

ANÁLISE DAS BASES LEGAIS QUE FUNDAMENTAM A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL

Lara Cristina Cioffi

Fundação Universidade Federal de Rondônia

lara@unir.br

José Lucas Pedreira Bueno

Fundação Universidade Federal de Rondônia

lucas@unir.br

Resumo: Este artigo se apresenta com o objetivo de analisar as bases legais que fundamentam a política de formação de professores no Brasil por meio de pesquisa documental em publicação governamental dos últimos três anos e de estudo da legislação educacional brasileira vigente. O arcabouço legal estudado apresenta uma política de formação que alcança concomitantemente uma unidade nacional garantida nas diretrizes que norteiam a formação docente, conjugada à especificidade regional elencada pela comunidade educacional local que compõe os colegiados previstos legalmente, caminha assim, no sentido da equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino no Brasil.

Palavras-chave: formação de professores; política de formação; legislação educacional.

1 APRESENTAÇÃO

A formação inicial e continuada dos profissionais da Educação é uma importante estratégia no combate aos baixos índices de qualidade da educação escolar nacional e do alto índice de analfabetismo, que, segundo o IBGE (2010), esse é um problema que acomete 9,7% da população. Contudo é preciso pensar não só na qualidade da educação básica, mas também na qualidade da educação oferecida ao professor entendendo que o processo de formação de professores não se esvai na mera instrumentação técnica para o ensino, estando também comprometida com uma determinada concepção de educação.

No Brasil, a formação de professores já esteve atrelada a diversas propostas conceituais que variam de acordo com a política educacional de sua época, indo do tecnicismo educacional, da lógica mercadológica até ao descaso estatal que deixou a formação dos professores à mercê do setor privado sem um efetivo controle social, seja pelos órgãos governamentais, seja pela sociedade organizada, permitindo que a formação do profissional da educação básica se desse em condições mínimas de qualidade onde não se vinculou a formação do professor ao caráter investigativo da pesquisa e desenvolvimento em educação.

Recentemente documentos legais estão possibilitando um outro desenho para a formação de professores com uma política que dá primazia à Universidade Pública enquanto espaço para a formação inicial e continuada dos profissionais da educação básica com base no princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Desta forma, o presente trabalho desenvolve estudos e análises sobre as proposições que regulam a política de formação de professores no Brasil e a preponderância das mesmas na efetivação dos programas de formação dos profissionais da Educação Básica

2 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Documento Final da CONAE - Conferência Nacional de Educação (2010), que se propõe a subsidiar a construção do Sistema Nacional Articulado de Educação a partir do Plano Nacional de Educação 2011-2020 com diretrizes e estratégias de ação, trás importante informação sobre a formação inicial e continuada dos profissionais da educação quanto ao índice nacional, 74,1%, de matrículas em cursos de graduação presenciais vinculados ao setor privado, sendo a maioria em instituições não universitárias (INEP, 2007). Visando a estruturação do sistema público, a CONAE/2010 tem como proposta ampliar o papel da União na formação dos profissionais da educação básica, fortalecendo as Universidades Públicas nos processos de formação inicial e continuada dos professores, através de suas “**faculdades, institutos e centros de educação**” (negritos conforme texto original) (BRASIL, 2010, p.87).

A formação de professores no Brasil nas últimas décadas passa por algumas mudanças conceituais. O caderno “Orientações Gerais - Catálogo da Rede” (2008), material que o MEC disponibiliza na busca de contribuir com os sistemas de ensino quanto à formulação de políticas locais de formação de professores faz um resgate da história recente das mudanças conceituais que envolveram a formação de professores no país a partir da década de 80, contexto histórico de grande mobilização dos professores para o processo de democratização da escola pública e dos movimentos entorno da nova Constituição Federal, enquanto o contexto pedagógico marca o rompimento com o pensamento tecnicista e a busca de uma educação emancipadora que necessita de profissionais com postura crítica e propositiva. A década de 90 é marcada pela tendência neoliberal que exige a reforma do Estado (estado mínimo), uma reação das forças conservadoras do capitalismo que reforça a minimização da intervenção estatal na economia e na sociedade, inclusive no financiamento das políticas sociais, preconizando assim os ideais do liberalismo econômico quanto a liberdade e competição. Propõe-se então uma política educacional pautada na “pedagogia das competências para a empregabilidade”, tendo como estratégia para a formação de professores a criação dos ISE - Institutos Superiores de Educação que dispensa o padrão universitário de pesquisa e produção de conhecimento na formação dos profissionais da educação básica, política que facilitou a ampliação do atendimento à formação de professores pelas instituições privadas (BRASIL, 2008).

