

POLÍTICAS DOCENTES: A HISTÓRIA E A EFERVESCÊNCIA DAS ÚLTIMAS DÉCADAS

Bernardete A. Gatti¹

Resumo: O artigo recupera no tempo propostas de formação inicial para a docência considerando aspectos do cenário onde elas são realizadas, procurando sinalizar traços que caracterizam historicamente o tratamento político da questão das formações para o magistério na educação básica. Destaca-se nossa longa história de despreocupação com a oferta de escolas para a população em geral e com a formação dos seus docentes, gerando seletividade social com base educacional, e as iniciativas nas duas últimas décadas em busca da superação dessa situação e seus avatares.

Palavras-chave: Formação de professores; Políticas educacionais; Docência; Educação básica.

TEACHER EDUCATION POLICIES: THE HISTORY AND EFFERVESCENCE OF THE LAST DECADES

Abstract: This article recover in time training proposals for teaching and their contexts. It is signaled some traits that historically characterize the political treatment of teachers education in Brazil. Basic education and teacher formation are related and it is noteworthy that we have a long history of not caring about the supply of schools for the population and not caring teachers formation and so generating educationally based social selectivity. The last two decades have brought a political and social effort to overcome this situation with many setbacks. Traces of this historical path are then analyzed.

Keywords: Teacher education; Teacher policies; Teaching; Basic education.

INTRODUÇÃO

Falar sobre políticas para a docência significa também pensar a educação básica. Discutir as políticas mais recentes implica, em certa medida, considerar o peso da história da educação escolar e das condições havidas quanto à formação de professores no Brasil em nosso passado. Vou recorrer à reflexão trazida por Denice Catani em que nos lembra que: “Em sentidos múltiplos, tradição e inovação condensam um desafio presente no “que fazer” da formação de professores e nos embates da atual situação política e educacional

¹ Fundação Carlos Chagas (gattibe@gmail.com)

brasileira.” As questões em debate, coloca ela, “[...] importam para nos advertir sobre a necessidade de saber da história, que em muitos sentidos pode nos ajudar a conceber o espaço dos possíveis na construção de vias político-educacionais.” (CATANI, 2020, p. 7).

A realização da formação inicial para a docência hoje se insere em um complexo de mudanças sociais e culturais, em diferenciais de ideários, mas, que encontram suas raízes num passado que deixa seus rastros. Rastros que se revelam em formas de pensar e de agir, com ideias e ideais que se diferenciam em seus formatos, mas, muitas vezes, não em significados. Somos caudatários de regimes autoritários: colônia, república militar e república com “donos”, ditaduras, que deixaram marcas indelévels nas formas pelas quais recentemente, em termos históricos, tentamos construir um país e governos democráticos. Passado-presente se conjugam em um amálgama intrincado de condições. Condições que criam os contornos de nossa ação pública. Respeitar e preservar a diversidade e construir consensos no que releva para o bem público, essência da democracia, é um aprendizado complexo.

PASSADO E PASSADO RECENTE: CONSIDERAÇÕES

Até o século XVIII não se pode falar propriamente em educação pública, básica, para o povo no Brasil, período em que poucas escolas existiram, a maior parte conduzida por ordens religiosas. No período, as iniciativas nesse sentido foram poucas e espalhadas na extensão que o país já tomava, e eram, ou dedicadas à catequese, ou atendiam, sobretudo, os filhos da pequena elite que aqui se formava entre donos de terra, comerciantes, militares de patente, burocratas da colônia e profissionais liberais.

No século XIX houve várias iniciativas em relação à educação e à formação de professores no que se referia às “primeiras letras”, especialmente quando dos movimentos pela Proclamação da República, mas, não se chegou à produção de ações mais abrangentes para o atendimento da população que crescia e se espalhava pelos interiores do país. A educação básica e o magistério continuaram a não merecer atenção mesmo na Primeira República. (TANURI, 2000; SAVIANI, 2009).

Nos inícios do século XX, em algumas regiões ocorreram movimentos sociais por escola, mais particularmente nas regiões que receberam novas levas de imigrantes, oriundos de países já iniciados na industrialização, alfabetizados e detentores de profissões, demandando escolas para seus filhos. Por exemplo, o

operariado na cidade de São Paulo vai às ruas por escolas, sofrendo repressão, mas colocando no cenário as demandas por educação escolar.

A quase inércia dos governos em responder às novas demandas educacionais levou grupo destacado de intelectuais a entrar nessa liça. Lançam, em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, concebido como instrumento político, dirigido “Ao povo e ao Governo”, em que, partindo da ideia de que a educação era o maior dos problemas brasileiros, defendiam que não era possível a continuidade da desoladora situação das escolas e, “[...] na falta, em quase todos os planos e iniciativas, da determinação dos fins da educação (aspecto filosófico e social) e da aplicação (aspecto técnico) dos métodos científicos aos problemas da educação.” (sic)(RBEP, 1984, p. 407).

