

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO UNIVERSITÁRIO NORTE DO ESPÍRITO SANTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENSINO NA EDUCAÇÃO BÁSICA**

ANDRESSA PAULA DE OLIVEIRA

**CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
FORMAÇÃO DOCENTE NO BRASIL E NO ESPÍRITO SANTO EM
PERSPECTIVA HISTÓRICA**

**SÃO MATEUS-ES
2017**

ANDRESSA PAULA DE OLIVEIRA

**CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
FORMAÇÃO DOCENTE NO BRASIL E NO ESPÍRITO SANTO EM
PERSPECTIVA HISTÓRICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ensino na Educação Básica do Centro Universitário Norte do Espírito Santo da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Ensino na Educação Básica. Área de concentração: Ensino na Educação Básica.

Orientador: Prof. Dr. Ueber José de Oliveira.

**SÃO MATEUS-ES
2017**

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

Oliveira, Andressa Paula de.
Considerações acerca das políticas públicas de formação docente no
Brasil e no Espírito Santo em perspectiva histórica / Andressa Paula de
Oliveira. – 2017.

Orientador: Ueber José de Oliveira
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro
Universitário Norte do Espírito Santo.

1. Educação. 2. Políticas. 3. Formação. I. Oliveira, Ueber José de. II.
Universidade Federal do Espírito Santo, Centro Universitário Norte do
Espírito Santo.

ANDRESSA PAULA DE OLIVEIRA

**CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
FORMAÇÃO DOCENTE NO BRASIL E NO ESPÍRITO SANTO EM
PERSPECTIVA HISTÓRICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ensino na Educação Básica do Centro Universitário Norte do Espírito Santo da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ensino na Educação Básica na área de concentração Ensino na Educação Básica.

Aprovada em ___ de _____ de 2017.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Ueber José de Oliveira
Programa de Pós-Graduação em Ensino
na Educação Básica (PPgeeb)
Universidade Federal do Espírito Santo
Orientador

Prof^a. Dra. Maria Alayde Alcântara Salin
Programa de Pós-Graduação em Ensino
na Educação Básica (PPgeeb)
Universidade Federal do Espírito Santo

Prof^o. Dr. Damian Sanchez Sanchez
Universidade Federal do Espírito Santo

A minha amada mãe, **Jovelina
Paula** (*in memoriam*), meu
grande exemplo de vida.

AGRADECIMENTOS

Seria impossível, em poucas linhas, agradecer a todos aqueles que contribuíram, direta ou indiretamente, para a realização deste trabalho. Primeiramente gostaria de agradecer meu orientador Prof^o Dr. Ueber José de Oliveira, com quem aprendi muito. Sua dedicação e paciência foi essencial para minha caminhada no mestrado.

Ao Tiago, companheiro, amigo, que me apoiou e me ajudou durante todo o curso.

Aos meus irmãos, sempre presentes, nas horas de angústia e a alegria. Aos meus sobrinhos, pelos inúmeros momentos de felicidade.

Não poderia deixar de agradecer a família do Tiago, que se tornou a minha família. Um agradecimento mais que especial para minha cunhada Leila, pelas horas de conversas sobre mestrado, dificuldades da vida, sobre a vida, sobre nossos projetos futuros, sobre tudo...

Aos membros da banca examinadora, Prof.^a Dr.^a Maria Alayde Alcântara Salin e Prof^o. Dr^o. Damian Sanche Sanchez, que atenderam prontamente o convite. Já na qualificação, a Prof.^a Dr.^a Andrea Brandão Locatelli e a Prof.^a Dr.^a Silvana Ventorim pelos esclarecimentos e pelas ricas sugestões.

Aos professores que ministraram as disciplinas no mestrado. Aos colegas da turma de mestrado, pelo companheirismo e pela troca de ideias.

Aos funcionários do Programa de Pós-Graduação em Ensino na Educação Básica, pelo atendimento sempre prestativo.

À FAPES, pelas condições propiciadas para a realização desta dissertação.

Aos meus amigos, que sempre estiveram do meu lado. Dentre eles, Gicleiton, Bragança, Manuella, Mayara, pelas inúmeras trocas de experiências.

