

Formação inicial de professores: rumos e trajetórias das políticas educacionais

FERREIRA, Daniel Henrique
danielhdferreira@gmail.com

NARDOTO, Cláudia de Souza
claudianardoto@hotmail.com

OLIVEIRA, Telmy Lopes de
telmy_lopes@hotmail.com

Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Federal do Espírito Santo/CAPES

Resumo: Este trabalho objetiva apresentar a evolução na formação inicial dos professores da Educação Básica (EB) no Brasil, e discutir o movimento da CONAE a partir dos documentos referência de 2010-2014, em paralelo com Plano Nacional de Educação (PNE 2010/2020). Para tanto realizou-se revisão bibliográfica e documental. Pretende-se apontar os limites, possibilidades e tensões na formação docente na atualidade, concomitante com as discussões de um Sistema Nacional de Educação (SNE). A guisa de conclusão pode-se inferir que a formação inicial, apesar de suas sucessivas reformulações ao longo da história, não contempla as necessidades reais da sociedade quanto uma oferta de ensino que favoreça a emancipação dos sujeitos.

Palavras-chave: Formação inicial. CONAE. PNE.

Introdução

A garantia do direito à educação esta prevista na Constituição de 1988 (CF), conhecida como a Carta Cidadã. Nesse sentido, foram vários movimentos a favor da democratização do ensino pós-ditadura no Brasil. Consta no Art. 205 que a educação é direito de todos e dever do Estado. Contudo, vale ressaltar que o processo de redemocratização da sociedade brasileira na década de 1980, constitui-se concomitante ao avanço do neoliberalismo na América Latina, o que sociólogos caracterizaram como capitalismo tardio.

Com a reforma e reestruturação do Estado na década de 1990, a administração pública passa a enfatizar princípios como eficiência, eficácia e gerencialismo. Tais medidas mudam as formas de regulação no sistema educacional. O governo Fernando Henrique Cardoso (FHC – 1995/2002) é marcado por políticas descentralizadoras. Neste período a reforma do Estado se caracterizou pela modernização e racionalização, acentuando práticas de controle e de privatização. Vale ressaltar, que tal reforma acompanhou a tendência de outros países em busca da flexibilização na gestão, maior autonomia das escolas e maior responsabilização dos docentes (OLIVEIRA, 2011),

As reformas educacionais dos anos de 1990, no Brasil, tiveram como grande foco a gestão, buscaram por meio da descentralização administrativa, financeira e pedagógica promover a ampliação do acesso à educação básica no país a partir de uma lógica racional, que tinha como paradigma os princípios da economia privada (OLIVEIRA, p. 326, 2011).

Já no primeiro governo do presidente Lula (2003-2006) as políticas foram caracterizadas pelo cunho compensatório e assistencialista, com ênfase em políticas sociais para os menos favorecidos da população, como exemplo os programas Bolsa Família e o PROUNI. No âmbito da EB, destaca-se no início do segundo mandato (2007-2010), o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que abrange o financiamento da educação básica nas três etapas: educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e a modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Também destaca-se o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que foi apresentado pelo Ministério da Educação (MEC) como um plano executivo, tendo 40 ações, no qual seus programas seriam executados em quatro eixos: Educação Básica; Alfabetização; Educação Profissional; Educação Superior.

Nessa conjuntura, a Conferência Nacional de Educação (CONAE), cujo o tema A Construção de um Plano Nacional de Educação Articulado (PNE), tem grande destaque na discussão de formulações de políticas para a materialização de um SNE. A primeira conferência da CONAE aconteceu em 2010 com parcerias entre os sistemas de ensino, os órgãos educacionais, o Congresso Nacional e a sociedade civil.

Antes da conferência nacional foram organizadas conferências municipais, intermunicipais, estaduais e do Distrito Federal, contando com a participação de vários setores da sociedade. O documento final da CONAE é fruto de uma construção coletiva

(...) desencadeada pela decisão política de submeter ao debate social a instituição do Sistema Nacional de Educação, que assegurasse a articulação entre os entes federados e os setores da sociedade civil, apresentou diretrizes, metas e ações, na perspectiva da democratização, da universalização, da qualidade, da inclusão, da igualdade e da diversidade e se constituiu em marco histórico para a educação brasileira na contemporaneidade, deliberando as bases e diretrizes para novo Plano Nacional de Educação (CONAE, 2010, p.9).

Já a segunda conferência da CONAE acontecerá em 2014, e terá como tema central “O PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”.

