na concepção de educação básica e na figura social de seus profissionais e de sua formação. Reflete, ainda, os estragos ocasionados por ela nas políticas de formação, nos currículos, nos cursos e nas instituições formadoras. A visão tecnicista, utilitária e mercantil desqualificou a educação básica, o papel de seus profissionais e os processos de sua formação, marginalizou o que há de mais permanente – as dimensões históricas que a função de educador acumulou como tarefa social e cultural, como ofício. Desqualificadas e ignoradas essas dimensões e funções mais permanentes e históricas, reduziu a educação ao ensino, à transmissão de informações, ao treinamento de competências demandadas em cada conjuntura de mercado. Desqualificou o próprio ofício de mestres. (ARROYO, 1999, p.147)

De toda forma, a lógica que equacionou as políticas de formação nos anos 1990 priorizou o desempenho do Banco Mundial na construção de propostas educacionais para aproximar as imagens da escola às da empresa. No âmbito global a configuração que se desenha e que, segundo Lüdke, Moreira e Cunha (1999), ao

atravessar fronteiras exerce uma influência maior ou menor em diferentes países, tem por fundamento os princípios da racionalização e privatização:

A complexa evolução da profissão docente na Europa, a despeito das diferenças entre os vários países, acha-se no momento bastante influenciada por dois fatores básicos: a racionalização e a privatização. A primeira engloba [...] a definição técnica do métier docente, o controle de seu exercício com base em racionalidades “científicas”, o poder crescente dos experts e o desenvolvimento do campo das ciências da educação. A própria relação dos professores com o saber acha-se abalada por algumas correntes de pensamento que valorizam os experts e desqualificam o saber dos professores. Em segundo lugar, [...] a racionalização e a privatização constituem momentos de um mesmo processo de controle externo da profissão docente. Elas integram uma proposição política na qual os docentes são definidos de acordo com critérios de racionalidade técnica, que reforçam as separações entre a teoria e a prática e a ambigüidade de suas relações com o saber. Enquanto na academia os experts pregam a autonomia, a auto-reflexão e a qualificação científica dos professores, as reformas educativas buscam obter legitimidade propondo uma descentralização e um controle maior do professor sobre seu próprio trabalho. Mas, para garantir a qualidade e a eficácia dos sistemas de ensino, as políticas educativas apóiam-se em processos mais estritos de avaliação e controle dos conteúdos e resultados do trabalho escolar, propostos pelos experts, e os professores acabam se conformando em seguir essas orientações técnicas que ameaçam sua autonomia profissional. (LÜDKE; MOREIRA; CUNHA, 1999, p.282-283)

Os princípios enfatizados pelos autores podem facilmente ser relacionados às reformas educacionais e à política de formação de professores implementada no Brasil. Também aqui se identifica a ambigüidade do olhar dirigido ao professor, visto como profissional pouco competente e pouco qualificado, mas carregando a maior parte das esperanças de mudanças sociais e culturais. Subjetividade reforçada por Arroyo (1999, p.149) segundo o qual “as competências requeridas dos professores a cada nova conjuntura, os transforma em super-heróis, capazes de novos conhecimentos e técnicas atribuídos por leis, ou políticas oficiais, ou como se diz, demandadas pelos avanços da sociedade do conhecimento, da informática e das tecnologias.”

Novas propostas, sem dúvida, não são absorvidas mecanicamente, muito menos num país de dimensões continentais como é o caso do Brasil: é necessário levar em consideração as diferenças geográficas e culturais, e até mesmo as circunstâncias históricas que cercam a formação de seus professores. Dessa forma, a atitude que se observa nas escolas em relação às reformas divide-se entre a “convivência pacífica ou resistência ativa” (LÜDKE; MOREIRA; CUNHA, 1999,

p.281), o que, no entanto, não impede que estas se imiscuam na realidade escolar, nas normas e nos regulamentos que regem a formação de professores.

A lógica em aproximar à imagem da escola a imagem da empresa, no entanto, obteve reforço pelo direcionamento dado pelas políticas educacionais no Brasil que, ao privilegiar a formação docente nos institutos de ensino superior (IES)¹¹, e esvaziar as Universidades do seu papel na formação, provocou o distanciamento do tripé ensino-pesquisa-extensão. Para Kuenzer (1998) a adoção da política de formação de docentes distanciada das Universidades revela uma concepção de ensino diferenciado, como se apenas para “pesquisadores e cientistas fosse indispensável à qualificação científica e a apropriação de metodologias adequadas à produção do conhecimento em educação”. Essa concepção fundamenta o entendimento presente na sociedade de que todo e qualquer profissional pode ser professor, basta que tenha um curso superior, e realize uma complementação pedagógica ou estudo adicionais, ou seja, basta que receba o treinamento adequado.

Certamente porque se nega à educação o estatuto epistemológico de ciência, descaracterizando o profissional de educação como intelectual responsável por uma área específica do conhecimento, atribuindo-se a ele uma dimensão tarefaira, para a qual não precisa se apropriar dos conteúdos da ciência e da pesquisa pedagógica; portanto qualquer outro profissional pode ser educador. [...] [isto implica] a descaracterização do professor como cientista e pesquisador da educação, função a ser exercida apenas para os que desempenharão suas funções no ensino superior. À grande maioria compete a função de divulgação do conhecimento produzido em níveis diferenciados, para o que se propõe uma qualificação também diferenciada e tão mais aligeirada e menos especializada quanto mais se destine às classes subalternas, objeto "natural" de exclusão, para o que não se justifica longos e caros investimentos, principalmente no que diz respeito à sua formação na universidade. (KUENZER, 1998, grifo do autor).

Para a autora, caso se pretenda realmente reverter o fracasso escolar, é preciso que se desencadeiem ações intensivas e sistemáticas que efetivamente qualifiquem os educadores através do ensino superior, da pesquisa e da extensão. Também para Libâneo e Pimenta (1999, p. 261) “valorizar o trabalho docente

¹¹ “A formação de profissionais para a educação básica se fará em universidades ou em institutos superiores de educação” (Lei 9394/96, Título VI, arts. 62 e 63), integrados ou não a universidades, que oferecerão cursos para a formação de profissionais para a educação infantil, para as primeiras séries do ensino fundamental, para complementação pedagógica de profissionais que queiram ser professores e cursos de educação continuada para profissionais de educação. Estes institutos podem, inclusive, oferecer cursos de nível médio e curso normal superior para professores que se dediquem à educação infantil e às primeiras séries do ensino fundamental.

significa dotar os professores de perspectivas de análise que os ajudem a compreender os contextos históricos, sociais, culturais, organizacionais nos quais se dá sua vida docente”, ou seja, possibilitar ao educador a compreensão histórica dos processos pedagógicos, da produção teórica e da organização de práticas pedagógicas, sob pena de transformá-lo num distribuidor de conhecimentos, sem a apropriação das diferentes formas de interpretação da realidade, constitutivas de vários campos de conhecimento. As três dimensões anteriores, ou seja, compreensão histórica, produção teórica e práticas pedagógicas são indissociáveis para Kuenzer (1998), e conferem especificidade à função do educador. Dessa forma,

[...] compreender as dimensões pedagógicas das relações sociais, bem como suas formas de realização através de diferentes práticas institucionais e não institucionais produzem o conhecimento pedagógico, é tarefa *do educador*, o qual, para realizá-la com competência, deverá apropriar-se das diferentes formas de interpretação da realidade que se constituem em objeto dos vários campos do conhecimento, bem como estabelecer interlocução com os vários especialistas; mas isto não é suficiente. Usando estas ferramentas é preciso construir categorias de análise a partir de uma síntese peculiar que tome como eixo os processos pedagógicos, as quais permitam dialeticamente compreender as concepções e intervir nas práticas no sentido da transformação da realidade. (KUENZER, 1998)

Por isso ao se retirar a formação de docentes da universidade, contrariamente ao que acontece nos países em que a democratização da educação realmente ocorreu, toma-se uma concepção elitista de ensino superior, voltado para a formação de cientistas e pesquisadores. Esta política, no entanto, reveste-se de lógica quando lembramos que o princípio da universalidade é substituído pelo da equidade: como a educação superior não é para todos, é desperdício investir na formação superior dos professores que irão trabalhar com as classes subalternas, e que provavelmente serão clientes dos clientes dos cursos de formação profissional.

Em síntese, as profundas modificações na educação brasileira ocorrida nos anos 1990, e os impactos sobre a concepção de educador e conseqüentemente, sobre sua formação, resultaram (Kuenzer, 1998) na descaracterização do professor como cientista e pesquisador da educação, função a ser exercida apenas para os que desempenharão suas funções no ensino superior. À grande maioria compete a função de divulgação do conhecimento produzido em níveis diferenciados, para o

que se propõe uma qualificação também diferenciada e tão mais aligeirada e menos especializada quanto mais se destine às classes subalternas, objeto "natural" de exclusão, para o que não se justifica longos e caros investimentos, principalmente no que diz respeito à sua formação na universidade.

1.3 MUDANÇAS NO MUNDO DO TRABALHO E DAS RELAÇÕES SOCIAIS: NOVAS DEMANDAS PARA A EDUCAÇÃO (?)

Embora a determinação das políticas implementadas no final do século passado, para Arroyo (1999, p.155) “o complexo processo histórico de construção de papéis sociais, do papel do pedagogo, educador ou mestre não se altera com normas, políticas ou intervenções pontuais.”

Se nas últimas décadas temos assistido a ampliação de oportunidades de acesso à escola, contrário ao que se apregoava nos anos 1980, não se avançou para a formação de educadores que tenham uma concepção única, uma formação orgânica com todo o percurso da educação básica. Essa formação é mais urgente se tomarmos a análise de Cunha (2007, p.824) de que “o aumento quantitativo do alunado do ensino público na educação básica, [...] gera nova qualidade. [...] Novos contingentes sociais passam a freqüentar a escola, sem as premissas culturais de antes, quando os destinatários eram poucos e selecionados [...]”. Que a ampliação do acesso não foi, portanto, acompanhada de um repensar dos conteúdos, métodos, espaço, tempo etc., e as diferentes condições de vida das famílias, da localização da escola, ou dos turnos e modalidades de ensino, que sempre deram certo no passado, hoje se tornam distantes das realidades significativas para os alunos. Essas constatações levam Cunha (2007, p.825) a afirmar que “repetir o mesmo produzirá efeitos cada vez piores, a menos que sejam dissimulados pela promoção automática.”

As condições de formação de professores, ainda bastante distantes de serem satisfatórias, são apontadas também por Gatti e Barretto (2009) no resumo executivo¹² sobre *Professores no Brasil*, pesquisa dedicada à formação, carreira e

¹² O resumo executivo é parte do relatório de pesquisa, mas não está paginado. Encontra-se disponível em <http://www.brasilia.unesco.org/servicos/pesquisa/professores-brasil-resumo-executivo-2009.pdf> Acesso 20/10/09

salário dos professores da educação básica. O estudo demonstrou, por exemplo, que nos cursos de Pedagogia não se encontram disciplinas referentes aos conteúdos que devem ser ensinados na escola básica, e nas demais licenciaturas prevalecem os conhecimentos da área disciplinar em detrimento dos conhecimentos pedagógicos propriamente ditos. Os cursos, segundo os licenciandos pesquisados, são dados à base de apostilas, resumos e cópias de trechos ou capítulos de livros, ficando evidente certo grau de precariedade nos conhecimentos oferecidos. No quesito formação continuada, a pesquisa mostra que esta é organizada com pouca sintonia com as necessidades e dificuldades dos professores e da escola. Essas e outras constatações levam a pesquisadora a afirmar que, no que concerne a formação de professores, uma verdadeira revolução nas estruturas institucionais e formativas e nos currículos dos cursos é necessária, pois:

Ela [a formação] não pode ser pensada a partir das ciências e de seus diversos campos disciplinares, como adendo destas áreas, mas a partir da função social própria da escolarização: ensinar às novas gerações o conhecimento acumulado e consolidar valores e práticas sociais coerentes com a vida civil. A importância dos professores para um país é também cultural e política, pois são eles que se encarregam dos processos de socialização e de formação cada vez mais prolongados por intermédio da escolaridade. Não obstante, a carreira e os salários dos docentes da educação básica não são atraentes nem recompensadores e a sua formação está longe de atender as necessidades e exigências feitas às escolas e seus profissionais. (GATTI; BARRETO, 2009)

A revolução proposta pelas pesquisadoras está presente ainda em análises e pesquisas que, ao situar o modo de acumulação flexível, característico do atual momento histórico, sinalizam tanto a dificuldade em caracterizar as dimensões sobre a especificidade da formação de professores, quanto o estímulo ao professor, por diferentes meios, em

[...] adaptar-se a circunstâncias variáveis, procedimentos costumeiros (às vezes repetitivos, às vezes bem-sucedidos) por “novas” e sempre “fecundas” formas de promover o trabalho docente. Deseja-se um professor disposto a correr riscos e a investir em sua atualização. Subjacente a todos esses princípios e comportamentos, que visam reinventar a escola, tendo por norte padrões globalmente definidos, está a preocupação com o sucesso, com a eficiência, com a eficácia, com a produtividade, com a competitividade, com a qualidade na educação. (MOREIRA; KRAMER, 2007, p. 1041, grifo do autor)

Também os textos e palestras de Kuenzer¹³, por exemplo, revelam que a relação educação e trabalho, datada pelo modo de acumulação flexível, é cada vez mais mediada pelo conhecimento, dada a crescente incorporação de ciência e tecnologia aos processos produtivos e sociais. Contraditoriamente esta exigência, ou seja, o domínio de conteúdos e de habilidades cognitivas superiores, convive com a precarização na formação de professores, que sob a égide das diretrizes curriculares, aligeira os percursos formativos, secundariza a formação teórica e privilegia o conhecimento tácito – aprender na prática e com a prática.

Essa nova pedagogia, segundo Duarte (2003), é concebida de formas distintas, uma vez que pelo menos duas referências convivem no campo de formação de professores no Brasil: de um lado autores que defendem o que podemos chamar de pedagogia do conteúdo, e que entendem que o local de formação é nas universidades, “lugar da produção social do conhecimento, da circulação da produção cultural em diferentes áreas do saber e do permanente exercício da crítica histórico-social.” (LIBÂNEO; PIMENTA, 1999, p. 262); de outro lado, autores que formulam a epistemologia da prática, centrada na noção de saber escolar, e que valoriza “as formas de percepção e pensamento próprias da prática cotidiana.” (DUARTE, 2003, p. 620).

Impõe-se clarear bem a distinção entre uma concepção e outra, uma vez que cada conceito carrega um arcabouço de conhecimentos, orientações e definições e que divergem tanto na visão pedagógica quanto epistemológica, da educação e da formação.

1.3.1 Pedagogia do conteúdo X Epistemologia da prática

Em *Conhecimento tácito e conhecimento escolar na formação do professor*, Duarte (2003) analisa os pressupostos epistemológicos e pedagógicos que fundamentam o debate sobre formação de professores no Brasil contemporâneo. Suas constatações, formuladas pelas leituras e seminários, manifestam a desvalorização do saber teórico na exposição de vários autores que se tornaram referência no campo dos estudos sobre formação de professores. Um deles é Maurice Tardif que “propõe uma mudança estrutural não só nos cursos de formação

¹³ Palestra proferida em evento de História na Reitoria da UFPR, sala Homero de Barros em 03/12/09: A formação do professor: entre a epistemologia da prática e a epistemologia da práxis.

como também na carreira universitária, de maneira que se releguem a um segundo plano os conhecimentos acadêmicos, científicos, teóricos.” (Idem, *ibid.*, p. 605). O posicionamento de Tardif sobre os saberes profissionais é de que estes são temporais, plurais, heterogêneos e situados. São saberes que carregam as marcas do ser humano em consequência de o objeto do trabalho docente ser constituído por seres humanos, e, portanto,

Esses saberes deveriam então, segundo Tardif, ocupar lugar central nos cursos de formação de professores, o que exigiria não só uma mudança curricular nesses cursos como também uma verdadeira reforma universitária, de maneira que a carreira acadêmica concedesse menos importância ao trabalho de pesquisa no campo das disciplinas acadêmicas e concedesse mais importância ao trabalho de investigação dos saberes profissionais e de sua utilização nos cursos de formação de professores. Os cursos deveriam abandonar o modelo “aplicacionista”, abandonar a “lógica disciplinar” e passar a trabalhar “segundo uma lógica profissional centrada no estudo das tarefas e realidades do trabalho dos professores”. (DUARTE, 2003, p. 604, grifos do autor)

Esse movimento caracterizado como o “reco da teoria” nas pesquisas em educação, segundo Moraes¹⁴ *et al.* (2001, citado por Duarte *et al.*, 2003), e que valoriza a experiência imediata, o saber fazer, em detrimento a pesquisa, é

A celebração do “fim da teoria” – movimento que prioriza a eficiência e a construção de um terreno consensual que toma por base a experiência imediata ou o conceito corrente de “prática reflexiva” – se faz acompanhar da promessa de uma utopia alimentada por um indigesto pragmatismo [...]. Em tal utopia pragmatista, basta o “saber fazer” e a teoria é considerada perda de tempo ou especulação metafísica e, quando não, restrita a uma oratória persuasiva e fragmentária, presa à sua própria estrutura discursiva. (MORAES, 2001, p. 3)

Philippe Perrenoud é outro autor estudado por Duarte (2003) e que afirma não ser a universidade o local para a formação do professor reflexivo, pois “na realidade a formação desse tipo de profissional não decorre espontaneamente da existência de um ambiente de pesquisa, pois a mesma não está dirigida à formação profissional.” (Idem, *ibid.*, p.606) Se a universidade desejar formar esses profissionais, segundo Perrenoud, ela deve “abandonar quatro ilusões sobre ‘o estado dos saberes teóricos e sua pertinência para fundar uma prática profissional’:

¹⁴ MORAES, M. C. M. **Reco da teoria: dilemas na pesquisa em educação**. In: *INTELECTUAIS, conhecimento e espaço público*; anais da 24ª Reunião Anual da ANPED. Caxambu, ANPED, 2001

a 'ilusão científicista', a 'ilusão disciplinar', a 'ilusão da objetividade' e a 'ilusão metodológica'." (PERRENOUD¹⁵ *et al.*, 2002, *apud* DUARTE *et al.*, 2003). A desvalorização do saber escolar (Duarte, 2003) e a continuidade entre as pedagogias ativas, o construtivismo e a pedagogia das competências, são perspectivas adotadas por Perrenoud, na defesa de que os professores transformem-se em formadores. Ainda de acordo com Perrenoud o tratamento do conhecimento e da aprendizagem, entre o professor e o formador, engloba a adoção de posturas distintas, uma vez que:

[...] o professor dá prioridade aos conhecimentos, já o formador dá prioridade às competências; o professor concebe a aprendizagem como assimilação de conhecimentos, já o formador concebe a aprendizagem como transformação da pessoa; o professor adota uma postura de sábio que compartilha seu saber, já o formador adota uma postura de treinador que orienta com firmeza uma autoformação; o professor parte de um programa, ao passo que o formador parte das necessidades, práticas e problemas encontrados. (PERRENOUD *et al.*, 2002, *apud* DUARTE *et al.*, 2003, p. 608)

Duarte acrescenta também a influência de Donald Schön entre os autores que opõem o conhecimento escolar ao conhecimento tácito e consideram a universidade, tal como ela se encontra estruturada, inadequada à tarefa de formar profissionais, entre eles professores. A defesa de Schön é de que a escola:

[...] deve deslocar seu foco de atenção do conhecimento escolar para o conhecimento tácito (cotidiano), deve deixar de considerar o saber escolar superior ao saber cotidiano e deve valorizar as formas de percepção e pensamento próprias da prática cotidiana. Esse tipo de educação escolar é que deveria, segundo Schön, constituir o fundamento da formação do professor reflexivo. É por esta razão que o saber escolar (o saber acadêmico, teórico, científico) também deveria deixar de ser o fundamento dos cursos de formação de professores. (DUARTE, 2003, p.620)

O ideário da epistemologia da prática ou do professor reflexivo, representado por autores como Schön, Tardif, Perrenoud, Zeichner, Nóvoa e outros, segundo Duarte (2003), critica o caráter privilegiado do saber escolar, e entende que não há progresso na passagem do conhecimento tácito para o saber escolar. Seguindo a linha da valorização do saber experiencial, a estruturação da universidade, segundo esses autores, deve mudar:

¹⁵ PERRENOUD, P. **A prática reflexiva no ofício de professor**: profissionalização e razão pedagógica. Porto Alegre: Artes Médicas, 2002.

1) a concepção de conhecimento, passando da valorização do conhecimento escolar à valorização do conhecimento tácito, cotidiano, não-científico; 2) a pedagogia, passando de uma pedagogia centrada na transmissão do saber escolar para uma pedagogia centrada na atenção aos processos pelos quais os alunos constroem seu conhecimento; 3) a formação de professores, passando de uma formação centrada no saber teórico, científico, acadêmico para uma formação centrada na prática reflexiva, centrada na reflexão-na-ação. (DUARTE, 2003, p. 619)

A difusão dos trabalhos desses autores entre os educadores brasileiros (Duarte, 2003, p. 609), “na década de 1990, teria significado uma mudança de enfoque pedagógico na direção de um distanciamento com relação a uma pedagogia centrada no saber escolar.”, e, fazem parte de um universo pedagógico (Idem, *ibid.*, p. 610) chamado de “as pedagogias do aprender a aprender”.

Mesmo ponderando as experiências vivenciadas por formadores brasileiros, de que aos professores e pedagogos interessa aprender o que prepara para tarefas concretas e intervenções pontuais, ou seja, preferem saber o que fazer e como, Duarte (2003, p.623) considera o recuo da teoria um retrocesso, e conclama a união de “esforços de todos os que não se resignaram perante a passageira hegemonia do ceticismo pós-moderno e do pragmatismo neoliberal.”

Neste aspecto, muitos educadores brasileiros têm “estabelecido como ponto-chave da formação, inicial e continuada, a preparação de um profissional mais fortalecido, para enfrentar os embates e desafios de um trabalho docente mutante, frente a uma população discente ainda mais mutante.” (LÜDKE; BOING, 2007, p. 1197) Reconhecem que mesmo sem ter-se avançado para a formação de educadores que tenham uma concepção única, uma formação orgânica com todo o percurso da educação básica, conforme se apregoava nos anos 80 do século XX, se conceber-se a educação básica como universal, facilmente veremos o estreito vínculo entre a formação e o avanço do direito da educação básica, ou do direito ao pleno desenvolvimento de todos nós como seres humanos.

Por isso pensar nossa própria situação (Lüdke, Moreira e Cunha, 1999, p.296) é pensar: que espaços devem abrigar os cursos de formação docente? Que papel deve ser atribuído as escolas na formação de professores? Como evitar a separação do professor de sala de aula e a do especialista, do gestor? Como evitar que se restrinja a concepção de atividade docente à execução de tarefas planejadas por outros? Que visão de profissionalismo deve informar a formação docente?

Uma resposta possível para estes questionamentos pode ser extraída da visão crítica e das perspectivas de mudanças na qual:

Uma visão progressista de desenvolvimento profissional exclui uma concepção de formação baseada na racionalidade técnica (em que os professores são considerados mero executores de decisões alheias) e assume a perspectiva de considerá-los em sua capacidade de decidir e de rever suas práticas e as teorias que as informam, pelo confronto de suas ações cotidianas com as produções teóricas, pela pesquisa da prática e a produção de novos conhecimentos para a teoria e a prática de ensinar. Considera, assim, que as transformações das práticas docentes só se efetivam na medida em que o professor amplia sua consciência sobre a própria prática, a da sala de aula e a da escola como um todo, o que pressupõe conhecimentos teóricos e críticos sobre a realidade. (LIBÂNIO; PIMENTA, 1999, p. 261-262)

Alargar a própria prática não é, no entanto, tarefa fácil, sobretudo se considerarmos a formação e as condições de trabalho da maioria dos professores da educação básica no Brasil. Além do acesso limitado às Universidades que tem a pesquisa por princípio, a carreira profissional, princípio pouco desenvolvido em particular nas diferentes etapas da educação básica brasileira, não abrange as horas de estudo necessárias para o progresso da ação pedagógica.

Nesse aspecto, encontrou-se a partir do artigo *O trabalho docente nas páginas de Educação & Sociedade em seus (quase) 100 números*, de Lüdke e Boing (2007), uma rica e esclarecedora análise das políticas de formação implementadas no Brasil. Os autores revisitam as publicações sobre o tema e o transformam num texto cujo inventário minucioso de formulações e estudos, e que representam “uma viagem rápida, mas de paisagem interessante e reveladora”. (Idem, *ibid.*, p. 1188)

Toma-se este artigo para eleger as categorias constitutivas e indissociáveis no trabalho docente e como orientação para análise pretendida sobre a política de formação de professores.

A primeira dimensão que se acompanha na bibliografia acessada evidencia que as políticas de formação têm colocado perspectivas diferenciadas de profissionalização e aprimoramento para cada espaço de formação. Para atender a demanda crescente pela formação superior foram criados, durante a década de 1990 no Brasil, os Institutos Superiores de Educação. Esta configuração já anunciada no texto pelas pesquisas de Kuenzer (1998), Frigotto e Ciavatta (2003), Duarte (2003) é reforçada por Freitas (2007) como resposta para a formação de

professores, no âmbito das reformas do Estado e subordinado às recomendações dos organismos internacionais. Segundo a pesquisadora por meio do esvaziamento dos centros de educação nas faculdades e universidades, diferenciam-se os conhecimentos científicos, técnicos e culturais oferecidos. Esta política em concomitância com a discussão da certificação de professores “supõe a flexibilização do trabalho docente, centrada em competências técnicas e não na ‘formação do educador sócio-histórico’ e nem na ‘docência como base’¹⁶ da formação dos profissionais da educação.” (Freitas¹⁷ *et al.* 2003, citado por Lüdke e Boing *et al.*, 2007, p.1185).

A manutenção do favorecimento as instituições de ensino em oposição às instituições de pesquisa, fazem a pesquisadora a proclamar que:

Está em curso uma política de formação de professores que oferece diferentes oportunidades de formação aos estudantes, dependendo dos percursos anteriores na educação básica e das suas condições de classe, dissimulada, sob a concepção de equidade, de que ao Estado cabe oferecer *igualdade de oportunidades*, em contraposição à *igualdade de condições*, que se efetivaria pelo desenvolvimento da formação exclusivamente nas universidades, como projeto institucional, onde suas faculdades e centros de educação, articulados aos institutos, se constituem em lócus privilegiado para a formação de qualidade elevada de todos os educadores. (FREITAS, 2007, p.1206)

A formação do professor por intermédio da pesquisa, assim como o conceito de educador sócio-histórico está presente, também, no artigo *Formação de profissionais da educação: Visão crítica e perspectiva de mudança*, onde Libâneo e Pimenta (1999) formulam que:

¹⁶ Os conceitos “educador sócio-histórico” e “docência como base” são formulados no Brasil a partir da trajetória de mobilização e rearticulação dos docentes após o final da década de 1970. Nos espaços como o do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, da ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação e da ANPED - Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação, a concepção de “educador sócio-histórico” desenvolve-se pela teoria do desenvolvimento intelectual de Vygotsky, que sustenta que todo conhecimento é construído socialmente, no âmbito das relações humanas. A base desta teoria é do desenvolvimento do indivíduo como resultado de um processo sócio-histórico, com ênfase no papel da linguagem e da aprendizagem. Já a concepção “docência como base” se constitui na alternativa, ou na contraposição a unilateralidade da política escola-mercado-ocupação, e propõe uma formação de tendência epistemológica e multicultural, social e politicamente referenciada.

¹⁷ FREITAS, H. C. L. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 85, 2003. p. 1095-1124.

Dada a natureza do trabalho docente, que é ensinar como contribuição ao processo de humanização dos alunos historicamente situados, espera-se dos processos de formação que desenvolvam conhecimentos e habilidades, competências, atitudes e valores que possibilitem aos professores ir construindo seus saberes-fazeres docentes a partir das necessidades e desafios que o ensino como prática social lhes coloca no cotidiano. Espera-se, pois, que mobilizem os conhecimentos da teoria da educação e do ensino, das áreas do conhecimento necessárias à compreensão do ensino como realidade social, e que desenvolvam neles a capacidade de investigar a própria atividade (a experiência) para, a partir dela, constituírem e transformarem os seus saberes-fazeres docentes, num processo contínuo de construção de suas identidades como professores. (LIBÂNEO; PIMENTA, 1999, p. 261-262)

Quanto a política de avaliação de desempenho (certificação) para os professores, o artigo de Santos¹⁸ *et al.* (2004, citado por Lüdke e Boing *et al.* 2007) “lembra que os aspectos mais facilmente mensuráveis são os mais acessíveis a um esforço de *accountability*.” Os instrumentos tradicionalmente adotados nas práticas de mensuração facilitam no entanto a revelação de aspectos negativos, deixando subsumidas as práticas mais edificantes. A consequência, segundo a autora, é de “uma redução do trabalho de professores e alunos aos itens ‘esperados pelas políticas’, sacrificando-se assim aqueles menos visíveis. A própria identidade do docente sofre desse modo, o risco de redução ao que é esperado.” Por isso, em seu artigo defende “a importância de uma preparação teórica sólida do futuro professor, para precavê-lo contra esses riscos.”

Por fim a terceira dimensão que se quer evidenciar sobre o artigo de Lüdke e Boing (2007) é a reestruturação do trabalho docente. Numa sociedade marcada pela desigualdade e pela exclusão, próprias do capitalismo, as grandes transformações sofridas pelo nosso sistema educacional como a expansão da escolarização obrigatória e a busca da cobertura universal, associada à permanência do aluno na escola, respostas corretas as demandas legítimas da sociedade, ocasionaram, ao menos duas mudanças de alta visibilidade: o aumento no número de alunos e o ingresso de um outro professor na escola, diferente daquele conhecido até então. Segundo Sampaio e Marin (2004) passamos de 3,3 a 31 milhões de alunos no ensino fundamental, entre 1945 a 1994. Para atender a esse enorme crescimento, foi necessária a criação de muitas “funções docentes”, que passaram de 280 mil, em 1960, a 1.377.665, em 1994. E o preenchimento dessas vagas requisitou outros

¹⁸ SANTOS, L. L. C. P. Formação de professores na cultura do desempenho. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, 2004. p.1145-1157.

segmentos da população e medidas pouco confiáveis para suprir sua qualificação, como autorizações provisórias e certificações restritas aos conteúdos disciplinares.

