

A formação de docentes da educação básica nas fronteiras das universidades, sistemas de ensino e escolas (1970-2015)

Ileizi Fiorelli Silva¹

Recebido em maio de 2024

Aceito em junho de 2024

RESUMO

Este artigo reflete as configurações das fronteiras entre as ciências e as escolas, por meio do estudo das políticas de formação de docentes no Brasil após 1996. Perceber as fronteiras entre escola e universidade ajuda a entender a organização da formação de docentes para a Educação Básica. A reflexão guiou-se desde a seguinte questão: quais as principais mudanças após a Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB) de 1996 na formação e na carreira de docentes da Educação Básica? Essas políticas alteraram o padrão de relação entre universidades e escolas? Argumentamos que na formação, houve significativas redefinições nessas fronteiras decorrentes: da criação da Diretoria de Formação de Docentes da Educação Básica na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), em 2007/2012; da criação de programas como o PIBID-Programa Interinstitucional de Bolsas de Iniciação à Docência; na carreira docente, destacamos: a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), em 1996 e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em 2007 e a Lei do Piso Nacional do Magistério, em 2008. As diretrizes de organização dos cursos de licenciatura em dois momentos de mudanças, em 2002 e em 2015, produziram novas experiências de organização de grades curriculares, aumentando a carga horária de práticas e de estágio supervisionado nas escolas.

Palavras-chave: Políticas de Formação; Licenciaturas; Estágios; Docência.

The training basic education teachers at the boundaries of universities, education systems and schools (1970-2015).

ABSTRACT

This article reflects the configurations of the borderline between science and schools, based on the analysis of teacher training policies in Brazil after 1996. Understanding the boundaries between school and university helps to comprehend how teacher training for Basic Education is organized. The reflection was conducted according to the following questions: what are the main changes in the training and career of Basic Education teachers in Brazil after the 1996 Law of Directives and Bases of National Education (LDB)?; Have these policies changed the standard relationship procedures between universities and schools?; The authors mention that regarding teachers' training, there were significant redefinitions in these boundaries as a result of the following: the creation of the Basic Education Teacher Training Board of Directors at the Coordination for the Training of Higher Education Personnel (CAPES), in 2007/2012; the creation of programs such as: Brazilian Government Grants for Beginner Teachers (PIBID); in the teaching career, we highlight: the creation of the Fund for the Maintenance and Development of Basic Education (FUNDEF), in 1996 and the Fund for the Maintenance and Development of Basic Education and the Valorization of Education Professionals (FUNDEB), in 2007, and the National Base Salary for

¹ Professora Doutora do Departamento de Ciências Sociais da UEL.

Teaching Professionals in Basic Education Law, in 2008. The guidelines for the organization of degree courses in two periods of transformation, in 2002 and in 2015, produced new experiences in the structures of curriculums, increasing the workload of practices and supervised internships in schools.

Keywords: Training Policies; Bachelors' Degree; Training Courses; Teaching Practice.

Introdução

Como analisar e interpretar, desde a sociologia, os modelos de formação de docentes para a Educação Básica? Propomos a leitura da sociologia política da educação, da sociologia do currículo, da história das políticas educacionais no Brasil, especialmente do autor Dermeval Saviani, a releitura das Legislações/Documentos orientadores das políticas e os estudos de pesquisadoras/es da Formação de Professoras/es no Brasil.

A releitura desse material à luz de Basil Bernstein, objetivou procurar padrões de relações entre as ciências, os currículos das escolas da educação básica e os currículos de formação de docente. Por meio dos estudos sobre a configuração dos cursos de Licenciaturas foi possível identificar alguns padrões de relações entre as Ciências de referência, os currículos das escolas da educação básica e os currículos de formação de docente.

O argumento principal que guia esse texto é o seguinte: a formação de docentes depende das configurações dos sistemas de ensino e dos seus níveis e modalidades em termos de organização administrativa e pedagógica. As definições do que se deve ensinar nas escolas para as crianças, adolescentes, jovens e adultos dependerão das compreensões das ciências e seus campos de produção de pesquisas/teorias e da constituição das disciplinas em formato escolar. Perceber as fronteiras entre escola e campo científico e escola e universidade pode ajudar a entender a organização da formação de docentes para a Educação Básica. É possível evidenciar várias modificações nas relações entre escola e universidade decorrentes de programas e políticas criados após a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, com forte protagonismo da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Assim, procurou-se responder a seguinte questão: quais modelos de formação de docentes foram elaborados e implementados no Brasil entre 1970 e 2015? Diante dos

desafios dessa proposta de reflexão, propõe-se um quadro guia da cronologia dos principais modelos criados no período indicado.

QUADRO SÍNTESE DOS MODELOS DE FORMAÇÃO DE DOCENTES DA EDUCAÇÃO BÁSICA

MODOS LEGISLAÇÃO	Modelo	Carga horária Estágio	Conteúdos Gerais	Conteúdos pedagógicos
			Faculdades/Deptos Específicos	Faculdades/Deptos de Educação
Lei 5692 de 1971	3 + 1	136 horas	disciplinas específicas	ESTRUFUNC*, Didática, Psicologia da Educação
Alterações anos 1980 e 1990	3 + 1	136 horas	disciplinas específicas	Políticas educacionais, didática de... Psicologia da educação
LD B de 1996	3+1	300 horas	disciplinas específicas	Políticas educacionais, didática de... Psicologia da educação
Resolução de 2002	rompe com o modelo 3 + 1	400 horas	disciplinas específicas voltadas para a escola	400 horas Prática De Ensino , organização do trabalho na escola, didática, metodologias de ensino, surgem novas disciplinas
Resolução de 2015 Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015,	consolida a formação longa desde o primeiro ano.	400 horas	disciplinas específicas voltada para escola	600 horas Prática De Ensino Gênero, cultura afro-brasileira, LIBRAS, diversidade, direitos humanos, AEX- Atividade de Extensão

Fonte: elaboração própria. *Estrutura e Funcionamento da Educação

A reflexão demonstrou ainda quais são as dificuldades persistentes que envolvem a coerência entre forma e conteúdo das propostas; as condições institucionais e as compreensões epistemológicas da formação.

Tendo esse quadro como guia estruturamos o texto por ordem cronológica para compreender os processos políticos das definições normativas e organizadoras da formação de docentes no Brasil.

Justifica-se essa estrutura de apresentação pela origem deste texto. Foi elaborado entre os anos de 2014 e 2015 para as aulas no curso de Ciências Sociais e palestras no Fórum Permanente das Licenciaturas da Universidade Estadual de Londrina. Foi, portanto, resultado de pesquisas para o ensino na graduação. Retomou-se essa reflexão para apresentação no Grupo de Trabalho da Sociologia na Educação

Básica, no 13º. Seminário de Sociologia & Política da Universidade Federal do Paraná, em maio de 2024.

1. Expansão, modernização do sistema de ensino e profissionalização da docência (1971-1995)

No período de 1971 a 2002 ocorreram duas reformas educacionais impactantes vindas do Governo Federal e outras de iniciativa dos Governos Estaduais e Municipais (CUNHA, 1995). De modo que há uma variedade e diversidade de orientações pedagógicas, filosóficas e políticas a respeito da educação que dificultam nomeá-las de maneira homogênea. Com exceção do período de 1971 a 1982, durante a Ditadura Militar, em que o Ministério da Educação e Cultura –MEC junto com o Conselho Federal de Educação elaboravam as políticas educacionais e os estados e municípios implementavam com a firme supervisão dos escritórios do MEC espalhados pelos Estados e Municípios, após 1983, não há homogeneidade nesses processos políticos (CUNHA, 1995).

Podemos, então, sintetizar que de 1971² a 1982³, foram onze anos de um modelo educacional voltado para o objetivo da expansão, construção de escolas de Primeiro e Segundo Graus e de investimentos na expansão das licenciaturas, cursos de pós-graduação *stricto sensu* e infraestrutura para o desenvolvimento econômico do país com um firme controle ideológico (GERMANO, 1994). Os governos gerenciados pelos militares elaboravam as políticas alinhadas na ideologia em todas as modalidades e níveis do sistema de ensino a fim de garantir por longo tempo a legitimidade e a hegemonia do Regime Militar (REZENDE, 2001). De maneira sintética, podemos afirmar que houve um enxugamento das disciplinas e dos conteúdos formatados nos denominados “Currículos Mínimos” e obrigatórios para todas as escolas públicas e privadas. A formatação dividia o currículo em Educação Geral /Núcleo Comum e

² BRASIL. Lei n.º 5.692/1971.