A II Conae será um espaço democrático de construção de acordos entre atores sociais, que, expressando valores e posições diferenciados sobre os aspectos culturais, políticos, econômicos, apontará renovadas perspectivas para a organização da educação nacional e a consolidação do novo PNE, fruto do movimento desencadeado pela I Conae, ao indicar ações e estratégias concretas para as políticas de Estado de educação básica e superior, assentadas na defesa da construção do Sistema Nacional de Educação e na regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados (CONAE, 2010, p. 9).

Vale destacar que o documento referência de 2014, criado pelo Fórum Nacional de Educação (FNE) Portaria nº. 1.407/10 e alterado pela Portaria nº. 502/12, órgão responsável pela II CONAE, realça o debate referente a obrigatoriedade de ensino de 04 a 17 anos a partir da EC nº. 59/2009.

Sendo assim, esse artigo pretende, a partir da análise da evolução da formação inicial dos professores da EB, apresentar as demandas da sociedade manifestadas pelas correntes progressistas no documento de referência da CONAE em paralelo com PNE 2010/2020, destacando suas contradições e demarcando seus limites e possibilidades.

Histórico da formação de professores no Brasil

A formação de professores na história da educação no Brasil tem passado por grandes mudanças, inclusive no que diz respeito às alterações nas legislações, currículos e programas. Com a consolidação dos Estados Nacionais a partir do século XIX, cresce o número de instituições de ensino. Dessa forma também houve uma expansão na oferta nas escolas para a formação de professores. De acordo com Tanuri (2000, p.62) “o estabelecimento das escolas destinadas ao preparo específico dos professores para o exercício de suas funções está ligado à institucionalização da instrução pública no mundo moderno, ou seja, à implementação das ideias liberais, secularização e extensão do ensino primário a todas as camadas da população”.

De acordo com Saviani (2009), no Brasil, a preocupação pela formação de professores é posta de fato pela implementação da Lei das escolas das Primeiras Letras instituída em 15 de outubro de 1827. Tais escolas tinham como método o ensino mútuo. Contudo, a partir da reforma constitucional de 1834, foram criadas as escolas normais brasileiras, sendo modelos europeus implantados no Brasil, tendo como ideais o projeto político conservador da época. A cargo das províncias, as escolas normais tinham como objetivo a formação de professores para o ensino primário com formação específica.

Segundo Saviani (2009), a partir da organização dos sistemas nacionais de ensino, constituído por um número elevado de escolas organizadas segundo um único padrão, houve uma grande necessidade de formar professores em grande escala. Nessa época, a organização se deu pela formação de professores em nível médio para o ensino primário e nível superior para o secundário.

Ainda conforme Saviani (2009), em tal contexto se criou dois modelos de formação de professores: dos conteúdos culturais cognitivos, com a formação limitada na cultura geral e domínio dos conteúdos específicos da área de conhecimento que o professor irá atuar; e o pedagógico-didático, oposto ao anterior, visando somente o preparo pedagógico-didático necessário para a efetiva formação do professor. Nesse sentido, a história de formação de professores no Brasil nos séculos XIX e XX é dividida nos seguintes períodos:

Ensaio intermitentes de formação de professores (1827-1890) que se inicia com o dispositivo da Lei das Escolas de Primeiras Letras que obrigava os professores a se instruir no método do ensino mútuo, às próprias expensas, e se estende até 1890 quando prevalece o modelo das escolas normais; Estabelecimento e expansão do padrão das escolas normais (1890-1932),

cujo marco inicial é a reforma paulista da escola normal tendo como anexo a escola-modelo; Organização dos Institutos de Educação (1932- 1939), cujos marcos são as reformas de Anísio Teixeira no Distrito Federal em 1932 e de Fernando de Azevedo em São Paulo em 1933; Organização e implantação dos Cursos de Pedagogia e de Licenciatura e consolidação do modelo das escolas normais (1939-1971); Substituição da Escola Normal pela Habilitação Específica de Magistério (1971-1996); Advento dos Institutos Superiores de Educação e das Escolas Normais Superiores (1996-2006) (SAVIANI, 2009, p. 2 e 3).

A partir de 1932 foram criados os Institutos de Educação, e a Escola Normal passa a ter uma nova configuração. Com a Reforma feita por Anísio Teixeira no Distrito Federal, pelo Decreto 3.810 de 19/3/1932, “[...] transforma a Escola Normal do Distrito Federal em Instituto de Educação, constituído de quatro escolas: Escola de Professores, Escola Secundária (com dois cursos, um fundamental, com cinco anos, e um preparatório, com um), Escola Primária e Jardim-da-Infância” (TANURI, 2000, p.73).