Todo caminho da gente é resvaloso. Mas; também, cair não prejudica demais – a gente levanta, a gente sobe, a gente volta! [...]. O correr da vida embrulha tudo, a vida é assim: esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem.

Guimarães Rosa
Grande Sertão: Veredas

RESUMO

A pesquisa trata das políticas de formação docente, verificadas no Brasil e no Estado do Espírito Santo no contexto do federalismo brasileiro, especialmente a partir da Constituição de 1988. Procurou-se cotejar alguns aspectos que tencionam o processo federativo e as políticas de formação docente em âmbito regional, tais como gestão pública, reformas educacionais e o Estado regulador. Partimos da hipótese de que um novo modelo de regulação de políticas educacionais emergiu do ciclo de reformas do Estado dos anos 1990, o que redundou na submissão das políticas educacionais e de formação de professores aos organismos internacionais, aos quais o próprio governo federal também se submeteu em um sentido mais amplo. Tomamos como referência teórica o conceito de federalismo e regulação. Destacamos, com base em pesquisas recentes e em pesquisa documental, algumas tendências que permanecem ao longo do tempo: a desvalorização do trabalho docente, as descontinuidades das políticas de formação de professores – inicial e continuada, ressaltando algumas das dificuldades enfrentadas por professores. No desenvolvimento do trabalho, se discute em que sentido os termos formação de professores, política de formação, trabalho docente, valorização do professor, se relacionam hoje com a profissionalização articulada a uma determinada concepção de competência, calcada na experiência imediata, no saber/fazer, e como tal processo favorece o fortalecimento de uma concepção de formação de professores que secundariza a necessidade da compreensão dos fundamentos teóricos, epistemológicos, que embasam o trabalho docente. Afirmamos que a difusão de uma compreensão pragmática, da formação docente, colabora para constituir um professor desintelectualizado, contribuindo para que a preocupação com a apropriação e socialização do conhecimento científico/elaborado, seja cada vez menor no interior das escolas.

Palavras-chave: Formação docente. Constituição de 1988. Políticas públicas. Regulação. Federalismo.

ABSTRACT

This research discusses teacher training and education policies verified in Brazil and in Espírito Santo state in the context of Brazilian federalism, specially after the 1988 Constitution. It was attempted to confront some of the aspects which stress the federative process and the teacher training policies on a regional scope, such as public administration, educational reforms and the regulatory State. It starts from the hypothesis that a new model for regulation of educational policies emerged from the state reform cycle of the 1990 decade, which emphasized the submission of the educational and teacher education policies to international organisms, with respect to which the federal government itself assumed, in a broader sense, the same submissive posture. It takes as theoretical reference the concepts of federalism and regulation. Are shown, based on recent research and documental research, some tendencies which perdure with time: the devaluation of the teaching work, the discontinuities of the teacher education and training policies – both initial education and continued training, highlighting some of the difficulties faced by teachers. In the development of this work it is discussed in which sense the terms teacher training/education, education policy, teaching work, and teacher valuation relate themselves nowadays with the professionalization articulated to a determinate conception of competence, based on immediate experience, on the know-how, and as such process favours the strenghtening of a teacher training conception that subordinates the need for comprehension of the theoretical and epistemological foundations, which structure the teaching work. It states that the diffusion of a pragmatic comprehension of teacher training/education collaborates to constitute a disintellectualized teacher, contributing towards the concern that the appropriation and socialization of scientific and elaborated knowledge is progressively lessening in the schools.

Keywords: Teacher training. Teacher education. 1988 Constitution. Public policies. Regulation. Federalism.