Nos anos trinta do século passado, adentramos no período da ditadura de Getúlio Vargas. Mesmo com os esforços políticos dos Pioneiros, não se caminhou muito nas décadas seguintes em termos da expansão necessária ao atendimento escolar, este ainda atingindo uma minoria, embora tenham havido iniciativas reformadoras e a melhor institucionalização das Escolas Normais para a preparação de professores para o então ensino primário. Não faltaram propostas e leis regulatórias, mas, faltaram escolas para o atendimento da população crescente em todo o país. Também se constata, já nesse período, desigualdades regionais muito grandes no atendimento prestado, processo associado a aspectos do desenvolvimento econômico e estruturas socioculturais, no contexto da hegemonia do capitalismo e nacionalismo agrícola-industrial. Chegados ao ano de 1950, as estatísticas nos mostram que mais de 50% da população brasileira não era sequer alfabetizada. (GATTI; SILVA; ESPÓSITO, 1990).

As políticas e realizações relativas à formação de professores no Brasil tiveram sua trajetória em consonância com a trajetória da educação básica. Embora tenham as Escolas Normais no século XX despontado como boa alternativa de formação de docentes para os primeiros anos de escolarização, pelos dados apresentados em documento publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, no ano de 1964 apenas 56% dos professores em exercício no ensino primário (1^a. a 4^a. Série) possuíam curso de formação para a docência, e, entre os 44% que eram leigos, cerca de 72% deles tinha apenas o curso primário, às vezes mesmo, o primário incompleto. (INEP, 1967). As Escolas Normais (que passaram do nível primário ao secundário, depois médio) e os Institutos de Educação, que se seguiram, apresentaram

modelo formativo de qualidade, combinando formação em fundamentos básicos relativos aos processos educacionais e aos educandos, formação teórica educacional e formação para a prática docente. Mas sua expansão pelo país deixou a desejar, até os anos setenta, dependendo muito de políticas estaduais, e, acabando por atender, em sua maior parte, às áreas mais desenvolvidas economicamente. A partir de 1971, com a Lei que fixou as “Diretrizes e Bases para o ensino de 1.º e 2.º. Graus” (BRASIL, 1971), a formação para o magistério para os anos iniciais da escolarização é reduzida a uma habilitação dentro do ensino médio geral (à época 2º Grau), com prejuízo de horas de formação mais específica em educação e práticas pedagógicas. Com isso, verifica-se uma perda de identidade – uma formação diluída no ensino de segundo grau, com perda de qualidade, prejudicando a formação mais extensiva e aprofundada que havia para os alfabetizadores. (MELLO et al., 1985).

No final dos anos setenta, ainda sob a ditadura militar que se instaurara em 1964, vamos assistir à emergência de movimentos sociais e sindicais, com fortes demandas não só relativas ao mundo do trabalho, mas também quanto à educação e à saúde, ao transporte e locomoção, e outras questões que constroem a população brasileira. Os educadores se mobilizam. São criadas várias associações na área, entre elas, a Associação Nacional de Pesquisa em Educação (ANPED) e o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES). Organiza-se uma grande Conferência Nacional de Educação, com a colaboração intensa de várias instituições e associações. Pesquisas educacionais avançam na discussão da enorme seletividade educacional existente no Brasil. (ROSENBERG, 1983; BARRETTO, 1983; CAMPOS, 1986).

Adentra-se nos anos oitenta com as expectativas aumentadas em direção à redemocratização do país. Perspectivas começam a ser abertas, e ante as análises de pesquisadores quanto ao reducionismo formativo existente nas habilitações magistério, o Ministério da Educação cria o programa dos Centros Específicos de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério (CEFAM), em nível médio, financiando em parte os estados que os implementassem. Esses Centros, com oferta formativa em tempo integral, docentes bem preparados, bolsas para estudantes, estágio ao longo de todo o curso, foram implementados por alguns estados e tiveram êxitos em suas funções, mudando o perfil de formação do magistério para a educação infantil e primeiros anos do ensino fundamental. (BRASIL, 1983; GOMES, 1993; SILVEIRA, 1996). No entanto, o que houve foi mesmo a expansão dessa formação via a habilitação dentro do ensino médio, como veremos adiante.

Hoje, essa formação é atribuída à Licenciatura em Pedagogia. Esse curso também teve suas mudanças. O curso de Pedagogia foi criado em 1939, como bacharelado, ao qual se agregou um ano de licenciatura para os que quisessem lecionar em Escolas Normais. O curso voltava-se para a formação ampla de educadores, pensadores da educação, planejadores, pesquisadores, especialistas, sendo seus matriculados oriundos principalmente das Escolas Normais ou da Habilitação Magistério do ensino secundário (depois, ensino médio).