No estado de São Paulo, o Instituto de Educação de São Paulo foi implantado em 1933 por Fernando de Azevedo. Segundo Tanuri (2000), o currículo do curso de professores de primário em São Paulo e no Distrito Federal centrava-se em disciplinas apenas pedagógicas divididas em três seções, lembrando que tal currículo foi adotado progressivamente pelos entes federados,

Educação (1a seção): psicologia, pedagogia, prática de ensino, história da educação; *Biologia Aplicada à Educação (2a seção):* fisiologia e higiene da criança, estudo do crescimento da criança, higiene da escola; *Sociologia (3a seção):* fundamentos da sociologia, sociologia educacional, investigações sociais em nosso meio (TANURI, 2000, p.73 e 74, grifos do autor).

Já em 1939 foi criado o curso de Pedagogia pelo Decreto 1.190 de 04 de abril de 1939, iniciado na Faculdade Nacional de Filosofia na Universidade do Brasil, o modelo “3+1” foi adotado por toda a federação, tal esquema foi usado nos curso de Pedagogia e Licenciatura, com três anos de estudos de disciplinas específicas e um ano para a formação didática. O curso de Licenciatura formava professores para as escolas secundárias e o curso de Pedagogia formava professores para as escolas normais. Vale ressaltar que antes da Lei 8530/46 - Lei Orgânica do Ensino Normal, cada estado possuía legislação própria. Foi a parti de 1946 que a lei estabeleceu um currículo único para toda a federação com uma nova organização.

Contudo, a partir da Lei Orgânica do Ensino Normal de 02 de janeiro de 1946, o currículo passa a ser único em todos os estados. O ensino Normal passa então a ter curso em

dois ciclos, sendo o primeiro curso de regentes do ensino primário, feito no secundário em quatro anos, já o segundo é o curso de formação de professores primários, feito no colegial em três anos. Também havia no ensino Normal o curso de especialização para professores primários já formados, e curso de habilitação para administradores escolares do nível primário. Conforme a lei, os cursos eram ministrados em três tipos de estabelecimentos: O Instituto de Educação; o curso Normal Regional; Escola Normal.

Nesse sentido, foi regulamentado o ensino Normal e foram também regulamentadas as disciplinas, destaque para as de prática do ensino: Didáticas, Metodologias, e Práticas de Ensino. Ainda na lei foi instituído que todos os estabelecimentos de ensino normal deveriam manter escolas primárias anexas para a prática de ensino. Assim, a prática foi entendida como de grande importância para a formação do professor, mas de acordo com Pimenta (1997) o conceito de prática presente nos cursos dessa época era a imitação de modelos teóricos existentes, a partir da observação.

Em 1961 foi estabelecida a Lei de Diretrizes e Bases da Educação 4.024, de 20/12/1961, de acordo com Tanuri (2000) a nova lei não trouxe grandes mudanças para o ensino normal, continuando a organização anterior em termos de duração dos estudos ou de divisão de ciclos. Mudando somente a equivalência legal de todas as modalidades de Ensino Médio, a descentralização administrativa e a flexibilidade curricular. Nos estados a reforma perante a lei se deu somente curricular mantendo o sistema dual, ou seja, escolas de nível ginásial e escolas de nível colegial. Após 1964, com o golpe militar ocorreram várias mudanças no Brasil e também reformas no currículo de formação de professores que de acordo com Tanuri (2000, p.79):

[...] as preocupações da literatura educacional, dos conteúdos curriculares e dos treinamentos dos professores deslocam-se principalmente para os aspectos internos da escola, para os “meios” destinados a “modernizar” a prática docente, para a “operacionalização” dos objetivos – instrucionais e comportamentais –, para o “planejamento, e coordenação e o controle” das atividades, para os “métodos e técnicas” de avaliação, para a utilização de novas tecnologias de ensino, então referentes sobretudo a “recursos audiovisuais”. Tratava-se de tornar a escola “eficiente e produtiva”, ou seja, de torná-la operacional com vistas à preparação para o trabalho, para o desenvolvimento econômico do país, para a segurança nacional.

Também nos finais dos anos de 1960 a Lei Universitária nº 5.540/68 reorganizou o curso de pedagogia, podendo ser facultativo a oferta das habilitações:

a) Supervisão, b) Orientação, c) Administração e Inspeção, assim como outras especialidades necessárias ao desenvolvimento nacional e às peculiaridades do mercado de trabalho. O Parecer nº 252/69 e a Resolução do Conselho Federal de Educação (CFE) nº 2 dispuseram sobre a organização e o funcionamento do Curso de Pedagogia. Indicavam, como finalidade do curso, a preparação de profissionais da educação, assegurando a possibilidade de obtenção do título de especialista, mediante complementação de estudos (CAETANO, 2009, p. 51).