³ Ano das eleições para governos estaduais, em que a oposição, organizada no Partido do Movimento Democrático do Brasil, elegeu muitos candidatos, como por exemplo Franco Montoro em São Paulo e José Richa no Paraná. São forças que se organizaram contra o Governo Federal, tomado pela ditadura cívico-militar e iniciaram reformas na educação.

Formação Especial e Parte Diversificada. No Ensino de Primeiro Grau da primeira à quinta série, os dirigentes concentraram as disciplinas em áreas de conhecimento acrescentando o adjetivo “aplicadas”. Matemática e Ciências, Estudos Sociais, Língua Portuguesa, Organização Social e Política do Brasil, Educação Física, Programas de Saúde; da sexta à oitava série: Língua Portuguesa, Matemática, Biologia, Educação Física, Preparação para o Trabalho, Estudos Sociais; no Segundo Grau, Língua Portuguesa, Literatura Brasileira, História, Geografia, Matemática, Ciências Físicas e Biológicas, Educação Moral e Cívica, Programas de Saúde e disciplinas de cada habilitação profissional. Esse modelo de currículo ensejava um modelo de formação de docentes que pudesse realizar o projeto educacional imposto. O modelo de formação de docentes estruturou-se da seguinte forma:

1) para docentes da educação infantil e séries iniciais do ensino de Primeiro Grau exigia-se o curso de Magistério, em nível de Segundo Grau; nesses níveis a/o docente era polivalente, encarregava-se de todas as áreas de conhecimento; não se admitiam professoras/es sem o curso de Magistério, mesmo aquelas/es formadas/os em nível superior, se desejassem lecionar para esses níveis de ensino não eram admitidas/os; então, era comum pessoas formadas em licenciatura de nível superior voltarem a cursar o Magistério, quando tinham oportunidade de lecionar para as séries iniciais do Primeiro Grau, para isso existiam os chamados “Esquemas” de realização somente das disciplinas pedagógicas (SAVIANI, 2009);

2) para docentes das disciplinas específicas das séries finais do Primeiro Grau (5ª à 8ª. séries) exigia-se no mínimo a *licenciatura curta*, que eram cursos de nível superior, realizados no sistema de “Esquemas” para os titulados como bacharéis ou graduados em habilitações diferentes das licenciaturas, por exemplo, Bacharel em Engenharia que obtinha uma Licenciatura em Matemática por meio dos cursos das disciplinas pedagógicas exigidas pela lei; ou ainda, para licenciados de áreas afins, ou seja, licenciados em cursos plenos em uma disciplina, mas habilitados com licenciatura curta para outras disciplinas, por exemplo, *licenciatura plena* em História poderia habilitar como *licenciatura curta* em Geografia e vice-versa (SILVA, 2006);

3) para docentes das disciplinas específicas do Segundo Grau exigia-se licenciatura plena obtida em cursos específicos ou realizados em “Esquemas” de

complementação das disciplinas pedagógicas para Bacharéis ou graduados, por exemplo, Médicos que desejassem lecionar Biologia, Engenheiros para lecionar Matemática, Advogados para História ou Geografia (SILVA, 2006).

Observe-se que a formação para a docência nas séries finais para o Primeiro e para o Segundo Grau era um apêndice dos cursos específicos, das graduações e dos bacharelados (Ver Quadro Síntese). Assim como os currículos do ensino de Primeiro e Segundo grau eram mais enxutos com carga horária que variava de 750 a 836 horas aula, as partes específicas para as licenciaturas não ultrapassavam as 45 horas de estágio para cada disciplina e as 255 horas das disciplinas pedagógicas (Psicologia da Educação, Estrutura e Funcionamento da Educação, Didática e Práticas de Ensino, perfazendo no total, no mínimo, 300 horas de um total geral de 2150 horas. Havia uma preparação dos conteúdos específicos descolados da reflexão pedagógica o que dificultava a própria perspectiva defendida para o currículo do Segundo Grau que previa maior aplicabilidade, mas que no preparo do professor não desenvolvia essas habilidades mais tecnológicas do ensino para os jovens e adolescentes (FRIGOTTO, 1984; KUENZER, 1986).

No caso da preparação para a docência dos anos iniciais do Primeiro Grau havia uma ênfase nos aspectos da educação e das técnicas, mas menos tempo para os conteúdos específicos das disciplinas que ficavam submetidos às didáticas e metodologias. Se os/as estudantes chegassem ao Segundo Grau no curso de Magistério com domínio da matemática, da Língua Portuguesa e das Ciências o prejuízo não seria tão grande para os/a estudantes do Primeiro Grau, mas caso tivessem muita dificuldade nas disciplinas, seria difícil aprender a didática sem saber o conteúdo. Além do mais, a formação poderia se encerrar no nível do Segundo Grau, o que pode ter ajudado a dificultar a melhoria da qualidade dos anos iniciais do Primeiro Grau durante as gerações que passaram por esse modelo de educação e de formação de professores (SAVIANI, 2009).

A polivalência também marcou a docência dos anos finais do Primeiro grau e do Segundo grau, porque o ensino ocorria baseado em áreas afins. As condições de trabalho e de contratação também levavam a essas práticas de compensações para a carreira e para o complemento das cargas horárias. O fato é que para ser professor/a no Brasil

passou-se a exigir muitos títulos e subtítulos, criando um mercado de cursos de licenciatura plena, curta, de “Esquemas” e especializações que mais favoreceram a *pedagogia da eficiência* em detrimento da *pedagogia do cultivo*, como Weber apontou no texto a respeito da burocracia e seus reflexos na educação (WEBER, 1974). O certificado torna-se a principal *moeda* exigida para a ascensão nas carreiras de docentes, em configurações que se orientam para o gerenciamento do burocrata da escola e das salas da aula e não para o/a professor/a, que professa e que ensina. Essa virada burocrática e racionalizante dos sistemas de ensino no Brasil se consolidou, firmemente, após 1971 (TRAGTENBERG, 2012).

A escolarização em massa enseja desafios grandiosos para um país com dimensões continentais, diversidade cultural e desigualdades sociais. Ao expandir o acesso as escolas, milhares de pessoas de origens sociais e familiares sem escolarização podem seguir trajetórias nos sistemas de ensino, contudo necessita-se de profissionais da educação para atender a essas demandas. São demandas sociais atendidas que geram outras demandas. Observa-se que ainda no século XXI nos debatemos com esses problemas de demora na expansão da escola para todas as classes sociais. Houve, de fato, aumento de profissionais da educação com a expansão dos cursos de licenciaturas em diferentes modalidades: presenciais, semipresenciais e à distância (GATTI, 2014). Houve, também, aumento de profissionais para formar profissionais da educação, com o crescimento do número de cursos de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu* voltados para os fenômenos da educação e de outras especialidades. Os investimentos dos fundos estatais foram pequenos para a expansão das graduações e das licenciaturas, que se expandiram no setor privado, dinamizando um mercado de certificados e de formação inexistentes até então. Entretanto, os investimentos públicos cresceram na pós-graduação *stricto sensu* (SAVIANI, 2009).

Note-se que foi criada uma rede de formação para professores/as de Primeiro e Segundo grau e para professores/as de Ensino Superior. Foram dois movimentos que estabeleceram padrões de relações entre as ciências, as disciplinas acadêmicas, a prática pedagógica, a certificação e as escolas. Esses padrões dependeram das condições materiais e intelectuais existentes na época. Além, é claro, da hegemonia e dominação política que dirigia e regia toda a concertação do sistema de ensino em todos os níveis e

modalidades. Não foi sem razão, que as associações de professores, sindicatos e movimentos dos profissionais da educação, bem como o crescimento do número de greves nesse setor, também datam desse período. É a outra face do processo de profissionalização em termos burocráticos e de carreira da docência. Ela vinha deixando de ser *sacerdócio, dedicação por amor, atividade profissional e de renda secundárias*, para se tornar única fonte de renda, portanto gerando crescentes demandas de direitos trabalhistas. Começamos os anos de 1980 com desgaste do modelo político de dominação do Estado, sistemas de ensino mais complexos e diversificados, número maior de profissionais da educação dedicados a essa atividade e tendo-a como ascensão social para muitos indivíduos do sexo feminino e das classes recém-chegadas da zona rural.⁴

Esse modelo de formação de professores começa a ser questionado com as mudanças e diferentes experiências desenvolvidas depois de 1982 em todo o país, em vários municípios e estados. Foi das escolas que começou a vir o recado de que o sistema precisava ser reformado. Os estudos e as pesquisas realizados nos cursos de pós-graduação (especialmente em educação)⁵, também, indicavam que a formação, em todos os níveis e modalidades, não dava conta da complexidade ensejada pela vida democrática, pela urbanização e pela intensificação dos processos de mundialização\globalização. Esses diagnósticos e as propostas praticadas e idealizadas desaguarão nos debates em torno da nova Constituição Federal que ficou pronta em 1988.