Atualmente, tem-se a expectativa que o cumprimento da proposta apresentada nos documentos oficiais, dê à formação de professores os contornos de uma política pública articulada e não mais a mera consecução de ações isoladas.

Para isto as instituições que se enquadram no perfil exigido, preferencialmente as IPES - Instituições Públicas de Ensino Superior, estão se organizando a partir de ações indutoras do Ministério da Educação para integrarem a Rede Nacional de Formação de Professores, por meio dos seus Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação.

3 ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO QUE FUNDAMENTA A POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA.

Atualmente o Brasil tem a Formação de Professores da Educação Básica organizada por documentos legais que se articulam dando sustentação a uma política nacional que busca alcançar não só a formação inicial mínima para o exercício do magistério nos diferentes níveis e modalidades de educação e ensino, mas também promover a formação continuada dos profissionais do magistério da Educação Básica, numa proposição que caminha no sentido da “**equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino**” (BRASIL, 2008, grifo nosso), tendo em vista que estas são atribuições da União, conforme disposto no parágrafo 1º do artigo 211 da Constituição Federal, texto que subsidia o Decreto Nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica.

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. (EC nº14/96 e EC nº53/2006)
§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a **garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira** aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (BRASIL, 2008, p.137, grifo nosso)

O regime de colaboração previsto no caput deste artigo constitucional e também na Lei Nº9394/96 que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional no parágrafo 1º (texto incluído pela Lei nº 12.056, de 2009) do Art. 62 que trata especificamente da formação de docentes para atuar na Educação Básica, também embasa a política nacional de formação de professores, conforme prescrito no Art. 2º, inciso III, do Decreto 6755/09, onde está posto como um dos princípios desta política, a colaboração constante e articulada entre o Ministério da Educação, as instituições formadoras e os sistemas e redes de ensino para que seja possível o alcance dos objetivos ali propostos.

Art. 2º. São princípios da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica:
III - a colaboração constante entre os entes federados na consecução dos objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, articulada entre o Ministério da Educação, as instituições formadoras e os sistemas e Redes de ensino (BRASIL, 2009).

3.1 ENVOLVIMENTO DO PODER PÚBLICO E SOCIEDADE CIVIL

A partir deste texto é possível pensar em “quem” está envolvido neste processo: O Ministério da Educação e os sistemas públicos de ensino estão explicitamente citados. Porém, importa destacar as outras instituições que este Decreto “convoca” para fazer parte do processo.

No Art.3º, onde estão prescritos os objetivos da referida política de formação de professores, em seus incisos III e VI, faz-se a chamada às **Instituições Públicas de Educação**

Superior. No inciso III quanto à equalização nacional das oportunidades de formação inicial e continuada dos profissionais do magistério; e no inciso VI, no que se refere à ampliação do número de docentes que atuam na educação básica licenciados na educação superior pública. Nos dois momentos a rede pública é priorizada enquanto instituição formadora, o que demonstra uma concepção diferenciada quanto à política nacional de formação do professor no sentido de trabalhar com a tríade ensino, pesquisa e extensão em prol da melhoria da qualidade na formação do professor e não mais na perspectiva de uma formação breve e barata oferecida principalmente pelo setor privado que encontra nas licenciaturas a oportunidade de oferecimento de cursos que não exigem grande investimento financeiro.

Ainda relacionado ao papel dos Institutos Superiores de Educação, o Decreto 6755/09 articula-se com a LDB 9394/96. O Art. 63 da referida lei responsabiliza os ISE não só pela formação inicial, mas também pela formação continuada dos profissionais da educação:

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 (BRASIL, 1996).