Segundo Garrido (1997), nos anos 1940, 1950 e 1960 do século XX, ocorreu a consolidação da rede de ensino no ensino primário e Normal devido a diversos fatores, tais como, a Constituição de 1946 que vinculou recursos vindos dos impostos para a educação 10% da União 20% dos estados, Distrito Federal e municípios, a defesa da igualdade de oportunidades, resultado da luta dos educadores pioneiros etc.

Também, nos finais dos anos 1960, pesquisadores e educadores questionavam o modelo de escola Normal e apontavam a necessidade de uma nova política de formação de professores, no qual se articulassem os diferentes níveis do ensino (primário, médio e superior). De acordo com Garrido (1997), a política implantada com a Lei 5692/71 pós-golpe militar contribuiu para aprofundar a crise do sistema de ensino que já estava precário.

Com a Lei 5.692/71 o ensino primário, secundário e colegial foi alterado para 1º e 2º graus, sendo esse último profissionalizante. Assim, o ensino Normal passou a ser uma das habilitações profissionais do 2º grau denominado Habilitação Específica para o Magistério, pelo parecer 349/72 aprovado em 6 de abril de 1972. Segundo Saviani (2006, p. 8), a

[...] habilitação Específica do Magistério foi organizada em duas modalidades básicas: uma com a duração de três anos (2.200 horas), que habilitaria a lecionar até a 4ª série; e outra com a duração de quatro anos (2.900 horas), habilitando ao magistério até a 6ª série do 1º grau. O currículo mínimo compreendia o núcleo comum, obrigatório em todo o território nacional e para todo o ensino de 1º e 2º graus, destinado a garantir a formação geral; e uma parte diversificada, visando à formação especial. O antigo Curso Normal cedeu lugar a uma habilitação de 2º Grau.

Em relação ao curso de Pedagogia a Lei 5.692/71 instituiu a formação de professores para a Habilitação Específica de Magistério e a formação de especialistas em educação, como orientadores educacionais, inspetores de ensino, supervisores escolares e os diretores de

escola. Dessa forma, os cursos de formação de professores para o primário antes desta lei eram as Escolas Normais que, logo após, passou a se chamar Habilitação ao Magistério, não existindo mais as escolas normais.

Já nos anos 1980, a temática formação de professores ganha mais atenção por parte dos estudiosos. Segundo Souza (1999), isso se justifica pelo fato de os educadores envolvidos com as reformas curriculares do curso de Pedagogia terem se articulado para esse movimento. Já na década de 1990, ocorreram várias reformas educacionais, o professor ganha certo destaque nessa época no que diz respeito às políticas educacionais. Com um cunho economicista, essas políticas redefiniram o papel do Estado e influenciaram a formação dos professores no contexto brasileiro.

Com a aprovação da LDB - 9.394/96 foi exigida a formação em nível superior para a atuação na Educação Infantil e Anos Iniciais, incluindo-se aí os institutos superiores de educação para a formação de professores para a EB, paralelos às universidades, que também instituiu o curso Normal Superior.

Contudo, houve movimentos dos professores e estudantes contra essas mudanças, pois cresceram absurdamente a expansão dos institutos superiores e a duração do curso era de dois ou três anos. De acordo com Santos (2009), a implementação do curso Normal superior dissocia prática de ensino e pesquisa, sendo que o ensino se firmou na graduação em forma instrumental de disseminação e construção de conhecimento, mas a pesquisa destinou-se aos programas de pós-graduação. Assim, o princípio de indissociabilidade entre pesquisa e ensino se desvinculou na formação de professores.

A Resolução CNE/CP Nº 1, de 15 de Maio de 2006 que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de graduação em Pedagogia (licenciatura), apresenta alterações no que diz respeito à formação de professores da EB, conforme o artigo a seguir

Art. 2º As Diretrizes Curriculares para o curso de Pedagogia aplicam-se à formação inicial para o exercício da docência na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos cursos de Ensino Médio, na modalidade Normal, e em cursos de Educação Profissional na área de serviços e apoio escolar, bem como em outras áreas nas quais sejam previstos conhecimentos pedagógicos. (BRASIL/CNE, 2006).

Dessa forma, a partir da resolução o curso Normal Superior deverá se adaptar para o curso de Pedagogia conforme a resolução, nos artigos 9º, 10º e 11º, podemos perceber que o curso não será extinto e sim adaptado aos novos moldes.