Em 1962, o então Conselho Federal de Educação (CFE) sinaliza a necessidade de formar o “professor primário” em nível superior e abre possibilidade de especificação de formações diversas no curso pelo Parecer CFE nº 251/1962 (BRASIL, 1963). Nesse Parecer se definia disciplinas básicas para o curso de Pedagogia como uma formação geral. As habilitações virão a ser consolidadas, em 1969, pelo Parecer CFE nº 252/1969 (BRASIL, 1969), a saber, habilitações em Administração, Planejamento, Inspeção, Supervisão e Orientação Educacional. Aventa-se nesse parecer a possibilidade de que o formado em Pedagogia poderia atuar como professor nos anos iniciais da escolaridade, caso no currículo de seu curso houvesse disciplinas que indicassem formação suficiente para tanto.

Segundo Tanuri (2000, p.85), em 1996, o Brasil contava com “5.276 Habilitações Magistério em estabelecimentos de ensino médio, das quais 3.420 em escolas estaduais, 1.152 em escolas particulares, 701 em escolas municipais e 3 federais”. E informa, em nível superior, “contava-se, em 1994, com 337 Cursos de Pedagogia, sendo 239 particulares, 35 federais, 35 estaduais e 28 municipais”. Portanto, a formação dos professores para a educação infantil e as quatro primeiras séries do ensino fundamental era massivamente efetivada em nível médio. Em dezembro de 1996 é aprovada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (BRASIL, 1996), dispondo que, em dez anos, todos os professores deveriam ser formados em nível superior, propondo para essa formação a organização de Institutos Superiores de Educação e Escolas Normais Superiores, ficando a formação dos especialistas educacionais a cargo do curso de Pedagogia, como tradicionalmente era feito.

Passados dez anos, em 2006, foram promulgadas as Diretrizes Curriculares Nacionais da Licenciatura em Pedagogia (CNE, 2006), e, a essa licenciatura se atribui, entre outras várias funções, a formação para a docência para a educação infantil e primeiros anos do ensino fundamental. Também abre a possibilidade das Escolas Normais Superiores já existentes se transformarem



nessa licenciatura. Mas, cabe notar que até hoje não foram alterados, por nenhum governo, os artigos 63 e 64 da LDB (BRASIL, 1996):

Art. 63. Os institutos superiores de educação manterão: I - cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental; II - programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica; III - programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis. (sic)

E, no Artigo 64, lê-se:

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

Observa-se que a formação de docentes para os primeiros anos do ensino fundamental e para a educação infantil teve, pois, uma trajetória inconstante, certamente deixando reflexos, a serem considerados, na educação básica, nos anos iniciais. Consta-se que entre os programas de formação continuada mais oferecidos nas duas últimas décadas, quer pelo Ministério da Educação, quer por estados e municípios da federação, encontram-se os programas para a qualificação de professores alfabetizadores. (DAVIS et al., 2013; MELO, 2015; ANDRÉ, 2020). Podemos lembrar aqui alguns programas do Ministério da Educação: o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores - PROFA (MEC, 2001; 2006), o Pró-Letramento: Alfabetização e Linguagem (MEC, 2008) e o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC (MEC, 2012).

Quanto aos denominados professores especialistas em disciplinas curriculares verifica-se que, com a rara oferta do “ensino secundário” no Brasil Colônia e nas primeiras décadas do século XX, considerava-se suficiente o contrato de pessoas “ilustradas”, os leigos educados, para responder por suas disciplinas. Foi no final dos anos trinta do século passado que se criaram as licenciaturas para a formação de professores nas diversas áreas de conhecimento, para atuar no nível ginásial (hoje anos finais do ensino

fundamental) e no secundário (hoje ensino médio), e que ainda atendiam elites locais, não tinham extensividade no país e seu acesso para os alunos dependia de um “exame de admissão”. As licenciaturas se originaram pela agregação aos bacharelados existentes de mais um ano de formação para o magistério, criando-se a figura do licenciado. Certa expansão das licenciaturas só vai ocorrer nos anos 1970, e, com mais força, a partir dos anos 1990.

Em todo esse período pouco se discutiu as questões curriculares relativas a essa formação, constando de uma pequena lista de disciplinas definidas pelo antigo Conselho Federal de Educação. Algum grau de discussão sobre essa questão se deu no final dos anos mil novecentos e noventa e inícios dos dois mil, quando o agora denominado Conselho Nacional de Educação produziu orientações sobre a questão, especialmente com a Resolução CNE/CP nº 01/2002, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior (CNE, 2002). Com base nessa Resolução, nos anos seguintes foram apresentadas diretrizes curriculares para as várias áreas de conhecimento, tratando tanto de bacharelado como de licenciatura, mas, nesses textos, no que concernia às licenciaturas, não se adentrava nas questões educacionais, apenas referiam que era necessário considerar a Resolução de 2002. A situação dos currículos das licenciaturas para as diversas disciplinas pouco mudou, pois houve o predomínio da perspectiva da área disciplinar com uma genérica formação em educação, com duração de um ano.