A Constituição Federal de 1988 precisou acomodar vários direcionamentos para a configuração dos sistemas de ensino, desde as atribuições e competências dos entes federados até as unidades escolares. Após sua promulgação, foram necessários mais oito anos de debates para a criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, só concluída em 1996 e que reconfigurou profundamente o sistema de ensino no Brasil. Uma grande reforma ainda em curso, mas já bem desenvolvida até 2015. Uma

⁴ O estudo do DIEESE de 2014 a respeito do perfil dos docentes da educação básica do período de 2002 a 2013, indicam o aumento do número de professores negros, filhos de pais sem escolarização e oriundos de cidades do interior dos estados.

⁵ Conferir: GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. de S.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Políticas Docentes no Brasil: um Estado da Arte**. Brasília, Unesco, 2011.

Lei que foi integralmente implementada nesses quase vinte anos de redesenho da educação no Brasil. Entre 1982 e 1988, foram criadas entidades de secretários de educação municipais e estaduais, UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação e CONSED Conselho Nacional dos Secretários de Educação, ambas criadas em 1986, indicando a disposição de que os municípios e os estados pudessem influenciar de maneira organizada os rumos das políticas no MEC e na nova Constituição Federal que estava sendo elaborada (CUNHA, 1995).

Embora as reformas locais, em municípios e estados, não tivessem força legal para alterar os currículos e o modelo de formação de professores para o Primeiro e Segundo graus, elas impactavam nos conteúdos ensinados e debatidos nos cursos de licenciaturas e no curso de Magistério do Segundo Grau por meio dos estágios realizados pelos estudantes desses cursos, do intercâmbio das professoras das Instituições de Ensino Superior com as professoras e professores do Segundo Grau e dos/as pesquisadores/as que faziam suas ideias circularem em livros, artigos e cursos de formação continuada promovidos pelas secretarias de educação municipais e/ou estaduais (CUNHA, 1995). Intelectuais da educação, como Paulo Freire (1921-1997)⁶, que voltavam dos exílios, eram convidados para palestras e cursos em centenas de cidades do Brasil.⁷

Podemos afirmar que modelos pedagógicos de cunho libertador, com influência de pensamentos como os de Paulo Freire, ou pedagogias radicais, como classifica Bernstein (2003), foram retomados dentro e fora das burocracias da educação. Dentro e fora de várias Secretarias de Estado e das Secretarias Municipais. Modelos pedagógicos de cunho liberal, democráticos e revolucionários também são retomados e ressignificados, formando o caldo cultural, intelectual e educacional de 1982 a 1996, período de elaboração da Constituição Federal e da LDBEN (SILVA, 2009). Nesse período foram gestados outros modelos de formação de professores para o que viria a ser denominado de Educação Básica, em 1996. Mas quais modelos? Como podemos

⁶ Foi Secretário da Educação do Município de São Paulo de 1989-1991

⁷ Paulo Freire esteve em Cambé-PR, município de aproximadamente cem mil habitantes, em 1985. Proferiu várias conferências em salas e teatros lotados de professores, estudantes e militantes políticos. Ver agenda de Paulo Freire nos anos de 1980.

tipificar as configurações surgidas de todas essas disputas diversificadas com a democratização do Brasil? É uma tarefa difícil, pois reiteramos que a diversificação e fragmentação de grupos cresceu muito em cada município e cada estado desse país complexo e desigual. Entretanto, encontramos padrões de relações entre as escolas e as universidades, entre as burocracias educacionais e as escolas e as instituições de ensino superior, entre essas e o sistema de formação de docentes para a Educação Básica (SILVA, 2006). Nos dois próximos itens sistematizaremos esses novos modelos que surgem depois da LDBEN-1996.

2. A nova LDBEN-1996 e a diversificação do sistema de Ensino Superior: o exercício e prática docente como centralidade das mudanças educacionais – 1996-2002

As reformas educacionais ensejadas pela nova LDBEN de 1996 até 2002 elegeram a escola e o/a professor/a como centros dinamizadores das propostas curriculares. A escola, alçada como unidade autônoma na Constituição Federal de 1988 e reiterada na LDBEN-1996, passou a receber dinheiro diretamente do FUNDEF-Fundo de Valorização e Manutenção do Ensino Fundamental, do Ministério da Educação e Cultura, das Secretarias de Educação, entre outros programas; tendo que organizar um aparato democrático e burocrático para gerenciar tudo isso⁸.

Além disso, pôde diversificar os currículos ao redigir o Projeto Político Pedagógico (PPP) e guiar suas ações tendo-o como parâmetro de avaliação. O/a professor/a foi sendo acionado/a para pensar junto com a escola o PPP, a gestão e as ações educativas. Todas as certezas dos anos de 1970 e 1980 a respeito dos conteúdos e das atribuições das funções da docência foram desestabilizadas. Os/as professores/as não tinham mais a “carteirinha” do MEC, onde tinha escrito as disciplinas habilitadas pela licenciatura cursada. O/a professor/a passa a ter uma centralidade, mas sem a ênfase na sua especialização disciplinar e com maior ênfase na sua capacidade de adaptação e criação das condições para sua área e para sua atuação (GATTI, 2014).

⁸ Toda escola deve ter Conselho Escolar, Associação de Pais e Mestres, Direção e equipe auxiliar. Sem esse aparato não pode receber as verbas federais, estaduais e municipais (LDBEN, 1996).

De fato, emergiu um liberalismo muito diferente da rigidez política dos governos militares, tão criticada no período da redemocratização (SILVA, 1998). Lidar com um mercado educacional de concorrência entre as escolas e as áreas de conhecimento foi o fato novo para quem lecionava e quem desejava ingressar nessa profissão nos anos que se seguiram à publicação da LDBEN de 1996.

Foram criados os sistemas de ensino e não um sistema nacional de educação. Cada município, cada estado poderia elaborar sua legislação específica e tornar-se ou não um sistema autônomo. Alguns municípios elaboraram uma legislação para sistema e outros não (SILVA, 1998). Os estados tornaram-se sistemas. Com isso cada ente federado poderia propor modelos de formação continuada para os professores (GATTI, 2014). Foi o que aconteceu. Mas, o governo federal também fez uma proposta de reforma para o curso de Pedagogia e para os cursos de Licenciaturas.

A discussão foi longa e só em 2001 saiu o regulamento novo para as licenciaturas (SAVIANI, 2009). O projeto inicial era o de criar os Institutos Superiores da Educação para formação dos docentes para a educação infantil, os anos iniciais do Ensino Fundamental, os anos finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio. Depois com os debates e disputas, restringiu-se aos Institutos Superiores de Formação de Professores à Educação Infantil e aos anos iniciais do Ensino Fundamental. O curso de Pedagogia formaria os gestores das escolas, orientadores e supervisores. Os cursos de licenciatura formariam os/as professores/as para os anos finais do Ensino Fundamental e para o Ensino Médio. Contudo, nada estava proibido. As Instituições de Ensino Superior poderiam criar Institutos Superiores de Educação e oferecer licenciaturas para todos os níveis e modalidades (BRASIL, 2002b). As Faculdades de Educação das universidades públicas foram os espaços que mais resistiram e resistem até hoje a essas mudanças (AGUIAR, 1997; SILVA, 1999).⁹

A divulgação do regulamento publicado em 2002 (BRASIL, 2002a), mas já disponibilizado em 2001, caiu como uma “bomba” nas universidades, primeiro, porque

⁹ AGUIAR, Márcia Angela. Institutos superiores de Educação na nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (org.). LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 1997 p. 159-172
SILVA, Waldeck Carneiro. A Criação dos Institutos superiores de Educação no Brasil: alternativa Superior para a formação de Professores? Texto apresentado no GT de Formação de Professores na 22.^a Reunião Anual da ANPED, Caxambu, MG, 26 à 30 de Setembro de 1999.

redesenhou por completo a estrutura curricular das licenciaturas, segundo porque atingia a divisão clássica entre as Faculdades De Educação e as Faculdades Especializadas. Estipulou 800 horas de práticas e estágios, dificultando a continuidade do esquema de “3 anos mais 1” para concluir essa habilitação. Os cursos estavam bem acomodados nos “3 anos de conteúdos específicos” cursados nas faculdades das áreas especializadas e “1 ano de matérias pedagógicas” cursadas nas faculdades de educação. Com a nova carga horária exigida os cursos deveriam ter práticas de ensino desde o primeiro ano (BRASIL, 2002). Como inseri-las nos currículos concentrados nas disciplinas especializadas? Como oferecer mais de uma habilitação em disciplinas afins, como acontecia em vários cursos (História, Geografia, Ciências Sociais, Química e Física, Biologia e Química)?