A expansão feita sem o adequado aumento de investimento representou uma forte deterioração dos salários e das condições de trabalho dos profissionais da educação além de caracterizar um movimento de desvalorização das pessoas que usam a escola e fazem dela seu ponto de trabalho.

Estes entre outros aspectos revelados pela pesquisa de Lüdke e Boing (2007) demonstram que as políticas de formação têm inviabilizado “a construção da identidade do professor como cientista da educação para constituí-lo como tarefeiro” (KUENZER, 1999, p.163), dados o aligeiramento e a desqualificação de sua formação. Lüdke e Boing (2007, p.1188) concluem no estudo feito “que os professores são alvos ou estão no fogo cruzado de muitas esperanças sociais e políticas em crise nos dias atuais. As críticas externas ao sistema educacional cobram dos professores cada vez mais trabalho, como se a educação, sozinha, tivesse que resolver todos os problemas sociais.”

[...] queremos lembrar ainda que o trabalho docente não pode ser pensado isoladamente, fora das transformações que estão ocorrendo também em outros setores socioeconômicos. O problema de a escola pública estar sendo ou deixando de ser pública não é fato isolado. Algo semelhante está se passando com as diversas instituições e serviços públicos. O fenômeno tem a ver com as mudanças no mundo do trabalho e emprego, que tentam submeter também os servidores públicos a um tipo de gestão inspirado na lógica de mercado. Regulação, controle e avaliação por competências não são exclusivos do trabalho docente, embora se tornem duplamente problemáticos quando aplicados a ele. De um lado, por se tratar de estratégias de gestão importadas, quase todas, do setor secundário da economia, especialmente das fábricas, e aplicadas à escola como se essa transposição pudesse ser mecânica. (LÜDKE; BOING, 2007, p.1189)

2. UMA INVESTIGAÇÃO SOBRE A FORMAÇÃO DOCENTE

*Para se compreender o real significado da legislação
não basta ater-se à letra da lei;
é preciso captar o seu espírito.
Não é suficiente analisar o texto;
é preciso analisar o contexto.
não basta ler nas linhas;
é preciso ler nas entrelinhas.
Dermeval Saviani*

2.1 A PRIMEIRA REPÚBLICA E A CONSTITUIÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA, LAICA E GRATUITA.

As pesquisas sobre educação desenvolvidas no Brasil têm demonstrado a influência das mais diversas correntes políticas e filosofias pedagógicas que, em maior ou menor grau, já estiveram presentes na concepção de educação implementada pelas reformas que buscaram melhorar o atraso educacional do país. No entanto, o histórico sobre a educação demonstra que, como já denunciava o Manifesto dos Pioneiros, a situação educacional no Brasil é marcada tanto pela falta de unidade de planejamento, quanto e, principalmente, pela ausência do espírito de continuidade.

Desde as iniciativas dos republicanos, no período de 1870-1920, segundo Hilsdorf (2007, p.60) a educação foi instituída como a grande arma da transformação evolutiva da sociedade brasileira, acreditando-se que por meio da frequência à escola se formaria o homem progressista¹⁹. Para a autora, as forças políticas do período, sejam liberais, conservadoras ou democráticas, já externavam a preocupação com a qualidade da educação, uma vez que para nenhum dos grupos se tratava de uma escola qualquer. A concepção dos republicanos, entre a crítica à escola pública monárquica e às escolas confessionais e particulares modernas, defendia como escola ideal aquela que:

¹⁹ No começo da república a educação pública era um tema secundário, e cabia aos Estados a organização dos sistemas de ensino em todos os níveis. Embora a pouca disponibilidade de índices a respeito das questões educacionais, a caótica situação pode ser interpretada a partir de um levantamento divulgado em 1920, por Sampaio Dória, quando coordenou a reforma do ensino paulista. Amparado pelo levantamento da população escolar de todo o estado de São Paulo, o censo apurou o total de 656.114 crianças de 6 a 12 anos. Das de 7 a 12, 74% não sabiam ler; 175 mil freqüentavam escolas e 370 mil não o faziam, isto é, cerca de 64%. Já no Ceará, a matrícula encontrada em fins de 1921 era de 19.360 alunos, para uma população escolar de 161.572 crianças de 6 a 12 anos. Isto é, freqüentavam escolas 12%. Não as freqüentavam 88%. (LOURENÇO FILHO, M. B. **Estatística e educação**. Disponível em www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos. Acesso em 21/09/2009)

[...] formaria o cidadão em todas as dimensões adequadas para a vida moderna: a política, isto é, segundo os princípios democráticos, mediante um ensino leigo, neutro e apertado; a econômica, isto é, capitalista, agrícola ou urbana, conforme os cidadãos integrassem o setor de administração ou o da mão-de-obra; a social, isto é, civilizada, pela aquisição de hábitos morais de base racional e científica; e, finalmente, a individual, isto é, de prosperidade pessoal, como é objetivo da mentalidade liberal. (HILSDORF, 2007, p.62)

Os republicanos analisavam, ainda, que o professor da época se comportava como um cliente dos partidos monárquicos, e que mesmo as propostas pedagógicas apresentadas pela vanguarda liberal mais avançada, não representavam a solução para o atraso educacional do país. Associados ao grupo sociocultural dos cafeicultores pretendiam a reforma de todo o sistema de ensino provincial, e a criação do:

[...] curso primário, com estudos seriados, regulares e simultâneos divididos em três níveis e uso da metodologia intuitiva, baseada na observação; criação de um imposto para financiar o ensino público; criação de Conselhos (Provincial e Municipais) para a direção do ensino cujos membros seriam eleitos; e **profissionalização do professorado**, com a exigência do diploma de normalista para a ocupação das cadeiras e a eliminação da figura dos professores “leigos”, isto é, não titulados. (HILSDORF, 2007, p.65, grifo nosso)

Muito das ideias e do discurso republicano tem sua execução concretizada pela reforma da instrução pública realizada em São Paulo, por Caetano de Campos, no ano de 1890. A crítica feita pelos historiadores da educação aponta, no entanto, de acordo com Hilsdorf (2007, p.66), que “os reformadores se empenharam menos em desenvolver a teoria pedagógica na Escola Normal do que em **treinar** os futuros mestres nas práticas de observação e reprodução” e ainda em “garantir a dignidade profissional dos mestres a partir do pleno domínio da metodologia intuitiva e da aceitação por eles do planejamento **racional** do sistema escolar.”

A questão da escolarização na primeira república foi ponto crucial não apenas para as oligarquias detentoras do poder, mas também para os trabalhadores cuja reivindicação sobre as reformas para educação escolar era de que estas “precisavam estar acompanhadas de transformações materiais, distribuição das riquezas, justiça e igualdade, pontos que não constavam da agenda republicana.” (HILSDORF, 2007, p.71)

Os projetos defendidos pelos operários tinham vieses socialistas, libertários, e comunistas, mas nem sempre priorizavam a escolarização da sociedade. Para os socialistas, a possibilidade de progresso estava no equilíbrio entre a liberdade individual e a ordem social. Defendiam o ensino leigo, científico, intuitivo, disciplinar cujo objetivo, para Hilsdorf (2007, p.72) era “possibilitar a educação politizante do trabalhador em todos os espaços, segundo a visão do professor como um trabalhador e do trabalhador como educador de *per sí*.”

Já a corrente libertária²⁰, parceira dos socialistas quanto às necessidades dos trabalhadores, posicionava-se contra qualquer tipo de instituição: Estado, igreja, escola, família etc. Defendiam a ação revolucionária direta e para isso precisavam garantir a educação política do operariado, sem depender do Estado, contando apenas com a solidariedade das famílias trabalhadoras.

Os comunistas, por sua vez, organizados por meio do partido, defendiam uma política educacional de:

[...] apoio à escola pública, obrigatória, leiga e gratuita que o Estado liberal já oferecia; **melhoria de vida e de condições de trabalho para os professores** (salários) e alunos (transporte, uniformes, livros, material de estudo); educação político-partidária para a formação da consciência operária; e defesa da escola unitária, sem divisão em ensino profissionalizante e intelectual. (HILSDORF, 2007, p.77, grifo nosso).

De todo esse corolário teórico/ideológico que paira sobre a sociedade brasileira do início do século XX, sobre as questões educacionais, e que marca o “entusiasmo pela educação”²¹ (Nagle, 1974) da ação republicana, triunfaram, no entanto, os critérios técnicos que passaram a guiar os novos professores com a introdução, ao longo da década de 1920, da pedagogia da Escola Nova:

²⁰ Para maior esclarecimento de filosofia política e proposta pedagógica consultar, por exemplo, GADOTTI, M. **História das idéias Pedagógicas**. São Paulo: Ática, 2004

²¹ A Primeira República introduziu, por exemplo, a eleição direta, ou seja, o uso do voto para eleger seus representantes, o que acrescenta aos direitos civis da população, os direitos políticos. O exercício da cidadania, no entanto, está condicionado a dois elementos: ler e escrever. Dessa forma coube a educação esclarecer à população seus direitos e deveres, assim como o direito ao voto. A educação nesse período era instrumento de ascensão social do indivíduo que vivia a margem da sociedade, mas também foi instrumento de busca de ascensão do poder da burguesia. Esse fenômeno que começou a usar a educação como instrumento de conscientização e da busca em formar o cidadão votante foi caracterizado por Jorge Nagle de “entusiasmo pela educação”. No período do “entusiasmo pela educação” a escola é posta como instrumento de participação política.

Para Fernando de Azevedo a presença dos adeptos e divulgadores da Escola Nova nos anos 20 e 30 marca a educação brasileira como um verdadeiro “divisor de águas”, separando a mentalidade tradicional e velha da nova e progressista. Isso quer dizer que todos aqueles que se opunham, ou tinham propostas alternativas, como os trabalhadores, os católicos e os defensores da pedagogia moderna, quer tivessem atuado no período monárquico, quer no da República, quer fossem defensores da educação popular, quer tivessem renovado o ensino técnico, foram enfeixados por ele sob a rubrica de tradicionalistas. (HILSDORF, 2007, p.79, grifo do autor)

A ausência da dimensão política que passa a orientar a concepção de educação é vista pelos historiadores tanto como uma forma de silenciar as propostas defendidas pelos trabalhadores, quanto como parte de um projeto de controle, de moldagem da sociedade. A pedagogia da Escola Nova foi aceita como um mecanismo eficiente de controle social, para constituir de cima para baixo o povo adequado a nação.

2.2 O SIGNIFICADO DA REVOLUÇÃO DE 1930 PARA A ESCOLA BRASILEIRA.

O movimento pelo controle das instituições educativas, impresso pelos sujeitos políticos da primeira república, despertou e difundiu o interesse pela questão da escolarização na sociedade brasileira.²² Essa tendência segundo Lourenço Filho (2001b), acentua-se especialmente a partir de 1931. Suas pesquisas demonstram que no período 1927-1931, a população brasileira cresceu em 8%, enquanto a matrícula no ensino elementar se elevou em 15%. Já no quinquênio 1932-1936, a população cresceu os mesmos 8%, enquanto a matrícula escolar cresceu em 35%. Quanto ao aumento do número de professores, é ele quase paralelo ao de alunos: dos 4 mil professores primários de 1871 e dos 8 mil do começo da República, passamos a ter 59 mil no ano de 1930.

O controle da educação pública exercido pelo Estado, no entanto, não responde aos anseios de grande parte das forças e dos conflitos presentes na sociedade do início do século XX. Com a grande crise do capitalismo internacional,

²² Segundo Hilsdorf (2007, p.61) este debate esteve tão presente no ambiente social e cultural, que nestes proliferavam não apenas discussões e polêmicas para controlar as instituições educativas, como também iniciativas e realizações para impor de forma definitiva a forma escolar como a mais adequada e eficaz para ministrar instrução e conformar a sociedade. Para as mulheres da segunda metade do século XIX, tanto o estudo ou mesmo o aprendizado de uma profissão específica, era reivindicado como fundamental para o desenvolvimento pessoal e a conquista de uma nova posição social.

vivida em 1929, e a conseqüente desestabilização da hegemonia oligárquica do país, o impulso por reformas, pela reconstrução da nação, levou Getúlio Vargas à presidência da República. Em seu caminho porém, o conflito das diferentes ideologias: o tradicionalismo dos agrários, o radicalismo dos operários e de setores da classe média, bem como o americanismo da burguesia urbana, advindas da década anterior.

O período de 1930-1945, conhecido como Era Vargas²³, pelos componentes, já presentes, de autoritarismo e nacionalismo, e, pela influência das Forças Armadas e da Igreja Católica, imprime sua marca na educação por meio da regulamentação minuciosa da organização de todos os tipos de ensino no país. É da era Vargas a origem do Ministério da Educação e Saúde, cujo ministro, Francisco Campos,

[...] decretou a reforma dos níveis superior e secundário do ensino, [...] das escolas primárias e de **formação de professores**. No superior, Campos substituiu o modelo das faculdades isoladas, defendido pelos republicanos desde o tempo da propaganda, pelo modelo universitário centralizador. No secundário, o ministro, reforçando um dispositivo da reforma federal L. Alves/Rocha Vaz, de 1925, desautorizou o modelo propedêutico ministrado nos cursos parcelados de preparatórios que vinha do Império, substituindo-o pelo modelo formador, seriado e articulado, a ser ministrado em cursos regulares e seriados de cinco anos de duração (curso Ginásial a Fundamental), acrescido de mais dois anos de preparação para o superior (curso Complementar). (HILSDORF, 2007, p.94-95, grifo nosso)

Do ponto de vista de autores da educação, Romanelli (1978), Saviani (2008), a Era Vargas foi o momento de realização do movimento de renovação desencadeado pelos liberais republicanos adeptos da Escola Nova. A reforma Francisco Campos foi uma grande reforma e teve méritos, por exemplo, ao dar uma estrutura orgânica ao ensino secundário, comercial e superior, considerando o conjunto do território nacional. As ações político-administrativa desenvolvidas, mesmo sem as marcas de uma política escolar nitidamente traçada, fizeram a renovação do ensino e a modernização da nação brasileira. No entanto, há de se

²³ A chamada Era Vargas está dividida em três momentos: *Governo Provisório* (1930-1934) marcado pela Lei Orgânica, que estabelecia plenos poderes a Vargas, e pela extinção dos órgãos legislativos, até a elaboração de uma nova constituição para o país; *Governo Constitucional* (1934-1937) período marcado pelos reflexos da crise mundial de 1929: crise econômica, desemprego, inflação e carestia; e *Estado Novo* (1937-1945) período da ditadura de Vargas: intervencionismo do Estado na economia e na sociedade e uma centralização política nas mãos do Executivo, anulando o federalismo republicano.

considerar, que tal estrutura foi altamente seletiva em um ambiente político e social de jogo de forças entre a velha ordem e as ideias progressistas.

Segundo Vieira (2009) o acirramento do debate em torno do ensino público e da escola leiga impediu a realização IV Conferência Nacional de Educação cuja pretensão era a da elaboração de diretrizes para uma política nacional de educação, mas, ao mesmo tempo, possibilitou a emergência documento: *A Reconstrução Educacional de Brasil*, ou como ficou popularmente conhecido o *Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova*²⁴. Elaborado por Fernando Azevedo e assinado por 26 educadores brasileiros, “o Manifesto (...) inicia estabelecendo a relação dialética que deve existir entre educação e desenvolvimento, colocando aquela, porém, numa situação de primazia”. (ROMANELLI, 2007, p.145)

O documento, embasado no pensamento pedagógico de Comte, Durkheim e Dewey, se constitui num programa educacional e desenha o projeto de uma escola para o conjunto da sociedade brasileira, o que pode ser observado por alguns dos princípios relatados a seguir:

- a reconstrução social do país pela reconstrução da escola, por meio da ação dos especialistas em educação, e não dos políticos;
- a finalidade da educação como direito biológico (do indivíduo), acima do direito ou situação de classe;
- a proposição da escola como função e dever públicos, escola para todos, comum e única, leiga, gratuita e obrigatória, descentralizada e múltipla, com recursos próprios, ou seja, com autonomia técnica, administrativa e financeira;
- a doutrina democrática como fonte de reconstrução moral e social e tarefa permanente da educação;
- a proposição do escolanovismo como linha pedagógica dessa escola.

Além da concepção teórica e ideológica que orienta a proposta de educação dos pioneiros, seus formuladores passam a utilizar os recenseamentos da população para quantificar as necessidades educacionais

Em 1932, tínhamos apenas uma unidade escolar para cada 325km². Uma só escola para cada 1.421 habitantes. Para cada cem alunos, de matrícula

²⁴ O texto pode ser consultado em: O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932): A reconstrução educacional no Brasil – ao povo e ao Governo. Disponível em www.pedagogiaemfoco.pro.br/heb07a.htm Acesso em 21/09/2009.

geral, apenas 69 freqüentes. Para cada cem freqüentes, apenas 47 aprovados. E, o que mais impressiona ainda, para cada centena de alunos aprovados, apenas oito chegavam ao fim do curso. A queda da matrícula, do 1º ano para os demais do curso, apresentava-se como alarmante. Do 1º para o 2º, reduz-se a menos de metade. Do 1º para o 3º, a um quinto... A taxa geral de reprovações traz-nos o mesmo sobressalto. Apenas 35% dos alunos freqüentes logram aprovação do 1º para o 2º ano; menos de 50%, do 2º para o 3º, ou do 3º para o 4º... De par com a deficiência, a ineficiência comprovada. E, como bem esclarece o prezado mestre [Teixeira de Freitas], estes últimos dados denunciam dois fenômenos da maior gravidade: “perda de substância”, denunciada pela queda de matrícula, de ano a ano, e “baixa tensão vital”, demonstrada pela taxa ínfima das aprovações. (LOURENÇO FILHO, 2001, p.83)

O papel dos pioneiros liberais²⁵ na proposição do ensino e da escola precisa ser entendido dentro do contexto e da correlação de forças do período histórico. Primeiro quando ao defender a escolarização como direito e desvinculado da dimensão religiosa, porque leiga, consolidaram uma forte oposição aos católicos, acolhidos anteriormente pelo ministro Francisco Campos. Depois, fortalecidos, ofereceram aos membros da Assembleia Nacional Constituinte de 1933, segurança para transformar a Constituição de 1934, na primeira Carta Magna do país a tratar, em títulos e capítulos específicos, temas sociais, como: a família, a cultura e a educação. Lourenço Filho e Anísio Teixeira foram, além disso, os relatores do anteprojeto do Plano Nacional de Educação, que deveria, em atendimento às exigências constitucionais, fixar as diretrizes e bases da educação nacional.

A composição da Assembléia Constituinte historicamente também é apresentada por maioria da Liga Eleitoral Católica, e tendo como defesa os direitos da Igreja e da Família como anteriores aos do Estado. A essa frente se opunham os renovadores, que além dos escolanovistas, representavam os maçons, protestantes, a esquerda socialista e os deputados classistas. Esse grupo opositor defendia a escola gratuita, obrigatória, leiga e co-educativa.

Pelo promulgado na Constituição de 1934, pode-se abstrair as disputas entre os grupos, e o atendimento das diversas reivindicações, uma vez que esta consagrou:

²⁵ A frase: “O Estado Nacional está feito; façamos agora os cidadãos do novo Estado.” resume bem o papel da educação para a concretização da profunda transformação porque devia passar o país. Esse mesmo sentido pode ser abstraído das palavras do educador Celso Kelly, segundo o qual: “A ordem se restabelece pela força, mantém-se pela autoridade, mas só se constrói efetivamente pela educação. Só a educação, pela análise dos fatos e pelos recursos de que dispõe para a formação do comportamento humano, pode contribuir para ajustar o homem à sua sociedade e para melhorar a sociedade em proveito do homem.”

[...] o ensino religioso (leia-se: católico) facultativo; a fixação de um percentual mínimo obrigatório de aplicação das verbas públicas ao ensino; a descentralização das competências administrativas; o sistema de ensino básico (escola elementar) ampliado, integral e com a orientação metodológica da Escola Nova, de acordo com as reivindicações dos liberais, mas nos demais níveis, separado em popular e da elite; a ênfase na educação musical, física, moral e cívica, para desenvolvimento dos valores nacionais (leia-se: aqueles representados nas proclamações nacionalistas que vinham dos anos 20). (HILSDORF, 2007, p.98)

Quanto à formação dos docentes, objetivo desses estudos, a Constituição de 1934 se manifesta sobre o ingresso (art. 158) que o provimento dos cargos do magistério oficial se dará por concurso de provas e títulos, e uma vez nomeados, os professores adquirem a garantia de vitaliciedade e de inamovibilidade nos cargos. Esse princípio é estendido também aos professores da rede particular uma vez que o reconhecimento desses estabelecimentos pelo poder público (art. 150, parágrafo único, alínea f) vincula-se à seguridade da estabilidade e de remuneração condigna de seus professores.

Esta determinação, que destoa das regras nos dias de hoje e deve ser entendida em seu período histórico, pode ser analisada na tabela 01, que ao tomar as unidades federadas ilustra os diferentes percentuais de formação entre os professores atuantes tanto na escola pública, quanto nas escolas privadas.

Tabela 01 - Docentes diplomados e não-diplomados, no ensino Primário de todo o País, em 1937 (em %)

Unidades Federadas	Diplomados (%)			Não-Diplomados (%)		
	No ensino Estadual	No ensino Municipal	No ensino Particular	No ensino Estadual	No ensino Municipal	No ensino Particular
Alagoas	76,16	-	8,3	23,84	100	91,7
Amazonas	42,25	9,75	37,89	54,75	90,25	62,11
Bahia	100	-	49,8	-	-	50,2
Ceará	45,63	-	40,15	54,37	100	59,85
Distrito Federal	-	98,79	32,27	-	1,21	67,73
Espírito Santo	63,05	2,6	29,93	36,95	97,4	70,07
Goiás	51,48	1,46	57,23	48,52	98,54	42,77
Maranhão	96,72	24,69	33	3,28	75,81	67
Mato Grosso	37,54	14,29	19,85	42,46	85,71	80,15
Minas Gerais	78,73	10,91	67	21,27	89,09	33

Pará	37,87	-	63,72	62,13	-	36,28
Paraíba	48,28	7,41	29,72	51,72	92,59	70,28
Paraná	40,63	-	22,3	59,37	100	77,7
Pernambuco	98,91	12,41	30,51	1,09	87,59	69,49
Piauí	56,5	5,88	2,4	43,5	94,12	97,6
Rio de Janeiro	84,43	1,8	34,86	15,57	98,2	65,14
Rio Grande do Norte	54,98	-	10,53	45,02	100	89,47
Rio Grande do Sul	75,2	2,51	18,56	44,8	97,49	81,44
Santa Catarina	50,46	3,58	10,71	49,54	96,42	89,29
São Paulo	96,82	44,54	43,43	13,18	55,46	56,57
Sergipe	77,66	2,44	35,71	22,34	97,56	64,29
Território do Acre	10	-	-	90	100	100
Brasil	78,51	31,24	31,49	24,12	68,76	68,51

Fonte: Coleção Lourenço Filho, vol. 6, Inep: 2001

As iniciativas do Poder Legislativo foram prejudicadas, no entanto, pelo governo constitucional de Vargas. Para construir a imagem de um regime moderno e nacional, Vargas substituiu a Constituição de 1934 por outra²⁶, na qual estabeleceu o uso de decreto-lei como mecanismo-chave, reforçando uma linha de atuação marcadamente autoritária, centralista e intervencionista.

Essa linha ideológica de atuação passa a definir também a política educacional, uma vez que a escola, segundo Hilsdorf (2007, p.100) “tem alto poder político, na medida em que é representada como instrumento de conformação e controle da sociedade”:

[...] Gustavo Capanema, ministro da Educação desde 1934, diz que a educação é instrumento do Estado para preparar o homem não para uma ação qualquer na sociedade, não para preparar o homem “em disponibilidade”, apto para “qualquer aventura, esforço ou sacrifício” (como

²⁶ Na Constituição de 1937 a Educação e Cultura constituem um novo título, onde se escreve a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário e o dever do Poder Público em assegurar recursos à educação da infância e da juventude, em instituições particulares a fim de possibilitar uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais. Quanto ao ensino de uma profissão, transfere para as indústrias e os sindicatos econômicos, o dever de criar, na esfera da sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. O ensino religioso permanece como facultativo, porém (art. 131) a educação física, o ensino cívico e o de trabalhos manuais serão obrigatórios em todas as escolas primárias, normais e secundárias, não podendo nenhuma escola de qualquer desses graus ser autorizada ou reconhecida sem que satisfaça aquela exigência. Não se manifesta quanto à profissão docente, a formação necessária, o ingresso ou condições de trabalho (salário, carreira etc.)

queria o liberalismo de Dewey, inspirador dos liberais no Manifesto), mas para “uma ação necessária e definida, uma ação certa: construir a nação brasileira”. Contra o “homem sem aderências” dos liberais escolanovistas, que adaptavam a escola às necessidades da ordem capitalista internacional, contra os estrangeiros, os imigrantes que desnacionalizavam o Brasil: essa é a proclamação da nova escola de Vargas e Capanema. (HILSDORF, 2007, p.100, grifos do autor)

A modernização do Estado da Era Vargas criou inúmeros órgãos com o objetivo de coordenar e estabelecer diretrizes de política econômica. No setor educacional esta correspondência se estabelece com a implantação do aparelho administrativo: Ministério da Educação e Saúde (1931), o Conselho Nacional de Educação (1931), a Comissão Nacional do Ensino Primário (1938), o Fundo Nacional do Ensino Primário (1942), o Inep – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (1938) entre outros; e a promulgação de decretos-leis para conformação dos sistemas de ensino, conhecidas como Leis Orgânicas. Para Hilsdorf (2007, p.102-103) as Leis Orgânicas, dentro da escola procuraram regulamentar o cotidiano de professores e alunos, por meio da padronização da programação curricular e da arquitetura da escola, do controle do recreio e da disciplina, do uso do uniforme, da verificação do asseio corporal, do incentivo à formação de bibliotecas e de clubes de leitura, entre outros.

Essa linha de atuação tanto afastou os liberais mais radicais, quanto os acomodou (em sua maioria) no novo quadro institucional e ideológico do período²⁷. E apenas estudos mais aprofundados permitirão dimensionar as permanências e transformações da Escola Nova e suas relações com o Estado Novo.

²⁷ De toda forma os pioneiros liberais sob o ideário da racionalidade e eficiência contribuíram para a organização educacional, com a introdução, por exemplo, de levantamentos estatísticos. A conferência proferida por Lourenço Filho na Academia Brasileira de Letras, em 1940, demonstra uma análise minuciosa sobre as questões escolares do país embasado por indicadores sobre os aspectos geográfico, demográfico, político-social, e da administração escolar, do rendimento, da organização interna da escola, bem como das despesas. Quando afirma que as escolas isoladas apresentam menor desempenho do que o das escolas integradas, sentencia que: “Em qualquer tipo de escola importará, porém, o professor.” O professor e sua formação (ou não) estão presentes, também, nestas pesquisas, como podemos observar pela afirmação que: “No ensino primário estadual de todo o País, havia ainda, no ano de 1937, 25% de professores não-diplomados; no municipal, 69%; no particular, 68%. Eram, então, 66.285 os mestres no ensino primário fundamental comum. Em todo o ensino primário, somavam 73.568.” (LOURENÇO FILHO, M.B. **Alguns aspectos da educação primária.** Disponível em www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos Acesso em: 21/09/2009)

2.2.1 A lei orgânica do Ensino Normal: Decreto-Lei nº 8.530/46²⁸

O recorte que se estabelece aqui tem relevância visto que a lei orgânica do ensino normal, ou decreto 8.530/46, organiza e estrutura a formação de professores, dimensão que se pretende explorar nesta pesquisa.

A exposição de motivos da lei de ensino normal estabelece a coordenação dos serviços de ensino primário, por lei orgânica, exige como natural consequência igual coordenação do ensino normal, que provê a formação do pessoal de ensino necessário àquele grau de ensino.

Balizada pelos estudos de ordem econômica e cultural realizados pelo Inep, a lei julga necessário dois níveis para formação docente de grau primário. O primeiro corresponde ao ciclo inicial, tem duração de quatro anos e habilitará regentes de ensino primário. O segundo ciclo far-se-á em três anos, após a conclusão do anterior, e formará mestres primários. Pela Lei Orgânica de 1946 ficaram estabelecidas:

- As Escolas Normais Regionais, que formavam o regente do ensino primário, destinadas a alunos com idade mínima de 13 anos, portadores de certificados primários completos (cinco anos);
- As Escolas Normais, que formavam o professor primário, aceitando alunos aprovados em seu exame de admissão, portadores de certificados de conclusão do primeiro ciclo do curso secundário geral ou do curso de formação do regente;
- E os Institutos de Educação, que, além de formarem o professor primário, poderiam oferecer cursos de especialização, aperfeiçoamento e administração escolar para os graduados na escola normal.

Ou seja, não apenas manteve como reforçou escolas de diferentes qualidades para a formação do mesmo profissional, em termos de critérios diferentes de admissão, duração e currículos.

A distribuição destes cursos pelos diferentes Estados e Territórios da União, retratado na tabela 02, demonstra a interpretação e o investimento que cada unidade federada destina a formação de professores. No ano de 1951, funcionavam no Brasil 546 estabelecimentos de ensino normal, dos quais 434 escolas normais e 112 cursos normais regionais. Embora o estudo indique um total de 35 mil alunos

²⁸ Disponível em <http://www.soleis.adv.br/leiorganicaensinonormal.htm> Acesso em: 22/09/2009

matriculados, não diferencia a localização dos Institutos de Educação e suas matrículas, mas contribui com uma análise interessante da relação entre habitantes e oferta das escolas de formação entre as unidades federadas.