Art. 9º Os cursos a serem criados em instituições de educação superior, com ou sem autonomia universitária e que visem à Licenciatura para a docência na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental [...] deverão ser estruturados com base nesta Resolução; Art. 10. As habilitações em cursos de Pedagogia atualmente existentes entrarão em regime de extinção; Art. 11. As instituições de educação superior que mantêm cursos [...] deverão elaborar novo projeto pedagógico, obedecendo ao contido nesta Resolução. (BRASIL/CNE, 2006).

Em 2006, houve uma grande mudança no currículo do curso de Pedagogia, trazendo alguns problemas como currículo generalista em contrapartida ao antigo, tido como especialista. Além das universidades formarem professores para atuarem na Educação Infantil e Ensino Fundamental. Podemos perceber que o currículo do curso de Pedagogia é amplo e desafiador. Portanto, pensar na formação de professores no decorrer da história é refletir sobre as grandes transformações dos séculos XIX e XX, e também refletir sobre a formação de professores para o século XXI. Deste modo, o Plano Nacional de Educação e a CONAE são de suma importância para se efetivar de fato uma política de Estado, para a valorização dos profissionais da educação, a formação inicial e continuada, remuneração, carreira e condições de trabalho docente.

Plano Nacional de Educação e CONAE – espaços de disputas

O PNE (2001-2010), segundo Bollmann (2010) , foi sistematizado pela Comissão Organizadora do II CONED (Congresso Nacional de Educação) e ainda que tenha sido elaborado em um contexto diferente do atual PNE, apresentou algumas das principais proposições contida no PNE. Bollmann (2010) apresenta vários questionamentos, dos quais convém destacar: “Por que elaborar um Plano Nacional de Educação?”. Considerando que a CF de 1988, no artigo 214, prevê a elaboração de um PNE, apresenta como resposta parte da redação constitucional, nos seguintes termos:

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

Nesse sentido, e tendo como pressuposto a “Educação, Democracia e Qualidade Social”, o II CONED apresenta o PNE, “cujo caráter extrapola o mero documento formal e se transforma em um referencial político de atuação” (BOLMANN, 2010, p. 668). Iniciado, portanto, esses trabalhos, Bolmann (2010) acrescenta que todas as propostas foram elaboradas democraticamente e tiveram como resultado do processo um elenco de proposições, em uma quantidade significativa ainda atual. No entanto, nesse momento da política educacional brasileira, compete:

[...] buscar o entendimento do que é melhor para o país e para a maioria da população brasileira excluída do seu direito à educação de qualidade social. É necessário e urgente que a sociedade brasileira seja atendida em suas proposições, cujo ápice pode ser um projeto de educação de qualidade social para a maioria da população e a possibilidade da construção de um país soberano e independente (BOLMANN, 2010, p. 674).

Na perspectiva de avaliar o PNE 2001-2010, Dourado (2010, p. 678) esclarece que a “relação entre Estado, educação e políticas educacionais é marcada por processos e dinâmicas complexas, que traduzem a historicidade das relações sociais mais amplas, suas prioridades e formas ideológicas”. Nesse sentido, este autor busca analisar o PNE como política pública, salientando em outras palavras que deve-se considerar em tal análise o contexto em que ela é proposta e/ou efetivada em todos os sentidos, seja ele teórico-conceitual, demandas sociais emergentes, interesses políticos subjacentes e dentre outros que a análise venha requerer.

Assim, é fundamental situar, *a priori*, que em nossa análise a educação é entendida como um direito social fundamental e que sua efetivação se dá em um contexto caracterizado como um campo de disputas de concepções e projetos e, portanto, demarcada por posições políticas não apenas diferentes, mas substantivamente contraditórias. Isso significa dizer que a educação é um ato político que expressa diferentes concepções e não por acaso as políticas educacionais, na qualidade de políticas públicas, traduzem tais disputas. É fundamental, ainda, ressaltar que tais políticas expressam os limites e possibilidades resultantes das condições sociais mais amplas que configuram a sociabilidade capitalista (DOURADO, 2010, p. 680).