OS ANOS 2000 E SUAS INTERCORRÊNCIAS

A discussão sobre a questão dos currículos voltados para a formação de professores para atuar na educação básica vai se adensar quando da discussão do Plano Nacional de Educação para a década 2014-2024 (BRASIL, 2014). Pesquisas evidenciavam problemas na oferta das licenciaturas (lembremos que o curso de Pedagogia, pelas suas Diretrizes Curriculares, é definido como Licenciatura). Sinalizavam particularmente a relação das formações com as demandas do exercício profissional na educação básica, da formação da identidade de professor, considerando-se também a questão das finalidades da educação básica, das diversidades, da seletividade educacional, da inclusão, entre outras. (DINIZ-PEREIRA, 2007; ALTOBELLI, 2008; CATRIB et al., 2008; INEP/MEC, 2009; GATTI et al., 2011; AZEVEDO, 2012; MONFREDINI et al., 2013).

Assim é, que, a Meta 13 do PNE (BRASIL, 2014), em sua estratégia 13.4 propõe:

promover a melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas [...] integrando-os às demandas e necessidades das redes de educação básica, de modo a permitir aos graduandos a aquisição das qualificações necessárias a conduzir o processo pedagógico de seus futuros alunos(as) [...]

Com as amplas e abertas discussões havidas para a formulação desse PNE e dos muitos debates propiciados pelo Conselho Nacional de Educação, este consolida a proposição da Resolução CNE/CP nº 02/2015. Essa Resolução revogava a Resolução CNE/CP nº 01/2002 e propunha novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial de professores em nível superior, ou seja, para os cursos de licenciatura. (CNE, 2015). A Resolução CNE/CP nº 02/2015 propunha, em seu capítulo II, a Base Comum Nacional para a Formação dos Profissionais do Magistério para Educação Básica e afirma, em seu Artigo 11, a necessidade de dar identidade clara e específica aos cursos de licenciatura, mesmo quando se articule com algum bacharelado ou curso tecnológico. Colocação importante para contribuir com a valorização da docência na Educação Básica.

Essa Resolução acaba por não entrar em vigor por sucessivas solicitações de entidades para seu adiamento. Mesmo com esses adiamentos, as instituições formadoras estavam se mobilizando, discutindo como implementar essas novas orientações do CNE, muitas já alterando e implementando novos currículos, por exemplo, as das instituições estaduais e municipais do estado de São Paulo. (CEE-SP, 2017).

Nesse espaço de tempo ocorrem fatos políticos que levam a mudanças no governo federal, com o que se cria ambiente de certa instabilidade institucional ante disputas polarizadas de ideias em situação política conflitiva. Há mudanças em mandatos no Conselho Nacional de Educação e, este Conselho, toma a decisão de elaborar novas diretrizes para a formação para a docência na educação básica, sem considerar as propostas institucionais que resultaram de mobilizações para mudar as formações para a docência, sem análise de quantos cursos já estavam fazendo, ou haviam feito, suas alterações curriculares, sem que se verificasse a pertinência e efeitos de uma resolução recente nas práticas institucionais, e sem discussões suficientes com todas as entidades representativas atuantes na área educacional, e, mesmo, com as próprias

licenciaturas. Assim, edita-se a Resolução CNE/CP nº 02/2019 (CNE, 2019), que entrou em vigência neste ano de 2022, em situação em que essa Resolução encontra forte oposição de vários segmentos da área da educação, como se vê pela “Nota das entidades nacionais em defesa da Res. 02/2015 – Contra a descaracterização da Formação de Professores”, de 2019, assinada por 24 entidades (ANPED, 2019) e, pela posição da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação – ANPED, em 2020 (ANPED, 2020).

Paralelamente à discussão da situação dos cursos de licenciatura e a emergência das ideias sobre a necessidade de reformulações para esses cursos, colocava-se, desde 2010, a discussão da importância da construção de uma Base Nacional Comum para a Educação Básica. Essa questão foi levantada em 2010, na Conferência Nacional de Educação (CONAE) e está afirmada em seu documento final aprovado. (CONAE, 2010). O encaminhamento das ideias iniciais para a construção de uma Base Nacional Comum para a Educação Básica (BNCC), pela CONAE-2010, teve desdobramentos em discussões com entidades representativas nacionais, em congressos diversos, ampliadas nacionalmente, também em audiências públicas promovidas pelo Conselho Nacional de Educação, onde fortes divergências apareceram, particularmente sobre o ensino religioso. Sua formulação vai passar por diversas injunções e formulações e, a última redação, tratando da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, com reformulações de monta, é aprovada pelo Conselho Nacional de Educação em 2017 (CNE, 2017), já sob as condições das mudanças havidas no governo federal. A BNCC do Ensino Médio, em sequência, será aprovada em 2018. (CNE, 2018).