Três coisas foram dificultadas: a) aligeirar a formação; b) arranjar as horas pedagógicas no final dos cursos; c) ofertar mais habilitações na mesma licenciatura. Note-se que escrevemos “dificultadas”, não impedidas ou impossibilitadas, dado que as instituições privadas e públicas sempre encontram maneiras de acomodar os interesses antigos e novos em disputa. No período de 2000 a 2002, algumas IES conseguiram se organizar segundo as novas regulamentações para a formação de professores/as da Educação Básica, criando cursos unificados ou separando-se na entrada as habilitações de bacharelado e de licenciatura. Docentes da Faculdades de Educação e das Faculdades das áreas especializadas precisaram retomar o diálogo ao menos para dividir as horas da licenciatura. Essa disputa não foi fácil, pois envolvia carga horária para contratação e recursos para implantação dos cursos. Então, as faculdades de educação resistiram muito diante do compartilhamento da formação pedagógica com as faculdades especializadas e, por outro lado, algumas faculdades e/ou departamentos especializados continuaram indiferentes à essa demanda e às tarefas que implicariam as ações formativas (SILVA, 2006). Com tensão e dificuldade de códigos partilhados o diálogo foi retomado e as soluções foram aparecendo nos anos posteriores (GATTI, 2014).

A nova LDBEN (1996) exigia curso de nível superior para o exercício da docência em todos os níveis da educação. Estabeleceu um prazo de uma década para que isso fosse cumprido integralmente.

Assim, a LDBEN normatizou que a Educação Básica compreende desde a Educação Infantil até o Ensino Médio. Os níveis Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental ficam à cargo dos Municípios, consolidando o processo de municipalização iniciado logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Os anos finais do Ensino Fundamental e o Ensino Médio são da atribuição dos Estados. O Ensino Superior fica ao cargo da União. As modalidades, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação Quilombola, Educação Indígena e Educação Profissional não foram atribuídas especificamente a nenhum ente federado. Mas, posteriormente serão incorporadas e/ou estruturadas nos moldes dos níveis de ensino (BRASIL, 1996).

A diversificação de modalidades de ensino estimulou a criação de vários tipos de licenciaturas vocacionadas para essas modalidades. Como por exemplo cursos de licenciatura para professores indígenas, para professores do campo, professores de educação especial e de cursos profissionalizantes (GATTI, 2014). Com o aprofundamento da democracia no Brasil, a educação passa por uma intensa diversificação de ofertas na Educação Básica e na formação de professores/as. Há ainda o crescimento da oferta de cursos de formação de professores/as para a Educação Básica e diferentes modalidades no formato Educação à Distância-EaD no setor público, mas sobretudo no setor privado.¹⁰

Parte das pesquisas a respeito desse período inicial das reformas profundas ensejadas pela nova LDBEN indicam preocupações com o excesso de liberalização, diversificação e flexibilização da educação (SILVA, 1998; SAVIANI, 2009)¹¹. Advertem a falta de um sistema nacional de ensino mais coeso e com fonte segura de financiamento. Já havia sido criado um Fundo de Valorização e Desenvolvimento do Ensino Fundamental-FUNDEF (1996), que estabelecia uma cooperação da União para os municípios e estados com menos recursos. O fundo concentraria os recursos da educação e redistribuiria. O problema é que a União entraria com apenas 18% da composição, ajudando pouco o fortalecimento da educação. Outro limitador do fundo

¹⁰ Conferir artigo de GIOLO, Jaime. A educação a distância e a formação de professores. Educação & Sociedade, Campinas, vol. 29, n. 105, set./dez. 2008, p. 1211-1234.

¹¹ Conferir, entre outros: FREITAS, H. C. L. DE. A (Nova) Política De Formação De Professores: A Prioridade Postergada. Educação & Sociedade. Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1203-1230, out. 2007, acessada em: <http://www.cedes.unicamp.br>

era o de que ele não cobria a Educação Infantil e nem o Ensino Médio. Muito menos as modalidades de Educação indígena, Profissional, Educação de Jovens e Adultos (EJA) (PINTO, 2007).

Sem dúvida que o não aumento do aporte de recursos federais para o fundo e a limitação do fundo em termos da cobertura de toda a Educação Básica prejudicaram a implantação dessa reforma em sua plenitude até 2002. No que se refere à formação de professores/as também houve falta de recursos públicos para as IES públicas, redundando na expansão dos cursos de Pedagogia, Normal em nível superior e licenciaturas específicas na rede privada (GIOLO, 2008). A criação da Universidade Aberta e a liberação dos cursos à distância para formação inicial e continuada nas IES públicas ajudou a aumentar o número de oportunidades para docentes sem curso superior e atuantes até a data de 1996. Para cumprir a nova LDB, as prefeituras fizeram parcerias com as IES públicas e, após 2002, com IES privadas para formar os professores atuantes e não atuantes (GATTI, 2014).

A tendência de multiplicação dos tipos de organizações curriculares para o Ensino Fundamental e Ensino Médio iniciada após 1982, fortaleceu-se e prosperou ainda mais. Após 1996, os estados e municípios gozando de autonomia de poder para criar seus sistemas de ensino, realizaram inúmeras experiências e reformas que se sucedem a cada mudança de governadores, prefeitos e secretários de educação. A retomada dos laços com os cursos do ensino superior e projetos das licenciaturas apareceu como um novo padrão a caracterizar e modificar as fronteiras entre esses espaços e agentes sociais. Laços com empresas privadas dos setores financeiro, produtivo, comercial também se tornaram uma forma constante de organização do ensino nas escolas (GARCIA & ADRIÃO, 2018). Os chamados projetos dos mais variados matizes ideológicos, pedagógicos e utópicos voltaram a acessar a escola ou passaram a acessar as escolas (SILVA, 2008).

O aumento do número de horas de estágio nas escolas exigido pela nova regulamentação das licenciaturas também revigorou a ida dos estudantes para as escolas e a permanência por maior tempo observando e vivenciando suas dinâmicas. As escolas foram descobertas como laboratórios de preparação para a docência e para a pesquisa.

Essas tendências, que surgiram nesses oito anos 1996-2002, serão transformadas em Programas e Políticas de formação docente a partir de 2003, várias mudanças anunciadas e disputadas ganharão forma nos anos seguintes e serão institucionalizadas.

3. Novos sentidos e aprofundamento da reforma e implementação da LDBEN_1996: a formação de docentes para a Educação Básica como tarefa da CAPES de 2003 -2014

O resultado dos primeiros anos da reforma da LDBEN-1996 foi o seguinte em termos de estoque de docentes segundo suas formações.

Ocorreu um crescimento da oferta de cursos de formação de professores/as, especialmente Pedagogia e Normal Superior e na Educação à Distância. No caso dos cursos de licenciaturas presenciais e à distância, de 2001 a 2006, observa-se diminuição e percentagens negativas e dos cursos presenciais e aumento de 90,6% em 2006; sendo que em 2001 o aumento foi de 218,6% no número de cursos na educação à distância. O Brasil formava mais professores/as para a Educação Infantil e para o Ensino Fundamental -I pela via do Ensino à Distância (EAD) do que pela educação presencial. Dos 118.376 estudantes que concluíram essas habilitações em 2009, 65.354 (55%) graduaram-se por EAD, contra 52.842 (45%) egressos da educação presencial, de acordo com números do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (BRASIL. INEP, 2013). Esse resultado é inédito e confirma uma tendência já evidenciada na série histórica iniciada em 2005 (GIOLO, 2008).

Segundo Giolo (2008), no período de 2005 até 2009, a quantidade de concluintes pelo modelo presencial decresceu, ano a ano, com queda de quase 50% (de 103.626 para 52.842). Ao mesmo tempo, a quantidade de formados por EAD cresceu, aproximadamente 464% (de 11.576 para 65.354). Também no que diz respeito à quantidade de docentes em exercício na Educação Básica que estavam matriculados em cursos de Pedagogia, aqueles oriundos da formação à distância eram maioria em 2009, segundo dados do Ministério da Educação (MEC). Das 192.965 matrículas, 60% eram em EAD.