O referido Decreto prevê também a criação de **Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente**, incorporando o poder público por meio das diversas instâncias educacionais e a representação da sociedade civil na composição dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente. Os incisos de I a VIII, estabelecem a seguinte participação: 2 representantes do **Governo do Estado ou Distrito Federal**, sendo um deles o Secretário de Educação; 1 representante do **Ministério da Educação**; 2 representantes dos Secretários Municipais de Educação indicados pela **UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação**; 1 representante de cada **Instituição Pública de Educação Superior**; 1 representante dos profissionais do magistério indicado pela **CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação**; 1 representante do **Conselho Estadual de Educação**; 1 representante da **UNCME - União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação**; e 1 representante do **Fórum das Licenciaturas das Instituições de Educação Superior Públicas**.

Desta forma a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica tem como partícipes não mais apenas representantes do poder público, seja ele de qual instância for, mas também a participação de órgãos representativos da sociedade como o Conselho Estadual de Educação, a UNCME como representação do Conselho Municipal de Educação, a CNTE enquanto entidade sindical prevendo assim a gestão participativa no processo de formação do professor. Sendo que o parágrafo 4º, ainda do Art. 4º, prevê a participação nos fóruns estaduais de outros órgãos, instituições ou entidades locais mediante solicitação formal dos mesmos.

3.2 O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO

Os Planos Estratégicos formulados, acompanhados e revisados pelos Fóruns Estaduais conforme previsto no Decreto 6755/2009 nos parágrafos 1º e 6º do Art. 4º, desempenham importante papel na política de formação de professores, uma vez que contemplam, conforme previsto no Art. 5º, o diagnóstico; a identificação das necessidades e da capacidade de atendimento das instituições públicas de educação superior; definição de ações para o atendimento da demanda; e atribuições e responsabilidades de cada partícipe. O Art. 6º do referido decreto prevê a submissão dos planos estratégicos à análise e aprovação do Ministério da Educação.

Os planos elaborados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente subsidiam as ações do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, plano instituído pelo Ministério da Educação por meio da Portaria Normativa N°9, de 30 de Junho de 2009 e que em seu Art. 2º prevê o atendimento às necessidades de formação inicial e continuada dos professores em conformidade com os quantitativos discriminados nos planos estratégicos.

Em consonância com o que prevê os outros documentos legais quanto ao regime de colaboração, o plano nacional de formação de professor também envolve a União, Estados, Distrito Federal e Municípios por meio do Ministério da Educação, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, das Secretarias de Educação dos Estados, Distrito Federal e Municípios e das Instituições Públicas de Educação Superior - IPES, conforme Art.1º da Portaria 9/2009:

Art. 1º Fica instituído o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, uma ação conjunta do MEC, por intermédio da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, em colaboração com as Secretarias de Educação dos Estados, Distrito Federal e Municípios e as Instituições Públicas de Educação Superior (IPES), nos termos do Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, com a finalidade de atender à demanda por formação inicial e continuada dos professores das redes públicas de educação básica (BRASIL, 2009).

3.3 A REDE E A DESCENTRALIZAÇÃO

Em 27 de novembro de 2009, com a Portaria N°1.129, o Ministério da Educação constituiu a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica com a responsabilidade de definir e coordenar a atuação do MEC na política de formação de professores através de ações articuladas das diversas Secretarias do Ministério da Educação, da CAPES e do FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atuando também junto aos sistemas públicos de ensino.

Podem fazer parte da referida Rede de formação de professores as Instituições Públicas de Ensino Superior, as IES comunitárias e sem fins lucrativos e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia com atuação na formação de professores. Para tanto, o Parágrafo Único, do Art. 2º da Portaria 1129/09, prescreve a constituição pelas instituições participantes da Rede, de instância responsável pelos projetos e ações de formação continuada dos professores da educação básica.

Parágrafo Único - As instituições participantes da Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica constituirão, cada uma delas em seu âmbito, instância responsável por assegurar a articulação, coordenação, indução e organização de projetos e ações de formação continuada dos profissionais da educação básica (BRASIL, 2009).

A portaria prevê um Comitê Gestor para acompanhamento, avaliação e assessoramento da Rede, com a seguinte formação: 6 representantes do MEC (um de cada Secretaria: SEB - Secretaria de Educação Básica, SEESP - Secretaria de Educação Especial, SECAD - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, SEED - Secretaria de Educação a Distância, SETEC - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, SESU - Secretaria de Educação Superior); 1 representante da CAPES; 1 representante do FNDE; 1 representante das IES participantes da Rede; 1 representante do CONSED - Conselho Nacional dos Secretários de Educação (órgão representativo das Secretarias de Educação dos Estados e Distrito Federal); 1 representante da UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação.