O advento desses documentos está na base para a revisão da Resolução CNE/CP nº 02/2015 e a proposta da Resolução CNE/CP nº 02/2019, uma vez que trazem em seu bojo a perspectiva curricular para a Educação Básica ancorada em competências e habilidades detalhadas, o que é incorporado na nova Resolução do CNE na qual se apresenta uma formulação para a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação) dentro da mesma perspectiva da BNCC, enfatizando que é necessário na formação para a docência a consideração dessa base. (CNE, 2019). No entanto, é necessário observar que não faltava, na Resolução de 2015, referência à necessidade de que, na formação de professores para o magistério, se deveria considerar o currículo relativo à educação básica - vide seu art.7º, incisos V e VII; art.8º, inciso XIII; e, art. 13º, entre outras referências. (CNE, 2015).

Entre os movimentos governamentais havidos na direção de políticas de formação docente nas duas últimas décadas, talvez o mais ambicioso foi a proposição em 2009, pelo Ministério da Educação, da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, com base no Decreto nº 6.755/2009. (BRASIL, 2009). Foi uma iniciativa singular em governos cujas ações políticas em relação à formação para a docência mostravam-se fragmentadas tanto em programas e projetos diversos, como entre órgãos do Ministério da Educação. Com esse Decreto se buscou articular e integrar as ações diversas do Ministério quanto à formação de professores, visando minimizar redundâncias, integrar ações e órgãos, maximizar recursos, regular funções e ampliar possibilidades. Entre seus princípios estavam, entre outros aspectos: a formação dos profissionais do magistério como compromisso com um projeto social democrático; a colaboração constante entre os entes federados na consecução dos seus objetivos; garantia de padrão de qualidade dos cursos de formação de docente presencial e a distância e o reconhecimento da escola e demais instituições de educação básica como espaços necessários à formação inicial dos profissionais do magistério; a importância de um 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; a compreensão dos profissionais do magistério como agentes formativos de cultura.

Essa Política ainda previa que o regime de colaboração entre os entes federados e instituições seria efetivado por meio de planos estratégicos formulados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, que deveriam ser instituídos em cada Estado e no Distrito Federal. Os planos estratégicos abarcariam diagnósticos de necessidades e capacidades de atendimento dos envolvidos e a definição das ações e de atribuições de responsabilidades. A formação continuada é atribuída à CAPES, a partir de diagnósticos, com previsão de apoio com bolsas e outros recursos. Um dos meios para a implementação dessa política foi o PARFOR - Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, que se configurou como um programa emergencial para atender ao disposto no Decreto n. 6.755/2009. (BRASIL, 2009). Os sistemas estaduais e municipais deviam executar ou dar suporte às atividades em parceria com as IES públicas e atender aos requisitos de realização. Não foram poucas as dificuldades para sua implementação, sobretudo quanto à articulação entre os órgãos do Ministério, mas também com estados, municípios e instituições. Análises sobre esse plano foram estimuladas,

as quais apontam muitos avanços conseguidos, alguns resultados promissores, mas também problemas de gestão, especialmente na relação com municípios, a fragmentação em ações paralelas, questões de adequação dos programas em alguns casos, as perdas de professores na frequência aos cursos, as dificuldades de substituição de professores em exercício nas redes para realização dos cursos, etc. Sobre este programa há estudos que poderiam contribuir para melhorias na proposta, se levados em conta. (OLIVEIRA, SCAFF e SENNA, 2012; SANTOS, BUENO e FERREIRA, 2017; SILVA, 2017; ROSSI, BERNARDI e UCZAK, 2017; SOUSA; CASTRO, 2017). Quanto aos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, propostos na perspectiva do Parfor, embora alguns tenham tido atuações importantes, não contaram em muitos dos estados com condições reais para a atuação prevista, e alguns nem chegaram a funcionar efetivamente se considerarmos suas atribuições. (GATTI et al., 2019).