Em outras licenciaturas, Letras, Matemática, História, a lógica se inverte, porém, a diferença a favor do presencial varia caso a caso e, em muitos deles, é inexpressiva. Em números absolutos, o ensino presencial responde pela maioria dos docentes, mas em termos percentuais, ou seja, como tendência, EAD cresce mais. Entre 2000 e 2009, as licenciaturas nesse segmento saíram de 1.682 matrículas para 427.730. No presencial, foram de 836.154 para 978.061.

Em resumo podemos destacar que saltamos de 68,4% em 2007 para 74,8% em 2013 de professores/as da Educação Básica com Ensino Superior. Sendo que no Ensino Fundamental era 69,8% em 2007 e 75,3% em 2013 de professores/as com Ensino Superior. No Ensino Médio 93,4% em 2007 e 92,7% em 2013 professores/as com Ensino Superior. Na desagregação dos dados podemos analisar se a formação é na licenciatura específica, se é em cursos à Distância e em quais dependências administrativas.¹²

Em termos políticos e de concepções em confronto os grupos que assumiram o MEC de 2003 em diante buscaram dirigir nacionalmente a educação, respeitando os sistemas autônomos dos estados e municípios, mas claramente demarcando programas e políticas curriculares e de formação de docentes via financiamento com verbas do estado, verbas públicas estatais e federais.

A situação da formação de professores lecionando nos sistemas de ensino do país já estava melhor em 2003 e com grandes diferenças em 2010. Em alguns estados não havia mais professores/as leigos/as ou sem formação em curso superior. Mas, ainda os dados demonstram falta de professores/as em matérias específicas nos anos finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio. Disciplinas como matemática, física, química, sociologia, filosofia têm demanda de cerca de 40% de professores/as faltantes no quadro geral, isso varia de estado para estado. Além dos problemas internos das instituições de ensino superior que se dedicam a essa tarefa, existem os problemas relativos à carreira do/a professor/a e às condições de trabalho nas escolas. Infelizmente, ambas as situações não são atrativas para os jovens concluintes das graduações e das licenciaturas (GATTI, 2014).

¹² Não vamos detalhar os dados e analisá-los com profundidade aqui neste artigo. Mas, destacamos apenas que as políticas e as reformas implementadas desde 1996 têm conseguido aumentar o número de docentes formados em cursos superiores. Conferir SARTI (2012) e Giolo (2008).

Buscando intervir nas duas situações o Governo Federal: a) aprovou a Lei do piso salarial mínimo do magistério e a chamada hora atividade que deveria ser de 33% da carga horária total dos docentes da Educação Básica, em 2008¹³; b) aprovou o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que instituiu 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.

Avaliamos que essas duas medidas têm sido fundamentais para alterar os sentidos da configuração da formação de docentes no Brasil, primeiro, porque houve um impacto nos planos de carreiras dos docentes dos municípios e dos estados, especialmente os mais pobres; segundo, porque melhorou o tempo de preparação e correção das atividades dos docentes nas escolas, que passaram a ter no mínimo os 33% de hora atividade, quando os estados e municípios cumprem a lei, mas quando não, os sindicatos atuam pressionando nesse sentido; terceiro, porque a formação inicial e continuada de docentes da educação básica passou a ser uma política da Coordenadoria Para Aperfeiçoamento De Pessoal De Nível Superior –CAPES, constando nas políticas de fomento para as licenciaturas e para os cursos de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*, na modalidade de mestrado profissional, e como indicador para composição das notas de avaliação trienal dos mestrados e doutorados acadêmicos (SILVA & LIMA, 2017; BRASIL, 2010).

As condições materiais para essas medidas foram criadas pelo estabelecimento de um Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica –FUNDEB (2007), que ampliou o escopo do fundo anterior que se restringia ao Ensino Fundamental (FUNDEF-1996). Esse Fundo tem ajudado a complementar os salários nos sistemas e locais que não conseguem em função da pequena arrecadação de impostos. Esse fundo corrige uma distorção salarial histórica em nosso país, que até há pouco tempo, registrava professores

¹³ Em 16 de julho de 2008 foi sancionada a Lei nº 11.738, que instituiu o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, regulamentando disposição constitucional (alínea 'e' do inciso III do caput do artigo 6º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias). RESOLUÇÃO Nº 7, DE 26 DE ABRIL DE 2012. Fixa a parcela da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, prevista no caput do art. 7º da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

ganhando menos que o salário-mínimo. Estudos demonstram o impacto da implantação da Lei do Piso Salarial do Magistério na melhoria dos salários dos docentes em vários municípios e estados (DIEESE, 2014). Em outros nem tanto, pois já tinham condições e uma política salarial de valorização do magistério. Há estados onde os professores estão reivindicando o piso igual ao das profissões com diplomas de curso superior. Constatou-se que os/a professores/as com diploma de curso superior compõem uma categoria que os salários são bem menores que outras profissões. Esses pisos para funcionários públicos são maiores que o piso nacional salarial do magistério. Os próprios estados produzem assimetrias com servidores com igual titulação.

O estudo do DIEESE, de outubro de 2014, a respeito das transformações recentes do perfil dos professores da Educação Básica corrobora com as investigações do Centro de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas de Educação (CEPPPE) da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, que coordena a pesquisa nacional intitulada *“Remuneração de professores de escolas públicas de educação básica: configurações, impactos, impasses e perspectivas”*. Há uma mudança nas condições de trabalho, nas carreiras e nos perfis dos professores da educação básica em curso desde a implantação do FUNDEF, em 1996, do FUNDEB, em 2007 e da Lei do Piso salarial, em 2008.

O que mudou? Em termos salariais a tabela elaborada pelo DIEESE que cobre 2002 a 2013 indica o crescimento dos salários médios. Observe-se a Tabela:

TABELA - Rendimento real dos professores das redes estaduais e municipais no trabalho principal segundo região, jornada de trabalho semanal de 30 horas Brasil - 2002 -2013¹⁴

Anos	Regiões					
	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro Oeste
2002	1.249,22	1.210,27	877,82	1.612,00	1.299,84	1.504,72
2006	1.380,01	1.345,63	1.060,50	1.579,50	1.484,30	1.800,32
2009	1.486,08	1.496,00	1.171,99	1.550,52	1.609,83	1.926,30
2011	1.579,51	1.505,21	1.268,66	1.701,35	1.616,62	2.043,56
2013	1.762,23	1.687,03	1.559,26	1.747,61	1.825,84	2.316,51
variação	41,1%	39,4%	77,6%	8,4%	40,5%	53,9%

Fonte: IBGE. Pnad. Microdados de 2006, 2011 e 2013 Nota: (1) Valores a preços de setembro de 2013 pelo INPC-IBGE; (2) As ocupações selecionadas foram: 2311, 2312, 2313, 2321, 2330, 2391, 2392, 3311, 3312, 3313, 3321, 3322 e 3331 Obs.: Valores sem ponderação

A variação dos salários foi significativa no Brasil entre 2002 e 2013, chegando a 41,1%. Destaca-se o impacto da lei do Piso salarial do magistério nas regiões Nordeste, Centro Oeste, Norte e Sul.¹⁵

É interessante ressaltar que essas políticas foram decisivas para as dependências administrativas estaduais, municipais e particulares. Quando olhamos apresentados na tabela do DIEESE referente à 2002, 2006, 2009, 2011 e 2013, confirmamos os aumentos reais (descontados os índices de inflação e as cargas horárias variadas de 20, 30, 40 horas semanais) nos pagamentos feitos aos professores das escolas estaduais e municipais.

3.1. A CAPES como reguladora da formação de professores da Educação Básica

Por que podemos afirmar que há um novo padrão de relação entre escolas e universidades, Educação Básica e Ensino Superior (graduação e pós-graduação)? Porque as formas de organizar os cursos e os fomentos indicam que se busca uma relação intensa e criativa entre os docentes das licenciaturas e das escolas, entre esses e os estudantes

¹⁴ Tabela copiada do DIEESE. Transformações recentes no perfil do docente das escolas estaduais e municipais de educação básica. Uma análise a partir dos dados da Pnad. In **Notas Técnicas**. Nº 141, outubro de 2014. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/2014/notaTec141DocentesPnadvf.pdf>

¹⁵ Para reforçar essa afirmação de impacto real das políticas de valorização do magistério no Brasil, observe-se os dados de salários referentes aos anos anteriores a 2002, conferindo os censos da Educação Básica realizados pelo INEP, mas não será possível realizar essa demonstração neste artigo.

das licenciaturas e das escolas. Observe-se o desenho do Programa de Bolsas de Iniciação à Docência- PIBID.