LISTAS DE QUADROS, GRÁFICOS E FIGURAS

Quadro 1 - Alguns artigos sobre as políticas de formação de professores	17
Quadro 2 - Grupos de pesquisas	21
Quadro 3 - Educação escolar no Brasil: ensino acadêmico e ensino profissional ...	77
Quadro 4 - Censo Escolar – SEDU	84

GRÁFICOS

Gráfico 1 - Alunos cursando em 2014 (PARFOR)	71
--	----

FIGURAS

Figura 1 – Resolução nº 53/76	58
-------------------------------------	----

LISTAS DE SIGLAS

ANFOPE - Formação dos Profissionais da Educação
ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
APAES - Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEFOPE - Centro de Formação dos Profissionais da Educação do Espírito Santo
CNE – Conselho Nacional de Educação
CPDE - Centros de Pesquisa e de Desenvolvimento da Educação
ENC - Exame Nacional de Cursos
ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio
FEPAD - Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente
FMI - Fundo Monetário Internacional
FPE - Fundo de Participação dos Estados
FPM - Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GESTRADO - Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente
LAGEBES - Laboratório de Gestão da Educação Básica do Espírito Santo
LDB - Lei de Diretrizes e Base da Educação
MEC - Ministério da Educação
NEPE - Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais
NTE - Núcleos Tecnológicos Educacionais
PARFOR - Plano Nacional de Formação de professores da Educação Básica
PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PIBID - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência
PLANFOR - Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PNAIC - Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PND - Plano Nacional de Desestatização
PNE - Plano Nacional de Educação

PNEM - Pacto Nacional pelo Ensino Médio

PNQ - Plano Nacional de Qualificação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRO-IFEM - Formação Continuada de Professores de Ensino Médio

PROMED - Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partidos dos Trabalhadores

RCN - Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEDU - Secretaria de Estado de Educação

SEMTEC - Secretaria de Educação Média e Tecnológica

UAB - Universidade Aberta do Brasil

UFES - Universidade Federal do Espírito Santo

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO I	27
SOBRE ALGUNS CONCEITOS E METODOLOGIA DO ESTUDO: FEDERALISMO E REGULAÇÃO.....	27
1.1 – <i>A trajetória do federalismo brasileiro</i>	27
1.2 – <i>O processo de regulação de políticas públicas no Brasil</i>	35
CAPÍTULO II	43
POLÍTICA DE FORMAÇÃO DOCENTE NO BRASIL: ASPECTOS HISTÓRICOS	
2.1 – <i>Histórico acerca das políticas de formação docente no Brasil</i>	43
2.2 – <i>Formação de professores a partir da década de 1970 no Estado do Espírito Santo</i>	56
CAPÍTULO III	65
AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988	
3.1 – <i>As políticas de formação docente a partir da Constituição de 1988</i>	65
3.2 – <i>O Estado do Espírito Santo e as políticas de formação de professores: Entre década de 1990 e início dos anos 2000</i>	73
3.3 – <i>O Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (PROMED)</i>	82
3.4 – <i>Política de formação de professores nos Governos Paulo Hartung (2003- 2010)</i>	87
3.5 – <i>Os Fóruns Estaduais de Apoio à Formação Docente e o Centro de Formação dos Profissionais da Educação do Espírito Santo (CEFOPE)</i>	90
CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	105

INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como objeto-problema as políticas de formação de professores, no Brasil e no Estado do Espírito Santo no contexto do federalismo brasileiro, e dos marcos regulatórios de tais políticas verificados a partir da Constituição Federal de 1988. O foco da pesquisa é a análise das reformas educacionais implementadas a partir da década de 1990 no Estado democrático brasileiro, partindo da concepção do Estado de bem-estar social ou Estado-providência, apontando a relevância social das políticas de formação de professores e sua universalização como responsabilidade estatal nas políticas públicas.

O objeto tema de investigação proposto tem como ponto de partida conhecer e analisar as políticas de formação docente e suas dimensões constitutivas, apresentando as mudanças promovidas pelas políticas públicas implantadas no sistema educacional brasileiro, a partir do federalismo, que foi forjado e institucionalizado pela primeira vez na Constituição de 1988.

De acordo com Saviani (2009, p. 151), a formação de professores é atravessada por vários dilemas. Segundo o mesmo autor, o “[...] Dilema é, como registram os dicionários, uma situação embaraçosa com duas saídas igualmente difíceis; é exatamente essa a situação da formação de professores diante do confronto entre os dois modelos [...]”. Aquele centrado nos conteúdos culturais-cognitivos e aquele referido ao aspecto pedagógico-didático¹.