Tabela 02 - Distribuição das Escolas Normais e Cursos Normais Regionais pelos Estados, Territórios e Distrito Federal em 1951

Unidades Federadas	Cursos Regionais	Escola Normal	Total
Alagoas	2	4	6
Amazonas	6	4	10
Bahia	2	12	14
Ceará	12	12	24
Espírito Santo	1	13	14
Goiás	6	16	22
Maranhão	1	1	2
Mato Grosso	-	3	3
Minas Gerais	9	124	133
Pará	2	4	6
Paraíba	8	8	16
Paraná	8	16	24
Pernambuco	9	11	20
Piauí	1	4	5
Rio Grande do Norte	-	2	2
Rio Grande do Sul	2	27	29
Rio de Janeiro	-	20	20
Santa Catarina	38	12	50
São Paulo	-	135	135
Sergipe	2	2	4
T. do Acre	2	2	4
T. do Amapá	1	-	1
T. do Guaporé	1	1	2
T. do Rio Branco	1	-	1
Distrito Federal	-	11	11
Totais	112	434	546

Fonte: Coleção Lourenço Filho, vol. 4, Inep: 2001

O mais simples confronto entre os números transcritos e os dados da superfície e população dos Estados e territórios mostra, na maioria deles, que os estabelecimentos de ensino normal são insuficientes. O Estado do Maranhão, por exemplo, com mais de 300 mil km² de superfície e população superior a 1,5 milhões de habitantes, só possui dois estabelecimentos de ensino normal. O Estado de Mato Grosso, com mais de um milhão e 200 mil km², e um milhão e 300 mil habitantes, só dispõe de três escolas normais, localizadas em sua capital. Estão, no entanto, em excelente situação, quanto ao número de estabelecimentos, o Estado de São Paulo, com 135, para uma superfície de 260 mil km² e 8 milhões de habitantes; Minas Gerais, com 133, e o pequeno Estado de Santa Catarina, cuja superfície é de apenas 95 mil km², com 50 estabelecimentos, dos quais 38 são cursos regionais, bem distribuídos. Deve ser lembrado que este último Estado é também o que melhor proporção apresenta entre a matrícula das escolas primárias urbanas e a das escolas rurais, como, aliás, seria de prever. (LOURENÇO FILHO, 2001, p.81)

Nas leis orgânicas também estão previstos a constituição do corpo docente em cada estabelecimento de ensino normal, (art. 49). Para tanto se expressa à exigência de ensino superior, comprovado pelo registro do Ministério da Educação e Saúde, a aprovação em concurso para o provimento em caráter efetivo, e assegura-se remuneração condigna.

2.3 A ESCOLA DA REPÚBLICA POPULISTA²⁹, E DA DITADURA MILITAR A ESCOLA DOS NOSSOS DIAS.

O debate educacional dos anos 1940 é visto pelos historiadores, tomando como objeto de estudo a Assembleia Constituinte de 1946, a partir de duas tendências: de um lado os que identificam nesse processo um continuísmo da luta entre católicos e pioneiros, e apresentam a educação como regeneradora de costumes, forma de contenção social e construtora do processo social democrático. De outro, os que consideram o debate educacional já dominado pela perspectiva desenvolvimentista, isto é, aquela que propõe a educação como fator dinamizador da economia, como qualificadora da mão-de-obra.

A novidade advém do fato de os deputados constituintes terem sido inspirados pelo documento *Carta da Educação Brasileira Democrática*, oriunda dos trabalhos aprovados pelo IX Conferência Brasileira de Educação, em 1945, para estabelecer o título Educação. A política educacional dos liberais entendia a educação escolarizada como possibilidade de restauração da democracia, mediante

²⁹ Toma-se por populista a versão de que este foi um modo determinado e concreto de manipulação das classes populares, mas foi também um modo de expressão de suas insatisfações; um dos mecanismos através dos quais os grupos dominantes exerciam o seu domínio, mas também uma das maneiras através das quais esse domínio se encontrava potencialmente ameaçado.

as estratégias de universalização da escola elementar gratuita e leiga e manutenção do ensino secundário propedêutico e profissional. O embate com os representantes católicos, no entanto, inscreveu como texto,

[...] ensino religioso facultativo, rendas mínimas para o custeio do ensino e educação como co-responsabilidade do Estado e da família -, mas a força dos conservadores venceu o debate quanto à filosofia subjacente aos artigos que tratam da educação nacional: além de o PSD ter inscrito na Lei **todas** as reivindicações do seu programa, **não** foram priorizados nos debates os temas da expansão da escola pública e da reorientação mais democrática do sistema escolar, que continuava regido pelas “Leis Orgânicas” do Estado Novo, nem garantida no texto providências no sentido do enfrentamento deles. A existência de mais de 50% de analfabetos no país, por exemplo, não foi considerada um fator preocupante [embora] o constituinte, Teixeira de Freitas, tenha provado com dados técnicos ser possível o oferecimento pelo Estado de uma escola primária de três anos para **toda** a população. (HILSDORF, 2007, p.109)

Os debates na Assembleia Constituinte de 1946 ficaram marcados pelos direitos da Igreja e do Estado sobre a educação, e as disputas entre o ensino público e o ensino privado, e postergaram as principais definições da política educacional para uma legislação sobre “diretrizes e bases da educação nacional”. (Constituição de 1946, art. 5º, inciso XV, alínea d)

O anteprojeto de LDB foi apresentado a Câmara dos Deputados em 1948 após, o então ministro da Educação, Clemente Mariani, convocar uma comissão formada por antigos pioneiros da escola nova, para elaborar um texto de LDB, segundo a orientação liberal de descentralização. O documento sofreu forte oposição do agora deputado Gustavo Capanema que defendia o controle da organização da educação pela União, ou seja, a centralização. A polarização entre centralização x descentralização desviou, segundo Hilsdorf (2007, p.110) “a atenção da sociedade do problema que os **educadores** consideram básico, que era tornar acessível (democratizar) o ensino aos 50% de analfabetos do país.” O projeto acabou sendo engavetado, e só retomado no final da década de 1950, quando Carlos Lacerda defendeu o financiamento das escolas privadas pelo Poder Público.

Essa proposição provocou a reação imediata de educadores e intelectuais em favor de uma Campanha de Defesa da Escola Pública, que nas palavras de ordem da época exigiam “Mais verbas públicas para a educação pública”. (HILSDORF, 2007, p.110)

A LDB, lei nº 4.024, foi finalmente aprovada em 1961 garantindo os interesses comerciais da iniciativa privada, tanto pela expansão da rede para os níveis secundário e superior, quanto pela conquista de subsídios como bolsas de estudo e auxílio na manutenção da infra-estrutura dessas escolas. No ensino público, no entanto, a inovação vem dos movimentos populares, que mesmo à margem do empenho oficial, e contando com a Igreja e o Estado, atende as reivindicações de educação popular pela criação do Movimento de Educação de Base (MEB)³⁰, o Método de Alfabetização em 40 horas³¹, ou o Plano Nacional de Alfabetização de Adultos³², por exemplo.

No campo da formação docente a LDB de 1961 deu força à diferença existente: permaneceram os Institutos de Educação com as mesmas prerrogativas da lei anterior; mantiveram-se apenas as Escolas Normais, em diferentes níveis - as de grau ginásial e as de grau colegial. As de grau ginásial conferiam diploma de regente do ensino primário. As de grau colegial conferiam o diploma de docentes primários. Os professores de ensino secundário continuaram sendo formados pela Faculdade de Filosofia.

Mas é na organização das escolas, no entanto, que as transformações do período são impressas e sentidas principalmente pela deterioração das condições de trabalho dos professores. Sob a égide desenvolvimentista, o país rapidamente se industrializou e conseqüentemente se urbanizou. Dessa forma as reivindicações populares por mais escolas e a democratização de atendimento da escola pública são atendidas por medidas questionadas, por intelectuais e educadores, pela falta

³⁰ De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre 1958 e 1964 a população brasileira era constituída de 40% de analfabetos - cerca 16 milhões de pessoas. A fim de reverter o atraso na educação básica surgem vários movimentos em prol da alfabetização e da cultura popular. Estes movimentos tiveram em comum o fato de serem organizados por agremiações de esquerda, pregarem não só a alfabetização como a conscientização e politização do povo e terem desaparecidos a partir do golpe militar de 64, exceto o MEB. No auge de sua atuação, em 1962, o MEB chegou a reunir cerca de 110 mil alunos. O movimento foi o único a sobreviver ao golpe militar de 64 e ainda hoje continua em atividade. Segundo o historiador Wagner da Silva Teixeira, todos os movimentos "lançaram cartilhas de alfabetização influenciadas pela *Venceremos*, cartilha usada pelo governo cubano, pouco tempo depois da ascensão de Fidel, e que reduziu o índice de analfabetismo naquele país de 23,5% para menos de 3% no prazo de um ano".

³¹ Método de alfabetização em 40 horas com conscientização e politização do alfabetizado, considerado revolucionário, criado pelo educador Paulo Freire.

³² Quando então, Paulo de Tarso assume o MEC, durante o governo João Goulart, ele convida Paulo Freire para assumir a coordenação do recém-criado Programa Nacional de Alfabetização. Utilizando método criado pelo educador, o programa tinha como meta a alfabetização de 5 milhões de adultos em mais de 20 mil círculos de cultura.

de critérios técnicos, pela perda de qualidade da cultura e pela desqualificação da profissão docente.

Em São Paulo, por exemplo, o governo de Jânio Quadros adotou como política o aumento de vagas por meio da redução dos períodos letivos; do aumento do número médio de alunos por classe (passou de 25, em 1935, para 40, em 1959); do regime de progressão automática; da construção de galpões de madeira, mobiliados com móveis feitos de caixotes, para a instalação de escolas elementares; da criação do ensino noturno; da instalação de secções, ou seja, extensões dos ginásios tradicionais, que passaram a funcionar em prédios de grupos escolares ou de escolas privadas³³. Segundo Hilsdorf (2007, p.115, grifo do autor) “os professores, à medida que passaram a trabalhar nos ginásios noturnos, ou nas “secções”, sem recursos adequados de infra-estrutura, sem garantias trabalhistas e “sem concurso”, vivenciaram um processo de **proletarização**.”

2.3.1 As marcas dos acordos internacionais nas reformas educacionais de 1968 e de 1971.

O processo de formação de professores já evidenciado pela desvalorização e precariedade das políticas implementadas sofrerá ainda a determinação dos organismos internacionais em sua reformulação. As reformas do ensino superior e do ensino secundário promovidas no período pós-1964, marcadas pelos acordos MEC-USAID (Ministério da Educação e Cultura do Brasil - Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento internacional), e firmadas com a finalidade de solucionar os problemas da educação brasileira, vão inserir os critérios de racionalidade, de eficácia e de produtividade, nas questões educacionais.

Sob a afirmação da conquista de graus educacionais mais elevados como garantia de ascensão social, os princípios acima, constitutivos da teoria do capital humano³⁴, redefinem a organização escolar. Passam a ser considerados, para tanto,

³³ O número de ginásios públicos em São Paulo passou de três, em 1930, e 41 em 1940, para 465, em 1962, sendo que apenas nos anos de 1956 e 1957, no governo Jânio Quadros, foram criados 61 novos ginásios, 42 deles na forma de secções. (HILSDORF, 2007, p.115)

³⁴ Basicamente a teoria do capital humano propõe que o processo de educação escolar seja considerado como um investimento que redunde em maior produtividade e, conseqüentemente, em melhores condições de vida para os trabalhadores e a sociedade em geral. As habilidades e os conhecimentos obtidos com a escolarização formal representam o “capital humano” de que cada trabalhador se apropria: a teoria propõe que basta investir **nesse** capital para que o desenvolvimento pessoal e social aconteça. Na década de 1970 essa concepção será criticada

os aspectos quantitativos: maior rentabilidade com maior economia de recursos; e os qualitativos: pela promoção de treinamento de pessoal, uso da aparelhagem e reorganização curricular para formar pessoal para as empresas em expansão. A transformação sofrida na concepção dos sujeitos e sua inclusão na sociedade foram bem sintetizadas por Saviani (1981), e podem ser observadas a partir do quadro abaixo:

Lei nº 4.024/61 Linha liberal	Lei nº 5.540/68 e 5.692/71 Linha tecnicista
autonomia do indivíduo	adaptação à sociedade
qualidade	quantidade
cultura geral	cultura profissional
ênfase nos fins (ideais)	ênfase nos meios (metodologia do tipo microensino, máquinas de ensinar, enfoque sistêmico, teleensino, ensino programado, ensino a distância e outros)

Fonte: HILSDORF, História da Educação Brasileira, p. 125, 2007

As novas leis promulgadas, que ajustam a estrutura curricular à nova linha pedagógica adotada, por um lado forçam a alteração da organização tanto do ensino superior quanto da educação básica, e por outro impedem a democratização e ampliação de vagas, demandas sociais do período.

2.3.1.1 A reforma universitária, Lei nº 5.540/68

A demanda popular por escola superior no Brasil foi tema, em 1960, do Primeiro Seminário Nacional de Reforma Universitária³⁵, promovido pela União

como uma ideologia pré-capitalista, pois sendo adotada, não seria necessário pensar em mudanças estruturais mais radicais, atribuindo-se ao trabalhador assalariado – sem propriedades, sem controle dos meios de produção e do seu produto – a capacidade de capitalizar-se! (HILSDORF, 2007, p. 123-124, grifo do autor). Para mais esclarecimentos sobre o “capital humano” recomenda-se FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 2003.

³⁵ O governo desenvolvimentista de JK associado ao ideário do capital humano aumenta a procura pela formação superior. A universidade, no entanto, não consegue absorver esta demanda, uma

Nacional dos Estudantes (UNE). Presente nos debates e no documento resultante do seminário está o ideal de reconstruir a universidade, associada à solução dos problemas econômicos, sociais e políticos do País, pela reivindicação de uma universidade livre numa sociedade livre. Ou, nas palavras de Saviani (1983), se o processo educativo é a passagem da desigualdade à igualdade, só é possível considerar o processo educativo sob a condição de se distinguir a democracia como possibilidade no ponto de partida e a democracia como realidade no ponto de chegada.

O reclame social vai ser respondido, no entanto pela reforma universitária do Regime Militar e pode ser analisado em duas dimensões: a primeira, até 1968, onde as medidas tomadas têm um caráter de contenção, tanto da mobilização estudantil como da expansão do sistema. A segunda, pela promulgação da Lei nº 5.540/68 que buscou fazer a reforma universitária de interesse da elite dominante e que se adequava à realidade do momento e às concepções dos militares:

[...] a reforma universitária de 1968 fez a adequação das universidades brasileiras ao projeto educacional tecnomilitar do período, de aumento da produtividade com contenção de recursos, implantando as bases de uma organização estrutural apoiada em: departamentos no lugar do regime de cátedras; cursos semestrais e sistema de créditos no lugar de cursos anuais; unidades profissionalizantes separadas das de pesquisa básica; vestibular unificado e classificatório no lugar do eliminatório, para resolver o problema dos candidatos aprovados que excediam ao número de vagas; ciclo básico; **licenciaturas curtas**; aumento de vagas, sobretudo nas escolas particulares; e, instituição do regime de pós-graduação. (HILSDORF, 2007, p.126, grifo nosso)

Com a Lei nº 5. 540 de 1968, a antiga Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras foi substituída pela Faculdade de Educação. No entanto, mesmo a instalação destas faculdades, com a finalidade de nelas centralizar a formação dos profissionais da educação, não superou o modelo vigente das licenciaturas: elas continuaram constituindo-se segundo a fórmula “3 + 1”, em que as disciplinas de natureza pedagógica, cuja duração prevista era de um ano, justapunham-se às disciplinas de conteúdo, com duração de três anos.

Esta maneira de conceber a formação docente revela-se consoante com o que é denominado na literatura educacional de modelo da racionalidade técnica.

vez que “o número de vestibulandos entre 1964 e 1968 cresce 120% em relação ao período 60-64, mas o número de vagas entre 64-68 decresce 11% em relação a 60-64.” (RETRATO DO BRASIL, Vol. II, p. 438-440).

Neste modelo o professor é visto como um técnico, que aplica, na sua prática cotidiana, as regras que derivam do conhecimento científico e do conhecimento pedagógico. Consequentemente para formar o professor, segundo a racionalidade técnica, é necessário um conjunto de disciplinas científicas e outro de disciplinas pedagógicas, que associadas vão fornecer as bases para a sua ação.

Esta concepção, que orientou a reforma universitária, se por um lado significou renovação, pois impulsionou a pesquisa científica, por outro condenou a educação básica pública a um ensino-aprendizagem frágil e distorcido em relação à construção do conhecimento. Além do mais, o viés mercadológico da reforma ao instituir as bases para a criação dos cursos de licenciatura curta e cursos de final de semana, atendeu em sua maioria a área das ciências humanas, sendo que os cursos de formação de professores pagaram um forte tributo a esse reducionismo teórico. As bases para a imagem do professor, competente na definição dos objetivos, absolutamente mensuráveis, descolara-se da imagem do educador, comprometido ética e politicamente. Corroborava para tanto o conceito de especialista em educação, e que remete a um profissional do “particular”, enquanto o educador é um profissional da “totalidade”, da dialética, dos valores de vida, é o que inicia os jovens ao mistério das coisas e dos homens. A formação aligeirada dos professores polivalentes concomitante à assertiva de que a universidade não era local de discussão e manifestação política e sim local de pesquisa e estudo, amputou uma área importante da formação do aluno e uma geração inteira aprendeu apenas a aceitar o pensamento vigente, a nunca contestar a autoridade dominante.

2.3.1.2 A reforma no ensino secundário e elementar, Lei nº 5692/71

No ensino secundário e elementar a reforma de 1971 instituiu as escolas de 1º Grau, para ministrar um curso único, seriado, obrigatório e gratuito de oito anos de duração, resultante da reunião dos antigos grupos escolares e ginásios, e definiu o 2º Grau como curso profissionalizante, para formar técnicos para as indústrias, mas com o objetivo não explícito de diminuir a pressão por vagas no ensino superior. Descentralizou-se a execução do ensino, ficando os estabelecimentos escolares com a responsabilidade de propor o currículo de estudos a ser seguido em atendimento às especificidades dos alunos. (HILSDORF, 2007, p.126)

Com a Lei nº 5.692/71 a formação docente passou a adotar a concepção de professor polivalente, devendo este ter facilidade em circular pelas séries iniciais. Seguindo orientações do Conselho Federal de Educação, os cursos de licenciatura

foram organizados em setores: formação geral, formação especial e pedagógica. Cada licenciatura teria duas ordens de habilitação: uma de curta duração³⁶ com habilitação geral e outra com habilitações específicas.

Foi a Lei nº 5.692 de 1971 que propôs, pela primeira vez, a formação do professor primário em nível universitário nos cursos de licenciatura plena. Esta lei criou um modelo de organização que permitia ao professor acumular, aos poucos, anos de escolaridade e atuar em séries cada vez mais avançadas do sistema escolar. Para tanto, pressupôs vários níveis de formação, a cada um correspondendo um nível de exercício, acrescentando aos cursos regulares possibilidades de cursos adicionais; vinculou os níveis salariais do professor ao seu nível de formação; e criou, através de disposições transitórias, as condições mínimas para o seu cumprimento. Ao tornar compulsória a profissionalização no nível médio, porém, transformou o magistério numa das habilitações do ensino de segundo grau, descaracterizando as Escolas Normais e os Institutos de Educação.

Tanto a formação polivalente quanto o curso de licenciatura curta sofreram duras críticas de setores organizados, que atribuíam à reforma: uma formação ao mesmo tempo superficial e abrangente que com certeza não habilitaria ao domínio crítico de conteúdo, de forma a poder enfrentar as dúvidas e aspirações de seus alunos; além do descompasso entre a amplitude do currículo prescrito na resolução e a exigüidade do tempo disponível para a sua integralização.

³⁶ Os cursos de licenciatura curta foram criados na década de 60 com o intuito de tentar solucionar, em caráter emergencial, a grande diferença existente entre a quantidade de professores disponíveis e de professores formados que a Rede Pública estava necessitando.

3. A FORMAÇÃO DOCENTE NA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA

*Nenhuma lei é capaz, por si só,
de operar transformações profundas,
por mais avançada que seja,
nem tampouco de retardar, também por si só,
o ritmo de progresso da sociedade,
por mais retrógrada que seja.”*
Otaíza Romanelli

3.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Com o início da redemocratização do Brasil, na década de 1980, a sociedade civil organizada começa a construir espaços para gestar políticas que retratem as demandas da população. Deste movimento participa também a educação: professores, estudantes e entidades de classe, mobilizam-se em torno do Congresso Constituinte e por meio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, e dos Fóruns Estaduais, formulam propostas que são encaminhadas aos congressistas a fim de integrar o novo texto constitucional. Não obstante a unidade desses setores, a complexidade do tecido social e político do país revela-se na disputa de concepções e projetos de sociedade manifestos para a Carta Magna. Desta correlação de forças tem-se a definição constitucional de que

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, Constituição 1988, art.205)

Em consonância com as novas técnicas produtivas e a necessária escolarização da população, a Constituição de 1988 aprova a obrigatoriedade e gratuidade do ensino fundamental a todos, inclusive aos que não tiveram acesso na idade própria, e sua progressiva extensão ao Ensino Médio. Estabelece, também, a garantia de padrão de qualidade através do inciso VII do artigo 206. E assegura, ainda, que os profissionais em exercício na educação escolar, obtenham:

[...] valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União; (BRASIL, Constituição, 1988 Art. 206, inciso V)

Assim, uma vez que a educação de qualidade passa a ser considerada direito subjetivo e que se determinam as condições de trabalho dos profissionais da educação faz-se necessário explicitar como isso se efetiva. O artigo 211 do texto determina dessa forma que o financiamento da educação fica instituído através do regime de colaboração entre União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e prevê que:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, Constituição, 1988, Art.212)

A regulamentação dos princípios constitucionais se dará através de nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a ser formulada e encaminhada ao Congresso. A LDB, por sua vez, deverá constituir o Plano Nacional de Educação cujas atribuições ficaram assim estabelecidas:

A lei [LDB] estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País. (BRASIL, Constituição, 1988, Art. 214)

3.2 A LDB – LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL: LEI Nº 9.394/96

Na década de 1990 o regime democrático começa a ser vivenciado pelos brasileiros. Temos eleições, crescimento produtivo, e finalmente, o controle da inflação. No campo social, as lutas que antes nos uniam em prol de uma única bandeira – a democratização – vão se desarticulando e fragmentando, em lutas mais corporativas.

A educação empenhada em consolidar sua lei prevista na Constituição, mantém uma mobilização relativa. Realiza em Belo Horizonte MG e posteriormente em Porto Alegre RS os Congressos Nacionais de Educação – CONEDs. Com a participação dos Fóruns Nacional e Estaduais, sindicatos, associações, professores, funcionários de escola, pais e estudantes, são apresentadas, debatidas e

conciliadas as propostas da sociedade brasileira para formular a nova LDB. O documento elaborado pelos CONEDs, depois de formatado como projeto de lei, foi enviado, ainda em 1988, para tramitação na Câmara Federal, onde recebeu a relatoria do deputado federal Jorge Hage.

O projeto original, modificado em longas negociações na correlação das forças políticas e populares, recebe 1.263 emendas dos deputados e é aprovado em 1993. Segue então para a avaliação do Senado. Ao chegar ao Senado, no entanto, configurou-se um cenário de disputa entre dois projetos distintos: o substitutivo Cid Sabóia, expressando as propostas do Fórum e o projeto Darcy Ribeiro, articulado com a base governista. Nova pressão social se articula, mas o Senado prioriza a proposta Darcy Ribeiro, por considerá-la mais enxuta. Não obstante, as duas propostas tramitaram pelo Congresso Nacional, e sua discussão prolongou-se por três legislaturas diferentes, numa conjuntura extremamente adversa para o movimento social e sindical. A nova LDB, Lei nº 9.394, é finalmente promulgada em dezembro de 1996, com um texto híbrido, fruto de dois projetos de sociedade distintos.

Já no início da LDB (1996, art.2º), “A educação, dever da família e do Estado”, identificamos a inversão de responsabilidades, característica do afastamento do Estado desenhado pelo projeto do governo FHC³⁷. A mescla dos projetos dos trabalhadores e do Ministério da Educação manteve alguns princípios presentes no texto constitucional, no que tange a valorização do profissional da educação escolar (art.3º, inciso VII) e a garantia de padrão de qualidade (art.3º, inciso IX), os vetos ao financiamento, no entanto, omitem a garantia de sua efetivação. Quanto à formação profissional, a lei estipula que,

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. (BRASIL, Lei n. 9394, 1996, art. 62)

³⁷ Governo FHC signatário da Política Neoliberal: reestruturação do Estado na direção de um Estado mínimo, mediante privatização, desregulamentação, flexibilização, terceirização e globalização da economia. Seriam da responsabilidade do Estado – a menor possível – a saúde, a educação, a distribuição da justiça e segurança, por exemplo.

Como forma de financiar e assegurar o princípio constitucional mínimo de investimento foi estabelecida a Lei nº 9.424/96 que dispõe sobre o Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério – FUNDEF, de natureza contábil, e que abrange o ensino obrigatório previsto em lei. A lei do FUNDEF pode ser compreendida como o desdobramento do artigo constitucional nº 212, uma vez que determina a composição do financiamento da educação, sua aplicação e acompanhamento social, e, ainda, como o complemento do artigo 62 da LDB, lei nº 9.394/96. Se a exigência de nível superior na formação docente é lei, o financiamento vai administrar seus recursos vinculando o ingresso e as condições de trabalho. Dessa forma, o FUNDEF estabeleceu que:

Os Estados, o Distrito Federal e os municípios deverão, no prazo de seis meses da vigência desta Lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar: I – a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no Magistério; II – o estímulo ao trabalho em sala de aula; III – a melhoria da qualidade de ensino. § 1º Os novos planos de carreira e remuneração do magistério deverão contemplar investimentos na capacitação de professores leigos, os quais passarão a integrar quadro em extinção, de duração de cinco anos. § 2º **Aos professores leigos é assegurado prazo de cinco anos para obtenção da habilitação necessária ao exercício das atividades docentes.** § 3º A habilitação a que se refere o parágrafo anterior é condição para ingresso no quadro permanente da carreira conforme os novos planos de carreira e remuneração. (BRASIL, Lei n. 9.424, 1996, art.9º, grifo nosso)

Para os dez anos de vigência do FUNDEF estão previstos

[...] ajustes progressivos de contribuições a valor que corresponde a um padrão de qualidade [...] observado os seguintes critérios: estabelecimento do número mínimo e máximo de alunos em sala de aula; **capacitação permanente dos profissionais de educação**; jornada de trabalho que incorpore os momentos diferenciados das atividades docentes; complexidade de funcionamento; localização e atendimento da clientela; busca do aumento do padrão de qualidade do ensino. (BRASIL, Lei n. 9.424, 1996, art.13, grifo nosso)

Em conformidade com a Declaração Mundial sobre a Educação para Todos a nova LDB institui através do artigo 87 a Década da Educação, e o compromisso de encaminhar dentro de um ano, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação - PNE. Neste plano segundo as disposições transitórias da LDB, serão traçadas diretrizes e metas para que em dez anos seja alcançado, desde a universalização do ensino fundamental, até a admissão de professores somente se

habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço, sendo prerrogativa dos Estados e Municípios, (LDB, art.87, 1996) realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício.

3.3 FORMAÇÃO DE PROFESSORES A PARTIR DA NOVA LDB

O contexto e o cenário brevemente descritos acima fundamentam os efeitos em relação à realidade educacional e, de modo especial, a formação inicial e continuada de professores.

A pretensão neoliberal da busca da qualidade (total), no sentido de formar cidadãos eficientes, competitivos, líderes, produtivos, rentáveis, numa máquina, quando pública, racionalizada, entende a educação como um elemento facilitador importante dos processos de acumulação capitalista. Dessa forma, a condução do trabalho pedagógico na sala de aula é visto como estratégico para criar consensos facilitadores das mudanças necessárias na escola básica.

Essa intenção acolhida pela LDB, lei nº 9.394/96 determina, segundo Carvalho (1998), os rumos dos cursos e programas de formação de professores para a educação básica, por meio das diversas normas orientadoras que contemplam as finalidades e fundamentos da formação dos profissionais da educação; os níveis e o *lócus* da formação docente e de especialistas; os cursos que poderão ser mantidos pelos Institutos Superiores de Educação; a carga horária da prática de ensino; e, a valorização do magistério e a experiência docente.

A LDB instituiu também as bases para a definição de novas políticas para a formação de professores e que foram regulamentadas pelo Conselho Nacional de Educação³⁸. Foram criados desta forma, os *Institutos Superiores de Educação*,

³⁸ Entre os anos de 1997 e 2001 os artigos da nova LDB receberam uma série de regulamentações instituídas através de Decretos por parte do MEC, ou ainda de deliberações e pareceres do Conselho Nacional de Educação, CNE, que instituíram as Diretrizes Curriculares Nacionais, e a criação dos Institutos Superiores de Educação. Como exemplo podemos citar a análise de Freitas (1998) sobre o Decreto 2.032 de agosto de 1997, que ao dispor sobre a formação em nível superior de professores para atuar na Educação Básica, estabelece que as Instituições de Ensino Superior podem assumir diferentes formatos: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos superiores ou escolas superiores. Com essas distinções, e mantendo-se a exigência da pesquisa apenas nas universidades, institucionaliza-se a distinção entre universidades de ensino e universidades de pesquisa, reservando para os Institutos Superiores de Educação, uma instituição de quinta categoria, segundo a própria hierarquização formulada pelo MEC para as IES, a formação dos quadros do magistério. Também a duração e

instituição específica para formação de professores para a educação básica; e o *Curso Normal Superior*, para formação de professores de 1ª a 4ª série e educação infantil, e a formação dos especialistas nos cursos de pedagogia.

A análise de Carvalho (1998) é de que para boa parte das Universidades e Instituições de Ensino Superior, privadas, não haverá muito problema a ser resolvido, se o critério for, como costuma ser, o da lógica do capital e do lucro. Já nas universidades e instituições públicas, e nas particulares voltadas para as reais finalidades da educação e do ensino, muitos serão os problemas por resolver, gerados por conflitos entre as estruturas existentes e as que se pretende inovar.