A lei no 11.502, de 11 de junho de 2007, ampliou as atribuições da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) que além do suporte ao Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG), a agência passou a apoiar o desenvolvimento de iniciativas para a formação inicial, continuada e em pesquisa de educadores. A fim de responder estas novas demandas foram criadas duas diretorias junto a CAPES: Diretoria de Educação Básica Presencial (DEB) e Diretoria de Educação à Distância (DED). Já em 2012 por meio de novo decreto no 7.692, a então Diretoria de Educação Básica Presencial passou a ser chamada: Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB), no intuito de adequar a estrutura e organização da CAPES a elaboração de programas que se dediquem à valorização do magistério e, portanto, a formação de professores. Para a DEB o incentivo à formação de professores/as para Educação Básica é um instrumento importante para a conquista da democratização e universalização do ensino de qualidade e, assim, para o desenvolvimento humano e social do país. Deste modo, o conjunto de programas da DEB orientam-se pela: busca pela excelência e pela equidade na formação dos professores brasileiros; integração entre programas de pós-graduação, cursos de formação de professores e escola básica; e produção e disseminação de conhecimento. Na base de cada ação da DEB está o compromisso da Capes de valorizar o magistério da educação básica (BRASIL/MEC/CAPES, 2013, p.13).

Estão em curso novas configurações nas políticas de formação de professores para a Educação Básica. Uma mudança fundamental foi a que destinou à CAPES a responsabilidade de organizar e fomentar a formação inicial e continuada de professores (RODRIGUES, 2016). Outra medida importante é de integrar a graduação e a pós-graduação nas ações de melhoria da Educação brasileira, mobilizando o aparato e o sistema de pós-graduação, o Plano Nacional de Pós-graduação PNPG (2011-2020), de dezembro de 2010 Volumes I e II, indica que todos os programas de pós-graduação do Brasil, independente das áreas de pesquisa deverão ter alguma inserção social direcionada à Educação. Nas avaliações antes trienais e agora quadrienais, a Educação

figura como um dos itens a serem relatados em termos de ações realizadas pelos programas (SILVA & LIMA, 2017).

A principal mudança está garantida pela Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007, que modificou os termos da Lei nº. 8.405, de 09 de janeiro de 1992, ampliando as competências da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes e sua estrutura organizacional, para a agência assumir - além do suporte ao Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG) e ao desenvolvimento científico e tecnológico do País, a indução e o fomento a ações de formação e valorização dos profissionais do magistério da Educação Básica pública. Para responder pelas novas atribuições, foram criadas duas diretorias: a Diretoria de Educação Básica Presencial – DEB e a Diretoria de Educação a Distância – DED. Em 2012, dois novos instrumentos introduziram mudanças, com o propósito de adequar a estrutura da Capes a uma realidade que mostra um acentuado crescimento na demanda e no desenvolvimento de programas de formação de docentes e de internacionalização do ensino superior. Trata-se da Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012, artigo 15, e do Decreto 7.692, de 02 de março de 2012. O referido Decreto aprovou novo Estatuto da Capes e alterou a denominação da Diretoria de Educação Básica Presencial para Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica – DEB (RODRIGUES, 2016).

É sob essa conjuntura, que surge o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID) que visa estimular e valorizar a formação de professores para atuação na educação básica. Este oferece bolsas para os licenciandos¹⁶ realizarem atividades em escolas públicas e deseja contribuir para a integração entre a teoria apreendida nos cursos de licenciatura e a prática em sala de aula, também para a aproximação entre as universidades e escolas e assim promover melhorias na qualidade da educação brasileira (SANTOS, 2017).

¹⁶ Estes são os bolsistas de iniciação à docência, também chamados de pibidianos.

O programa oferta também bolsas para coordenador institucional¹⁷, coordenador de área¹⁸ e para professores supervisores¹⁹ que irão acompanhar e orientar os trabalhos desenvolvidos pelos alunos bolsistas nas escolas. Além destes, compõem também o grupo de trabalho professores e alunos colaboradores (RODRIGUES, 2016).

Observamos, então, que o PIBID materializa várias concepções de formação de docentes para a Educação Básica e torna-se um dado fundamental na centralidade da formação em serviço e na escola. Esse Programa intervém nas Licenciaturas ao oferecer condições materiais para realização das atividades nas escolas. Mexe nas fronteiras e divisões entre escola e universidade e, conseqüentemente, nas fronteiras entre ciência e escola, direcionando a formação intelectual dos docentes.

3.2 As propostas de Diretrizes para os cursos de formação de professores 2014 e 2015

Em 2014 e 2015 discutiam-se novas diretrizes para a formação de professores da educação básica. O texto formatado em 2014 e objeto de audiências públicas, foi aprovado em 2015 e alterou várias concepções anunciadas em 2002. Mais uma vez modificou a carga horária exigida para os cursos de licenciatura de um mínimo de 2800 com duração de no mínimo 3 anos para um mínimo de 3200 horas com duração de no mínimo 4 anos (Ver Quadro Síntese).²⁰

Do ponto de vista epistemológico as reformas continuam tendo dificuldade de pensar o conteúdo e a forma simultaneamente, ou seja, se a opção é valorizar uma formação firme de conteúdo específico de cada área aliada à formação pedagógica, a consequência em termos institucionais seria dar diretrizes claras de como os cursos devem organizar esse movimento de formação: solidez teórica com solidez prática.

¹⁷ Docente responsável pela coordenação do programa no âmbito da instituição de ensino superior.

¹⁸ Estes são professores dos cursos de licenciaturas das instituições de ensino superior responsáveis pela coordenação dos subprojetos nas diferentes áreas de conhecimento.

¹⁹ São professores que atuam nas escolas públicas e acompanham os bolsistas de iniciação a docência no cotidiano das escolas.

²⁰ Os cursos de licenciaturas, atualmente, têm sido concluídos em quatro anos e meio a cinco anos na rede pública. Com essa mudança poderemos esticar para cinco e cinco e meio anos para conclusão. A definição de novas diretrizes precisaria acompanhar os dados de evasão desses cursos. (Dados do Censo do Ensino Superior, INEP, 2012)

Assim, apenas ir aumentando as cargas horárias teóricas e mais as cargas horárias práticas não resolve o problema de como realizar essa formação.

O projeto de formação inicial de docentes deve ser pensado em sua totalidade. Dado uma opção teórica, conceitual de formação, qual seria a organização em quantidade de horas, conteúdos e práticas para realizar essa opção?

Quando verificamos os diagnósticos, vemos que os remédios propostos insistem no aumento de carga horária e do tempo como forma de inibir o crescimento dos arranjos sem a efetivação do processo de formação denso que almejam alcançar com as reformas nas IES públicas, mas sobretudo nas IES privadas. Como se não fosse possível continuar buscando modos de cumprir as normas sem a efetivação na vida da instituição e dos agentes envolvidos. Sabemos que é possível se organizar de modo a não cumprir as regras mesmo com esse elevado número de carga horária.

Em termos de formação continuada temos várias possibilidades e acenos políticos – o Programa Nacional de Pós-graduação PNPG (2011-2020) da CAPES afirma que a educação básica é uma preocupação de todos os cursos e programas de pós no Brasil. É até um item a ser avaliado nos triênios. O Plano Nacional de Pós-graduação da CAPES indica um fortalecimento dos mestrados profissionais e enfraquecimento dos mestrados acadêmicos como futuro próximo, focando nos doutorados acadêmicos, mas que em algumas áreas poderão ser profissionais também.

A CAPES desenvolve vários programas de fomento à formação de docentes com direcionamento para um maior vínculo com as escolas. São exemplos: os Observatório da Educação (OBEDUC), o Programa Interinstitucional de Bolsas de Iniciação à docência (PIBID). Os OBEDUCs são organizados desde os programas de pós-graduação *stricto sensu* oferece bolsas de graduação, de mestrado, doutorado de supervisores nas escolas, de coordenadores do programa e de iniciação científica júnior para o ensino médio. Promove a interação entre estudantes de pós-graduação, graduação, Educação Básica e docentes das universidades e das escolas. O PIBID faz isso também conforme já destacamos.

Mas a proposta de 2015 de Resolução das Diretrizes dos cursos de formação de professores incide mais na carga horária e no tempo dos cursos, sem levar em consideração essas experiências. Que nas avaliações de pesquisadores seriam muito mais

profícuas do que aumentar, simplesmente, a carga horária. Isso não mudará a lógica dos cursos das redes privadas e da Educação à Distância, tampouco a lógica das IES, que continuaram priorizando a formação teórica e para a versão acadêmica da docência, departamentos focados na pós-graduação e na produção científica continuaram à parte da questão da formação de professores, dar um “jeito” nas horas nunca foi problema para as IES.