Ainda conforme este autor, levando em consideração o protagonismo legado ao governo federal nos diversos processos para o cumprimento das metas do PNE e por diversos interlocutores, cabe ressaltar a necessidade de analisar a participação dos entes federados nesse processo, sugerindo, portanto, que o “PNE não se converteu efetivamente em uma política de Estado, [...] mas constituiu-se em um instrumento de luta em prol da construção

das políticas” (DOURADO, 2010, p. 689). No entanto, acrescenta que o fato de o PNE não se constituir em uma política de Estado não delega ao governo Lula, no âmbito da continuidade e mudanças das políticas governamentais do governo FHC, a mera continuidade, cabendo deste modo, destacar no governo Lula, por exemplo, políticas referentes às:

[...] mudanças na concepção e gestão das políticas, buscando romper com a lógica de políticas focalizadas no ensino fundamental e envolver toda a educação básica por meio da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); a adoção de políticas de inclusão social e de respeito à diversidade; políticas de formação inicial e contínua dos trabalhadores em educação e à aprovação da emenda 59/2009, que ampliou a obrigatoriedade da educação nacional; políticas efetivas de expansão das instituições federais de ensino, envolvendo a criação de universidades, IFETs, *campi* e cursos, e, paradoxalmente, a efetivação de novos mecanismos de financiamento do ensino superior privado, entre outras (DOURADO, 2010, p. 689).

Salientando, portanto, que tais medidas ora potencializam as alterações com a finalidade de atender as metas e diretrizes do PNE e em outros casos sinalizam descompasso entre as políticas propostas no mesmo.

Nessa perspectiva, pode-se inferir o papel significativo da sociedade representada por diversos interlocutores, no âmbito das políticas sociais e econômicas. Sendo, portanto, imprescindível, no contexto do PNE relatar o que se configurou em um marco histórico na luta pelos direitos sociais na sociedade brasileira, dada a amplitude dos organismos envolvidos e suas expectativas expostas na CONAE (Conferência Nacional da Educação) em 2010.

Acredita-se que a articulação dos diversos atores envolvidos na construção do documento final da CONAE – 2010, com a expectativa que este norteie as políticas de Estado na educação, especificamente o PNE 2011 – 2020, denota-se em profícuo exemplo do que se espera de um regime de colaboração no planejamento estatal. Assim, esse documento destaca cinco princípios e políticas que o novo PNE deverá assegurar:

- a) Construir o Sistema Nacional de Educação (SNE), responsável pela institucionalização da orientação política comum e do trabalho permanente do Estado e da sociedade para garantir o direito à educação;
- b) Promover de forma permanente o debate nacional, estimulando a mobilização em torno da qualidade e valorização da educação básica, superior e das modalidades de educação, em geral, apresentando pautas indicativas de referenciais e concepções que devem fazer parte da discussão de um projeto de Estado e de sociedade que efetivamente se responsabilize

pela educação nacional, que tenha como princípio os valores da participação democrática dos diferentes segmentos sociais [...]

- c) Garantir que os acordos e consensos produzidos na Conae redundem em políticas públicas de educação, que se consolidarão em diretrizes, estratégias, planos, programas, projetos, ações e proposições pedagógicas e políticas, capazes de fazer avançar a educação brasileira de qualidade social;
- d) Propiciar condições para que as referidas políticas educacionais, concebidas e efetivadas de forma articulada entre os sistemas de ensino, promovam: o direito do/da estudante à formação integral com qualidade; o reconhecimento e valorização à diversidade; a definição de parâmetros e diretrizes para a qualificação dos/das profissionais da educação; o estabelecimento de condições salariais e profissionais adequadas e necessárias para o trabalho dos/das docentes e funcionários/as; a educação inclusiva; a gestão democrática e o desenvolvimento social; o regime de colaboração, de forma articulada, em todo o País; o financiamento, o acompanhamento e o controle social da educação; e a instituição de uma política nacional de avaliação no contexto de efetivação do SNE;
- e) Indicar, para o conjunto das políticas educacionais implantadas de forma articulada entre os sistemas de ensino, que seus fundamentos estão alicerçados na garantia da universalização e da qualidade social da educação em todos os seus níveis e modalidades, bem como da democratização de sua gestão (CONAE, 2010, p.12).

Portanto, considerando o PNE um plano que estabelece uma política de estado, o Documento Final esclarece que essa política deve ser tratada como principal prioridade não só pelo Estado nacional, mas também pela sociedade brasileira.

A construção de SNE, como mecanismo articulador do regime de colaboração, no pacto federativo, foi o tema central da CONAE – 2010 estabelecido em seu regimento interno. Tendo como objetivo, “assim como das conferências que a precederam, indicar diretrizes e estratégias para a configuração de um novo PNE” (CONAE, 2010, p. 34).