Considerando a complexidade dos modelos apresentados pelo autor, as legislações precisam assegurar de forma clara e eficaz a formação dos professores. Para Saviani (2009), não se trata de colocar a educação em competição com outras áreas (saúde, segurança, estradas, desemprego, pobreza etc.), ao contrário: sendo eleita eixo do projeto de desenvolvimento nacional, a educação será a via escolhida para atacar de frente todos esses problemas. Para isso, é preciso que tenhamos uma política de formação que condiz com a realidade brasileira e suas particularidades.

1 Modelo dos conteúdos culturais-cognitivos – para este modelo, a formação dos professores se esgota na cultura geral e no domínio específico dos conteúdos da área de conhecimento correspondente à disciplina que o professor leciona. Modelo pedagógico-didático – contrapondo-se ao anterior, este modelo considera que a formação propriamente dita dos professores só se completa com o efetivo preparo pedagógico-didático.

De acordo com Santos, Almeida e Neves (2013), no Brasil, nos últimos anos, nota-se um avanço de políticas direcionadas à educação, porém as mudanças voltadas para a melhoria do ensino devem ser construídas em consonância às necessidades e com o devido envolvimento da sociedade em sua elaboração. Mas essas políticas, quase sempre, são implantadas pelo Governo Federal a partir de um ideal, que necessariamente não coincide com a real necessidade da educação brasileira, mas que repercutem em toda a organização educacional.

As políticas sobre formação de professores no Brasil são muito vastas, e percorrê-las em meio à legislação educacional sobre formação de professores, que comporta idas, voltas, remendos, complementos e iniciativas paralelas de poderes públicos, não é uma tarefa tão simples. Podemos dizer que as políticas educacionais se edificam caracterizam, segundo Brzezinski, sem a observação devida (1999, p. 81), “[...] de como o mundo oficial atribui padrões para o mundo real (ou mundo vivido) dos profissionais da escola básica, sem levar em conta suas particularidades e originalidades [...]” (BRZEZINSKI, 1999, p. 81).

Segundo Gatti, Barretto e André (2011), para entender as políticas de formação de professores, é necessário considerá-las no bojo das políticas educacionais que as configuram, levando em consideração seu caráter histórico, com base nos contextos nacionais e internacionais em que se inserem, bem como em relação às demandas de diferentes âmbitos educacionais.

Diante da delimitação do tema, que pretende estudar as políticas de formação de professores a partir da Constituição de 1988, é preciso levar em consideração o período de transição do regime civil-militar para o Estado de Direito, que transcorreu ao longo da década de 80, quando diversos governos estaduais, empenhados em resgatar a dívida pública com as grandes massas da população impedidas de usufruírem dos benefícios do desenvolvimento econômico pelo regime civil-militar, incorporaram às políticas educacionais medidas de reestruturação dos sistemas escolares tendo em vista a sua redemocratização (BARRETO; MITRULIS, 2001).

As políticas públicas podem ser definidas como a forma pela qual o Estado se coloca em ação para atender as demandas do campo político, econômico, cultural, enfim, de todos os que se entrelaçam para constituir a sociedade. Nesse sentido, ao se falar em política de formação de professor, nos referimos ao espaço que

processa, no âmbito institucional, as disputas nos diferentes campos e as demandas que estes colocam ao poder público na forma de questão de agenda política, pois:

Toda política pública é uma forma de regulação ou intervenção na sociedade. Articula diferentes sujeitos, que apresentam interesses e expectativas diversas. Constitui um conjunto de ações ou omissões do Estado decorrente de decisões e não decisões, constituída por jogo de interesses, tendo como limites e condicionamentos os processos econômicos, políticos e sociais. Isso significa que uma política pública se estrutura, se organiza e se concretiza a partir de interesses sociais organizados em torno de recursos que também são produzidos socialmente. Seu desenvolvimento se expressa por momentos articulados e, muitas vezes, concomitantes e interdependentes, que comportam sequência de ações em forma de respostas, mais ou menos institucionalizadas, as situações consideradas problemáticas, materializadas mediante programas, projetos e serviços (SILVA, 2001, p. 37).

O processo de formulação e implementação das políticas públicas são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado direta ou indiretamente, com a participação de entes públicos e/ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado segmento social, cultural, étnico ou econômico (SOUZA, 2006, p. 20-45). As políticas públicas correspondem, portanto, a direitos assegurados constitucionalmente ou que se afirmam graças ao reconhecimento por parte da sociedade e/ou pelos poderes públicos enquanto novos direitos das pessoas, comunidades.