A análise e aprovação dos Planos Estratégicos formulados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente que no Decreto 6755/09 estavam a cargo do Ministério da Educação, pela Portaria 1129/09, passam a ser atribuição do Comitê Gestor ocorrendo assim um processo de descentralização das decisões, posto que o referido colegiado assume também outras responsabilidades neste processo, como: propor diretrizes para a atuação do MEC junto à política de formação de professores; elaborar diretrizes gerais e critérios de seleção dos projetos de formação continuada propostos pelas instituições que compõem a Rede; promover encontros e seminários; prestar assistência técnica às instituições ou aos sistemas de ensino durante a execução dos programas de formação e de pesquisa.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo antes da publicação da legislação aqui estudada, o Ministério da Educação vinha atuando com ações que já davam o desenho do que hoje se configura na Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica. Em 2003, por meio de edital vinculado à então Secretaria de Educação Infantil e Fundamental, já se fomentava a constituição por meio das universidades de centros de formação continuada, desenvolvimento de tecnologia e prestação de serviços para as redes públicas de ensino, com o objetivo de integrar a Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação.

Nos anos seguintes o MEC disponibilizou os seguintes materiais: 2004, Manual informativo com instruções para operacionalização dos convênios pelos Centros que compunham a Rede; 2005, Orientações Gerais - livro da rede; 2006, Orientações Gerais - Catálogo 2006; 2008, Orientações Gerais - Catálogo 2008. Estes documentos cumpriram o papel de orientar as ações da rede e também apresentá-la aos sistemas públicos de ensino enquanto Centros integrantes da Rede e seus respectivos cursos.

É possível perceber que mesmo antes das garantias dadas à política nacional de formação de professores por meio dos documentos legais apresentados neste trabalho, a Universidade Pública já havia sido convocada a participar do processo por apresentar as melhores condições de oportunizar formação de professores de qualidade social referenciada. Para institucionalização deste importante papel social da Universidade firmou-se na legislação que a responsabilidade pela formação de professores fica a cargo de instância específica para esta finalidade, garantindo então que a articulação, coordenação, indução e organização dos projetos aconteçam com maior autonomia por meio dos Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação que se articula tanto à Rede Nacional de Formação, como com os sistemas públicos de ensino local, seja no âmbito da rede estadual ou municipal.

O estudo e análise das bases legais que fundamentam a política de formação de professores no Brasil possibilitaram compreender o esforço da referida política em garantir tanto a autonomia das instituições envolvidas com a formação continuada dos professores da Educação Básica brasileira, quanto um padrão de qualidade na formação oferecida aos profissionais da educação. Quando o Ministério da Educação abre edital com vistas a ampliação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, já o faz prescrevendo nos critérios de seleção dos projetos de formação, aquilo que está instituído na legislação que fundamenta a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica. Desta forma o processo possibilita a participação democrática de instituições públicas e entidades de representatividade da sociedade civil organizada; permite a descentralização da gestão a partir da criação de fóruns e comitês com ampla participação governamental e não governamental; e ainda garante a formação dos professores da educação básica com abrangência nacional numa mesma proposição no sentido da equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino no Brasil.

REFERÊNCIAS:

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n°s 1/92 a 56/2007 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n°s 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

BRASIL. Decreto N° 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior -CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 de janeiro de 2009.

BRASIL. IBGE INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Sala de Imprensa: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2009. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1708&id_pagina=1 Acesso em 28 setembro 2010.

BRASIL. Lei N° 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm . Acesso em 26 de agosto de 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. **Catálogo da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/catalogo2008azul.pdf> . Acesso em 25 de agosto de 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento Final da CONAE 2010 — Conferência Nacional de Educação. Construindo o Sistema Nacional de Educação: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação**. Disponível em: http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf . Acesso em 25 agosto 2010.

BRASIL. Portaria N° 1.129, de 27 de novembro de 2009. Constitui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 novembro 2009.

BRASIL. Portaria Normativa n° 9, de 30 de junho de 2009. Institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1 de julho de 2009.