Nas considerações explícitas aos planos de governos como o PDE e o PAR, a CONAE (2010) indica que “A instituição de planos deve contribuir para a implementação de políticas, programas e ações, indispensáveis à materialização do PNE” (CONAE, 2010 p. 33), e para isso, estabelece em uma de suas concepções que não só a vigência do PNE deve ser decenal, mas também os planos deles consequentes. Dessa maneira, Dourado (2010) complementa que “considerando a agenda das políticas educacionais brasileiras e objetivando avançar na proposição e materialização de políticas de Estado para educação nacional” (DOURADO, 2010, p. 692), faz-se necessário não só reafirmar, mas também retomar os princípios elencados no Documento Final da CONAE 2010 de forma a indicar:

[...] as bases para a construção do novo PNE, o qual: deve [...] ser expressão de uma política de Estado que garanta a continuidade da execução e da avaliação de suas metas perante as alternâncias governamentais e relações federativas; deve ser entendido como uma das formas de materialização do regime de colaboração entre sistemas e de cooperação federativa; deve ser resultado de ampla participação e deliberação coletiva da sociedade brasileira, incluindo, nesse processo, as conferências de educação, como *loci* constitutivos e constituintes do processo de discussão, elaboração e aprovação do PNE; deve avançar na correção de deficiências e lacunas do atual Plano, como também contribuir para o aprimoramento, o avanço e a organicidade das políticas educacionais em curso no país (DOURADO, 2010, p. 692).

Em dezembro de 2010 é apresentado pelo Governo Federal ao Congresso Nacional, ora em tramitação na Câmara Federal o Projeto de Lei (PL) 8.035 que prevê a aprovação do novo PNE 2011-2020. No entanto, segundo documento publicado pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) o PL 8.035/2010 não reflete o conjunto de decisões da CONAE. Ou seja, “os avanços contidos no Documento Final da Conae, resultado dos debates e disputas internas ocorrido no espaço democrático de discussão que a mesma possibilitou, não foram contemplados no PL 8.035” (ANPED, 2010, p.10), além de apresentar limites tanto e sua organização, quanto na articulação e ordenação das metas e estratégias a serem alcançadas no cenário educacional brasileiro.

Dada esta constatação, o Fórum Nacional de Educação, no dia 29 de março de 2011, publicou Nota Pública à Sociedade Brasileira e ao Congresso nacional, em nome dos diversos interlocutores que representa, reivindicando a ratificação dos princípios acordados entre a Campanha Nacional pelo Direito a Educação e o MEC, referente a tramitação do PNE 2011-2020 no Congresso Nacional, deliberando portanto, que os debates em torno do PL 8.035 devem tomar como referência primordial as deliberações da CONAE, solicitando consequentemente realização de audiências públicas para se debater a proposta do PNE à luz do Documento Final da CONAE.

Nesse momento importante no cenário de consolidação de políticas educacionais brasileiras, acredita-se na importância de destacar que o planejamento, “como instrumento de política pública, exprime embates, negociações e acordos” (DOURADO, 2010, p. 680). No entanto,

[...] num processo que é dinâmico, as políticas públicas constituem respostas a certos problemas, quase sempre demandados por grupos sociais que se organizam para lutar por soluções. O que não significa que as decisões, em uma determinada etapa, não serão modificadas e redesenhadas em etapas posteriores, podendo mesmo resultar, no curso de sua implementação, em resultados diferentes dos pretendidos. Em outras palavras, mesmo que uma política pública seja norteada por referenciais que privilegiem a garantia dos direitos sociais, os processos de sua implementação, em virtude dos distintos e contraditórios interesses em jogo, podem seguir rumos que acabam por reforçar desigualdades estruturais [...] (AZEVEDO, 2010, apud DOURADO, 2010, p. 680).

Essa assertiva se evidencia quando remete-se a análise da atual configuração do PNE 2010/2020, tendo em vista que três anos se passaram e muito das suas proposições permanecem no papel e que prontas para serem novamente reivindicadas a partir do Documento Referência, que neste momento, está sendo construído a partir dos fóruns municipais e estaduais para elaboração do Documento Final da CONAE 2014.

Considerações finais

Tendo em vista as diversas configurações dos currículos e programas de formação dos professores da educação básica no Brasil, pode-se inferir que a formação inicial, apesar de suas sucessivas reformulações ao longo da história, não contempla as necessidades reais da sociedade quanto a oferta de ensino que favoreça a emancipação dos sujeitos.

Segundo Freitas (2007), a necessidade de uma política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação que contemple de forma articulada e prioritária a formação inicial e continuada, condições de trabalho, salários e carreiras, faz parte do ideário dos educadores e também da luta pela educação pública de qualidade dos últimos anos.