No caso deste estudo, a análise recai sobre o campo institucional delimitado pela implementação das políticas de formação de professores. A análise se deu a partir do modelo de organização federativa do Brasil e suas possíveis consequências sobre o campo educacional, analisando as leis voltadas para a formação de professores, entendendo que as leis representam importante componente das políticas públicas, ao lado de planos, programas, e projetos voltados para as várias áreas, inclusive a educação, estabelecendo relação direta com os diferentes momentos históricos.

A Constituição Federal de 1988, também chamada *Constituição cidadã*, instituiu um Estado democrático ao estabelecer extensas garantias aos cidadãos brasileiros. No que se refere aos direitos civis e sociais, é possível apontarmos as influências da Declaração Universal dos Direitos Humanos nos artigos constitucionais que tratam da liberdade individual e das garantias sociais, educacionais e políticas (VIEIRA, 2008)

De acordo com a própria Constituição legislação brasileira, as políticas públicas podem ser formuladas principalmente por iniciativa dos poderes executivo ou legislativo, separada ou conjuntamente, a partir de demandas e propostas da sociedade, em seus diversos segmentos. O povo brasileiro, na vanguarda dessa história, decidiu que o Brasil deve ser um Estado Democrático de Direito. Esta decisão está impressa no Preâmbulo e no art. 1.º Constituição Federal de 1988. Por essa razão, aparecem como fundamentos da República a soberania, a cidadania e a dignidade, nos incisos I, II e III desse mesmo dispositivo, cujo parágrafo único finaliza, consagrando o princípio da soberania popular: “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988). Nesse sentido, a década de 80 é um marco importante, pois se caracterizou por um movimento intenso de luta pela ampliação dos mecanismos institucionais de diálogo entre o Estado e os cidadãos (CARVALHO,2004).

A Constituição de 1988, elaborada sob forte influência da sociedade civil por meio de emendas populares, definiu a descentralização e a participação popular como marcos no processo de elaboração das políticas públicas, especialmente nas áreas da educação. A participação da sociedade na formulação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas em alguns casos é assegurada na própria lei que as institui. Assim, no caso da Educação, a sociedade participa ativamente mediante os Conselhos de Educação, em nível municipal, estadual e nacional, audiências públicas, encontros e conferências setoriais que são instrumentos que vêm se afirmando nos últimos anos como forma de envolver os diversos segmentos da sociedade em processo de participação e controle social.

Segundo Carvalho (2004), a análise das políticas de formação e valorização de professores e valorização, exige que se leve em conta a complexidade e abrangência das transformações que vêm ocorrendo em nível mundial, relacionados com os avanços científicos e tecnológicos e com a adesão a projetos neoliberais. Assim,

[...] a perspectiva de formação e valorização do professor equivale ao processo de ressignificação do conhecimento e das práticas de formação, a partir das condições dos contextos específicos de sua realização, de um conhecimento situado nos espaços/tempos de formação inicial, formação continuada e de prática profissional. (NUNES, 2002 apud CARVALHO, 2004, p. 69)

A formação do professor, de acordo com Carvalho (2004), fundamenta-se, sobretudo, numa dimensão política e epistemológica que propõe a ressignificação do papel do professor e da escola a partir da reinvenção de formas de poderes e saberes. Essa perspectiva de formação tende a assumir-se como um processo de transformação, no qual o professor torna-se agente pedagógico e político.

As políticas de formação de professor estão diretamente relacionadas com a maneira como o sistema educacional concebe a função social da escola, pois são os professores que têm autoridade institucional para dar cumprimento a ela.