Para Freitas (1999), a legislação estabeleceu políticas que reforçam o aligeiramento e o caráter pragmático e conteudista da formação e da profissionalização do magistério, o que, aliado às pressões dos sistemas de ensino estaduais e municipais para a qualificação de seus docentes até 2007, em cumprimento à LDB, e na ausência de política de expansão qualificada do Ensino Superior público, tem se caracterizado por:

As medidas no campo da formação, regulamentadas pelo CNE, têm se caracterizado por aprovações pontuais de pareceres e resoluções que vão conformando a reforma universitária no campo da formação. Destacam-se a Resolução 02/97 (antigos Esquema I e II, agora revigorados), que estabelece a possibilidade de complementação pedagógica para qualquer graduado/bacharel que queira atuar na educação básica; a regulamentação do curso normal em nível médio, sem que tenha sido definido o caráter transitório e datado dessa instância de formação bem como a política de formação em nível superior dos estudantes que finalizam esse curso; a regulamentação dos cursos seqüenciais que oferecem diploma e concorrem com os tradicionais cursos de graduação, abrindo a possibilidade de retomada das antigas licenciaturas curtas de 1.600 horas. (FREITAS, 1999, p. 20)

Outro dispositivo estabelecido pela LDB refere-se aos programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica. Pela reflexão de Carvalho (1998) esta proposição revela uma postura que leva à desqualificação da formação docente,

Então, qualquer um, com formação inicial em outra área profissional, desde que queira, desde que deseje, poderá tornar-se professor, bastando o

carga horária dos cursos de formação para professores foi ditada por essas medidas, que são analisadas em seu conjunto no artigo de SCHEIBE: **O projeto de profissionalização docente no contexto da reforma educacional iniciada nos anos 90.** Disponível <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/educar/article/viewFile/2214/1857> Acesso: 09/06/09

acréscimo de estudos de natureza pedagógica. Dada a situação econômica do país, com o crescente aumento do desemprego, a primeira faixa de candidatos deverá constituir-se desses diplomados, caso a atividade informal que possam estar exercendo [sic] propicie rendimentos inferiores aos do magistério. Essa norma, no entanto, está conforme as diretrizes do Banco Mundial, para quem a docência é uma questão de treinamento e não de formação inicial. A ênfase está no treinamento do professor, com o que se tem maior controle do processo educacional. (CARVALHO, 1998, p.87-88)

E prossegue enfatizando que:

No final deste século, somente uma política regulada pelas leis do mercado, cercada por valores de natureza econômica, pode almejar um docente “remendado”. Ademais, a falta de professores decorre, basicamente, da baixa remuneração e inexistência de uma política salarial consistente. Esse dispositivo, pelo seu caráter nem emergencial nem provisório, só pode causar mal-estar e desânimo no seio do professorado, pois a LDB elegeu, como um de seus fundamentos, o aproveitamento da formação e experiências anteriores em “outras atividades”, quer dizer, em qualquer outra atividade que não de magistério. Enfim, trata-se de uma política educacional que privilegia os meios (conteúdos teóricos e práticos, por exemplo) e não os fins da educação, que exigiram dos docentes uma sólida formação inicial. (CARVALHO, 1998, p.88)

Sinteticamente a questão da formação de professores, na nova LDB, aboliu as licenciaturas de curta duração e os avanços progressivos de escolaridade e exercício profissional. Explicitou, no entanto, a possibilidade de aproveitamento de estudos e experiências. Manteve a proposta da Lei 5692/71 de formar o profissional da educação em curso superior, abrindo a possibilidade desta formação no ensino médio apenas por tempo limitado. A criação dos Institutos Superiores de Educação (ISE) surgiu como a grande novidade, cujas atribuições na nova lei são bastante amplas e claramente esvaziadoras das tarefas realizadas pelas faculdades de educação, indicando uma preferência preocupante pela formação de professores fora das instituições universitárias.

3.4 O PNE - PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: LEI Nº 10.172/01

A constituição de um plano nacional de educação novamente mobiliza os educadores em todo país. No bojo deste movimento a intenção de, por meio da construção de propostas concretas, contrapor-se a política de desobrigação do Estado com a educação pública e resgatar o método democrático da formulação de políticas vivenciada no processo da LDB. A tarefa abraçada por entidades

científicas, acadêmicas, sindicais e estudantis é apresentada e debatida no I e II CONED - Congresso Nacional de Educação, realizados em Belo Horizonte, MG. Sua sistematização ganha forma de um projeto de lei e é encaminhado ao Congresso Nacional. Assim,

Em 10 de fevereiro de 1998, o Deputado Ivan Valente apresentou no Plenário da Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 4.155, de 1998 que "aprova o Plano Nacional de Educação". A construção deste plano atendeu aos compromissos assumidos pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, desde sua participação nos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, consolidou os trabalhos do I e do II Congresso Nacional de Educação - CONED e sistematizou contribuições advindas de diferentes segmentos da sociedade civil. Na justificativa, destaca o Autor a importância desse documento-referência que "contempla dimensões e problemas sociais, culturais, políticos e educacionais brasileiros, embasado nas lutas e proposições daqueles que defendem uma sociedade mais justa e igualitária". (BRASIL, Lei n. 10.172, 2001)

Neste novo campo de discussão, no entanto, se revela também o projeto do gabinete ministerial que apresenta, um dia depois, sua proposta para o PNE:

Em 11 de fevereiro de 1998, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional a Mensagem 180/98, relativa ao projeto de lei que "Institui o Plano Nacional de Educação". Iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº 4.173, de 1998, apensado ao PL nº 4.155/98, em 13 de março de 1998. Na Exposição de Motivos destaca o Ministro da Educação a concepção do Plano, que teve como eixos norteadores, do ponto de vista legal, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, e a Emenda Constitucional nº 14, de 1995, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Considerou ainda realizações anteriores, principalmente o Plano Decenal de Educação para Todos, preparado de acordo com as recomendações da reunião organizada pela UNESCO e realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1993. Além deste, os documentos resultantes de ampla mobilização regional e nacional que foram apresentados pelo Brasil nas conferências da UNESCO constituíram subsídios igualmente importantes para a preparação do documento. Várias entidades foram consultadas pelo MEC, destacando-se o Conselho Nacional de Secretários de Educação - CONSED e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME. (BRASIL, Lei n. 10.172, 2001)

A tramitação dos dois projetos, acompanhada pela mobilização dos educadores, disputou a aprovação no legislativo, e pode ser considerada vitoriosa momentaneamente. Este fato deve-se em particular ao tema "financiamento da educação" cuja elevação para 7% do Produto Interno Bruto (PIB) nos gastos com a educação deverá ser alcançada na década de validade do plano. Não obstante, o

esforço para consolidar um plano e não uma “carta de intenções” (VALENTE; ROMANO, 2002), depreendido pelos educadores do país, ruiu ante aos vetos impostos pelo presidente da república.

O presidente vetou tudo que pudesse ter a imagem de um plano. Este deve sempre ser dotado de verbas para viabilizar as diretrizes e metas propostas. Sintomaticamente, nenhum veto decorre do fato de que o governo tenha um ponto de vista pedagógico diferente do contido no dispositivo vetado. [...] O PNE aprovado pelo Congresso, assim como a LDB e a legislação educacional, aprovadas sob a égide do pacto conservador que atualmente controla o governo brasileiro, traduzem a compreensão de que a política educacional deve ser concebida e praticada hostilizando-se o pensamento, as reivindicações, os anseios da comunidade escolar. Mais do que isso, essa orientação materializa no Brasil a política do Banco Mundial para os países subdesenvolvidos. (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 106)

A promulgação da lei nº 10.172 se deu em janeiro de 2001, e instituiu o Plano Nacional de Educação – PNE, com vigência prevista de 10 (dez) anos. A lei atribui já de início a responsabilidade aos Estados, Distrito Federal e Municípios na elaboração, também, de seus planos decenais. O PNE tem a peculiaridade de apresentar um amplo diagnóstico da educação no Brasil: matrículas, nos níveis e modalidades de ensino, por idade e por localização, taxas de abandono e de reprovação, taxa de distorção idade-série, taxas de escolarização e de analfabetismo, média de ano de estudos da população, funções docentes, e financiamento da educação. Por meio do banco de dados do MEC, do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, e do INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira, a realidade da educação no Brasil, pode ser quantificada e apresentada em documento anexo à lei.

Entre os objetivos e prioridades presentes no Plano destacamos “a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis” por entender que qualidade se relaciona com formação profissional. Esta compreensão é reforçada pelo capítulo IV – Magistério da Educação Básica, que, sobre formação de professores e valorização do magistério, apresenta o seguinte diagnóstico:

A melhoria da qualidade do ensino, que é um dos objetivos centrais do Plano Nacional de Educação, somente poderá ser alcançada se for promovida, ao mesmo tempo, a valorização do magistério. Sem esta, ficam baldados quaisquer esforços para alcançar as metas estabelecidas em cada um dos níveis e modalidades do ensino. Essa 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. (BRASIL, Lei n. 10.172, 2001)

Formação inicial e continuada em união com condições de trabalho, salário e carreira, “é uma lição extraída da prática”, segundo a lei, que prossegue em suas constatações,

Esforços dos sistemas de ensino e, especificamente, das instituições formadoras em qualificar e formar professores têm se tornado pouco eficazes para produzir a melhoria da qualidade do ensino por meio de formação inicial porque muitos professores se deparam com uma realidade muitas vezes desanimadora. Ano após ano, grande número de professores abandona o magistério devido aos baixos salários e às condições de trabalho nas escolas. Formar mais e melhor os profissionais do magistério é apenas uma parte da tarefa. É preciso criar condições que mantenham o entusiasmo inicial, a dedicação e a confiança nos resultados do trabalho pedagógico. É preciso que os professores possam vislumbrar perspectivas de crescimento profissional e de continuidade de seu processo de formação. Se, de um lado, há que se repensar a própria formação, em vista dos desafios presentes e das novas exigências no campo da educação, que exige profissionais cada vez mais qualificados e permanentemente atualizados, desde a educação infantil até a educação superior [...] por outro lado é fundamental manter na rede de ensino e com perspectivas de aperfeiçoamento constante os bons profissionais do magistério. Salário digno e carreira de magistério entram, aqui, como componentes essenciais. Avaliação de desempenho também tem importância, nesse contexto. (BRASIL, Lei n. 10.172, 2001)

A somatória do banco de dados do MEC, do INEP e do IBGE permitiu o diagnóstico de que as funções docentes ultrapassam os 2 milhões no Brasil, mas que o número de docentes é menor uma vez que o professor, professora pode estar atuando em mais de um nível ou modalidade de ensino. Ainda assim, por meio da tabela 03, que ilustra a distribuição das funções docentes no Brasil, considerando o nível de formação e níveis escolares de atuação, a política de formação pode ser mensurada com as necessidades educacionais de nossa população.

Tabela 03 - Funções Docentes: distribuição nacional por nível de formação e níveis escolares em que atuam - 1998

Nível de formação	Total de funções	Níveis e modalidades de atuação					
		Pré-Esc/ Alfabetiz	1ª à 4ª séries	5ª à 8ª séries	Ensino médio	Educação especial	Jovens e adultos
Ens.Fund Incompl.	65.968	20.581	44.335	712	18	322	567
Ens.Fund Completo	80.119	22.043	50.641	5.913	675	847	1.462
Ens.Médio Completo	916.791	174.948	531.256	153.258	38.250	19.079	32.150
Ens. Sup. Completo	1.066.396	48.147	172.715	501.625	326.801	17.108	68.872
Total	2.129.274	265.719	798.947	661.508	365.744	37.356	103.051

Fonte: MEC/INEP: Sinopse Estatística 1996.

Nota: O mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento.

A partir deste levantamento o PNE prossegue suas análises e conclui que, se uma função docente corresponde a um professor, depreender-se-ia dessa tabela a seguinte necessidade de qualificação:

- 29.458 professores que atuam na pré-escola precisam fazer o curso de nível médio, modalidade normal, para atingirem a qualificação mínima permitida;
- 94.976 precisam obter diploma de nível médio, modalidade normal, para atuar nas 4 primeiras séries do ensino fundamental;
- 159.883 carecem de formação de nível superior, com licenciatura plena, para o exercício das funções em nas 4 últimas séries dos ensino fundamental;
- 44.486 necessitam de formação superior para atuar no ensino médio.

Os dados aqui determinados referem-se ao território nacional, e por isso o plano indica que os planos estaduais e municipais façam seus próprios levantamentos, a fim de dimensionar o esforço a ser empreendido por cada um.

Quanto às diretrizes estabelecidas pelo PNE a prioridade corresponde à qualificação do “pessoal docente”, e, portanto, cabe ao Poder Público a responsabilidade em estabelecer políticas para a formação tanto inicial quanto continuada dos professores:

A implementação de políticas públicas de formação inicial e continuada dos profissionais da educação, é uma condição e um meio para o avanço científico e tecnológico em nossa sociedade e, portanto, para o desenvolvimento do País, função docente correspondesse a um professor, uma vez que a produção do conhecimento e a criação de novas tecnologias dependem do nível e da qualidade da formação das pessoas.

A melhoria da qualidade do ensino, indispensável para assegurar à população brasileira o acesso pleno à cidadania e a inserção nas atividades produtivas que permita a elevação constante do nível de vida, constitui um compromisso da Nação. Este compromisso, entretanto, não poderá ser cumprido **sem a valorização do magistério, uma vez que os docentes exercem um papel decisivo no processo educacional**. A valorização do magistério implica, pelo menos, os seguintes requisitos: uma formação profissional que assegure o desenvolvimento da pessoa do educador enquanto cidadão e profissional, o domínio dos conhecimentos objeto de trabalho com os alunos e dos métodos pedagógicos que promovam a aprendizagem; um sistema de educação continuada que permita ao professor um crescimento constante de seu domínio sobre a cultura letrada, dentro de uma visão crítica e da perspectiva de um novo humanismo; jornada de trabalho organizada de acordo com a jornada dos alunos, concentrada num único estabelecimento de ensino e que inclua o tempo necessário para as atividades complementares ao trabalho em sala de aula; salário condigno, competitivo, no mercado de trabalho, com outras ocupações que requerem nível equivalente de formação; compromisso social e político do magistério. (BRASIL, Lei n.10.172, 2001, grifo nosso)

Para adentrar nesse caminho, o PNE reconhece que a valorização do magistério enseja, por parte do Poder Público, na garantia de condições adequadas de formação, de trabalho e de remuneração e, pelo lado dos profissionais do magistério, no bom desempenho na atividade. E para assegurar o patamar de qualidade social, política e pedagógica que se considera necessário, reforça que a formação inicial dos profissionais de educação básica deve ser responsabilidade principalmente das instituições de ensino superior, nos termos do art. 62 da LDB. Mas estabelece que nestes cursos de formação tenha-se por fundamento os princípios:

a) sólida formação teórica nos conteúdos específicos a serem ensinados na Educação Básica, bem como nos conteúdos especificamente pedagógicos; b) ampla formação cultural; c) atividade docente como foco formativo; d) contato com a realidade escolar desde o início até o final do curso, integrando a teoria à prática pedagógica; e) pesquisa como princípio formativo; f) domínio das novas tecnologias de comunicação e da informação e capacidade para integrá-las à prática do magistério; g) análise dos temas atuais da sociedade, da cultura e da economia; h) inclusão das questões relativas à educação dos alunos com necessidades especiais e das questões de gênero e de etnia nos programas de formação; i) trabalho coletivo interdisciplinar; j) vivência, durante o curso, de formas de gestão democrática do ensino; k) desenvolvimento do compromisso social e político do magistério; e l) conhecimento e aplicação das diretrizes curriculares nacionais dos níveis e modalidades da educação básica. (BRASIL, Lei n.10.172, 2001)

A concepção progressista que exala do relato acima é interrompida pelos vetos apostos pelo presidente da república, que mesmo sem se contrapor a

tendência pedagógica presente no PNE, segue a risca as orientações do Banco Mundial no fomento a política educacional para os países subdesenvolvidos.

3.5 UM PANORAMA DA SOCIEDADE BRASILEIRA E DE SEUS PROBLEMAS EDUCACIONAIS NO FINAL DO SÉCULO XX.

Não obstante as legislações do período posterior a redemocratização marquem a retomada política e social no campo do direito, a consecução das políticas públicas se deu de forma precária, e poucas melhorias foram de fato efetivadas. Alguns fatores podem ser aqui elencados como dificultadores do processo, embora não justifiquem a opção escolhida. Por exemplo, no campo da economia, os vários planos³⁹ implementados para o controle inflacionário, inibiram o investimento na produção de bens e serviços, resultando em baixas taxas de crescimento econômico e em altos níveis de desemprego. Em decorrência disto, o financiamento das políticas públicas foi prejudicado, e a sociedade dessa forma, duplamente penalizada.

Com o controle da inflação a partir do Plano Real, o país consegue gradativamente um crescimento produtivo e econômico, no entanto e mais uma vez, o social, ou seja, as políticas para assistência, previdência, saúde e educação não são prioridade do ideário neoliberal, carro-chefe dos 8 (oito) anos de governo FHC.

Essa ideologia colocou o Brasil, e seus quase 200 milhões de habitantes, no começo do novo milênio numa posição bastante singular - a fome convive com a obesidade. De um lado os grupos favorecidos pela política econômica, e que figuram nas estatísticas internacionais, com uma das maiores concentrações de renda do planeta, do outro, a grande maioria da população, para quem a ampliação dos direitos de cidadania, editados pela Constituição de 1988, não foram capaz de enfrentar a enorme dívida social acumulada ao longo dos anos.

Somos hoje, segundo IPEA (2005), um país urbanizado, com 81,2% da população vivendo nas cidades onde a falta de moradia e de serviços urbanos e a favelização são problemas estruturantes, em especial nos estados do Rio de Janeiro

³⁹ Desde 1986 o Brasil lançou mão de vários planos econômicos, como: Plano Cruzado/86, Plano Bresser/87, Plano Verão/89, Plano Collor/90 e Plano Real/93, com intuito do controle da inflação e retomada produtiva. É só com o Plano Real que país logrou êxito e a inflação foi controlada.

e São Paulo. Nas regiões Norte e Nordeste o acesso a serviços de saneamento é pequeno, e no país todo, quase 29% da população não recebe serviços como abastecimento de água, esgoto e coleta de lixo, de forma adequada.

A oportunidade produtiva, ou seja, a incorporação dos adultos a produção de bens e serviços chegou em 2000 a razão de 54,4 e deve continuar em queda. A taxa de desemprego, nas regiões metropolitanas alcançou índices de 13,9% entre 1995 e 2003, e atingiu principalmente os jovens, as mulheres e os negros. A elevada desigualdade na distribuição de renda contabiliza 21,9 milhões de pessoas vivendo com até dois reais por dia, e tem sua maior incidência no estado de Alagoas, onde 62,3% da população é considerada pobre.

Decorrente das condições de pobreza, a taxa mortalidade infantil em 2002 era de 25,1 no Brasil como um todo, mas alcançava 37,7 no Nordeste. Na população adulta, comemorou-se redução no número de casos de doenças sexualmente transmissíveis, porém, as condições de trabalho e o sedentarismo fizeram aumentar a mortalidade por doenças como câncer e problemas do aparelho circulatório. O índice de homicídios, que passou em 2003 para 29,1 por 100 mil habitantes, revela negligência das obrigações do Estado para com o cidadão e, segundo o Ministério da Saúde são a primeira causa determinante de óbito masculino de 15 a 39 anos e a terceira causa de morte de homens de qualquer idade no Brasil.

Esse panorama, até um pouco longo, e descrito acima se faz necessário quando identificada a educação como requisito fundamental para uma adequada inserção na sociedade. É essencialmente por intermédio da educação que as pessoas podem adquirir e exercer seus direitos, no âmbito econômico, social e político.

O que se verifica, no entanto é que o analfabetismo, que deveria ter sido erradicado de acordo com a Constituição de 1988, indica a existência de 14,6 milhões de pessoas de 15 ou mais anos, em todo o país, segundo Pnad (2003). Nas áreas urbanas, o analfabetismo entre os negros (12,9%) é mais de duas vezes superior ao verificado entre os brancos (5,7%). As matrículas registram 97% das crianças de 7 a 14 na escola, não obstante o Brasil esteja em 55º lugar entre 118 no ranking da alfabetização. A média de estudo da população brasileira é de 6,4 anos, e no Nordeste, o índice de conclusão do ensino fundamental é inferior a 40%.

Se houve universalização do acesso ao ensino fundamental, essa conquista traz novos desafios, como o de estimular, com educação de qualidade, todos os

alunos a concluir a educação básica. Os entraves são grandes, e podem ser verificados, por exemplo, pela matrícula de jovens de 15 a 17, apenas cerca de 53% estão no Ensino Médio, o que evidencia um elevado índice de distorção idade-série. Outro legado antigo, o ensino superior, mostra que apenas 10% da população entre 18 e 24 anos está matriculada nesse nível de ensino, enquanto a meta estabelecida pelo PNE, a ser alcançada até 2011, eleva para 30% o total de matriculados nesse segmento populacional.

A partir das mudanças introduzidas pela nova LDB, a avaliação, passou a ser considerada uma ferramenta estratégica para orientar as políticas públicas de educação. Nesse viés, foram elaborados, e amplamente utilizados, testes para todos os níveis de ensino: Prova Brasil, Saeb, Enem e Provão.

Uma das primeiras amostras divulgadas pelo Inep (2003)⁴⁰, e que verificou o rendimento dos alunos das 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio em Matemática e Língua Portuguesa em todos os Estado do país contou com a participação de cerca de 300 mil alunos de 6.270 escolas. Dos estudantes brasileiros da 3ª série do ensino médio, na disciplina de Matemática, 62,6% foram classificados no estágio crítico e outros 4,8% no estágio muito crítico do aprendizado⁴¹. No total, 67,4% dos alunos têm desempenho muito abaixo daquele desejado. No Brasil, no estágio considerado adequado para essa disciplina estão somente 6% dos alunos. Em Leitura, 42,1% dos alunos deste nível de ensino estão nessas mesmas faixas de desempenho.

Tabela 04 – Percentual de alunos nos estágios de construção de competências Matemática – 3ª Série do ensino médio – Saeb 2001 – Brasil e Regiões

Estágio	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Muito Crítico	4,84	6,78	6,57	4,65	2,43	3,03
Crítico	62,60	76,35	69,83	60,73	51,67	58,66
Intermediário	26,57	14,47	19,00	27,83	38,78	31,74

⁴⁰ **No ensino médio, 67% dos estudantes têm desempenho crítico em Matemática.** Disponível em www.inep.gov.br/imprensa Acesso em: 28/09/2009

⁴¹ As competências esperadas a cada um dos estágios tanto na disciplina de matemática quanto na de português, para classificação dos participantes encontra-se nos anexos deste texto.

Adequado	5,99	2,40	4,61	6,79	7,13	6,57
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Tabela 05 – Percentual de alunos nos estágios de construção de competências Língua Portuguesa – 3ª Série do ensino médio – Saeb 2001 – Brasil e Regiões

Estágio	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Muito Crítico	4,92	7,06	7,53	4,16	2,98	3,11
Crítico	37,20	46,63	44,90	34,37	31,33	32,99
Intermediário	52,54	43,85	44,33	55,04	59,43	57,88
Adequado	5,34	2,45	3,23	6,43	6,26	6,02
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: MEC/Inep/Daeb

Ainda dentro desse contexto, ocorre à vinculação do Brasil ao Programa Internacional de Avaliação Comparada (Pisa)⁴², com o propósito de gerar dados de qualidade, examiná-los com competência e tirar as lições e implicações de políticas procedentes.

Na primeira aplicação da avaliação, realizada em 2000, o Brasil amargou o 37º lugar em leitura e penúltimo em matemática e ciências entre os 41 países participantes⁴³. A análise dos dados revela um grupo de 16 nações com pontuação em leitura acima de 500, bem maior que a média brasileira que foi de 396, numa escala que vai até 800. A **distorção idade-série** foi apontada com uma das

⁴² O PISA avalia estudantes de 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. As avaliações do PISA acontecem a cada três anos e abrangem três domínios do conhecimento – Leitura, Matemática e Ciências – havendo, a cada edição do programa, maior ênfase em cada uma dessas áreas. Em 2000, o foco era na Leitura; em 2003, Matemática; e em 2006, Ciências. O objetivo é produzir, nos mais de 60 países envolvidos, indicadores de desempenho estudantil voltados às políticas educacionais. E, também, fornecer orientações, incentivos e instrumentos para melhorar a efetividade da educação dos países participantes. Além disso, o teste possibilita aos países a comparação internacional dos desempenhos. (lembrar que as competências mensuradas se aliam às diretrizes do capital humano). Tabela com países participantes e indicadores nos anexos.

⁴³ Encontra-se nos anexos a tabela 16 com os indicadores econômicos e sociais dos países participantes no PISA 2000.

principais causas do baixo desempenho brasileiro. Os estudantes com nove ou mais anos de escolarização, ou seja, sem atraso escolar, obtiveram nota média nacional de 431. Entre os que tinham até sete anos de estudo, a pontuação caiu para 322.

No ensino fundamental, 39% dos alunos têm idade superior à adequada para a série que cursam. No ensino médio, esse índice é de 53%. Conseqüência das elevadas taxas de repetência, a distorção idade-série é apontada por pesquisas nacionais e internacionais como um dos principais problemas da educação brasileira. As avaliações mostram que o estudante em atraso escolar (freqüentando série não correspondente a sua idade) tem desempenho inferior aos alunos que estão em séries próprias à idade. Na quinta série do ensino fundamental e na primeira série do ensino médio, localizam-se os maiores índices de atraso escolar. Nestas séries, as taxas de distorção idade-série são de 50% e 56%, respectivamente. Como nas séries iniciais a reprovação e o abandono são elevados, um significativo contingente dos estudantes que alcançam as séries conclusivas chega com idade acima da ideal. A distorção idade-série também é um elemento marcante da desigualdade regional na educação. No Norte e Nordeste, respectivamente, 52,9% e 57,1% dos estudantes do ensino fundamental estão com idade acima da apropriada para a série em curso. No Sudeste, o índice é de 24%, no Sul, de 21,6% e no Centro-Oeste, de 38%. (BRASIL, 2003)⁴⁴

Uma análise que pode ser imputada a essa distorção, certamente se deve ao fato de que para cumprir o dispositivo constitucional que tornou obrigatório o ensino fundamental, o procedimento do governo foi de efetivar a matrícula, sem necessariamente ampliar a rede física das escolas. Em 2000, as escolas de ensino fundamental tinham 6,5 milhões de alunos a mais do que em 1991. No mesmo período, houve um acréscimo de 84.761 turmas. Essa expansão desproporcional provocou um aumento expressivo do número médio de estudantes por classe, que passou de 28,5 para 32,2 em dez anos.

Além de salas de aula superlotadas as ações do período procuraram reduzir as taxas de repetência e evasão, principalmente pela adoção de políticas de não-reprovação. Essa medida proporcionou um aumento substantivo do número de concluintes do ensino fundamental e, conseqüentemente, acaba impulsionando a demanda e o crescimento das matrículas do ensino médio. A evolução da matrícula na educação básica durante a década de 1990 é identificada na Tabela 04:

⁴⁴ **Estudo do Inep mostra que 41% dos estudantes não terminam o ensino fundamental.** Disponível em www.inep.gov.br/imprensa Acesso em 28/09/2009

**Tabela 06 - Matrícula Inicial por Nível/Modalidade de Ensino
Brasil- 1991/2000**

Nível/Modalidade de Ensino	1991	1994	1996	1998	2000
Creche				381.804	916.864
Pré-escola	3.628.285		4.270.376	4.111.120	4.421.332
Classe de alfabetização	1.655.609		1.443.927	806.288	674.044
Ensino Fundamental	29.203.724	31.910.974	33.131.270	35.792.554	35.717.948
1ª a 4ª série	18.293.176	19.945.152	20.027.240	21.333.330	20.211.506
5ª a 8ª série	9.820.003	11.949.752	13.104.030	14.459.224	15.506.442
Não seriado	1.090.545	16.070			
Ensino Médio	3.772.698	4.932.552	5.739.077	6.968.531	8.192.948

Fonte: MEC/Inep

Embora o aumento do número de matrículas tenha sido significativo nestes anos, em especial no ensino médio, no qual este número mais que dobrou, sua abrangência ainda pode ser questionada, como se verifica abaixo pela taxa de escolarização líquida:

Tabela 07 - Taxa de escolarização líquida – Brasil – 1994/1999

NÍVEL DE ENSINO			
Ano	Ensino Fundamental (7 a 14 anos) %	Ensino Médio (15 a 17 anos) %	Ensino Superior Graduação (20 a 24 anos) %
1994	89,1	22,7	5,5
1995	90,0	23,5	5,8
1996	90,8	24,4	6,2
1998	95,3	30,8	6,7
1999	95,4	32,6	-
Variação 1994/1999	6,4	9,9	1,21*

Fonte: MEC/Inep. PISA 2000, p.17/ * Variação de 1994/1998

Outro aspecto constitutivo da educação com qualidade se deve as medidas de formação e valorização da carreira docente. A partir do estudo é possível identificar que o aumento do número de professores não acompanhou o crescimento da matrícula nesse período, o que também explica a elevação da quantidade de estudantes por turma. De 1991 a 2000, mais 171.087 funções docentes passaram a ser ocupadas no ensino médio, mas a relação aluno por professor subiu de 14,5 para 19. Uma síntese da evolução dessas estatísticas - matrículas, função docente, turmas etc. - ao longo da década de 1990 foi divulgado pela nota de imprensa do Inep (2003): “Expansão educacional provoca aumento de alunos por turma”⁴⁵ e reproduzida na tabela a seguir:

Tabela 08 - Evolução Dos Dados Educacionais - Brasil

	Ensino Fundamental		Ensino Médio	
	1991	2000	1991	2000
Escolas	193.681	181.493	11.820	19.456
Matrículas	29.203.724	35.717.948	3.772.698	8.192.948
Funções docentes	1.294.007	1.538.011	259.380	430.467
Concluintes	1.133.246	2.648.638	666.367	1.836.130
Número de turmas	1.024.492	1.109.253	109.037	213.915
Alunos por turma	28,5	32,2	34,6	38,3
Taxa de abandono	18,3%	12,0%	21,9%	16,0%
Taxa de distorção idade/série	64,1%	41,7%	72,4%	54,9%

Fonte: MEC/Inep

Uma forma de analisar a pequena expansão do número de funções docentes pode ser feita associando à exigência da formação superior a valorização profissional. Os estudos realizados pelo Inep (2003) indicavam que,