O Decreto de 2009 será revogado pelo Decreto nº 8.752/2016, de 9 de maio de 2016 (BRASIL, 2016), que altera alguns aspectos da proposta anterior e institui a “Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica” apresentando novas orientações, mas repetindo praticamente as finalidades do documento de 2009. Toca na consideração da Base Nacional Comum Curricular e nas Diretrizes Curriculares da Educação Básica, detalha aspectos ligados às licenciaturas e propõe a elaboração de um Planejamento Estratégico Nacional e dos Planos Estratégicos dos Estados e do Distrito Federal, articulados. Não toca nos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente. Três meses depois, ocorre a mudança na Presidência da República, em agosto de 2016, acompanhada de mudanças em todos os setores do governo federal. Houve no ano seguinte, no novo governo, tentativa de organização de uma nova política nacional de formação de professores (seria a terceira em dez anos), que chegou a ter alguma discussão, mas que não foi levada avante. Como vimos, o que se encaminhou foram novas diretivas pelo CNE para a formação para o magistério na educação básica em consonância com a nova BNCC para Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio. (CNE, 2019).

COMENTÁRIOS FINAIS

Mudança e mudança parecem definir nossa tradição em políticas educacionais e de formação de professores. Ao lado de programas e ações criativos que propõem renovações e começam a realizar mudanças, há

interrupções seguidas. As políticas acabam por não ter longo curso, não o necessário para consolidar efeitos maiores na escala pretendida. Também, sem o tempo necessário de amadurecimento de análises pelas realizações e práticas, ou, na sua existência, sem considerá-las.

É consenso entre pesquisadores e especialistas da área educacional que qualquer proposta de política de ação educativa tem uma temporalidade larga para evidenciar efeitos e decorrências. Fala-se no mínimo de duas décadas. Se acompanhamos as emissões governamentais de leis, decretos, resoluções, portarias, diretrizes, recomendações, orientações, etc., seu número, no que se refere à formação de professores, é bem grande nas últimas duas décadas, aliás, como tradição até, se olharmos a trajetória histórica da formação de professores sob a ótica de documentos oficiais. Veja-se, como exemplo, a trajetória rapidamente neste artigo narrada, tanto das escolas normais, como do curso de pedagogia. Observo que não foi possível neste texto, pelas condições de artigo, incluir detalhes de alterações ou inclusões pontuais propostas. Mas, elas são muitas e verificáveis nas bases legislativas disponíveis.

As propostas no Brasil, nesse âmbito da formação, sofrem mudanças continuamente, seja por sucessivas adições, complementações, alterações e emendas, seja por substituições e revogações, seja por programas e projetos que se multiplicam e não duram. Nesse aspecto, vê-se que a LDB (Brasil, 1996) já conta com quase trezentas alterações em seus vinte e seis anos de existência. Isto nos mostra as dificuldades que temos no compreender política educacional como política de Estado, como questão de longa duração, de princípios e valores, e, não como política de governo ou de grupos hegemônicos. Cultivamos detalhes e mudanças circunstanciais.

O exercício democrático de contornar pressões e interesses específicos e constituir política pública para todos nos é estranho. Construir consensos entre muitas e variadas posições exige tempo e superação de certos comportamentos em busca de hegemonia. Continuamos a produzir, criar, ou tentar criar orientações para a formação docente, realizando inúmeros programas, mas, começando e mudando logo em seguida. Disto parece decorrer certa instabilidade, e até desorientação, nas redes escolares e nos cursos de formação para a docência. Algo que certamente não ajuda a agregar qualidade às práticas formativas.



Acompanhar o que ocorre nas diversificadas formações para a docência, nas graduações e nas formações continuadas, em um país de grandes dimensões, federativo, e densidade demográfica alta, não é trivial. No entanto, fica das análises possíveis, a observação de que é necessário superar na proposição de políticas educacionais o apressamento, as mudanças sem avaliações aprofundadas e balizadas, dar tempo para a formação de consensos face às nossas diferenciações societárias e culturais. Na base da proposição de políticas educacionais mais perenes está o construir possibilidades de ação entre divergentes, visando o bem comum e o bem público, no reconhecimento democrático dos diferenciais e diversidades de nossa sociedade.

REFERÊNCIAS

ALTOBELLI, Cecília C. A. **As Dificuldades e queixas de professores alfabetizadores em tempo de formação continuada**. São Paulo, 2008. Dissertação (Mestrado) PUC-SP.

ANDRÉ, Marli E.D.A. **Iniciativas brasileiras de formação continuada voltadas a professores Educadores: inovação e tradição**. Editora UNESP, p. 25-52, 2020.

ANPED - Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. **Nota das entidades nacionais em defesa da Res. 02/2015 - Contra a descaracterização da Formação de Professores**. 10/10/2019. Acesso em 15/03/2022. Disponível em: <https://www.anped.org.br/news/contradecaracterizacao-da-formacao-de-professores-nota-das-entidades-nacionais-em-defesa-da>

ANPED - Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação. **Manifesto GT 08 e ANPED - parecer CNE para BNC-Formação Continuada**. 18/06/2020. Acesso: 15/03/2022. Disponível: <https://www.anped.org.br/news/manifesto-gt-08-e-anped-parecer-cne-para-bnc-formacao-continuada>

AZEVEDO, Rosa O. M. et al. Formação inicial de professores da educação básica no Brasil: trajetória e perspectivas. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 12, n. 37, p. 997-1026, 2012.