O problema central a se resolver são os modelos de estágio nas escolas, as concepções e práticas de formação de docentes em termos de conhecimentos a serem aplicados e ensinados. É disso que devemos tratar: os docentes têm que aprender a ensinar e a praticar teorias pedagógicas. Para isso tem que saber a respeito de suas disciplinas e áreas de conhecimento, saber muito para ensiná-las e praticá-las com os alunos. Praticar significa refletir, refletir é uma prática. Uma ação. A ação de pensar junto com os outros não é fácil, precisa de treino. A ação de ensinar os outros a entender, interpretar, analisar o mundo e seus fenômenos com as ciências disponíveis não é simples, precisa de treino, de práticas realizadas de fato. O estágio não se dá porque os estudantes foram ao campo e resolveu-se a questão; permaneceu lá por 400 horas. E daí? O que fez nessas 400 horas? Quem o orientou? Quem o orientou no campo? Quem o orientou na universidade? São arquiteturas institucionais complexas. Envolvem a escola (como escola de formação de professores também) e as universidades (IES), ou seja, os/as docentes de ambos os espaços. Os/as estudantes de ambos os espaços. Os tempos para organizar as ações entre essas agências e agentes.

O desafio de como os/as estudantes da graduação \licenciatura vão apreender os conteúdos específicos, pedagógicos e o que será relevante nesse processo de apreensão, nos remete aos problemas de conhecimento, de como conhecer? São desafios epistemológicos.

Os problemas institucionais decorrem das respostas dadas a essas questões. Como organizar a vida estudantil? A vida dos/as docentes nas IES? Quais os tempos necessários para orientar os/as alunos/as das licenciaturas? Que tipo de instituição vai realizar o projeto escolhido para os processos de conhecer e de aprender a ensinar?

As práticas realizadas nos PIBIDs têm apresentado uma variedade de soluções de como podemos organizar os estágios. Destaca-se a bolsa para o supervisor da escola,

que lhe dá condições e tempo para trabalhar com os estagiários, e não mais realizar um trabalho improvisado, gratuito, sem lastro institucional, na base da “boa vontade”. A bolsa para o estudante que dá condições para ele pagar seu transporte e sua alimentação para realizar o estágio. Isso dignifica a atividade como sendo profissional e acadêmica, reconhecida pela CAPES.

Então, por que não usar essa plataforma de experiências e fazer uma proposta de diretrizes bem concreta e responsável em termos epistemológicos e institucionais? Pouco importa, nessas alturas, quantas horas de estágio, mas o tempo (em termos de semestres, dias nas escolas, número de anos) e as ações a serem realizadas.

Os sistemas de ensino, estaduais e municipais e suas escolas precisam prever como irão acolher estagiários/as e estágios de maneira clara e organizada. Não há nos Projetos Políticos Pedagógicos das Escolas uma previsão de como os estágios de docência ocorrerão nessas instituições. Isso demonstra que não há diálogo entre o MEC, os elaboradores das políticas e diretrizes para a formação de professores, os secretários e secretarias de educação municipais e estaduais, as IES e escolas para criação de uma política de formação de professores. Então, reiteramos a pergunta: Em que contribui para a melhoria da formação do docente aumentar a carga horária de estágios? Onde os/as estudantes de licenciatura farão esses estágios? Da maneira como as coisas ocorrem atualmente, há que se convencer e “implorar”, em alguns casos, o espaço para inserir os/as licenciandos/as nas escolas. De maneira quase improvisada e desinstitucionalizada, realizam-se os estágios nas licenciaturas.

As fronteiras entre os sistemas (educação básica nos estados e municípios, IES) precisam ser claramente delimitadas e os pontos de intersecção e de fruição comuns pelos agentes de cada espaço precisam ser identificados. Negar essa dificuldade ou ocultá-la não fará avançar e melhorar o processo de formação de professores/as da Educação Básica.

Pode-se pensar em algumas adequações a serem feitas, tais como: o número e a quantidade de tempo da escola, dos docentes e estudantes que estarão presentes nas IES; o número de pessoas das IES-cursos de licenciatura que estarão nas escolas. Ter como base: Quantas pessoas? Por quanto tempo? Em quais condições?

São questões que precisam ser respondidas de maneira oficial e institucionalizada. Não haverá proposta de conhecimento e de formação que se realize de maneira racional e universal, sem que as diretrizes para a formação de professores/as respondam essas questões. Continuaremos com uma infinidade de experiências espontâneas a depender da vontade das escolas e dos docentes das IES, para que os estágios aconteçam ou não aconteçam.

4. Algumas sínteses

Ao compararmos os processos de reforma dos períodos de 1970 a 1982, de 1983 a 1996, e, de 1996 a 2015, podemos indicar as principais permanências e alterações nos sentidos da organização da educação nacional e da formação de docentes. Os quadros curriculares dos níveis e modalidades de ensino foram diversificados e fragmentados em inúmeras propostas que aparecem, se fortalecem, enfraquecem, retornam, se modificam, mas convivem sem fixar uma única proposta ou concepção. As intervenções dos governos municipais, estaduais e federais nos seus sistemas de ensino são feitas em diálogo e disputas com essa diversidade.

Entretanto, é possível perceber algumas hegemonias e/ou padrões de recorrência nos sentidos que se delineiam em cada período. A crítica feita ao excesso de profissionalização tecnicista orientadora dos currículos de 1970 a 1982 de maneira hegemônica e de maneira legal até 1996 inibe o debate e a reflexão para o enfrentamento radical de como organizaremos os processos de profissionalização no Ensino Médio, no Ensino Tecnológico-profissional e no Ensino Superior (na graduação e na pós-graduação). Observe-se que as mudanças advindas com as reformas em curso desde a LDBEN-1996 possibilitaram um embaralhamento das fronteiras entre ciência e escola e universidade e escola, programas de pós-graduação e graduação, agências de fomento da graduação e da pós-graduação, preparo para o trabalho tecnológico e para carreiras acadêmicas, enfim, a intervenção do governo federal juntando tudo isso na CAPES, como reguladora de várias políticas, sobretudo a de formação de docentes para a Educação Básica, produz outra configuração nas relações das instituições e dos agentes inseridos em cada uma delas.

Os programas aproximaram os cursos de graduação do mercado de trabalho, no caso das licenciaturas, que são instadas a se ligarem às escolas. Os mestrados profissionais que visam aperfeiçoar as práticas profissionais dos que trabalham diretamente em várias atividades, entre elas, a docência. As *Ciências sem Fronteiras* que visam aproximar os nossos estudantes de outras tradições de formação em outros países, buscando dinamizar a inserção no mundo do trabalho globalizado. Enfim, há um direcionamento menos preconceituoso com a relação da formação e do mercado de trabalho. Mas, os conflitos a respeito desse posicionamento reaparecem nas definições curriculares para todos os níveis de ensino, especialmente Ensino Médio e Ensino Superior. Assim, quando lemos a proposta de Resolução das Diretrizes Curriculares para Formação de Professores de 2015 percebemos essa tensão. Contudo, a solução dada é a de aumentar a carga horária de estágio, mas sem resolver os impasses da formação teórica e prática em termos institucionais e epistemológicos. Há sempre o perigo de ficar muito colado as demandas internas das universidades ou as demandas externas do mercado de trabalho, no caso das escolas.

A forma de sair desse dilema tem sido chamar os programas de pós-graduação e os cursos de graduação para se vincularem às demandas sociais, aos grandes problemas sociais e econômicos do país. Abre-se um caminho mais profícuo de alteração dessas relações muito partidas entre os níveis e modalidades de ensino. E entre esses e a sociedade em geral, incluindo-se aí o mercado de trabalho.

Talvez, por isso, não haja ainda entre nós a carreira de pesquisador. O pesquisador sobrevive com bolsas, mas sem possibilidades de ser visto e tratado como um profissional. O caminho para ser pesquisador é ser docente em universidade pública. Isso é ruim para o pesquisador que não quer se dedicar ao ensino e para instituição que tem um docente que não quer ensinar. Esse problema é também das instituições e empresas de produção, de prestação de serviços, entre outras que não valorizam a pesquisa como atividade fundamental para o desenvolvimento econômico e crescimento empresarial de seus empreendimentos.

Esse fato é importante para pensarmos a formação de docentes da Educação Básica no interior das universidades. Muitas resistências para cumprir essa tarefa partem de docentes que estão nas universidades, mas que estariam mais adaptados em centros

de pesquisa e que se *livrariam* das tarefas de ensinar e iniciar profissionais (para a pesquisa ou para atuação no mercado de trabalho) durante a graduação e mesmo na pós-graduação.