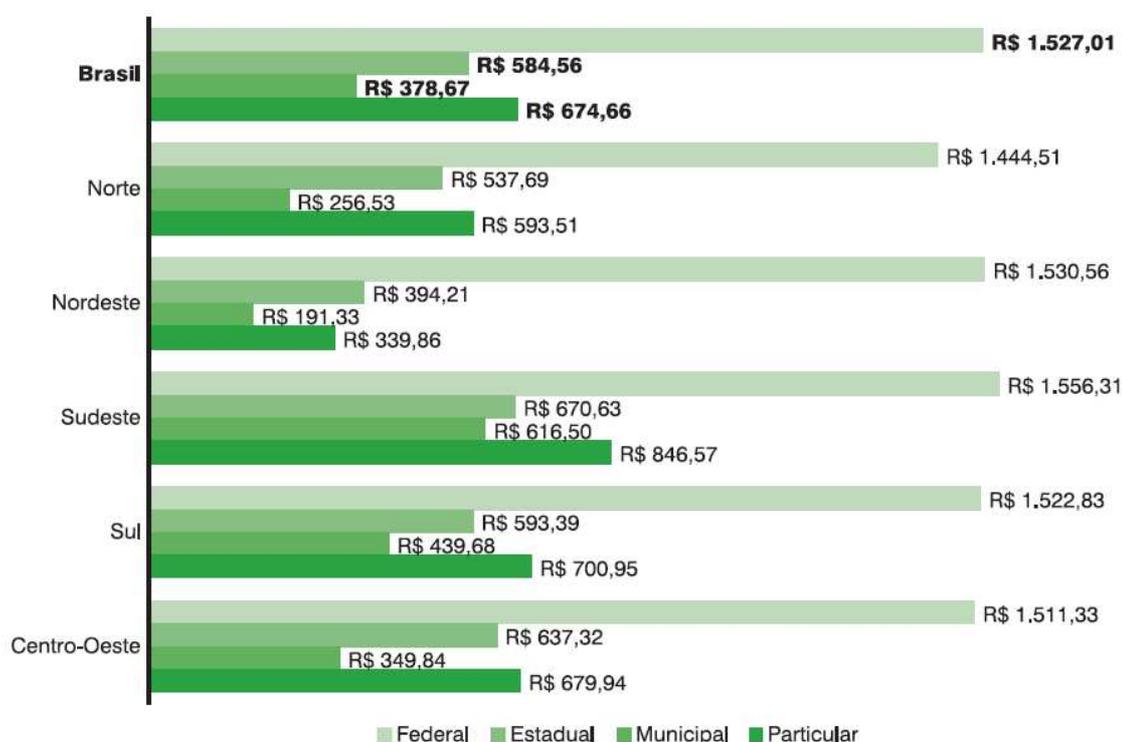
Para atender a demanda por professores das turmas de ensino médio e de 5ª a 8ª série do nível fundamental do País, que exigem formação superior em licenciatura, o sistema escolar precisa de mais 250 mil docentes atuando nas salas de aula. [...] De acordo com o estudo, para atender a demanda atual, são necessários 235 mil professores no ensino médio e 476 mil nas turmas de 5ª a 8ª série, totalizando 711 mil docentes. Mas nos

⁴⁵ **Expansão educacional provoca aumento de alunos por turma.** Inep, 2003. Disponível em www.inep.gov.br/imprensa Acesso em 28/09/09

últimos anos se formaram 457 mil nos cursos de licenciatura. Esse número não atende sequer a demanda do segundo ciclo do ensino fundamental, e o déficit chega a 254 mil professores. Em algumas disciplinas, como Física e Química, a situação em relação à escassez de professores é mais crítica. Segundo o estudo, há uma necessidade de 23,5 mil professores de Física apenas para o ensino médio, mas nos últimos 12 anos houve 7,2 mil licenciados para essa cadeira. "Mesmo que cada professor desse aula em três turnos, não atenderia nem 50% da demanda", afirma o secretário de Ensino Médio e Tecnológico do MEC, Antônio Ibañez. Segundo ele, os baixos salários não atraem os docentes dessa área para a sala de aula. "Há fuga para outras atividades." (BRASIL, 2003)⁴⁶

A falta de profissionais docentes é justificada pelo então Secretário de Ensino Médio e Tecnológico do MEC, Antônio Ibañez, em função dos baixos salários praticados no Brasil. Esta afirmação pode ser acompanhada pelo gráfico divulgado no relatório Geografia da Educação Brasileira⁴⁷, que demonstra a remuneração média de professores brasileiros, e segundo as macrorregiões,

Gráfico 01 - Educação Básica – Salário Médio dos Docentes por Dependência Administrativa (em R\$) – Brasil e Grandes Regiões – 1997



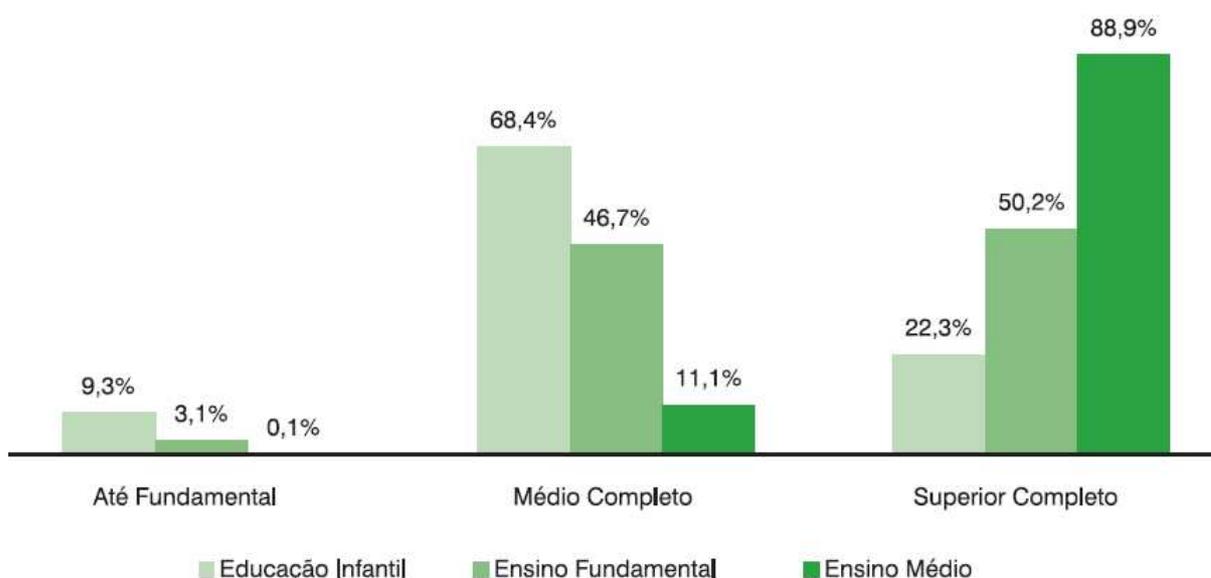
Fonte: MEC/Inep. Geografia da Educação Brasileira 2001. p.60

⁴⁶ Sistema de ensino precisa de 250 mil professores. Inep, 2003. Disponível em www.inep.gov.br/imprensa Acesso em 28/09/09

⁴⁷ Geografia da Educação Brasileira 2001. Brasília: MEC/Inep, 2002, p.60

O estudo tem por fundamento a exigência da formação docente definida tanto na Lei nº 9.394/96 (LDB), de que em 10 anos só serão admitidos profissionais habilitados em nível superior, quanto na Lei nº 9.424/96 (FUNDEF) que estipulou prazo de cinco anos para que os professores leigos obtenham a qualificação necessária ao exercício de suas atividades. Para tanto analisa que a melhoria do nível de escolaridade dos professores que atuam na educação básica tem sido uma exigência constante do sistema educacional brasileiro. A distorção da exigência foi totalizada pelo gráfico abaixo, que relaciona a formação docente com o nível de atuação, em 2001.

Gráfico 02 - Distribuição Percentual de Docentes por Grau de Atuação Segundo o Nível de Atuação – Brasil - 2001



Fonte: MEC/Inep. Geografia da Educação Brasileira 2001. p.57.

No campo da formação dos docentes, prossegue o relatório, os avanços têm sido positivos. Em 2001, pela primeira vez, nos últimos cinco anos, a quantidade de professores com curso superior atuando no ensino fundamental passou a ser a maioria. A afirmação de que estudos mostram que qualquer reforma educacional só terá sustentação se existirem professores preparados e comprometidos com a aprendizagem do aluno, no entanto não se vincula a políticas de valorização do professor, e sim a uma visão gerencial que ao eleger o ensino fundamental como prioridade, o desconecta da educação básica, e permite remuneração por nível de atuação e não pela qualificação conseguida. O próprio relatório admite essa

distorção quando afirma que “a remuneração mensal do professor está diretamente relacionada ao nível de ensino que leciona. Um docente da educação infantil recebe, em média, 60% do salário pago ao que atua no ensino médio.” (BRASIL, 2001, p.58)

4. NOVO GOVERNO, NOVOS PROJETOS EDUCATIVOS?

*Aqui não falta sol
 Aqui não falta chuva
 A Terra faz brotar qualquer semente
 Se a mão de Deus
 Protege e molha o nosso chão
 Por que será que tá faltando pão?
 Tem alguém levando lucro
 Tem alguém colhendo o fruto
 Sem saber o que é plantar
 Tá faltando consciência
 Tá sobrando paciência
 Tá faltando alguém gritar.
 Zezé de Camargo*

Nos capítulos anteriores demonstrou-se parte da realidade educacional e dos problemas ou desafios a serem enfrentados se o objetivo for o de consolidar a educação como direito, e com qualidade para todos os brasileiros. Buscou-se, principalmente, identificar a política para a formação de professores nos documentos atuais - leis, pareceres, decretos, planos – amparado no histórico do fazer política que caracteriza nossa sociedade. Para tanto o relato da construção das leis e diretrizes trouxe, a medida do possível, fragmentos da correlação de forças e da participação popular, que disputaram concepções e projetos durante o século XX, e assim edificaram as políticas educacionais em curso. Da narração do processo de expansão da educação básica e da profissionalização docente, as expectativas agora se voltam para a necessária qualidade que o adiantamento do processo exige.

A campanha eleitoral de 2002 se deu sob um clima de esgotamento de um ideário político e motivado por grandes esperanças populares por mudanças sociais, políticas e econômicas. Esse entusiasmo coletivo depositado nas urnas levou pela primeira vez um trabalhador operário à presidência da república e canalizou as expectativas de melhorias objetivas não apenas da população brasileira, mas do continente latino-americano como um todo.

Em linhas gerais as diretrizes do novo governo estão sintetizadas na expressão do IPEA (2005), ante aos principais desafios das políticas públicas, que sem um rompimento do crescimento econômico intenciona desenvolvimento com inclusão social e sem concentração de renda.

No âmbito econômico, é fundamental promover um modelo de desenvolvimento que propicie a combinação de crescimento com geração de ocupação e renda, possibilitando a inserção da população no mercado de trabalho e a melhora da qualidade dessa inserção. No político, é preciso

não apenas ampliar os mecanismos de participação social, mas, sobretudo de garantir que sejam canais efetivos de valorização e “empoderamento” da população geral. E, finalmente, no âmbito específico das políticas sociais, entre as ações que podem contribuir para reduzir a desigualdade e erradicar a pobreza, destacam-se a aceleração da reforma agrária, a ampliação da previdência, da assistência social e das transferências de renda, a elevação dos padrões de educação e o combate às discriminações raciais e de gênero. (BRASIL, 2005. Radar Social, p.61, grifo do autor)

Na área educacional as ações desenvolvidas pelo MEC/Inep serão aqui retratadas, em parte pela consulta realizada ao arquivo de notícias do Inep no período 2003-2009⁴⁸, mas principalmente pelas resoluções, decretos e leis editadas neste período.

Pelo arquivo de notícias do Inep verificou-se que o novo Ministério inicia suas atividades com a realização, no início de abril de 2003, do seminário: Avaliar Para Quê? Avaliando as Políticas de Avaliação Educacional, dirigido às Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, entidades representativas de instituições de ensino, dos estudantes e dos trabalhadores da educação e dos demais formuladores de políticas públicas. O pressuposto que orienta o MEC é que os resultados evidenciados pelas diversas avaliações feitas no país, não implicaram em ações efetivas para modificar a situação educacional.

O que se abstrai desse seminário pelas notícias posteriores, é o forte apelo pelo aumento de investimentos em educação, aqui exemplificado pela declaração do participante Nildo Ouriques, professor da Universidade Federal de Santa Catarina, de que no Brasil a educação é um subsistema da economia. E também o ensaio de pelo menos duas linhas de atuação para o MEC: a reformulação das avaliações e, a realização de um novo seminário agora para debater o financiamento da educação.

O Seminário Financiamento para uma Educação de Qualidade, realizado em outubro de 2003, reuniu especialistas em receitas públicas e em financiamento de políticas sociais, e teve suas propostas fundamentadas pelas metas do PNE. Segundo estudo realizado por um grupo de trabalho interministerial, atualmente, o gasto público em educação é da ordem de 4% do Produto Interno Bruto (PIB). Esse montante deveria chegar a pelo menos 8%, até 2011, para atender o que está estabelecido no PNE. Em relação ao gasto por aluno/ano, estimativas do Inep

⁴⁸ Inep: Sala de imprensa. Arquivo de notícias. Disponível em <http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/ultimas/ultimas04.htm> Acesso em 28/09/09.

indicaram um valor de R\$ 905,00 na rede pública, gasto esse que precisaria dobrar para atender às metas do PNE.

Outro aspecto que se deve considerar ao (re)pensar o financiamento é o salário dos professores pois, segundo o estudo do Inep (2003) “Estatísticas dos Professores no Brasil”⁴⁹, este é o índice de maior peso no cálculo do custo do aluno. Uma vez que a maioria dos professores da Educação Básica encontra-se na rede pública, totalizando 85% das funções docentes, isso reforça a necessidade de uma reformulação da política de financiamento.

O novo sistema de financiamento gestado pelo MEC para a melhoria da educação correspondeu à substituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb). A lei previu ainda a ampliação do ensino fundamental para nove anos e a regularização da defasagem entre idade e série e a valorização dos profissionais do magistério, da educação ou dos trabalhadores da educação - conforme a variada nomenclatura da PEC - como metas a serem desenvolvidas para melhorar a qualidade da educação no Brasil.

4.1 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 53 – FUNDEB/06

Em dezembro de 2006 o Congresso Nacional promulga a Emenda Constitucional nº 53 que 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. A emenda ficou mais conhecida pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, também de natureza contábil, e que substituiu o fundo anterior, FUNDEF.

Por meio do FUNDEB o financiamento teve seu alcance ampliado e se estende por todos os níveis da educação básica – ensino infantil, fundamental e médio – e passará a beneficiar aproximadamente 48 milhões de alunos, ao invés dos 32 milhões atendidos pelo Fundef.

A política de fundos fomenta o debate na educação desde sua constituição, em dezembro de 1996. As análises de Pinto (2007), Davies (2006), embora

⁴⁹ Disponível em http://www.inep.gov.br/download/censo/2003/estatisticas_professores.pdf Acesso em 24/09/09.

enalteçam alguns avanços para a educação estabelecido tanto pelo Fundef quanto pelo Fundeb, fundamentam-se na crítica que esta forma de financiamento não se baseia nas necessidades de uma educação de qualidade, qualquer que seja a definição dada a ela, mas sim num percentual fixo e inflexível dos impostos, que é tido pelas autoridades como limite máximo, e não mínimo, como prevê a vinculação para a educação.

De modo geral, os pesquisadores da área do financiamento da educação concordam que a adoção destas políticas não traz novos recursos para o sistema educacional, uma vez que apenas promovem uma redistribuição, com base no número de matrículas no ensino fundamental regular (Fundef) ou educação básica (Fundeb), entre o governo estadual e as prefeituras, de uma parte dos impostos já vinculados anteriormente à manutenção e desenvolvimento do ensino. No caso particular da valorização da carreira docente, sua melhoria é considerada bastante frágil mesmo com a vinculação de pelo menos 60% para a remuneração:

Estes 60% não asseguram a valorização, pelo menos no sentido de melhoria salarial, mesmo nos governos que ganham com o fundo, pelo fato de *não* serem calculados sobre a totalidade dos recursos vinculados à educação, que são maiores do que a receita do fundo, sobretudo nos governos com receita própria significativa (alguns municipais) e/ou nos casos em que o percentual da Constituição Estadual ou Lei Orgânica municipal for maior do que os 25% dos impostos previstos na CF. Além disso, são nulas as chances de tal melhoria salarial ocorrer no caso dos milhares de governos que perdem com os fundos. (DAVIES, 2006, p. 770)

4.2 METAS DO PNE: PERSPECTIVAS E ATUALIZAÇÃO

Em 2005 o Inep/MEC apresentou a Câmara dos Deputados às perspectivas de atualização do Plano Nacional de Educação – PNE⁵⁰. O relato pontua alguns avanços no atendimento, por exemplo, na educação infantil: a meta de atender 60% da população de 4 a 6 anos em cinco anos já foi ultrapassada, com um índice de 68,4%, no entanto, a ampliação da oferta para atender em cinco anos 30% da população de até três anos de idade, proposta pelo PNE em 2000, atualmente,

⁵⁰ Presidente do Inep aborda perspectivas de atualização do PNE. Disponível em http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/outras/news05_05.htm Acesso 29/06/09

abrange apenas 11,7%. O presidente do Inep, Eliezer Pacheco, informa que aos deputados que até o final desta década, o plano é atingir 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos. Apresenta como meta, também, prover a oferta de educação superior para pelo menos 30% da população na faixa etária de 18 a 24 anos até o final da década. O que equivale a praticamente dobrar seu atendimento visto que, conforme a taxa de escolarização bruta, hoje, a matrícula na educação superior corresponde a 16,1% da população nessa faixa etária.

Outras medidas previstas pelo presidente do Inep para a atualização do PNE correspondem à substituição do Fundef pelo Fundeb; a ampliação do ensino fundamental para nove anos; a correção da distorção série-idade; o programa de avaliação e distribuição de livros didáticos; e ainda, a melhor qualificação dos professores por meio dos programas Proformação, Proinfantil e Pró-Fundamental. Todos estes programas constituirão mais tarde o plano educacional do MEC.

Quanto à *formação de professores e valorização do magistério*, o pretendido é garantir que em dez anos todos os professores do ensino médio possuam formação específica de nível superior obtida em curso de licenciatura plena nas áreas de conhecimento em que atuam. Porém não apresenta política para o enfrentamento no que diz respeito às condições de trabalho, salários e carreira, metas também previstas no PNE 2000.

Uma das iniciativas implementadas pelo MEC a partir de então, e que visa à melhor qualificação dos professores que ainda não possuem habilitação mínima requerida, é a criação da *Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica*, constituída pelos centros de formação continuada ligados às universidades federais, que produzirão materiais instrucionais e elaborarão a metodologia de formação continuada dos professores. Segundo dados do MEC, em 2005, participaram de programas da Rede aproximadamente 36 mil profissionais da educação, em 11 estados.

Os programas desenvolvidos pela Rede abrangem desde a formação continuada de professores, como o Pró-Letramento com cursos de Alfabetização/Linguagem e Matemática construído para professores das primeiras séries do ensino fundamental, e que utiliza metodologia de ensino a distância com tutoria, até a formação inicial que combina ensino presencial com ensino a distância. No segundo, formação inicial, podem-se verificar iniciativas na área da educação infantil, onde o MEC iniciou a implantação experimental do Pró-Infantil, e que visa

oferecer a formação inicial de nível médio na modalidade normal aos professores não habilitados de creches e pré-escolas. Para o ministério essa iniciativa é relevante por ser essa etapa da educação básica que concentra maiores percentuais de professores não habilitados. Também visando à formação de professores não habilitados – porém, nesse caso, os das últimas séries do ensino fundamental e do ensino médio que não possuem o curso de licenciatura –, o MEC criou o Pró-Licenciatura, a ser executado por Instituições de Ensino Superior (IES) selecionadas pelo Ministério.

Outras proposições e trabalhos desenvolvidos pelas secretarias do MEC foram condensados no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentado em conjunto com os planos de outros ministérios e configurando o Programa de Aceleração de Crescimento (PAC) que tem por finalidade “criar as condições necessárias ao cumprimento da diretriz política do segundo mandato do governo Lula: promover o crescimento econômico com distribuição de renda e redução de desigualdades.” (BRASIL, 2007, p.112)

4.3 PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - PDE

Em abril de 2007, início do segundo mandato do governo Lula, o Ministério da Educação anunciou o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE. Amplamente divulgado na imprensa e com “recepção favorável pela opinião pública” (SAVIANI, 2009, p.1), o PDE tem por pressuposto que a educação formal pública é responsabilidade do Estado e por linha de ação o enfretamento estrutural das desigualdades de oportunidades educacionais. Para tanto o plano agregou, já na origem, 29 ações do MEC que, no processo de execução foram se ampliando segundo Saviani (2009, p.5) “de tal modo que, em março de 2009, o *site* do MEC estampa, no âmbito do PDE, 41 ações.”

Tendo como objetivo principal a persecução de uma educação básica de qualidade para todos os brasileiros, o MEC definiu, por meio do PDE, um conjunto ações, ordenadas em torno de uma concepção sistêmica de educação:

O objetivo declarado pelo Ministério da Educação para o PDE é aumentar a qualidade da educação básica pública, enfrentando os problemas de rendimento, frequência e permanência do aluno na escola, a partir da mobilização social em torno do “Compromisso Todos pela Educação”. Para tanto está previsto um conjunto expressivo de ações voltadas para a melhoria do desempenho (qualidade) e do rendimento escolar (fluxo), que vão desde o apoio técnico e financeiro institucional **à valorização, à qualificação de professores** e a ações de apoio ao aluno e à escola. Um dos principais desafios do PDE consiste na melhoria substancial do desempenho da educação básica, nas redes públicas de ensino. Para tanto, foi instituído o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)⁵¹, que será o principal indicador de monitoramento da evolução de desempenho do sistema educacional brasileiro. (BRASIL. Boletim de Políticas Sociais. IPEA, 2007, p.112, grifo nosso)

Na avaliação e atualização sobre o Plano Nacional de Educação o MEC inferiu que os princípios “gerencialistas e fiscalistas” fragmentaram suas ações, e resultaram na oposição entre educação básica e ensino superior, entre ensino médio e educação profissional, entre alfabetização e educação de jovens e adultos. A consequência para a educação básica foi, segundo MEC (2007, p.8) a “falta de professores com licenciatura para exercer o magistério” e alunos do ensino médio desmotivados pela insuficiência de oferta de ensino gratuito nas universidades públicas. A superação dessas falsas oposições entre os níveis de ensino segundo o PDE depende de uma visão sistêmica da educação, em que:

A formação inicial e continuada do professor exige que o parque de universidades públicas se volte (e não dê as costas) para a educação básica. Assim, a melhoria da qualidade de educação básica depende da formação de seus professores, o que decorre diretamente das oportunidades oferecidas aos docentes. (BRASIL, PDE, p.10, 2007)

A formação de professores e a valorização dos profissionais⁵² da educação concebida como “urgente, estratégica e reclama resposta nacional”, leva o MEC a

⁵¹ Trata-se de um indicador que expressa, por meio de uma escala numérica, a evolução do desempenho do sistema educacional a partir das seguintes variáveis: i) proficiência em exames nacionais; e ii) taxa de aprovação.

⁵² Conectado ao objetivo central do plano foram estabelecidas ações de valorização e qualificação dos professores. Para o MEC, uma das ações de maior relevância nesse quesito é a fixação do piso salarial nacional para os professores do ensino básico, mediante envio ao Congresso Nacional de projeto de lei. O piso proposto é de R\$ 850 para todos os professores da rede pública do país. A implantação do piso será gradual até 2010, de forma que não comprometa o orçamento de estados e prefeituras. Além disso, pretende-se incrementar a formação de professores por meio da Universidade Aberta do Brasil (UAB). A meta é a implantação de mil pólos para formar 2 milhões de professores – 150 pólos/ano. A manutenção do pólo é de responsabilidade do município, e os cursos de formação são de responsabilidade das universidades. Pretende-se fazer

estabelecer nova organização e competências da CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, na forma da Lei nº 11.502/07. A lei atribui à fundação o encargo de subsidiar o desenvolvimento da formação docente:

A Capes subsidiará 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 e superior e para o desenvolvimento científico e tecnológico do País. [...] § 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 à distância; (BRASIL, Lei n. 11.502, 2007)

A CAPES passou então, a atuar na formulação de políticas públicas para assegurar a qualidade da formação dos professores que atuarão ou que já estejam em exercício nas escolas públicas, além de integrar a educação básica e superior visando à qualidade do ensino público. Incorporou ainda a Universidade Aberta do Brasil – UAB, criada em 2005, instituição que já implantava um sistema nacional de educação superior à distância cujo principal objetivo é a oferta de formação inicial a professores em efetivo exercício na educação básica pública e que ainda não tenham graduação. O sistema UAB, desde 2006, implantou 291 pólos, em parceria com universidades e municípios. Nos pólos, os professores têm atendimento presencial, com apoio de coordenadores das universidades, e infra-estrutura para pesquisa.

Outra política sob a responsabilidade da CAPES é o Programa de Bolsa Institucional de Iniciação à Docência – PIBID. Neste programa o PDE (2007) “oferece bolsas de iniciação à docência aos licenciados de cursos presenciais que se dediquem ao estágio nas escolas públicas e que se comprometam com o exercício do magistério na rede pública, uma vez graduados. As áreas prioritárias serão física, química, biologia e matemática, nas quais se nota a menor presença de professores em exercícios com formação específica.”

uma parceria entre as universidades públicas e as prefeituras, mesclando o ensino presencial com a modalidade a distância.

Tendo em vista a elevação da qualidade da graduação, e como prioridade a melhoria do ensino dos cursos de licenciatura com relação à formação de professores a CAPES desenvolveu o Programa de Consolidação das Licenciaturas – Prodocência. O objetivo deste programa é

[...] selecionar propostas que contemplem um conjunto de atividades relevantes para a formação e para o exercício profissional dos futuros docentes e que fortaleçam a formação do professor, tendo o trabalho pedagógico como princípio articulador da unidade entre teoria e prática na formação e atuação do educador. Em particular, apóia iniciativas que priorizam o acompanhamento e avaliação dos projetos político-pedagógicos dos diferentes cursos de licenciatura, bem como o desenvolvimento e a consolidação de novas metodologias articuladas aos conteúdos curriculares, com destaque para atividades apoiadas nas Tecnologias de Informação e Comunicação – TIC.⁵³

Uma das críticas as novas atribuições da CAPES (Freitas, 2008) refere-se ao caráter do Estado capitalista e a necessidade de regulação. Como agência reguladora da formação de professores caberá a CAPES avaliar os sujeitos e controlar o trabalho docente por meio dos processos de acreditação (SAEB, Enem, Prova Brasil), ou seja, articular o trabalho docente de modo a poder ser avaliado, mensurado e certificado.

O caráter regulador também pode ser observado no processo denominado Caravana da Educação, por meio do qual o ministério pretende fomentar o envolvimento de governos estaduais e municipais e da sociedade civil. Durante a caravana, o Ministro da Educação e seu secretariado têm apresentado as ações contidas no PDE, com o propósito de esclarecer e estimular os representantes de governos estaduais e municipais a aderirem ao Plano de Metas, intitulado Compromisso Todos pela Educação, e demais programas para a educação, por meio da elaboração de seus Planos de Ações Articuladas – PAR.

De particular interesse no rol de medidas que integram o PDE está a Conferência Nacional de Educação. A realização de um evento dessa natureza já vinha sendo demandada há muito pelos militantes da área e se efetivou em abril de 2008, como a 1ª Conferência Nacional de Educação Básica – CONEB, tendo sua estruturação e organização precedidas pelas Conferências Estaduais de Educação. Segundo o Documento Referência (2007), que orientou os debates dessas

⁵³ Prodocência. Disponível em <http://www.capes.gov.br/educacao-basica/prodocencia> Acesso em 25/08/09

Conferências Nacional e Estaduais, esse é o espaço para a rediscussão das políticas educacionais, programas e ações governamentais, a fim de consolidar a educação como direito social, a democratização da gestão, o acesso e a garantia da permanência de crianças, jovens e adultos nas instituições de ensino brasileiras e o respeito à diversidade.

A conferência problematizou temáticas extremamente importantes, discutiu e expressou as tensões, os conflitos e os desafios que permeiam a educação básica brasileira. A luta em prol de uma educação com qualidade social que reconheça e valorize os profissionais da educação básica e vise à superação das desigualdades sociais, raciais, de gênero, de idade e de orientação sexual foi um dos pontos destacados em vários colóquios e debates, assim como nas discussões da plenária final. Suas deliberações avançaram no sentido de se buscar mais organicidade nas políticas para a educação básica, sinalizando para a necessária articulação entre a regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, a efetivação de um sistema nacional de educação, a rediscussão dos marcos das políticas de financiamento e defesa da ampliação dos recursos para a educação, a garantia do direito à inclusão e à diversidade, além da regulamentação da gestão democrática, do sistema nacional de avaliação, do sistema nacional de formação de trabalhadores em educação, dentre outros. Todas essas temáticas tiveram por norte a educação como bem público, e enfatizando o papel do Estado na garantia de educação pública, gratuita e de qualidade para todos, sem prejuízo da prerrogativa de sua oferta pela iniciativa privada. (BRASIL, CONEB, 2008. p. 2-3)⁵⁴

No campo das políticas educacionais a formação docente, presente em outros períodos e outras agendas, tem sido objeto de várias iniciativas realizadas, mas estas, segundo o MEC, têm sido desenvolvidas como ações isoladas, fragmentadas e desarticuladas, em que seminários, ciclos de palestras e cursos são oferecidos de forma homogênea a uma grande massa de professores, sem considerar suas necessidades específicas e estágios de desenvolvimento profissional. Dessa forma, várias críticas atribuídas aos programas de formação continuada advêm do fato de que as ações têm efeito reduzido sobre a prática docente. Sua ênfase ao desenvolvimento de uma gama restrita de competências técnicas e cognitivas não leva em consideração a experiência e a vivência do professor.

Nessa perspectiva, a questão da formação e profissionalização, por perpassar quase todos os demais temas, tem gerado inúmeros debates no cenário educacional brasileiro, desencadeando políticas, assim como a mobilização dos diversos agentes, na tentativa de construir uma educação

⁵⁴ Conferência Nacional da Educação Básica – Documento Final. Brasília: MEC, 2008.

pública de qualidade para todos. Nesses debates, tem ficado claro que as duas facetas – formação e valorização profissional – são indissociáveis. Considerando a legislação vigente e as necessidades dos sistemas de ensino e, ainda, a garantia de um padrão de qualidade na formação dos que atuam na educação básica, é fundamental que se crie uma **Política Nacional de Formação e Valorização dos Trabalhadores em Educação**, articulando, de forma orgânica, as ações das instituições formadoras, dos sistemas de ensino e do MEC. (BRASIL, CONEB, 2008, p.83-84)

O entendimento do MEC de que a política de formação docente deve estar sintonizada ao plano de carreira e à justa jornada de trabalho, implica em ações para melhorar a qualidade do ensino, as condições de trabalho e a qualificação dos trabalhadores. Uma política nacional desse porte deve, assim, se constituir pela maior articulação entre o MEC, instituições formadoras, movimentos sociais e sistemas de ensino.