BARRETTO, Elba S. S. **Estudo da implantação da escola de 8 anos**. V. 1: Projeto Educação e Desenvolvimento Social, FCC/FINEP/SEE-SP. São Paulo: Secretaria de Estado da Educação, ATPCE, 1983.



BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n.º. 251/62. Currículo mínimo e duração do curso de Pedagogia. Relator: Valmir Chagas. **Documenta**, Brasília. (1-11), p.59-65, 1963.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 252/1969. Estudos pedagógicos superiores. Mínimos de conteúdos e duração para o curso de graduação em pedagogia. Relator: Valmir Chagas. **Documenta**, Brasília, n. 100, p. 101-179, 1969.

BRASIL, Congresso Nacional. Lei 5.692 de 11 de agosto de 1971. **Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1.º. E 2.º. Graus, e dá outras providências**. Brasília, DF, 1971.

BRASIL. Ministério da Educação. **Centro Específico de Formação e Especialização do Magistério - CEFAM**. Brasília, DF, 1983.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 dez. 1996.

BRASIL. Presidência da República. Decreto n.º 6.755, de 29 de janeiro de 2009. **Institui a Política Nacional de Formação de Professores do Magistério da Educação Básica e dá outras providências**. Brasília, DF, 2009.

BRASIL, Presidência da República. Secretaria Geral. Decreto n.º 8.752, de 9 de maio de 2016. **Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica**. Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional de Educação 2014-2024. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

CAMPOS, Maria M. M. **Ensino obrigatório e as crianças fora da escola**, v. 5: Um estudo da população de 7 a 14 anos excluída da escola, na cidade de São Paulo; Projeto Educação e Desenvolvimento Social, FCC/FINEP/SEE-SP. São Paulo: Secretaria de Estado da Educação, ATPCE, 1986.

CATANI, Denice B. Apresentação: Inovação e tradição: preservar e criar na formação docente. In: BARREIRO, I. M. F.; BARBOSA, R. L. L.(Orgs.). **Formação de Educadores - inovação e tradição: preservar e criar na formação docente**. São Paulo: Editora UNESP, p. 7- 9, 2020.



CATRIB, Ana M. F.; GOMES, Simone C.; GONÇALVES, Fernanda D. **Educação Superior:** formação de professores x demanda de educação básica. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. [Série Documental. Relatos de Pesquisa v.38].

CEE-SP – Conselho Estadual de Educação de São Paulo. **Deliberação CEE Nº 111/2012** (Atualizada pela *Deliberação nº 154/2017*). Fixa Diretrizes Curriculares Complementares para a Formação de Docentes para a Educação Básica nos Cursos de Graduação de Pedagogia, Normal Superior e Licenciaturas, oferecidos pelos estabelecimentos de ensino superior vinculados ao sistema estadual. São Paulo: Secretaria de Estado da Educação, 10 de maio de 2017.

CNE. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. **Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002.** Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Brasília, DF, 2002.

CNE. **Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006.** Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para Cursos de Graduação em Pedagogia Licenciatura. Brasília. DF: Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação, 2006.

CNE. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. **Resolução CNE/CP Nº 2, de 1º julho de 2015.** Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Brasília, DF, 2015.

CNE. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. **Resolução CNE/CP Nº 2, de 22 de dezembro de 2017.** Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. Brasília, DF, 2017.

CNE. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. **Resolução CNE/CP Nº 4, de 17 de dezembro de 2018.** Institui a Base Nacional Comum Curricular na Etapa do Ensino Médio (BNCC-EM), como etapa final da Educação Básica, nos termos do artigo 35 da LDB, completando o conjunto constituído pela BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, com base na Resolução



CNE/CP nº 2/2017, fundamentada no Parecer CNE/CP nº 15/2017. Brasília, DF, 2018.

CNE. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. **Resolução CNE/CP No. 2, de 20 de dezembro de 2019** - Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). Brasília, DF, 2019.

CONAE. Conferência Nacional de Educação - 2010. **Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação**. Documento Final. Brasília, DF, 2010.

DAVIS, Cláudia L. F. Formação continuada de professores: uma análise das modalidades e das práticas em estados e municípios brasileiros. São Paulo: **Textos FCC**, v.34, 2013.

DINIZ-PEREIRA, Júlio E. Formação de professores, trabalho docente e suas repercussões na escola e na sala de aula. **Educação & Linguagem**, Ano 10, nº 15, p. 82-98, 2007.

GATTI, Bernardete A.; SILVA, Rose N.; ESÓPITO, Yara L. Alfabetização e educação básica no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, n. 75, p. 7-14, 1990.