Nesse sentido, o movimento da CONAE é de suma importância para a busca de uma política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação. No documento referência da CONAE 2010 o eixo IV “Formação e Valorização dos Profissionais da Educação” contempla o debate a cerca da temática sobre formação. Segundo o documento de 2010 a faceta formação e valorização profissional são indissociáveis, sendo necessária a institucionalização de uma Política Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação que:

[...] articulando, de forma orgânica, as ações das instituições formadoras, dos sistemas de ensino e do MEC, com estratégias que garantam políticas específicas consistentes, coerentes e contínuas de formação inicial e continuada, conjugadas à valorização profissional efetiva de todos os que atuam na educação, por meio de salários dignos, condições de trabalho e carreira. Acrescente-se a esse grupo de ações, que garantem a valorização desses profissionais, o acesso via concurso público, para aqueles que atuam na educação pública (CONAE 2010, p. 60, 2008).

De acordo com o documento referência, é necessário refletir a partir de dois campos: programas e ações, sendo entendida em uma perspectiva social em nível de uma política pública tratada como direito à educação superior. Deste modo, o Estado deverá agir a partir de políticas efetivas para expandir de fato as instituições de educação superior pública.

A valorização dos profissionais da educação básica e superior envolve metas do Plano Nacional de Educação, a I CONAE reconheceu que a falta de um Sistema Nacional de Educação prejudica o projeto de uma educação articulada no país. Também a avaliação do PNE (2001-2010) mostrou que as metas estabelecidas para os profissionais da educação dos últimos anos foram vinculadas ao PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação).

No documento referência da CONAE/2014, o eixo de formação de professores é agora o VI, “Valorização dos Profissionais da Educação: Formação, Remuneração, Carreira e Condições de Trabalho”. O eixo tem como base o PNE e o Sistema Nacional de Educação como política de Estado, propondo deste modo, estratégias e proposições, responsabilidades e corresponsabilidades, atribuições colaborativas entre os entes federados, contando com a participação popular, cooperação e colaboração federativa.

Destarte, com o movimento da CONAE e a efetivação de um sistema Nacional de Educação a partir do Plano Nacional de educação, espera-se que a valorização dos profissionais da educação e a formação inicial e continuada remuneração, carreira e condições de trabalho se materializem de fato no âmbito das políticas públicas educacionais.

Referências

BOLMANN, Maria da Graça Nóbrega. Revendo o plano nacional de educação: **Proposta da sociedade brasileira. Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, jul.-set. 2010.** Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> . Acesso em: 04 de jul. 2011.

BRASIL. **Resolução 1, de 15 de maio de 2006.** Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf . Acesso em: 24 ago. 2013.

_____. Constituição Federal. – 5. Ed. atual até a EC n. 56. – Barueri, SP: Manole, 2008.

CAETANO, Andressa Mafezoni, **A formação inicial de professores na perspectiva da inclusão escolar de alunos com deficiência: o curso de Pedagogia da Universidade Federal do Espírito Santo**. Espírito Santo: UFES, 2009. 238f. Tese (Doutorado em Educação) Programa de Pós-Graduação em Educação, Centro de Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2009.

CONAE. **Documento Referência**. 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conae/documento_referencia.pdf. Acesso em: 20 set. 2013.

_____. **Documento Referência**. 2010. Disponível em: http://fne.mec.gov.br/images/pdf/documentoreferenciaconae2014publicacao_numerada3.pdf. Acesso em: 30 ago. 2013.

SAVIANI, Demerval, **Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro**. In: Rev. Bras. Educ, Rio de Janeiro, vol.14 n°.40 Jan./Apr. 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política**. Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 04 de jul. 2011.

FREITAS, Helena Costa Lopes De. **A (Nova) Política de Formação de Professores: A Prioridade Postergada**. In: Rev. Educ. Soc, Campinas, vol. 28, n°. 100 – Especial. p. 1203-1230. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 15 set. 2013.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Das políticas de governo a política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira**. In: Rev. Educ. Soc, Campinas, v. 32, n°. 115, p. 323-337, abr.-jun. 2011. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 09 set. 2013.

SANTOS, Fernanda Vallim Machado Dos; SILVEIRA Mariângela. **O papel do estagiário na Educação Especial do município de Vitória nas séries iniciais do ensino fundamental: compreendendo e analisando trajetórias**. Trabalho de Conclusão de Curso (Centro de Educação). Universidade Federal do Espírito Santo, 2009.

SOUZA, Kleynayber Jesus de. **Formação do Educador: produção e socialização de conhecimento na universidade**. Aracruz, ES: Faculdade de Ciências Humanas de Aracruz, 1999.

TANURI, Leonor Maria. **História da formação de professores**. Revista Brasileira de Educação, n. 14, mai/jun/jul/ago de 2000 (Número Especial – 500 anos de educação escolar).

Pró-Discente: Caderno de Prod. Acad.-Cient. Prog. Pós-Grad. Educ., Vitória-ES, v. 19, n. 1, jan./jun. 2013