A iniciativa do MEC é de instituir, em março de 2008, um Conselho Técnico-Científico da Educação Básica - CTC, formado por 31 integrantes, entre membros do ministério e especialistas em educação, de instituições de ensino superior e de pesquisa, ao qual caberá:

[...] a 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; fixar parâmetros para avaliação da demanda por profissionais do magistério da educação básica, inclusive para subsidiar a instalação de pólos municipais de apoio presencial; 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; opinar sobre a programação anual da CAPES, na área específica da Educação Básica; 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 etc. (BRASIL, 2008)⁵⁵

A política deliberada pela CAPES em conjunto com o CTC, parte do princípio de que cerca de 1,6 milhão de professores em exercício na educação básica pública não possuem graduação ou atuam em áreas diferentes daquelas em que se formaram. Por isso, está prevista a formação de aproximadamente 600 mil professores, que receberão formação inicial e continuada (primeira ou segunda graduação) nos próximos três anos. Como exemplo, dados do MEC apontam que

⁵⁵ Conselho Técnico-Científico da Educação Básica. Disponível em <http://www.capes.gov.br/sobre-a-capes/ctc-eb> Acesso 15/12/08

cerca de 20 mil professores que dão aulas de matemática nos anos finais do ensino fundamental são formados em Pedagogia.

A iniciativa da implantação de uma Política Nacional de Formação de Professores tem por previsão o investimento da ordem de R\$ 1 bilhão. Nos três primeiros anos de atuação, [o sistema deve concentrar esforços num contingente de cerca de 600 mil professores que já estão em sala de aula na rede pública](#). Cerca de 300 mil não possuem graduação e os outros 300 mil são "professores leigos". Para o Ministro Haddad, as metas de qualificação previstas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) só poderão ser atingidas se a União assumir a formação dos professores, hoje relegada a estados e municípios. "Se o Estado não assumir a tarefa, os indicadores de qualidade vão logo à frente encontrar um obstáculo insuperável", afirmou.

No âmbito da educação básica, o Plano de Desenvolvimento da Educação, teve sua regulamentação decretada (6.094/07) na sequência pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

4.3.1 O plano de metas compromisso todos pela educação: decreto nº 6.094/07

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação é na realidade um conjunto de 30 diretrizes⁵⁶, que tanto têm como foco a melhoria da qualidade da educação básica pública quanto como parâmetro a elevação dos índices de proficiência e progressão neste nível de formação, sintetizados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Tais diretrizes podem ser classificadas em pelo menos nove categorias, conforme disposto na tabela 09.

⁵⁶ O desenvolvimento e implementação do PDE acrescenta e reduz esse número de ações, que de 28 ações previstas chegou a ter, em 2009, 41 ações no total.

**Tabela 09 - Classificação das diretrizes que integram
O Compromisso Todos pela Educação**

Categoria	Nº de diretrizes
Resultados	2
Condições de acesso e permanência	7
Ampliação da escolaridade	2
Formação, valorização e avaliação dos profissionais da educação	4
Divulgação dos resultados	1
Planejamento e gestão	8
Integração da política educacional	1
Integração escola-comunidade	2
Monitoramento do compromisso	1

Fonte: MEC
Elaboração: Disoc/IPEA

Das categorias acima, vamos aqui destacar o eixo formação, valorização e avaliação dos profissionais da educação, objeto de interesse do presente trabalho, e definido pelas diretrizes:

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 conseqüência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local; (BRASIL, Decreto n. 6.094, 2007, art. 2º)

As quatro diretrizes que integram a categoria da formação, valorização e avaliação dos profissionais de educação cobrem grande parte das dificuldades vivenciadas pela escola pública: carência de profissionais, sobretudo de professores, em número e com qualificação. Em ambos os casos, esta carência se deve a pouca atratividade da carreira docente: baixos salários, condições de ensino precárias, dificuldade de acesso às escolas rurais e das periferias urbanas, violência crescente,

entre outros fatores. Acredita-se que parcela significativa dos professores com melhor qualificação acaba por abandonar a atividade docente.

A qualidade e eficácia do ensino também são afetadas pela capacidade do docente de lidar com as diferenças, sobretudo as relativas a grupos socialmente desfavorecidos. Por razões desta natureza se torna imprescindível ampla reestruturação dos cursos de licenciatura ofertados pelas instituições de ensino superior, não apenas do ponto de vista da função social que cabe ao professor exercer, mas também em relação à sua capacidade de (re)significar e relacionar os conteúdos de ensino com a vida concreta do educando.

Com a adesão ao Compromisso Todos pela Educação o município se responsabiliza com a implementação das diretrizes (art. 2º) do Plano, e a União com o apoio técnico ou financeiro. Além de observado o Ideb, o subsídio do MEC será orientado pelo decreto 6.094 (2007, art.8º) a partir dos seguintes eixos de ação: gestão educacional; formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar; recursos pedagógicos; e infra-estrutura física.

4.3.2 O Ideb e o Plano de Desenvolvimento da Educação

O eixo avaliação, definido como pouco eficiente ainda no início do primeiro governo Lula, teve sua reformulação divulgada por um novo indicador, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb.

Segundo o Inep, o novo indicador tem o mérito de considerar direta e conjuntamente dois fatores que interferem na qualidade da educação: rendimento escolar (taxas de aprovação, reprovação e abandono) e médias de desempenho. As taxas de rendimento são aferidas pelo Censo Escolar da Educação Básica, e as médias pelo Saeb e pela Prova Brasil, avaliações realizadas pelo Inep para diagnosticar a qualidade dos sistemas educacionais.

Dessa forma, se um sistema de ensino retiver seus alunos mais fracos para obter notas maiores no Saeb ou na Prova Brasil, o fator fluxo será alterado, podendo diminuir o valor do Ideb e indicar a necessidade de melhoria do sistema. Se, ao contrário, o sistema apressar a aprovação do aluno sem qualidade, os resultados das avaliações poderão cair e o valor do Ideb indicará igualmente a necessidade de melhoria do sistema. Essa combinação entre fluxo e aprendizagem vai expressar em

valores de 0 a 10 o andamento dos sistemas de ensino, em âmbito nacional, nas unidades da Federação e municípios

Tabela 10 - IDEB 2005, 2007 e Projeções para o BRASIL

	Anos Iniciais do Ensino Fundamental				Anos Finais do Ensino Fundamental				Ensino Médio			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
	2005	2007	2007	2021	2005	2007	2007	2021	2005	2007	2007	2021
TOTAL	3,8	4,2	3,9	6,0	3,5	3,8	3,5	5,5	3,4	3,5	3,4	5,2
Dependência Administrativa												
Pública	3,6	4,0	3,6	5,8	3,2	3,5	3,3	5,2	3,1	3,2	3,1	4,9
Federal	6,4	6,2	6,4	7,8	6,3	6,1	6,3	7,6	5,6	5,7	5,6	7,0
Estadual	3,9	4,3	4,0	6,1	3,3	3,6	3,3	5,3	3,0	3,2	3,1	4,9
Municipal	3,4	4,0	3,5	5,7	3,1	3,4	3,1	5,1	2,9	3,2	3,0	4,8
Privada	5,9	6,0	6,0	7,5	5,8	5,8	5,8	7,3	5,6	5,6	5,6	7,0

Fonte: MEC/Inep

O Ideb será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso Todos pela Educação, eixo do Plano de Desenvolvimento da Educação que trata da educação básica. A inovação está no monitoramento objetivo de sistema de ensino brasileiro, em termos de diagnóstico e norteamo de ações políticas focalizadas na melhoria do sistema educacional.

Para aumentar as possibilidades de mobilização da sociedade em favor da educação, o Inep passou a disponibilizar em sua página eletrônica os indicadores do Ideb em todos os níveis - por redes de ensino, referente aos anos iniciais e anos finais do ensino fundamental e, também, do ensino médio. Estão disponíveis para consulta, ainda, as projeções do indicador ao longo dos anos, com metas bienais estipuladas para cada unidade da Federação e município. Essa evolução dos Ideb, segundo o MEC “materializa a melhoria necessária para que o Ideb do Brasil passe dos atuais 3,8 para 6,0, o que corresponde a um sistema educacional com qualidade

semelhante à de países desenvolvidos.” A novidade, no entanto, está no novo prazo fixado para o alcance do objetivo, transferido para 2022, ou seja, arrastando por mais uma década os objetivos praticamente já traçados em 2001 pelo PNE, Lei nº 10.172.

4.4 POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES

O fortalecimento da educação básica no Brasil principal meta do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE terá seu alcance restringido ou dificultado caso não esteja articulado à formação profissional e a valorização do magistério. Segundo o MEC, embora se contabilize redução dos professores leigos, desde a promulgação da LDB, as melhoras da formação em todos os níveis de ensino, ainda necessitam incentivos, como podemos ver nos índices da tabela a seguir:

Tabela 11 - Percentual de Funções Docentes segundo Grau de Formação - 1996/2002

Grau de Formação	Pré-Escola		1ª a 4ª		5ª a 8ª		Médio	
	1996	2002	1996	2002	1996	2002	1996	2002
Total de Docentes	219.517	259.203	776.537	809.125	611.710	800.753	326.827	468.310
	100,0							
Estrutura de Qualificação (%)								
No máximo Fundamental Completo	16,1	4,4	15,3	2,8	1,0	0,3	0,3	0,1
Médio sem Magistério	4,3	4,2	3,3	2,9	6,6	5,6	6,4	5,4
Magistério	61,4	64,0	61,1	64,0	18,7	18,9	6,9	5,2
Superior	18,2	27,4	20,3	30,3	73,7	75,1	86,4	89,3
Sem Magistério e Sem Licenciatura	0,3	0,6	0,3	0,5	2,2	2,2	7,5	4,8
Com Magistério e Sem Licenciatura	1,7	4,3	1,5	3,4	3,5	4,7	4,6	5,5
Com Licenciatura	16,3	22,5	18,5	26,4	68,0	68,3	74,3	79,0

Professores com formação adequada segundo LDB	79,3	90,8	81,2	93,8	68,0	68,3	74,3	79,0
---	------	------	------	------	------	------	------	------

Fonte: MEC/INEP

Notas: 1) O mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento.

2) O mesmo docente de ensino fundamental pode atuar de 1ª a 4ª e de 5ª a 8ª série.

A ambigüidade da informação e a deficiência da formação levaram o MEC/Inep a implementar novas ações no sentido de melhorar a qualidade e a fidedignidade das informações declaradas ao Censo Escolar, pois os seus resultados são base única de informação para programas do Ministério da Educação, dos Estados e dos municípios.

A fim de conhecer quem são, onde estão, qual a formação e condições de trabalho do professor brasileiro o ministério trabalhou tanto na reorganização das informações já cadastradas, quanto na implantação de novos procedimentos metodológicos e operacionais do Censo Escolar. Destacam-se, dentre as alterações efetuadas pelo Inep, o desenvolvimento e implantação do sistema de levantamento de dados do Censo Escolar, o Educacenso, que utiliza ferramentas da web em todas as fases de sua execução, de modo a tornar mais ágeis e fidedignos todos os processos de obtenção, controle e correção de dados.

Com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007 o Inep divulgou em maio de 2009 o “*Estudo exploratório sobre o professor brasileiro.*” Esse documento, organizado a partir das respostas de 1.882.961 professores, permite uma análise aprofundada da realidade educacional brasileira, em particular quanto à formulação de políticas para a formação de professores da educação básica.

No que se refere à escolaridade dos professores da educação básica, os dados revelam um total de 1.288.688 docentes com nível superior completo, que correspondem a 68,4% do total. Daqueles com graduação, 1.160.811 (90%) possuem licenciatura – formação adequada para atuar na educação básica, segundo a legislação educacional vigente.

As áreas de formação superior com maior número de professores em relação ao total de docentes são: Pedagogia (29,2%), Letras/Literatura/Língua Portuguesa (11,9%), Matemática (7,4 %) e História (6,4%). (BRASIL, 2009. INEP, p.26)

Tabela 5 – Escolaridade e Formação dos Professores da Educação Básica segundo a Etapa de Ensino – Brasil – 2007

Etapas de ensino	Total	Formação dos professores da educação básica										
		Nível fundamental			Nível médio			Nível superior				
		Médio		Normal ou magistério	Com licenciatura		Sem licenciatura		Número	%	Número	%
		Número	%		Número	%	Número	%				
Educação básica	1.882.961	15.982	0,8	103.341	5,5	474.950	25,2	1.160.811	61,7	127.877	6,8	
Creche	95.643	2.896	3,0	9.465	9,9	43.027	45,0	35.570	37,2	4.685	4,9	
Pré-escola	240.543	3.239	1,3	14.837	6,2	99.435	41,3	109.556	45,5	13.476	5,6	
Ensino fundamental anos iniciais	685.025	5.515	0,8	38.623	5,6	221.468	32,3	376.421	54,9	42.998	6,3	
Ensino fundamental anos finais	736.502	3.872	0,5	32.767	4,4	120.592	16,4	540.496	73,4	38.775	5,3	
Ensino médio	414.555	441	0,1	12.196	2,9	14.785	3,6	360.577	87,0	26.556	6,4	

Fonte: MEC/Inep/Deed

Considerando a legislação vigente vamos identificar duas exigências para atuação docente na educação básica: i) o curso de nível superior, com licenciatura para os anos finais do ensino fundamental e para o ensino médio, ii) e, ainda, a formação de nível médio, pelo ensino Normal, para a atuação na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental. Essa caracterização da educação básica no Brasil, por níveis e modalidades de ensino, tolera formação diferenciada, motivo pelo qual ilustraremos com mais detalhes as séries finais do ensino fundamental e o ensino médio, etapas em que a formação superior é condição legal para exercer a docência.

Observam-se, nas séries finais do ensino fundamental, 540.496 professores com licenciatura em nível superior, que representam 73,4% do total geral desta fase (736.502) e correspondem ao conjunto com a escolaridade exigida para lecionar nessas séries (5ª a 8ª) ou anos (6º ao 9º) do ensino fundamental. Nota-se a existência de 196.006 professores que ainda não possuem a habilitação legal requerida para atuar nos anos finais do ensino fundamental, o que corresponde a 26,6% do total em análise. No entanto, a maior parte deles possui o nível médio com habilitação para o magistério. (BRASIL, 2009. INEP, p.36)

Na tabela 11 (Inep, 2009) podemos verificar a graduação de parte dos professores dos anos finais do ensino fundamental:

Tabela 13 – Professores de Nível Superior do Ensino Fundamental – Anos Finais – segundo a Área de Formação – Brasil - 2007

Área de formação da graduação	Professores* do ensino fundamental anos finais			
	Total		Com licenciatura	Sem licenciatura
	Número	%	Número	Número
Brasil	646.105	100,00	603.527	42.578
Letras/Literatura/Língua Portuguesa	106.220	16,4	101.335	4.885
Pedagogia/Ciências da Educação	79.370	12,3	72.647	6.723
Matemática	69.289	10,7	65.840	3.449

História	N o	60.759	9,4	58.188	2.571
Letras/literatura/Língua Estrangeira		51.079	7,9	48.492	2.527
Geografia	-	49.692	7,7	47.374	2.318
Educação Física		47.629	7,4	45.076	2.553
Ciências		38.848	6,0	36.850	1.998
Ciências Biológicas		34.462	5,3	32.817	1.645
Belas artes/ Educação Artística	Artes Plásticas/	22.876	3,5	21.540	1.336
Estudos Sociais		7.770	1,2	7.321	449
Filosofia		5.504	0,9	5.033	471
Química		5.184	0,8	4.819	356
Ciências Sociais/Sociologia		5.110	0,8	4.803	307
Física		4.647	0,7	4.322	325
Religião/Teologia		3.753	0,6	3.215	538
Demais cursos**		53.973	8,4	43.855	10.118

Fonte: MEC/Inep/Deed

*O mesmo professor pode possuir mais de uma formação (até 3)

**Inclui todos os cursos com proporções de professores inferiores a 0,5%

Se a demonstração anterior já aponta distorções como o exercício da docência sem licenciatura, o gráfico 4 (Inep, 2009) apresenta mais uma dimensão a ser considerada, ou seja, a atuação fora da disciplina ou mesmo da área da formação.

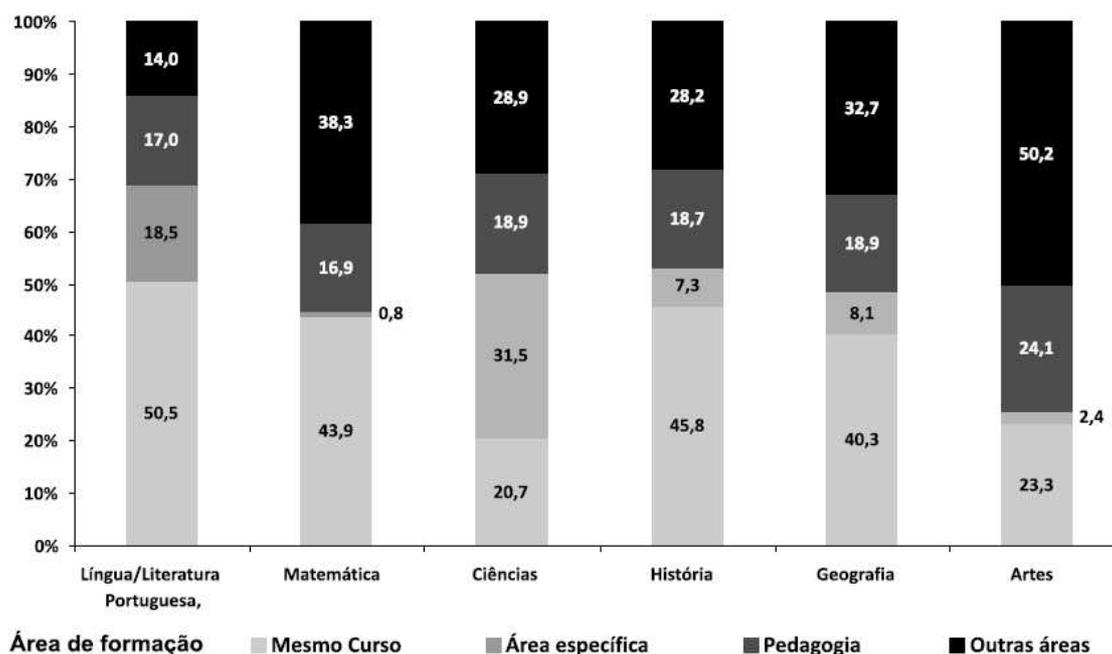


Gráfico 4 – Professores de Ensino Fundamental – Anos Finais – segundo a Disciplina que Lecionam e a Área de Formação na Graduação – Brasil – 2007

Fonte: MEC/Inep/Deed

Também quando observamos os levantamentos feitos pelo Censo Escolar quanto à etapa do ensino médio, vamos confirmar as distorções anteriores, embora,

Em uma visão geral, o professor que atua no ensino médio apresenta a escolaridade mínima exigida pela atual legislação educacional, pois 360.577 professores têm curso superior com licenciatura, o que equivale a 87,0% do total. Dentre os outros, 6,4% (53.978) possuem nível superior sem licenciatura e 6,6% têm nível médio ou, apenas, fundamental. De modo mais acentuado do que ocorre nos anos finais do ensino fundamental, os professores do ensino médio aprofundam sua formação em áreas específicas de conhecimento, ministrando um número menor de disciplinas em um maior número de turmas. (BRASIL, 2009. INEP, p.39-40)

Tabela 14 – Professores de Nível Superior do Ensino Médio segundo a Área de Formação – Brasil – 2007

Área de formação da graduação	Professores do ensino médio*			
	Total		Com licenciatura	Sem licenciatura
	Número	%	Número	Número
Brasil ^{4.}	434.018	100,00	404.367	29.651
Letras/Literatura/Língua Portuguesa	67.049	15,4	64.290	2.759
Matemática	49.299	11,4	46.778	2.521
História	37.999	8,8	36.552	1.447
Pedagogia/Ciências da Educação	37.776	8,7	35.229	2.547
Letras/Literatura/Língua Estrangeira	32.535	7,5	30.992	1.543
Geografia	31.299	7,2	30.009	1.290
Ciências Biológicas	28.346	6,5	26.898	1.448
Educação Física	27.175	6,3	25.738	1.437
Ciências	22.198	5,1	21.126	1.072
Química	15.787	3,6	14.541	1.246
Belas artes/ Artes Plásticas/ Educação Artística	13.793	3,2	13.021	772
Física	12.355	2,8	11.490	865
Filosofia	8.535	2,0	7.968	567
Ciências Sociais/Sociologia	4.896	1,1	4.551	345
Demais cursos**	44.976	10,4	35.184	9.792

Fonte: MEC/Inep/Deed

* O professor pode possuir mais de uma formação (até três).

** Inclui todos os cursos com proporções inferiores a 1%.

Novamente trazemos a ilustração (gráfico 5) sobre a adequação do professor a disciplina que leciona, destacando agora, dez disciplinas presentes na grade curricular do ensino médio: língua/literatura portuguesa, matemática, história, geografia, letras/literatura/língua inglesa, física, biologia, química, educação física e artes.

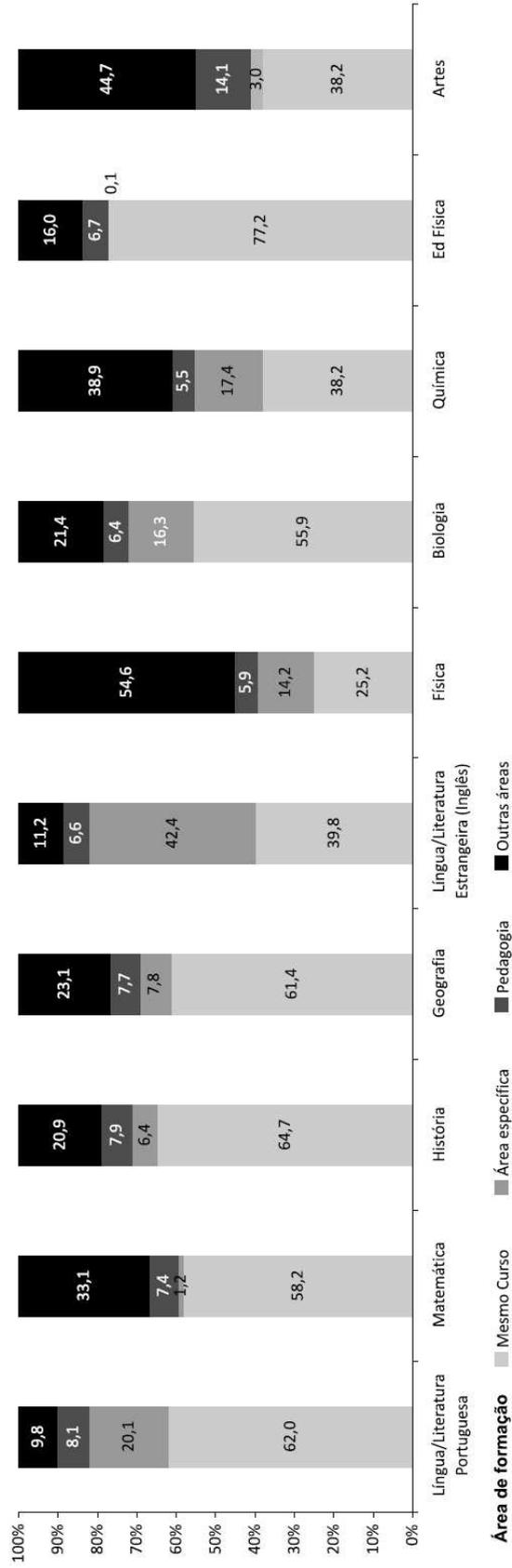


Gráfico 5 – Professores do Ensino Médio, segundo a Disciplina que Lecionam e Área de Formação na Graduação – Brasil – 2007
 Fonte: MEC/Inep/Deed

As tabelas e gráficos que ilustram esse texto além de caracterizar a formação docente (ou a falta) em nosso país possibilitam algumas análises quanto ao delineamento das políticas de formação de professores. Por exemplo, dentre as disciplinas analisadas, Física é a que apresenta o menor número de professores com curso de formação específica (25,2%). Uma análise mais refinada, no entanto, que utilize o critério “outras áreas de formação” revela, ainda, o elevado número de docentes com formação em matemática (15.170) que ministram essa disciplina.

Além das disciplinas da grade curricular do ensino médio e anos finais do ensino fundamental, outro fator importante para a constituição de uma política é a identificação, ou seja, a localização geográfica que mais demanda a ação do Estado para adequação às exigências legais. Nesse sentido, a tabela 14, descreve minimamente a quantidade de professores de acordo com as etapas da educação básica e regiões geográficas:

Tabela 15 - Número de Professores do Ensino Regular por Região Geográfica, segundo as Etapas de Ensino - 2007

Etapas de Ensino		Professores por Região Geográfica					
		Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro Oeste
Educação Básica		1.882.961	157.016	570.647	741.604	281.251	132.443
Educação Infantil	Creche	95.643	3.571	20.315	44.523	21.503	5.731
	Pré-Escola	240.543	19.420	76.845	97.918	32.061	14.299
Ensino Fundamental	Anos Iniciais	685.025	60.032	204.229	266.907	102.100	51.757
	Anos Finais	736.502	66.913	230.789	275.603	110.696	52.501
Ensino Médio		414.555	25.951	99.868	187.529	69.450	31.757
Educação Profissional		49.653	1.752	4.350	30.879	10.787	1.885

Fonte: MEC/Inep/Deed

Notas:

1. Alguns professores atuam em mais de uma Etapa e/ou Modalidade.
2. Educação Básica: inclui os professores de Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos.
3. Educação Infantil - Pré-Escola: inclui os professores de turmas de Educação Infantil - Unificada.
4. Ensino Fundamental: inclui os professores de turmas do ensino de 8 e 9 anos.
5. Ensino Fundamental - Anos Iniciais: inclui os professores de turmas de Educação Infantil e Ensino Fundamental Multietapa.
6. Ensino Fundamental - Anos Finais: inclui os professores de turmas Multi, Correção de Fluxo e Multi 8 e 9 anos.

O recorte sobre a formação de professores com base nos censos realizados nas escolas brasileiras indica que ações devem ser tomadas, em pelos três eixos: formação dos professores em serviço; incentivo a graduação; e formação nas universidades públicas. Ato contínuo, o MEC disponibilizou no seu Portal a minuta de decreto [que instituiu o Sistema Nacional Público de Formação de Profissionais do Magistério](#). A minuta do decreto esteve aberta a consulta pública entre os dias 10 de outubro e 24 de novembro de 2008. As sugestões de aperfeiçoamento e/ou contribuições da sociedade para o texto puderam ser enviadas para o endereço eletrônico formacao.magisterio@capes.gov.br e foram submetidas ao exame da CAPES e do Conselho Técnico-Científico

4.5 POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - DECRETO-LEI Nº 6.755/09

Em janeiro deste ano foi publicado o decreto que institui a Política Nacional de Formação de Professores. Entre os objetivos dessa política destacamos o estímulo ao ingresso e a permanência na carreira do magistério, a garantia de um padrão de qualidade aos cursos de formação de docentes, o aumento do número de professores com formação superior em instituição pública e a equalização das oportunidades de formação em todo o país. O novo sistema funcionará (art.4º) em regime de colaboração entre União, estados e municípios e, em cada estado e no Distrito Federal serão instituídos fóruns permanentes de apoio à formação do professor.

A composição desses fóruns será formada pelos secretários estaduais de educação, representantes das secretarias municipais, do MEC, da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), dos conselhos municipais e estaduais de educação, além de dirigentes das universidades. Cada fórum deverá elaborar seu plano estratégico, com metas quantitativas e qualitativas, além de um diagnóstico das necessidades de cada região.

A partir da análise dos planos, o MEC apoiará as ações com ajuda financeira aos estados, municípios e às instituições de educação superior públicas que quiserem implementar programas e cursos de formação. Também está prevista a concessão de bolsas de estudo e pesquisa. O objetivo a ser alcançado com o

sistema é ter um em cada dois professores da rede pública formados por instituições estaduais ou federais.

O MEC considerou inicialmente, apenas nas disciplinas básicas, como português e matemática, um déficit de professores que chega a 253 mil. Para disciplinas específicas, como filosofia e sociologia, estimativas indicam que serão necessários 107 mil docentes, em cada uma das disciplinas, para atender apenas o ensino médio. Para solucionar esse déficit o ministério pretende investir R\$ 1 bilhão e formar 100 mil professores por ano.

A avaliação do Ministro Fernando Haddad (2009) é de que as boas instituições formadoras, pelos indicadores de qualidade, são as públicas, portanto, são elas que devem assumir, via fomento, a responsabilidade por formar mais professores em cursos de qualidade comprovada. Por isso o investimento previsto pelo MEC pretende incentivar os Estados a elaborarem planos de formação usando a capacidade de suas universidades estaduais, municipais e federais.

A formação inicial de professores será feita, prioritariamente, em cursos presenciais. Mas, de acordo com o ministério, os cursos de graduação à distância da Universidade Aberta do Brasil (UAB) serão importantes dentro do sistema pela possibilidade de atender grande quantidade de pessoas em todas as regiões do país. A atuação da CAPES também será imprescindível nesse sistema, incentivando a formação por meio de programas de iniciação à docência e concessão de bolsas a estudantes matriculados em cursos de licenciatura de graduação plena.

5. A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – DECRETO Nº 6.755/09

A formação de professores é um desafio que tem a ver com o futuro da educação básica, está por sua vez, intimamente vinculada com o futuro de nosso povo e a formação de nossas crianças, jovens e adultos. No entanto, as perspectivas de que essa formação se faça em bases teoricamente sólidas, e fundada nos princípios de uma formação de qualidade e relevância social, são cada vez mais remotas, se não conseguirmos reverter o rumo das políticas educacionais implementadas (...).
ANFOPE, 2002

Ao longo desta pesquisa foram se revelando as políticas e programas que constituem o sistema educacional brasileiro, em especial aquelas voltadas à formação de seus professores. Desse inventário a percepção que na educação os princípios de universalização e igualdade ainda engatinham em nossa sociedade, e que a consolidação deste direito, atravessado por planos, concepções e ideologias, deve ser perseguida por toda a população brasileira.

Buscou-se, a partir do cenário da redemocratização, o levantamento dos dilemas, debates e perspectivas que orientam a formulação de diretrizes e programas para a educação. E na mobilização e nas lutas de educadores e educandos, de pesquisadores e especialistas, a defesa de um projeto social demonstrado pela concepção de educação apregoada.