O acúmulo de debates, reflexões e de iniciativas governamentais coloca o Brasil em outro patamar de organização da educação nacional. A formação de docentes para a Educação Básica tem relevância concreta nas políticas de aperfeiçoamento de pessoal docente para todos os níveis e modalidades da educação nacional. A Educação Básica foi ampliada em termos de tempo e cobertura e compreende as etapas que vão da educação infantil ao Ensino Médio. Houve expansão do acesso à escolarização, mas o enorme desafio de organizar a escola de modo a realizar a tarefa de formação com qualidade e excelência depende diretamente da solução da carreira e da formação dos docentes. Não haverá reforma da educação com êxito sem resolver essas questões: condições de trabalho para os/as estudantes e professores/as nas escolas (estudar é trabalhar); carreira, salários e formação dos/as docentes.

Ao retomar este texto preparado em 2015 para ministrar aulas na licenciatura de Ciências Sociais e para o Fórum Permanente de Licenciaturas da Universidade Estadual de Londrina, relembro todo o esforço feito nas licenciaturas dessa Instituição para readequar ou reformular os cursos até 2018, prazo máximo dados pelo MEC para essa tarefa. Em 2019 iniciou-se a implantação dos currículos segundo as Diretrizes de 2015 e, nesse mesmo ano, foram promulgadas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação).²¹

A relação entre ciência e escola volta a ser redefinida por currículos que propõem os componentes curriculares como forma de organizar as áreas de conhecimento desde as habilidades e as competências. Desconstrói-se as identidades disciplinares e das licenciaturas calcadas das ciências especializadas e indicam uma Base Nacional Comum para a formação de docentes sintonizada com a BNCC da Educação

²¹ Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019 - Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação).

Básica. Em 2023, novas propostas de cursos de Licenciaturas começaram a ser implantadas. Continuaremos as reflexões em outro texto.

Referências

AGUIAR, Márcia Angela. Institutos superiores de Educação na nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (org.). **LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. São Paulo: Cortez, 1997 p. 159-172

BERNSTEIN, Basil. A Pedagogização do conhecimento: estudos sobre recontextualização. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 20, p. 75-110, novembro 2003.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CES n. 908/ 98**. Especialização em área profissional, 1998.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução n. 01/07**. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação *lato sensu*, em modalidade de especialização, de 8 jun. 2007

BRASIL. INEP. Perfil do Magistério da Educação Básica. **Censo do Professor**, 1997.

BRASIL. Lei 9394/96, de 20/12/96. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Diário Oficial da União, Brasília, n. 248, 23 dez. 1996.

BRASIL. MEC. DECRETO No.6.755, DE 29 DE JANEIRO DE 2009. 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. Publicado no **Diário Oficial** de 30 de janeiro de 2009.

BRASIL. MEC. INEP **Censo Escolar Da Educação Básica**. Resumo Técnico, 2013.

BRASIL. MEC. INEP. **Censo Escolar Da Educação Básica**. Resumo Técnico, 2012.

BRASIL. MEC. INEP. **Estudo exploratório sobre o professor brasileiro com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica**, 2007

BRASIL. MEC. PARECER CNE/CP Nº: 8/2008, aprovado em 2/12/2008 e publicado no Diário Oficial da União de 30/01/2009 pelo MEC/CNE dispõe sobre **as Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em Exercício na Educação Básica Pública.**, 2009

BRASIL. Ministério da Educação, Secretaria de Educação a Distância. **Proformação: avaliação externa**. Brasília: MEC, 2003..

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2011-2020** / Coordenação de Pessoal de Nível Superior. – Brasília, DF: CAPES, 2010 Volumes 1 e 2.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. COMISSÃO BICAMERAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES. Projeto de Resolução 25.3.15. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, Programas e cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Cópia PDF.

BRASIL. **Parecer CNE/CP nº 2, de 9 de junho de 2015a**. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. Brasília, DF, 2015a.

BRASIL. **Parecer CNE/CP nº 22, de 7 de novembro de 2019**. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação).

BRASIL. Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007, PDE/MEC.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002a**. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior. Brasília, DF, 2002a.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 2, de 19 de fevereiro de 2002b**. Institui a duração e a carga horária dos cursos de Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior. Brasília, DF, 2002b..

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015b**. 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, 2015b.

BRASIL. **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)

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb e dá outras providências. Brasília, 2007a.

BRASIL/MEC/CAPES. **Relatório de gestão 2009 - 2013 da Diretoria de Educação Básica presencial**, 2013.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1995.

DIEESE. Transformações recentes no perfil do docente das escolas estaduais e municipais de educação básica. Uma análise a partir dos dados da Pnad. In **Notas Técnicas**. Nº 141, outubro de 2014.

DOURADO, Luiz Fernandes. Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da Educação Básica: concepções e desafios. In: **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, nº. 131, p. 299-324, abr.-jun., 2015

FERNANDES, M. D. E.; GOUVEIA, A. B.; BENINI, E. G. Remuneração de professores no Brasil: um olhar a partir da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). In: **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 339-356, abr./jun. 2012.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. São Paulo: Cortez, 1984.

GARCIA, Teise; ADRIÃO, Theresa (orgs.). **Currículo, gestão e oferta da Educação Básica brasileira**: incidências de atores privados nos sistemas estaduais (2005-2015). Curitiba: CRV, 2018.

GATTI, B. A; BARRETTO, E. S. de S.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Políticas Docentes no Brasil: um Estado da Arte**. Brasília, Unesco, 2011.

GATTI, Bernardete. A formação inicial de professores para a educação básica: as licenciaturas. **Revista USP**, São Paulo, Brasil, n. 100, p. 33-46, 2014.

GATTI, Bernardete A. ANDRÉ, Marli E.D.A. GIMENES, Nelson A. S. FERRAGUT, Laurizete. **Um estudo avaliativo do Programa Institucional do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID)**. São Paulo: FCC/SEP, 2014.

GERMANO, José Wellington. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994

GIOLO, Jaime. A educação a distância e a formação de professores. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 29, n. 105, set./dez. 2008, p. 1211-1234.

KUENZER, Acácia. **Pedagogia da fábrica: as relações de produção e a educação do trabalhador**: Cortez, 1986

PINTO, José Marcelino de Rezende. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 877-897, out. 2007.

REZENDE, Maria José de. **A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade 1964-1984**. Londrina: EDUEL, 2001.

RODRIGUES, Franciele. **Afinal, o que faz o Programa de Iniciação à Docência – PIBID?** Um estudo sobre a formação de professores na UEL, 2010-2016. 2016. 197 p. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Londrina, 2016.

SANTOS, Mario Bispo. **O PIBID na área de ciências sociais: da formação do sociólogo à formação do professor de sociologia**. Tese de doutorado, UnB, 2017

SARTI, Flavia Medeiros. O triângulo da formação docente: seus jogadores e configurações. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 323-338, abr./jun. 2012.

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

SILVA, Ileizi Fiorelli. Metodologias do ensino da Sociologia na Educação Básica: aproximações com os fundamentos pedagógicos. IN: SILVA, I. F. L.; LIMA, A. M. S.; NUNES, N. (orgs.) **Caderno de metodologias de ensino e de pesquisa de Sociologia**. Londrina: SETI-PR, 2009

SILVA, Ileizi L. F.; Lima, Angela M S. A formação continuada de professores/as de sociologia da educação básica e os desafios para a pós-graduação stricto sensu. **Teoria e Cultura**, v. 12, p. 35-49, 2017.

SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. **Das fronteiras entre ciência e educação escolar: as configurações do ensino das Ciências Sociais/Sociologia, no Estado do Paraná (1970-2002)**. Tese de Doutorado. São Paulo, 2006.

SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. **Reforma ou Contrarreforma no sistema de ensino do Estado do Paraná? Uma análise da meta da igualdade social nas políticas educacionais dos anos 1990**. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 1998.

SILVA, Waldeck Carneiro. A Criação dos Institutos superiores de Educação no Brasil: alternativa Superior para a formação de Professores? Texto apresentado no **GT de Formação de Professores na 22.ª Reunião Anual da ANPED**, Caxambu, MG, 26 à 30 de Setembro de 1999.

TRAGTENBERG, Mauricio. **Educação e burocracia**. 1.a Ed. São Paulo: Editora UNESP, 2012.

WEBER, Max. Burocracia. In: **Ensaio de Sociologia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974, p.229-282.