GATTI, Bernardete A.; BARRETTO, Elba S. S.; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília: UNESCO, 2011. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000212183?posInSet=1&queryId=176c14bf-863c-4704-8f9ab432ec715504>

GATTI, Bernardete A.; BARRETTO, Elba S.S.; ANDRÉ, Marli E.D.A.; ALMEIDA, Patrícia C.A. **Professores do Brasil: novos cenários de formação**. Brasília. UNESCO, 2019. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000212183?posInSet=1&queryId=176c14bf-863c-4704-8f9ab432ec715504>

GOMES, Lúcia H. de A. **O Projeto CEFAM: a busca de despertar educadoras; um sonho possível?** São Paulo, 1993. Dissertação (Mestrado) PUC-SP.



INEP. **Conferência Nacional de Educação**, 2. Porto Alegre, 1966. Brasília (DF): MEC/INEP, 1967.

INEP. **Estudo exploratório sobre o professor brasileiro** - com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007, Brasília (DF): MEC/INEP, 2009.

MEC. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Programa de Formação de Professores Alfabetizadores. **Guia do Formador**. Brasília, 2001, v.1 e 2.

MEC. Ministério da Educação. **Programa de Formação de Professores Alfabetizadores** - Apresentação. Brasília, DF, 2006.

MEC. Ministério da Educação. Pró-Letramento. Programa de Formação Continuada de Professores da Educação Básica: **Alfabetização e linguagem**. Brasília, DF, 2008.

MEC. Ministério da Educação. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: Manual** - PNAIC. Brasília, DF, 2012.

MELO, Claudiana M. N. **Programas de formação de professores alfabetizadores de crianças: análise dos aspectos políticos e pedagógicos**. 2015. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Fortaleza (CE), 2015. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/15893>

MELLO, Guiomar N et al. **A formação do professor das quatro primeiras séries do primeiro grau**: sua evolução histórica e articulação com as mudanças ocorridas na escola elementar. Relatório de Pesquisa. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, Biblioteca Ana Maria Poppovic, 1985.

MONFREDINI, Ivanize. MAXIMIANO, Glaucia F., LOTFI, Maria do C. **O deserto da formação inicial nas licenciaturas e alguns oásis**. Jundiá (SP): Paco Editorial, 2013.

OLIVEIRA, Regina T. C. de; SCAFF, Elisângela A. da S; SENNA, Ester. O Plano de Ações Articuladas (PAR) no âmbito dos planos plurianuais do governo lula: implicações em municípios brasileiros. In: **Anais do III Congresso**



Ibero Americano da Anpae. Zaragoza-Espanha 2012. Acesso em 12/ 02/2021. Disponível em: <http://www.anpac.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/>

RBEP - Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. **O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.** Debates e Propostas. Brasília, 65 (150), p. 407-425, maio-ago., 1984.

ROSEMBERG, Lia. Relações entre origem social, condições da escola e rendimento escolar de crianças no ensino público estadual de 1º grau da grande São Paulo, v. 2: Projeto Educação e Desenvolvimento Social, FCC/FINEP/SEE-SP. São Paulo: Secretaria de Estado da Educação, ATPCE, 1983.

ROSSI, Alexandre J.; BERNARDI, Liane M.; UCZAK, Lúcia H. Relações entre Estado e empresários no PDE/PAR: algumas contradições na política educacional brasileira. RBPAAE-Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 33, n. 2, p. 355-376, 2010.

SANTOS, Sonia R. M.; BUENO, Belmira O.; FERREIRA, Diego. O Plano de ações articuladas e as políticas de formação de professores na Baixada Fluminense: tensões e acomodações. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, v. 25, n. 96, p. 675-700, 2017.

SAVIANI, Dermeval. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. Revista Brasileira de Educação, v. 14, n. 40, p. 143-155, 2009.

SILVA, Luís G. A. O Plano de Ações Articuladas e o regime de colaboração: promessas não cumpridas de fortalecimento das relações de colaboração entre os municípios e a União. RBPAAE: Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 33, n. 2, p. 337-354, 2017.

SILVEIRA, Ghisleine T. Centros específicos de formação para o magistério: os Cefam's em São Paulo. In: MENEZES, L. C. Professores: formação e profissão. Campinas: Autores Associados; São Paulo: NUPES, p. 33- 42, 1996.

SOUSA, Karla C. S.; CASTRO, Alda M. D. A. Federalismo cooperativo e Plano de Ações Articuladas (PAR): algumas aproximações teóricas. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, v. 25, n. 97, p. 874-896, 2017.



TANURI, Leonor M. História da formação de professores. **Revista Brasileira de Educação**, n. 14, p. 61-88, 2000.

Recebido em 09 de maio de 2022

Aprovado em 08 de julho de 2022