Um distanciamento maior se fez necessário, e a história sobre a formação docente foi mostrada tanto pela ideologia de determinadas forças sociais que despontavam no cenário político da época, quanto por medidas governamentais que, no intento de atender as demandas por educação e aos interesses financeiros, do Estado e de grupos econômicos, moldaram nosso sistema educacional.

Nessa investigação algumas dimensões se apresentam mais fortemente em todo o período pesquisado, e a permanência destas questões nos dias de hoje, determinam o parâmetro com o qual se pretende analisar o Decreto nº 6.755/09 – Política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica.

5.1 A PROBLEMÁTICA DA FORMAÇÃO DOS PROFESSORES

A temática formação docente já presente nos debates e na mobilização no interior da comunidade educacional do Brasil, especialmente nos anos 1980 e 1990, a partir do estabelecimento das diretrizes e bases da educação nacional por meio da Lei n. 9.394/96, passou a se configurar entre os temas mais polêmicos a serem regulamentados pela legislação complementar em andamento no país.

Para Severino (2003) e Scheibe (2003) a formação docente foi o ponto que passou por mais mudanças na nova LDB, tanto pela criação dos institutos superiores de educação (artigo 62) que, juntamente com as universidades, devem responder pela formação de docentes para atuar na educação básica, quanto pela determinação de que todos os professores do ensino básico tenham necessariamente formação superior.

Esses dispositivos fomentaram o debate, em universidades e entidades, sobre a reformulação dos cursos de formação docente e estimularam pesquisas de especialistas, sob os mais variados enfoques. A mobilização, bem como os eventos de discussão, tem continuidade com a criação da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação – Anfope que desde os anos 1990 lidera o movimento pela construção de uma Base Comum Nacional⁵⁷ para a formação dos profissionais docentes. E ainda pela instalação, em várias instituições de ensino superior, dos fóruns de licenciatura, espaços para discussão e deliberação a respeito dos problemas desses cursos.

Entre a análise e a crítica dos objetivos e funções dos cursos de magistério, de pedagogia e de licenciatura, e os encaminhamentos pela delimitação do que deve permanecer e o que precisa ser transformado e renovado em razão dos novos contextos, a preocupação de que a ação educativa se desenrole como uma prática político-social leva Severino (2003) a defender a integralidade da formação docente:

Quando se fala da formação do educador, no entanto, impõe-se clarear bem a questão. Não se trata apenas de sua habilitação técnica, da aquisição e do domínio de um conjunto de informações e de habilidades didáticas. Impõe-se ter em mente a formação no sentido de uma autêntica *Bildung*⁵⁸, ou seja, da

⁵⁷ As diretrizes para a consolidação de saberes docentes por meio de uma Base Nacional Comum estão relatadas na p.113 deste capítulo.

⁵⁸ A palavra alemã *Bildung* significa, genericamente, "cultura" e pode ser considerado o duplo germânico da palavra *Kultur*, de origem latina. Porém, *Bildung* remete a vários outros registros, em

formação humana em sua integralidade. No caso da formação para a atividade profissional do educador, ela não pode ser realizada desvinculadamente da formação integral da personalidade humana do educador. Daí a maior complexidade dessa função social, já que ela implica muito mais, em termos de condições pessoais, do que outras profissões nas quais a atividade técnica do profissional tem uma certa autonomia em relação à sua própria qualificação pessoal. Sem dúvida, espera-se de todo e qualquer profissional que tenha todas as qualidades específicas exigidas pelo convívio social, tecido de respeito pela dignidade de outras pessoas. Esse é teoricamente, e em princípio, o perfil que deveria ser realizado por todas as pessoas que atuam profissionalmente. Mas, no caso do profissional educador, para que sua atividade educativa seja fecunda, sua personalidade, sua condição pessoal exige esse perfil, pois, caso contrário, os objetivos de sua intervenção técnica não se efetivarão. (SEVERINO, 2003, p. 74-75)

Também para Scheibe (2001) a concretude da relação entre sociedade e educação leva ao trabalho do profissional da educação⁵⁹ a marca impressa “pelas bases materiais que caracterizam a produção (reestruturação produtiva), a economia (globalização) e a política (neoliberal).” (Idem, *ibid*, p. 98) Por esta análise o perfil

virtude, antes de tudo, de seu riquíssimo campo semântico: *Bild*, imagem, *Einbildungskraft*, imaginação, *Ausbildung*, desenvolvimento, *Bildsamkeit*, flexibilidade ou plasticidade, *Vorbild*, modelo, *Nachbild*, cópia, e *Urbild*, arquétipo. Utilizamos *Bildung* para falar no grau de “formação” de um indivíduo, um povo, uma língua, uma arte: e é a partir do horizonte da arte que se determina, no mais das vezes, *Bildung*. Sobretudo, a palavra alemã tem uma forte conotação pedagógica e designa a formação como *processo*. Por exemplo, os anos de juventude de Wilhelm Meister, no romance de Goethe, são seus *Lehrjahre*, seus anos de aprendizado, onde ele aprende somente uma coisa, sem dúvida decisiva: aprende a formar-se (*sich bilden*). O conceito de *Bildung* (...) é, sem dúvida alguma, a idéia mais importante do século XVIII e é precisamente esse conceito que designa o elemento aglutinador das ciências do espírito do século XIX. (...) O conceito de *Bildung* torna evidente a profunda transformação espiritual que fez do século de Goethe ainda um nosso contemporâneo, ao passo que o do Barroco nos soa hoje como antiguidade histórica. Nessa época, os conceitos e termos decisivos com os quais ainda hoje operamos adquirem seu significado. (SUAREZ, R. Nota sobre o conceito de *Bildung* (formação cultural). **Kriterion: Revista de Filosofia**, vol.46 n.112 Belo Horizonte, 2005. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-512X2005000200005 Acesso em 28/01/10.

⁵⁹ O debate sobre a formação dos educadores travado pela ANFOPE produziu e evidenciou concepções sobre formação do professor, profissional da área de educação dos diversos campos do conhecimento, destacando o caráter sócio-histórico dessa formação, a necessidade de formação com ampla compreensão da realidade de seu tempo, portador de uma postura crítica e comprometida que lhe permita interferir na transformação das condições da escola, da educação e da sociedade. Com esta concepção emancipadora, o movimento avançou no sentido de buscar superar as dicotomias presentes na formação acadêmica entre professores e especialistas, pedagogia e licenciaturas, especialistas e generalistas, acompanhando a escola na busca da democratização das relações de poder em seu interior e na construção de novos projetos coletivos. Como parte importante dessa construção teórica a partir das transformações concretas no âmbito da escola, emergiu a concepção de profissional da educação que tem na docência e no trabalho pedagógico sua particularidade e especificidade. Esta formulação se encontra em debate hoje, com a modificação da LDB aprovada em 2006, que inclui todos os profissionais de apoio da escola na categoria de profissionais da educação. A ANFOPE, entretanto, tem dirigido seus estudos para as especificidades do trabalho docente. FREITAS, H. C. L. de. **Profissionais da educação: remuneração, piso nacional e mecanismos de premiação**. Disponível em <http://www.observatoriodaeducacao.org.br/images/publicacoes/pdfs/emquestao4/helena.pdf>. Acesso em 02/02/10

desejado ao profissional da educação para a autora, é o de um profissional “com profundo conhecimento da dinâmica da sociedade e da educação, dos sistemas de ensino e da escola enquanto realidades concretas de um contexto histórico-social, nas dimensões afetiva, individual e grupal” (KUENZER⁶⁰, *et al.* 1998, *apud.* SCHEIBE, *et al.* 2001).

Em linhas gerais a Anfope e os fóruns de licenciatura concordam em relação à precariedade da situação dos cursos de formação docente no Brasil e com as implicações de políticas públicas para as práticas de formação e exercício do magistério. Defendem ainda que a formação para a docência seja feita nas universidades, sob pena da redução a uma qualificação puramente técnica.

Os congressos, seminários e fóruns contribuíram ainda para a sistematização, senão de todos, mas sem dúvida dos principais problemas no modelo de formação dos professores no contexto brasileiro. Os estudos (SEVERINO, 2003; SCHEIBE, 2003) demonstram limitações e inadequações da habilitação do professor no que concerne a incorporação dos processos de produção de conhecimento “que tem sido visto mais como um produto que se repassa do que como processo de se construir um determinado conteúdo.” (SEVERINO, 2003, p.76) Ou seja, uma simples cadeia de repetições e reprodução, em detrimento de uma postura investigativa e que segundo Scheibe (2003, p.174) corrobora com as “estratégias de redução do conhecimento na formação do professor e, conseqüentemente, de sua ação pedagógica.”

A Anfope, como produto do debate, consolidou a constituição do princípio de base comum nacional para a formação docente, e considera a docência – entendida como trabalho pedagógico – o maior fator de identidade profissional de todo o educador. Tal compreensão levou o movimento a formular um novo paradigma que se contrapõe a conjuntura vigente ao considerar que:

- a) A base comum nacional seria a garantia de uma prática comum nacional a todos os educadores, qualquer que fosse o conteúdo específico de sua área de atuação. Esta base comum deveria, portanto, contemplar estudos comuns a todas as licenciaturas, objetivando formar o hábito da reflexão sobre as questões educacionais no contexto mais amplo da sociedade brasileira e a desenvolver a capacidade crítica do educador, em face da realidade da sua atuação; b) A construção da base comum como um processo, tendo, portanto, caráter histórico e evolutivo; c) A base comum seria considerada como uma diretriz envolvendo uma concepção básica de

⁶⁰ KUENZER, A. Z. (Org.). A formação dos profissionais da educação: proposta de diretrizes curriculares nacionais do FORUNDIR (Fórum dos Diretores das Faculdades de Educação das Universidades Públicas Brasileiras). ANPED, 1998. Mimeo.

formação do educador e que se concretiza através da definição de um corpo de conhecimento fundamental. Essa concepção deveria traduzir uma visão de homem situado historicamente, uma concepção de educador comprometido com a realidade do seu tempo e com um projeto de sociedade justa e democrática; d) A base comum seria um corpo de conhecimento capaz de aprofundar domínio filosófico, sociológico, político e psicológico do processo educativo, dentro de uma abordagem crítica, que explore o caráter científico da educação, tomando como referência o contexto sócio-econômico e político brasileiro; e) A base comum deveria ser um ponto de referência para a articulação curricular de cada instituição formadora do profissional da educação; f) A base comum seria um instrumento de luta e a diretriz para a reformulação dos cursos de formação do educador (SCHEIBE e AGUIAR, 1999, p. 228-229).

Estes princípios têm aglutinado educadores e instituições de ensino na defesa de uma política cada vez mais global de formação e valorização dos profissionais da educação, contemplando a sua formação inicial e continuada vinculada às questões de carreira e de salário. A definição da docência como “profissionais da educação” (FREITAS, 2007, p. 43) além de ampliar a função docente, enseja um perfil profissional fundamentado na:

Sólida formação teórica e interdisciplinar sobre o fenômeno educacional e seus fundamentos históricos, políticos e sociais, bem como os domínios dos conteúdos a serem ensinados pela escola. *Unidade entre teoria e prática* que implica uma postura em relação à produção de conhecimento que perpassa toda a organização curricular, não se reduzindo à mera justaposição da teoria e da prática ao longo do curso; que não se divorcia a formação do bacharel e do licenciado, embora considere suas especificidades. *Gestão democrática da escola* – o profissional da educação deve conhecer e vivenciar formas de gestão democráticas entendidas como superação do conhecimento de administração enquanto técnica, apreendendo o significado social das relações de poder que se reproduzem no cotidiano da escola, nas relações entre os profissionais, entre estes e os alunos, assim como na concepção e elaboração dos conteúdos curriculares. *Compromisso social* do profissional da educação na superação das injustiças sociais, da exclusão e da discriminação, na busca de uma sociedade mais humana e solidária. *Trabalho coletivo e interdisciplinar* – processo coletivo de fazer e pensar, pressupondo uma vivência de experiências particulares que possibilite a construção do projeto pedagógico-curricular de responsabilidade do coletivo escolar. *Integração da concepção de educação continuada* como direito dos profissionais da educação sob responsabilidade das redes empregadoras e das instituições formadoras. (SCHEIBE, 2003, p.176, grifo do autor)

Os princípios relatados acima sintetizam a unidade construída pela Anfope e especialistas e pesquisadores que intentam a reformulação dos cursos de formação docente e o cumprimento dos dispositivos da nova LDB. No entanto, o conhecimento acumulado pelos debates e pelas diversas entidades educacionais no país, bem como a pressão dos educadores por reformas, não foi acolhida pelo MEC. Apesar

da realização de audiências públicas e outras reuniões nacionais e regionais, não se conseguiu instaurar o diálogo entre as propostas dos educadores e as definições emanadas do MEC, e o resultado foi o da aprovação do Parecer do CNE/CP 009/2001 que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em Nível Superior, Curso de Licenciatura, de Graduação Plena.

5.1.1 As diretrizes para formação docente – Parecer do CNE/CP 009/2001

O movimento dos educadores pela reformulação dos cursos de formação docente viu seus esforços serem diluídos com a implantação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em Nível Superior, Curso de Licenciatura, de Graduação Plena (Resolução CNE/CP 1/2002), aprovadas com base no Parecer do CNE/CP 009/2001. As diretrizes, de acordo com Scheibe (2004, p.184) “incorporaram grande parte de uma proposta inicial formulada por uma comissão oficial de colaboradores/assessores do Ministério da Educação, responsável também pela formulação dada às Diretrizes Curriculares para os diversos níveis de ensino.”

A comissão estabelecida pelo MEC teve por viés o ajuste das políticas sociais à reformulação política e econômica vivenciada na década de 1990. Este ajuste configurou um Estado cada vez mais retraído e descomprometido quanto ao financiamento de políticas públicas de interesse majoritário da sociedade (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2003; SCHEIBE e BAZZO, 2001). A tendência mercadológica presente nas idéias e na prática reformista organiza o discurso que objetiva a qualidade da formação docente por meio do conceito de competência, em detrimento a base comum nacional. Pelas diretrizes o conceito de competência é apresentado como nuclear (DIAS e LOPES, 2003, SCHEIBE, 2004) na organização curricular: como um novo paradigma educacional.

Ainda de acordo com Scheibe (2004) o interesse do mercado⁶¹ tem prevalecido no conjunto de reformas implantadas no país na área educacional. Segundo a autora, o MEC, sem atender o forte apelo social de transformação, “deixou-se monitorar muito mais pelas metas modernizadoras exigidas pelos acordos internacionais de que o Brasil é signatário, do que pelas necessidades coletivas apontadas pelos movimentos dos educadores.” (SCHEIBE, 2004, p.189)

O movimento em prol da formação docente disseminou por todo o país a preocupação quanto ao aligeiramento, a fragmentação e a superficialidade da formação inicial para docência contida nas Diretrizes. De acordo com Scheibe (2004) as diretrizes não advogam uma educação democrática com vistas à transformação social, e ainda, perpetuam os problemas nos diversos níveis e modalidades de ensino. Também “a criação de escolas de diferentes qualidades para a formação do mesmo profissional” (SCHEIBE, 2001, p.93), parece encaminhar para a permanência de uma estrutura de poder que não favorece a socialização da cultura, do conhecimento e da técnica. Estes dispositivos, entre outros, conclui Scheibe (2004), corroboram para a perda aquisitiva do salário e, seus significados precisam ser analisados na formação docente, sob pena de descaracterizar a feição profissional dos docentes no Brasil.

[...] cursos privados e a privatização de cursos em instituições públicas; o reordenamento institucional e a criação de novos espaços de formação para o magistério dos diferentes níveis e modalidades de ensino como os Institutos Superiores de Educação (ISE) e a rápida adaptação dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet) para essa formação; as limitações (quantitativas e qualitativas) à capacitação e profissionalização do pessoal de áreas técnica, administrativa e de apoio; a ênfase na formação a distância, entre outros, são aspectos que precisam ser analisados e revistos no seu significado para uma formação com real qualidade acadêmica e social. A ênfase na formação de professores por processos de formação a distância tem banalizado a formação e desconsiderado sua incompatibilidade com o trabalho docente, atividade interacional na sua essência, o que deveria levar a privilegiar o ensino presencial. Implantada com vistas à diminuição de custos e à expansão “democrática” do acesso aos programas de formação, tem recrudescido todo tipo de mercantilização da educação, via compra e venda de pacotes prontos, sejam eles nacionais ou importados.(SCHEIBE, 2004, p. 191)

⁶¹ Além da oferta de vagas, presenciais ou a distância, tanto na educação básica quanto, em maior escala, na superior, difundiram-se outras atividades comerciais. No ensino básico, cresceu a venda de materiais pedagógicos e “pacotes” educacionais, que incluem aluguel de marca, pelo mecanismo de franquias, avaliação e formação em serviço do professor. Tais atividades são desenvolvidas por algumas das grandes redes de escolas privadas, como os Cursos Osvaldo Cruz (COC), Objetivo, Positivo e Pitágoras. OLIVEIRA, R.P. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 30, n. 108, 2009. p. 739-760. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso 01/02/10

A formação de qualidade, o incentivo às faculdades e centros de educação como espaços privilegiados de formação de professores, a construção da profissionalização e da autonomia e do desenvolvimento intelectual do docente, continuaram sendo bandeiras empunhadas pelos educadores, assim como, a valorização dos professores, que supõe também a formação continuada, e condições de trabalho dignas e adequadas no interior de um plano de carreira.

5.2 DECRETO 6.755/09 – UMA ANÁLISE.

A necessidade de uma política global de formação e valorização dos profissionais da educação que contemple de forma articulada e prioritária a formação inicial, formação continuada e condições de trabalho, salários e carreira, com a concepção sócio-histórica do educador a orientá-la, faz parte das utopias e do ideário de todos os educadores e das lutas pela educação pública nos últimos 30 anos. (FREITAS, 2008, p. 1204)

O novo pacto para a educação, pretendido entre governo e sociedade, intenta a articulação do Sistema Nacional de Educação – SNE. Esta ação materializada pela promulgação do PDE e do Compromisso Todos pela Educação, se constitui em um conjunto de programas, e busca a aceitação dos diferentes segmentos sociais, representados nas Conferências de Educação - CONEB (2008) e CONAE (2010), pela problematização de temas como: Democratização de gestão e qualidade social da educação; Formação e valorização profissional, entre outros.

A contribuição das organizações sindicais e em prol da formação dos professores⁶², portadora do debate e das lutas dos educadores em torno da formação, valorização e carreira, reafirmaram em 2008, as expectativas da apropriação pelo Estado dos resultados dos estudos de pesquisadores e educadores sobre os princípios e os fundamentos para a formação que elevem a qualidade da educação básica.

Com o levantamento realizado no banco de dados do Inep e divulgado pelo documento *Estudo exploratório sobre o professor brasileiro* (2009), o MEC atesta as deficiências, ou ainda a falta, da formação dos professores. Este estudo juntamente com o documento final da CONEB, parece orientar os pronunciamentos do Ministro

⁶² Interessante consultar o documento final da CONEB com os debates e propostas dos delegados participantes, também disponível em versão eletrônica na página do MEC.

Fernando Haddad e as secretarias do MEC. Com a meta de formar, em cinco anos, 330 mil professores que atuam na educação básica e ainda não graduados, além de aumentar para 30% o percentual de professores da escola pública formados em instituições públicas, o MEC submete a consulta pública a minuta de decreto que criará o sistema nacional público de formação de professores. Ainda de acordo com o ministério, o novo sistema estará articulado com universidades federais, estaduais e centros federais de educação tecnológica para garantir a oportunidade de acesso dos professores da rede pública a cursos qualificados de licenciatura e especialização.

Necessário destacar nesse ponto a análise de Freitas (2008) sobre a escassez de professores para a educação básica, não ser um problema conjuntural e merecedor de políticas emergenciais. Ao contrário este é um problema crônico e estrutural em nossa sociedade. A pouca atratividade que o magistério exerce na profissionalização da juventude foi “produzido historicamente pela retirada da responsabilidade do Estado pela manutenção da educação pública de qualidade e da formação de seus educadores.” (Idem, *ibid*, p. 1207). Por isso, as medidas conjunturais que venham a ser adotadas, defende a educadora, precisam equacionar a escassez na direção de uma política de valorização da formação dos professores.

Em janeiro de 2009 foi publicado o Decreto nº 6.755 que institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica e disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada.

Sua constituição, mais densa que o Decreto nº 3.276 de 1999, o qual basicamente transfere ao CNE a responsabilidade em instituir a política de formação de professores, consiste em um conjunto de princípios e objetivos advindos das metas estabelecidas pelo MEC para a formação de professores, e a primeira vista, consonante as propostas defendidas pela Anfope e pelos fóruns de educadores. Esta afirmação se baseia em princípios enunciados pelo novo decreto como: a garantia do padrão de qualidade dos cursos ofertados nas instituições formadoras, tanto na modalidade presencial quanto a distância; a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; a 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; ou ainda, pela necessidade permanente dos professores ao acesso de informações, vivência e atualização culturais, entendida como formação continuada.

Também entre os objetivos do Decreto nº 6.755/09, as novas intenções do MEC para a formação docente são formuladas pela: expansão de vagas na educação superior em instituições públicas; valorização docente mediante ações que estimulem o ingresso, a permanência e a progressão na carreira; e pelo aumento do quadro docente em atuação com formação em instituições públicas de ensino superior e preferencialmente na modalidade presencial.

A criação dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente é certamente a grande inovação do decreto. Por meio dos fóruns deverão ser elaborados os planos estratégicos, que submetidos à aprovação do MEC, precisam equacionar as necessidades de formação inicial e continuada dos profissionais do magistério e a capacidade de atendimento das instituições públicas envolvidas para definir as ações a serem desenvolvidas de forma a suprir as necessidades de formação inicial e continuada, nos diferentes níveis e etapas de ensino. Na composição destes fóruns, além da representação dos poderes constituídos - secretarias estaduais de educação, representantes do MEC e secretarias municipais de educação – terão assento garantido ainda, representante de cada instituição pública de educação superior com sede no Estado, representante indicado pela CNTE, representante do CNE, e representante do Fórum das Licenciaturas das Instituições de Educação Superior Públicas, quando houver.

Quanto às atribuições da CAPES o decreto estabelece o apoio financeiro aos Estados, Distrito Federal, Municípios e às instituições públicas para a implementação de programas, projetos e cursos de formação selecionados pelos critérios da CAPES. E que, os recursos alocados para este fim partirão da dotação orçamentária do MEC, da CAPES e do Fundo de desenvolvimento da educação - FNDE e apoio da União.

5.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica representa, sem dúvida, um avanço para a formação dos professores e incorpora muitos dos princípios e dos fundamentos para a formação defendidos por especialistas, pesquisadores e educadores. Em especial no que tange a responsabilização assumida como tarefa da União tanto no fomento da atração e permanência de profissionais para a área educacional, quanto na reelaboração de diretrizes para a organização curricular. Em diversos aspectos, porém, tem se mostrado um tanto tímida e, talvez contingenciada pelas características de políticas anteriores, ou ainda, limitada pelos interesses corporativos de setores presentes em nossa sociedade.

Neste sentido, algumas ausências observadas no corpo do texto, parecem por em contradição a intenção e as ações empreendidas pelo MEC, o que pode desenhar uma política desconectada com os problemas que historicamente prejudicam a atuação dos professores e a melhoria da educação básica.

Por exemplo, a intenção anunciada pelo Ministro Haddad e, presente no decreto, do aumento da formação dos professores em instituições públicas não implica necessariamente na expansão da oferta nas universidades públicas, aspiração dos educadores e exigência para a elevação da qualidade da educação pública. A Universidade Aberta do Brasil - UAB (Decreto nº 5.800/06) criada pelo governo a fim de oferecer prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica e, na modalidade a distância, é política não manifesta pelo Decreto nº 6.755/09. Ausente também, o ProUni – Programa Universidade para Todos (Lei nº 11.096/05) que tem a finalidade da concessão de bolsas para estudantes em instituições privadas de educação superior. Os dois programas, constituintes do PDE, embora se justifiquem como emergenciais e tenham o mérito do enfrentamento do caráter mercadológico de programas de formação a distância e de curta duração, certamente obstruem o intento do Decreto nº 6.755/09, pois direcionados para instituições privadas e para a modalidade a distância, reproduzem as desigualdades na formação de professores que persiste em nosso país.

Também os problemas diagnosticados pelo levantamento do Inep (consultar tabelas 11 a 15, no cap. 4) e classificados em uma destas três situações: professor

que ainda não tem curso superior (primeira licenciatura); professor com graduação, mas que leciona em área diferente daquela que se formou (segunda licenciatura); e bacharel sem licenciatura, que precisa de estudos complementares que o habilitem ao exercício do magistério, foram reforçados pelos Planos estratégicos para formação, por Estados e Municípios. A solução encaminhada, ainda de caráter emergencial, foi a criação da Plataforma Freire, sistema desenvolvido pelo MEC, que institui o Plano Nacional de Formação. Esta iniciativa, mesmo que importante e necessária, no entanto, é a mesma que tem sido adotada pelos governos nos últimos quarenta anos, e remete a criação dos antigos Esquema I e Esquema II no ano de 1971. Da solução adotada, embora não formalize o caráter transitório e datado da medida, no entanto espera-se ao menos o cumprimento da intenção de formar em cinco anos, e preferencialmente na modalidade presencial, os 330 mil professores, que com deficiente formação, atuam na educação básica.

Por isso, embora o Decreto nº 6.755/09 incorpore as propostas de educadores e especialistas para a formação de professores, suas ações ainda mantêm programas de caráter compensatório e que, na grande maioria das vezes:

[...] conformam os professores a uma concepção de caráter subordinado, meramente instrumental, em contraposição à concepção de educador de caráter sócio-histórico, dos professores como profissionais da educação, intelectuais essenciais para a construção de um projeto social emancipador que ofereça novas possibilidades à educação da infância e da juventude. (FREITAS, 2007, p. 1.214)

Também a dualidade que persiste na formação inicial dos professores, pelo convívio das instituições de pesquisa e das instituições de ensino, impede que se assuma a formação sócio-histórica e a base nacional comum defendida para a formação unitária dos educadores. Uma das conseqüências desta falta de unidade na formação, é o entrave na implementação da Lei nº 11.738/08 - Piso Salarial Profissional Nacional – PSPN. A transformação em lei de um princípio incluso há 20 anos na constituição brasileira, não obstante esteja aquém das expectativas dos educadores no tocante a salário e jornada, representa um passo importante para a consolidação da carreira, uma vez que unifica as lutas salariais e por condições de trabalho, além de sinalizar um processo de valorização e de atração para o quadro profissional. Sua tramitação se arrastou por pelo menos quatro anos no Congresso Nacional, e foi aprovada após muito debate e mobilização. No entanto, mesmo

depois de julgada a Ação Direta de Inconstitucionalidade, impetrada pelos governadores do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul e do Ceará, continua tendo sua aplicação negada pelos Estados brasileiros.

Evidente que se podem trazer, na análise do decreto para a formação de professores, as demais questões que perpassam a legislação educacional e se acumulam nas proposições e cobranças dos educadores. Dentre elas, o baixo investimento do Estado em educação é com certeza a primeira a se destacar. Somem-se a isto as diferenças sócio-econômicas da população, e também dos Estados, nas mais distintas regiões do país e com certeza os problemas para a formação e para a qualidade da educação se ampliarão. A expectativa e a mobilização dos professores para este enfrentamento estava na derrubada dos vetos apostos ao PNE (lei nº 10.172/01) e que até o momento não aparece na agenda do governo. Porém, não se pode deixar de contabilizar a significativa contribuição que a desvinculação da educação da DRU – Desvinculação de Recursos da União, proposta e aprovada pelo Congresso Nacional, representará.

A análise, desde a concepção até a implementação da política, precisa ainda considerar o confronto entre projetos de sociedade que historicamente marcam nosso país, e podem ser sintetizados, segundo Scheibe (2004), pela concepção liberal-corporativa que reduz as funções do Estado ao papel ordenador do campo social e defende a livre expansão do mercado; e seu opositor, o projeto vinculado à visão democrática de massas e que defende novas relações sociais, numa perspectiva universal de acesso aos direitos e aos bens socialmente produzidos.

Enfim, sobre a questão da formação de professores para a educação básica, que também na visão dos graduandos é avaliada como precária (GATTI, 2009), relatou-se que as sucessivas mudanças introduzidas no processo ao longo do último século revelam, nas palavras de Saviani (2009), um quadro de descontinuidade, embora sem rupturas. A questão pedagógica lentamente ocupa o centro das discussões, sem, no entanto, ter um encaminhamento satisfatório. Para Saviani, a síntese das precárias e inconsistentes políticas de preparação docente para fazer face aos problemas enfrentados pela educação escolar em nosso país será alcançada quando,

Em lugar de alimentarmos a polêmica entre as correntes pedagógicas, em especial entre as concepções ditas tradicionais e aquelas renovadas, cabe aceitar o convite para entrar na fase clássica, que é aquela em que já se

deu uma depuração, ocorrendo a superação dos elementos da conjuntura polêmica com a recuperação daquilo que tem caráter permanente porque resistiu aos embates do tempo.(SAVIANI, 2007, p. 114)

Esta análise primeira da política de formação de professores em implantação na sociedade brasileira encontra-se limitada por referir-se a um programa recente e abranger um conjunto de questões, formação inicial, valorização e carreira profissional, polêmicas por natureza. É o passo inicial sobre um tema histórico e uma política que demanda certo tempo para ter seus efeitos computados. E por isso a conclusão desta investigação não encerra o acompanhamento da construção dos processos formativos, que segundo Freitas, (2007, p. 1225) “sejam quais forem as saídas, elas certamente não virão na direção que os setores progressistas almejam, sem luta e resistência, na direção de construir processos de formação de qualidade elevada, fundados na concepção sócio-histórica do educador.”

REFERÊNCIAS

- ALTHUSSER, L. **Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado**. Lisboa: Presença, 1974.
- ARROYO, M. G. Ciclos de desenvolvimento humano e formação de educadores. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.20, n. 68, 1999. p. 143-162 Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a08v2068.pdf> Acesso em 23/06/09
- BITTENCOUT, A. B. Sobre o que falam as coisas lá fora: formação continuada dos profissionais da educação. In: FERREIRA, N. S. C. (org.). **Formação continuada e gestão da educação**. São Paulo: Cortez, 2003.
- BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.
- BUFFA, E.; NOSELLA, P. **A educação negada: introdução ao estudo da educação brasileira contemporânea**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- BRASIL. **Pisa 2000: Relatório Nacional**. Brasília: Inep/MEC, 2001. Disponível em www.inep.gov.br/internacional Acesso em 28/08/09
- _____. **Geografia da Educação Brasileira 2001**. Brasília: Inep/MEC, 2002. Disponível em www.inep.gov.br Acesso em 28/09/09
- _____. **A Educação no Brasil na Década de 90: 1991-2000**. Brasília: Inep/MEC, 2003. Disponível em www.inep.gov.br Acesso em 28/09/09
- _____. **Estatísticas dos Professores no Brasil**. 2 ed. Brasília: Inep, 2004. Disponível em http://www.inep.gov.br/download/censo/2003/estatisticas_professores.pdf Acesso em 24/09/09
- _____. **Radar Social**. Brasília: IPEA, 2005
- _____. **Boletim de Políticas Sociais**. n. 16. Brasília: IPEA, 2008. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/default.jsp> Acesso em 30/09/09
- _____. **Conferência Nacional de Educação Básica. Documento Final**. Brasília: MEC, 2008. Disponível em http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conferencia_seb.pdf Acesso 25/08/09
- _____. **Estudo exploratório sobre o professor brasileiro** com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007. Brasília: Inep, 2009
- CARVALHO, D. P. de. A nova lei de diretrizes e bases e a formação de professores para a educação básica. **Ciência e Educação**, Campinas, vol. 5, n. 2, 1998. Disponível em <http://www2.fc.unesp.br/cienciaeducacao/viewarticle.php?id=146> Acesso em 19/08/09

COUTINHO, C. N. **Marxismo e “imagem do Brasil” em Florestan Fernandes**. 2000. Disponível em <http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=90>
Acesso em 14/09/09.

CUNHA, L. A. O Desenvolvimento Meandroso da Educação Brasileira entre o Estado e o Mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, 2007. p. 809-829 Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0928100.pdf>
Acesso 20/10/09.

DAVIES, N. Fundeb: a redenção da educação básica. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, 2006. p.753-774. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a07v2796.pdf> Acesso em 11/03/10

DIAS, R. E. e LOPES, A. C. Competências na formação de professores no Brasil: o que (não) há de novo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.24, n. 85, 2003. p. 1155-1177. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n85/a04v2485.pdf> Acesso 01/02/10

DORE, R. Gramsci e o debate sobre a escola pública no Brasil. **Cadernos do Cedes**, Campinas, vol. 26, n. 70, 2006. p. 329-352. Disponível em www.cedes.unicamp.br Acesso em 22/06/09

DUARTE, N. Conhecimento tácito e conhecimento escolar na formação do professor (por que Donald Schön não entendeu Luria). **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 83, 2003. p. 601-625. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n83/a15v2483.pdf> Acesso em 22/06/09

ECO, U. **Como se faz uma tese**. 21. ed. São Paulo: Perspectiva, 2007.

GADOTTI, M. **História das idéias Pedagógicas**. São Paulo: Ática, 2004.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

_____. **Cadernos do cárcere**. v. 2. Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho, 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (orgs.) **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

FERNANDES, F. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972

FIORI, J. L. **O Poder Global**. São Paulo: Boitempo Editorial, p. 229-231, 2007.

FREITAS, H. 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 e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 68, 1999. p. 17-44. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a02v2068.pdf> Acesso 06/10/09

_____. Profissionais da educação: remuneração, piso nacional e mecanismos de premiação. In: GRACIANO, M. (coord.) O plano de desenvolvimento da educação – PDE. **Em Questão** v. 4, São Paulo: Ação Educativa, 2007. p. 43-45. Disponível em <http://www.observatoriodaeducacao.org.br/images/publicacoes/pdfs/emquestao4/helena.pdf>. Acesso em 02/02/10

_____. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 85, 2003. p. 1095-1124. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n85/a02v2485.pdf> Acesso em 29/08/09.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. 5 ed., São Paulo: Cortez, 2003

FRIGOTTO, G. e CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, 2003. p. 93-130. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a05v24n82.pdf> Acesso em 19/08/09

GATTI, B. e BARRETTO, E. S. de Sá. **Professores no Brasil: impasses e desafios**. Brasília: Unesco, 2009. Disponível em <http://www.brasilia.unesco.org/publicacoes/livros/professores-do-brasil> Acesso em 20/09/09.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HILSDORF, M. L. S. **História da Educação Brasileira: Leituras**. São Paulo: Thomson Learning, 2007

KUENZER, A. Z. (Org.). **A formação dos profissionais da educação: proposta de diretrizes curriculares nacionais do FORUNDIR (Fórum dos Diretores das Faculdades de Educação das Universidades Públicas Brasileiras)**. ANPED, 1998. Mimeo.

KUENZER, A. Z. A formação de educadores no contexto das mudanças no mundo do trabalho: Novos desafios para as faculdades de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 19, n. 63, 1998. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301998000200007&lng=pt&nrm=iso&tlng=p Acesso em: 22/06/09.

_____. As políticas de formação: A constituição da identidade do *professor sobran*te. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 68, 1999. p. 163-183. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a09v2068.pdf> Acesso 22/06/09.

LIBÂNEO, J. C. e PIMENTA, S. G. Formação de profissionais da educação: visão crítica e perspectiva de mudança. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 68, 1999. p. 239-277. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a13v2068.pdf> Acesso em 22/06/09.

LIMOEIRO-CARDOSO, M. **Capitalismo Dependente, Autocracia Burguesa e Revolução Social em Florestan Fernandes**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados, 1995. Disponível em www.iea.usp.br/artigos Acesso em 13/09/09

LOURENÇO FILHO, M. B. Preparação de pessoal docente para escolas primárias rurais. In: LOURENÇO FILHO, R. (Org.) **Coleção Lourenço Filho 4**, A formação de professores: da escola normal à escola de educação. Brasília: Inep/MEC, 2001. p. 73-101 Disponível em www.inep.gov.br Acesso em 21/09/09.

_____. Alguns aspectos da educação primária. In: LOURENÇO FILHO, R. (Org.) **Coleção Lourenço Filho 6**, Tendências da educação brasileira. Brasília: Inep/Mec, 2001b. p. 33-55. Disponível em www.inep.gov.br Acesso em 21/09/09.

LÜDKE, M., MOREIRA, A. F. B. E CUNHA, M. I. Repercussões de tendências internacionais sobre a formação de nossos professores. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 68, 1999. p. 278-298 Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a14v2068.pdf> Acesso em 22/06/09.

LÜDKE, M., BOING, L. A. O trabalho docente nas páginas de Educação & Sociedade em seus (quase) 100 números. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, 2007. p. 1179-1201. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2528100.pdf> Acesso em 20/10/09

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MÉSZÁROS, I. **A teoria de alienação em Marx**. São Paulo: Boitempo, 2006.

MOREIRA, A. F. B., KRAMER, S. Contemporaneidade, Educação e Tecnologia. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.28, n.100 – Especial, 2007. p. 1037-1057. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1928100.pdf> Acesso em 20/10/09

NAGLE, J. **Educação e sociedade na primeira república**. São Paulo: EPU/Edusp, 1974.

NOSELLA, P. **A escola de Gramsci**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2004.

OLIVEIRA, R. P. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 30, n. 108, 2009. p. 739-760. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0630108.pdf> Acesso 01/02/10

PINTO, J. M. de R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n.100, 2007. p. 877-897. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1228100.pdf> Acesso 11/03/10.

ROMANELLI, O. de O. **História da educação no Brasil: 1930/1973**. 32.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

SANDRONI, P. **Novíssimo dicionário de economia**. 14.ed. São Paulo: Best Seller, 2004.

SANTOS, L. L. C. P. Formação de professores na cultura do desempenho. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, 2004. p.1145-1157.

SAVIANI, D. **A nova lei da educação**. Campinas: Autores Associados, 1997

_____. **Escola e Democracia**. 35. ed. revista. Campinas: Autores Associados, 2002.

_____. **Pedagogia histórico-crítica**. 8.ed. revista e ampliada. Campinas: Autores Associados, 2003.

_____. Pedagogia: O espaço da educação na universidade. **Cadernos de Pesquisa**, Campinas, v. 37, n.130, 2007. p. 99-134. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/cp/v37n130/06.pdf> Acesso em 19/01/10

_____. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2. ed. rev. e ampl. Campinas: Autores Associados, 2008.

_____. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise crítica da política do MEC**. Campinas: Autores Associados, 2009.

SCHEIBE, L.; AGUIAR, M. A. Formação de profissionais da educação no Brasil: O curso de pedagogia em questão. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 68, 1999. p. 220-239. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a12v2068.pdf> Acesso 09/06/09.

SCHEIBE, L. e BAZZO, V. L. A construção de uma base comum nacional para a formação de profissionais da educação no Brasil. **Contra Pontos**. Revista de Educação da Univali. Itajaí, Ano 1, nº 1, 2001. p. 91-103

SCHEIBE, L. Formação de professores e pedagogos na perspectiva da LDB. In: BARBOSA, R. L. L. (org.). **Formação de educadores: desafios e perspectivas**. São Paulo: Unesp, 2003.

_____. O projeto de profissionalização docente no contexto da reforma educacional iniciada nos anos 1990. **Revista Educar**. Curitiba, n.24, 2004. p.177-193. Disponível em <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/educar/article/viewFile/2214/1857> Acesso em 09/06/09

SEVERINO, A. J. Preparação técnica e formação ético-política dos professores. In: BARBOSA, R. L. L. (org.). **Formação de educadores: desafios e perspectivas**. São Paulo, Unesp, 2003.

RETRATO DO BRASIL - da Monarquia ao Estado Novo. Universidade sufocada. São Paulo: ed. Política, 1984, V. II, p.438-440.

SOUZA, H.J. de. **Como se faz análise de conjuntura**. 29 ed. Petrópolis: Vozes, 2008

VALENTE, I; ROMANO,R. PNE: Plano nacional de educação ou carta de intenção? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, 2002. p. 96-107Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12926.pdf>. Acesso em 14/09/09

VIEIRA, J. D. **Atualidade dos “Manifestos” dos Educadores Brasileiros**. Disponível em <http://blog.falaeducador.com/2009/05/25/manifestos-dos-pioneiros/> Acesso em 21/09/09

ZAINKO, M.A.S. Desafio da Universidade Contemporânea: o processo de formação continuada dos profissionais da educação. In: FERREIRA, N.S.C. (org.). **Formação continuada e gestão da educação**. São Paulo: Cortez, 2003.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição:** República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro: 1934. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm
Acesso em 21/09/09.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição:** República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 10 nov.1937. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm
Acesso em 21/09/09.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição:** República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 19 set. 1946. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm
Acesso em 21/09/09.

BRASIL. Decreto-Lei n. 8.530 de 02 jan. 1946. Lei Orgânica do Ensino Normal. Disponível em: <http://www.soleis.adv.br/leiorganicaensinonormal.htm> Acesso em: 24/08/09.

BRASIL. LDB (1961). MEC. Lei n. 4.024. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Brasília, 20 dez. 1961. Disponível em
http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/6_Nacional_Developmento/ldb%20lei%20no%204.024,%20de%2020%20de%20dezembro%20de%201961.htm Acesso em: 25/03/10.

BRASIL. Lei n. 5.540 de 28 nov. 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 nov. 1968. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L5540.htm> Acesso em 21/08/09.

BRASIL. Portaria n. 432 de 19 jul. de 1971. Normas para organização curricular do Esquema I e do Esquema II. Disponível em:
http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/notas/PORT432_71.HTM?Time=3/13/2010%2010:58:35%20AM Acesso 25/03/10.

BRASIL. Lei n. 5.692 de 11 ago. 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília, DF, 11 ago. 1971. Disponível em:
http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/l5692_71.htm Acesso em: 25/03/09.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição:** República Federativa do Brasil. Brasília: Presidência da República Federativa do Brasil, 05 out. 1988. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm
Acesso em: 24/08/09.

BRASIL. LDB (1996). MEC. Lei n. 9.394. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, 20 dez. 1996. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf> Acesso: 24/08/09.

BRASIL. FUNDEF (1996). Lei n. 9.424. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L9424.htm> Acesso em 21/08/09.

BRASIL. Parecer n. 10 de 03 set. de 1997. Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Câmara da Educação Básica. Brasília, DF, 1999. Disponível em: <http://www.zinder.com.br/legislacao/dcn.htm> Acesso em: 26/03/10.

BRASIL. Resolução n. 03 de 08 out. de 1997. Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 out. de 1997. Disponível em: <http://www.zinder.com.br/legislacao/dcn.htm> Acesso em: 26/03/10.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais**. Brasília, DF, MEC/SEF, 1997. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf> Acesso 26/03/10.

BRASIL. Parecer n. 01 de 29 jan. de 1999. Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de Professores na Modalidade Normal em Nível Médio. Câmara da Educação Básica. Brasília, DF, 1999. Disponível em: <http://www.zinder.com.br/legislacao/dcn.htm#pceb199> Acesso em: 26/03/10.

BRASIL. Resolução n. 02 de 19 abr. de 1999. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em nível médio, na modalidade Normal. Câmara da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 abr. 1999. Disponível em: <http://www.zinder.com.br/legislacao/dcn.htm#pceb199> Acesso em: 26/03/10.

BRASIL. Decreto n. 3.276 de 06 dez. 1999. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica, e dá outras providências. Brasília, DF, 06 dez. 1999. Disponível em: http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/d3276_99.htm Acesso em: 22/06/09.

BRASIL. Lei n. 10.172 de 09 jan. 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm Acesso em: 24/08/09.

BRASIL. Parecer n. 09 de 08 mai. de 2001. Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores da educação básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 jan. de 2002. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf> Acesso em: 25/03/10.

BRASIL. Resolução n. 01 de 18 fev. 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores da educação básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Conselho Nacional de Educação. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/009.pdf> Acesso em: 05/03/10.

BRASIL. Lei n. 11.273, de 06 fev. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 fev. 2006. Disponível em: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/User/Meus%20documentos/forma%C3%A7ao%20inicial%20e%20continuada/mec/L11273.htm%20bolsa%20de%20estudo%20para%20forma%C3%A7ao%20inicial.htm> Acesso em: 21/08/09.

BRASIL. LEI N. 11.096 de 13 jan. de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jan. de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2005/LEI/L11096.htm Acesso em: 17/03/10.

BRASIL. Decreto n. 5.800 de 08 jun. de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 jun de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm Acesso em: 26/03/10.

BRASIL. Emenda constitucional n. 53 de 19 dez. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 mar. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm Acesso em: 21/08/09.

BRASIL. Decreto n. 6.094 de 24 abr. de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm Acesso em: 21/08/09.

BRASIL. FUNDEB. Lei n. 11.494 de 20 jun. 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun.. 2007. Disponível em: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/User/Meus%20documentos/forma%C3%A7ao%20inicial%20e%20continuada/mec/L11494.htm%20regulamenta%20fundeb.htm> Acesso em: 24/08/09.

BRASIL. Lei n. 11.502 de 11 jul. 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 jul. 2007. Disponível em: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/User/Meus%20documentos/forma%C3%A7ao%20inicial%20e%20continuada/mec/L11502.htm>

[ao%20inicial%20e%20continuada/mec/L11502.htm%20CAPES.htm](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/livromiolov4.pdf) Acesso em: 21/08/09.

BRASIL. **PDE** – Plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas. Brasília, DF, MEC, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/livromiolov4.pdf> Acesso em: 26/03/10.

BRASIL. Decreto n. 6.425 de 04 abr. 2008. Dispõe sobre o censo anual da educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 abr. 2008. Disponível em: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/User/Meus%20documentos/forma%C3%A7ao%20inicial%20e%20continuada/mec/D6425.htm%20censo%20escolar.htm> Acesso em: 29/08/09.

BRASIL. Lei n. 11.738 de 16 jul. 2008. Regulamenta e institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jul. 2008. Disponível em: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/User/Meus%20documentos/forma%C3%A7ao%20inicial%20e%20continuada/mec/l11738.htm%20lei%20piso.htm> Acesso em: 24/08/09.

BRASIL. Decreto n. 6.755, de 29 jan. 2009. 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, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 jan. 2009. Disponível em: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/User/Meus%20documentos/forma%C3%A7ao%20inicial%20e%20continuada/mec/Decreto%206755.htm> Acesso em: 17/08/09.

ANEXOS

Construção de competências e desenvolvimento de habilidades na resolução de problemas em cada um dos estágios - Matemática - 3ª série do ensino médio

Muito Crítico	Não conseguem responder a comandos operacionais elementares compatíveis com a 3ª série do ensino médio (construção, leitura e interpretação gráfica; uso de propriedades de figuras geométricas planas e compreensão de outras funções).
Crítico	Desenvolvem algumas habilidades elementares de interpretação de problemas, mas não conseguem transpor o que está sendo pedido no enunciado para uma linguagem matemática específica, estando portanto aquém do exigido para a 3ª série do ensino médio (construção, leitura e interpretação gráfica; uso de algumas propriedades e características de figuras geométricas planas e resolução de funções logarítmicas e exponenciais).
Intermediário	Apresentam algumas habilidades de interpretação de problemas. Fazem uso de linguagem matemática específica, porém a resolução é insuficiente ao que é exigido para a 3ª série do ensino médio (reconhecem e utilizam alguns elementos de geometria analítica, equações polinomiais e reconhecem algumas operações dos números complexos).
Adequado	Interpretam e sabem resolver problemas de forma competente; fazem uso correto da linguagem matemática específica. Apresentam habilidades compatíveis com a série em questão (reconhecem e utilizam elementos de geometria analítica, equações polinomiais e desenvolvem operações com os números complexos).

Construção de competências e desenvolvimento de habilidades de leitura de textos de gêneros variados em cada um dos estágios - Língua Portuguesa - 3ª série do ensino médio

Muito Crítico	Não são bons leitores. Desenvolveram habilidades de leitura compatíveis entre a 4ª e a 8ª séries do ensino fundamental.
Crítico	Ainda não são bons leitores. Apresentam algumas habilidades de leitura, mas aquém das exigidas para a série (lêem apenas textos narrativos e informativos simples).
Intermediário	Desenvolveram algumas habilidades de leitura, porém insuficientes para o nível de letramento da 3ª série (textos poéticos mais complexos, textos dissertativo-argumentativos de média complexidade, texto de divulgação científica, jornalísticos e ficcionais; dominam alguns recursos lingüístico-discursivos utilizados na construção de gêneros).
Adequado	São leitores competentes. Demonstram habilidades de leitura compatíveis com as três séries do ensino médio (textos argumentativos mais complexos, paródias, textos mais longos e complexos, poemas mais complexos e cartuns e dominam recursos lingüístico-discursivos utilizados na construção de gêneros).

**Tabela 16 - Países participantes do Pisa 2000:
indicadores econômicos e sociais**

Países	PIB <i>per capita</i> em US\$	IDH	Gini
Luxemburgo	42769	0.908	-
Estados Unidos	31872	0.929	40.8
Noruega	28433	0.934	25.8
Islândia	27835	0.927	-
Suíça	27171	0.915	33.1
Canadá	26251	0.935	31.5
Irlanda	25918	0.907	35.9
Dinamarca	25869	0.911	24.7
Bélgica	25443	0.925	25.0
Áustria	25089	0.908	23.1
Japão	24898	0.924	24.9
Austrália	24574	0.929	35.2
Holanda	24215	0.925	32.6
Alemanha	23742	0.911	30.0
Finlândia	23096	0.917	25.6
França	22897	0.917	32.7
Suécia	22636	0.926	25.0
Itália	22172	0.903	27.3
Reino Unido	22093	0.918	36.1
Nova Zelândia	19104	0.903	43.9
Espanha	18079	0.899	32.5
Portugal	16064	0.864	35.6
Coréia do Sul	15712	0.854	31.6
Grécia	15414	0.875	32.7
República Checa	13018	0.843	25.4
Hungria	11430	0.817	30.8
Polônia	8450	0.814	32.9
México	8296	0.784	53.7
Federação Russa	7473	0.771	48.7
Brasil	7037	0.747	60.0
Letônia	6264	0.771	32.4
Liechtenstein	-	-	-

Fonte: Base de dados Pisa, disponível na internet <http://www.pisa.oecd.org/>.

SÍNTESE DAS AÇÕES DO PDE

EIXO 1 – EDUCAÇÃO BÁSICA

Planejamento e gestão educacional

- Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”: estabelece 28 diretrizes, baseadas em estudos sobre boas práticas de redes e escolas, e define termo de adesão para o cumprimento de metas estabelecidas a partir do Ideb.
- Tendo como referência o ano de 2021, foram estabelecidas para o Ideb metas finais e intermediárias para os anos ímpares, a partir de 2007.
- Planos de Ações Articuladas (PAR), de caráter plurianual, reestruturam as transferências voluntárias da União, em substituição à prática anterior de realização de convênios unidimensionais e efêmeros.
- Expansão do Plano de Desenvolvimento da Escola para 10 mil escolas com menor Ideb, um reforço para a melhoria da gestão.

Avaliação

- Criação do Ideb, para avaliar redes e escolas e combinar indicadores de desempenho – o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e a Prova Brasil – e de fluxo (aprovação).
- Provinha Brasil: avaliação, pelas escolas, da alfabetização dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental com instrumentos e orientações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Financiamento

- Inclusão da educação infantil e do ensino médio no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (Fundeb) e no salário-educação.
- Financiamento da expansão da rede física de atendimento da educação infantil (R\$ 200,0 milhões para 400 projetos/ano).
- Inclusão da educação infantil e do ensino médio nos programas nacionais Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Biblioteca Escolar e Apoio ao Transporte Escolar.
- Ampliação do PDDE com parcelas extras para escolas rurais e para as urbanas que cumprirem metas intermediárias do Ideb.
- O MEC também financiará várias outras ações: transporte escolar para alunos da área rural; laboratórios de ciências, de informática e conexões de internet em todas as escolas com mais de 50 alunos; e implantação de salas de recursos multifuncionais para inclusão de alunos com deficiência em classes comuns.

Formação de professores

- Implantação da Universidade Aberta do Brasil (UAB), articulando universidades públicas e sistemas de ensino para oferta de formação inicial e continuada a distância, com implantação de 1.000 pólos presenciais até 2010.
- Programa de Bolsa Institucional de Iniciação à Docência (Pibid): bolsas para estudantes de licenciatura, com prioridade nas áreas de física, química, matemática e biologia (meta: 20 mil bolsas em 2008).
- Formação inicial e continuada de professores para as áreas de física, química, matemática e biologia nas instituições da Rede Federal de Educação Profissional.

EIXO 2 – EDUCAÇÃO SUPERIOR

Expansão e democratização do acesso

- Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni): objetiva o imediato aumento de vagas e a redução das taxas de evasão nos cursos presenciais de graduação. Inclui medidas para a ampliação ou abertura de cursos noturnos, a redução do custo por aluno – a fim de que a meta da relação estudante/docente chegue a 18 alunos por professor (hoje essa relação está em 10 alunos/professor) – a flexibilização de currículos e a criação de novos modelos acadêmicos.
- Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes): ação assistencial complementar ao Reuni, visa sustentar a adoção de políticas afirmativas.
- Fies: reformulação para ampliar sua complementaridade ao Programa Universidade para Todos (ProUni), o que compreende: ampliação do prazo de amortização do financiamento, redução dos juros e aumento do percentual da anuidade financiada (até 100,0%).
- Programa Nacional de Pós-Doutorado: sob a coordenação da Capes, irá financiar a fixação de jovens doutores em áreas estratégicas de pesquisa, relacionadas à Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (Pitce).
- Professor-Equivalente: medida que objetiva simplificar o processo de contratação dos professores nas universidades públicas federais.

EIXO 3 – EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Expansão da oferta pública de educação profissional

- Plano de Expansão da Educação Profissional e Tecnológica, cuja Fase I já foi iniciada em 2006: deverá resultar na duplicação, até o ano de 2010, da capacidade de atendimento das redes públicas. Estão programados: a criação de 210 novas unidades na rede federal; a incorporação de escolas agrícolas vinculadas ao Ministério da Agricultura
- Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (Ceplac) – e o fortalecimento das redes estaduais e municipais de educação profissional. Os novos cursos deverão estar sintonizados com as demandas locais e regionais assim como atender aos Arranjos Produtivos Locais (APLs).
- Criação de Instituições Federais de Educação Tecnológica (Ifet): consiste na reorganização das instituições federais em novo modelo de gestão, promovendo oferta verticalizada (da formação inicial e continuada à pós-graduação).
- Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja): oferta de cursos técnicos e de formação inicial e continuada, de forma integrada ou concomitante aos cursos de elevação de escolaridade.

EIXO 4 – ALFABETIZAÇÃO E EDUCAÇÃO CONTINUADA

Redesenho do Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos

- Novas prioridades do programa: 1.100 municípios com taxas de analfabetismo superiores a 35,0%, municípios com elevado contingente de analfabetos e jovens não alfabetizados da faixa etária de 15 a 29 anos.

- Engajamento de professores das redes públicas no processo de alfabetização de jovens e adultos (atividade a ser realizada no contraturno dos professores, com pagamento de bolsas pelo MEC).
- Oitenta por cento dos recursos do programa serão repassados aos municípios, que terão os seguintes compromissos: definir metas, diretrizes e elaborar planos plurianuais de alfabetização, garantir que pelo menos 75,0% dos professores da rede pública assumam a alfabetização, mobilizar os analfabetos, selecionar e capacitar os professores.
- Integrar o Programa Brasil Alfabetizado com a educação de jovens e adultos das séries iniciais do ensino fundamental.

Fonte: IPEA, 2008

POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA - DECRETO Nº 6.755/09

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

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 211, **caput** e § 1º, ambos da Constituição, nos arts. 3º, incisos VII e IX, e 8º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, na Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, e no art. 2º da Lei nº 8.405 de 9 de janeiro de 1992,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, com a finalidade de 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.

Parágrafo único. O disposto no caput será realizado na forma dos arts. 61 a 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e abrangerá as diferentes modalidades da educação básica.

Art. 2º São princípios da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica:

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.

Art. 3º São objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica:

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.

Art. 4º A Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica cumprirá seus objetivos por meio da criação dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e por meio de ações e programas específicos do Ministério da Educação.

§ 1º O regime de colaboração será concretizado por meio de planos estratégicos formulados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, a serem instituídos em cada Estado e no Distrito Federal, e neles terão assento garantido:

I - o Secretário de Educação do Estado ou do Distrito Federal e mais um membro indicado pelo Governo do Estado ou do Distrito Federal;

II - um representante do Ministério da Educação;

III - dois representantes dos Secretários Municipais de Educação indicados pela respectiva seção regional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME;

IV - o dirigente máximo de cada instituição pública de educação superior com sede no Estado ou no Distrito Federal, ou seu representante;

V - um representante dos profissionais do magistério indicado pela seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE;

VI - um representante do Conselho Estadual de Educação;

VII - um representante da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação - UNCME; e

VIII - um representante do Fórum das Licenciaturas das Instituições de Educação Superior Públicas, quando houver.

§ 2º A participação nos Fóruns dar-se-á por adesão dos órgãos, instituições ou entidades referidos no § 1º.

§ 3º A falta da adesão a que refere o § 2º não impede o funcionamento dos fóruns.

§ 4º Poderão integrar os fóruns representantes de outros órgãos, instituições ou entidades locais que solicitarem formalmente sua adesão.

§ 5º Os Fóruns serão presididos pelos Secretários de Educação dos Estados ou do Distrito Federal, cabendo ao plenário dos colegiados indicar substitutos, no caso de ausência ou na falta de adesão de ente da federação.

§ 6º O Fórum acompanhará a execução do plano estratégico e promoverá sua revisão periódica.

§ 7º O Fórum deverá elaborar suas normas internas de funcionamento, conforme diretrizes nacionais a serem fixados pelo Ministério da Educação, e reunir-se-á, no mínimo semestralmente, em sessões ordinárias, e sempre que necessário, em sessões extraordinárias, mediante convocação do presidente.

Art. 5º O plano estratégico a que se refere o § 1º do art. 4º deverá 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.

§ 1º O diagnóstico das necessidades de profissionais do magistério basear-se-á nos dados do censo escolar da educação básica, de que trata o art. 2º do Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008, e discriminará:

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.

§ 2º O planejamento e a organização do atendimento das necessidades de formação de profissionais do magistério deverão considerar os dados do censo da educação superior, de que trata o art. 3º do Decreto nº 6.425, de 2008, de forma a promover a plena utilização da capacidade instalada das instituições públicas de educação superior.

Art. 6º O Ministério da Educação analisará e aprovará os planos estratégicos apresentados e atuará na forma do art. 9º, 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.

Art. 7º O atendimento à necessidade por formação inicial de profissionais do magistério, na forma do art. 9º, dar-se-á:

I - pela ampliação das matrículas oferecidas em cursos de licenciatura e pedagogia pelas instituições públicas de educação superior; e

II - por meio de apoio técnico ou financeiro para atendimento das necessidades específicas, identificadas na forma dos art. 5º.

Parágrafo único. A formação inicial de profissionais do magistério dará preferência à modalidade presencial.

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.

Art. 9º O Ministério da Educação apoiará as ações de formação inicial e continuada de profissionais do magistério ofertadas ao amparo deste Decreto, mediante:

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. 10. A CAPES incentivará a formação de profissionais do magistério para atuar na educação básica, mediante fomento a programas de iniciação à docência e concessão de bolsas a estudantes matriculados em cursos de licenciatura de graduação plena nas instituições de educação superior.

§ 1º Os programas de iniciação à docência deverão prever:

I - a articulação entre as instituições de educação superior e os sistemas e as redes de educação básica; e

II - a colaboração dos estudantes nas atividades de ensino-aprendizagem da escola pública.

§ 2º Os programas de iniciação à docência somente poderão contemplar cursos de licenciatura com avaliação positiva conduzida pelo Ministério da Educação, nos termos da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

Art. 11. A CAPES fomentará, ainda:

I - projetos pedagógicos que visem a promover novos desenhos curriculares ou percursos formativos destinados aos profissionais do magistério;

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.

Art. 12. O Ministério da Educação, ao implementar a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, deverá assegurar sua coerência com os processos de avaliação da educação básica e superior, os programas de livro didático, os programas de desenvolvimento da educação, além dos currículos da educação básica e as diretrizes curriculares nacionais dos cursos de licenciatura e pedagogia.

Art. 13. As despesas decorrentes deste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação, à CAPES e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, devendo o Poder Executivo compatibilizar o apoio financeiro da União com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites de movimentação e empenho, bem como os limites de pagamento da programação orçamentária e financeira.

Art. 14. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de janeiro de 2009; 188º da Independência e 121º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Fernando Haddad

Este texto não substitui o publicado no DOU de 30.1.2009

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)