Para Gatti, Barreto e André (2011), a formação docente não é diretamente ligada ao processo de escolarização no Brasil, pois a partir da Constituição de 1988, o Estado formula as referências curriculares da educação básica, que nem sempre estão de acordo com a formação dos professores:

Não só o que se entende como o que deve ser ensinado e aprendido na educação infantil e no ensino fundamental e médio confere, em princípio, feição própria aos cursos que habilitam os docentes ao exercício da profissão, como as políticas de formação continuada se ocupam basicamente da implementação do currículo nessas etapas da escolarização. (GATTI, BARRETO, ANDRÉ, 2011, p. 35)

As reformas educacionais inauguradas a partir da Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes Básicas de 1996, apresentam uma ideia de que seria possível uma política de educação nacional forte com a descentralização da sua execução. Para Zauli (2003, p. 45), outro aspecto relevante para compreensão da descentralização e reforma de Estado no Brasil, ao longo dos anos 1990, diz respeito a certo grau das virtudes da descentralização dos processos decisórios e de sua suposta identificação com a perspectiva de construção de um sistema político-democrático. Como decorrência da universalização do ensino, que se realizou no Brasil, a escola viu-se envolvida com a responsabilidade de promover a aprendizagem de todos os alunos; para tanto, foi preciso treinar os professores.

Com essas novas legislações, o Governo Federal chamou para si a incumbência de formular referenciais curriculares capazes de consolidar a concepção da educação básica como um processo contínuo. Foram então elaborados os chamados Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (RCN) e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) para o ensino fundamental e médio entre 1997 e 1998. Essas novas legislações comportam não apenas os conhecimentos que derivam das

disciplinas de referência, mas também os saberes, como os do cotidiano dos professores e sua formação.

Entender a educação enquanto política pública é uma tarefa que requer avaliar a sua inserção em um debate mais amplo, ou seja, no arcabouço teórico acerca das políticas públicas que, por sua vez, se inscreve no âmbito dos debates relacionados ao Estado e à intervenção do Estado. Para Fleury (1994, p.11), a intervenção estatal via políticas públicas propicia condições de manutenção e reprodução, considerando uma função intrínseca do Estado moderno, configurando padrões de direitos sociais próprios a cada nação. Ainda segundo a autora,

[...], um conjunto de direitos atribuídos ao indivíduo frente ao Estado nacional é, pois, produto do desenvolvimento do próprio Estado capitalista, requerendo, portanto, uma análise da natureza deste Estado para sua compreensão integral [...].

Entretanto, entender a formação de professores como parte do campo institucional não significa que por institucionalidade compreendem-se somente as regras formais impostas pelo Estado, pois há um conjunto de fatores, já mencionados, que influenciam a estrutura, o processo, as regras e os resultados das políticas de formação de professores, tais como o legado histórico, a cultura política e a estrutura social.

De acordo com Novaes e Fialho (2010), à noção de política pública, há a variável sistema político-administrativo adotado. No caso brasileiro, a compreensão do Federalismo e processo de regulação é indispensável para a compreensão da política de formação de professores e vice-versa. Nesse sentido, indagamos: quais as consequências ou as implicações desse tipo de organização para as políticas de formação de professores da rede de ensino do Estado do Espírito Santo, no contexto proposto? Esta é a questão que será analisada em seguida, e que orienta esta pesquisa.

Para dar suporte teórico-metodológico ao tema da pesquisa, com base nas discussões e contribuições dos Encontros Nacionais da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), realizados principalmente nos anos 1990, entende-se que o Governo Federal e o Ministério da Educação (MEC), bem como e as Instituições de Formação de Profissionais da Educação, têm a responsabilidade de responder aos desafios impostos pelas legítimas aspirações dos setores da educação e da sociedade civil. Isso porque, é fundamental que as

políticas voltadas para formação de professores, enquanto política de Estado e não apenas de Governo, criem um sistema de formação, que compreende formação e valorização dos profissionais do magistério.

Ademais, utilizamos os dados da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), que congrega programas de pós-graduação stricto sensu em educação, professores (as) e estudantes vinculados (as) a estes programas e demais pesquisadores (as) da área. Encontramos um total de 446 artigos, sendo 252 no grupo de trabalho GT08 – Formação de professores e 194 no GT05 – Estado e política educacional. Refinando as buscas no banco de dados, dentre o total de artigos, podemos destacar três que tiveram como tema central as políticas de formação de professores, seja ela inicial ou continuada.

QUADRO 1 – Alguns artigos sobre as políticas de formação de professores

Tema	Autores	Grupo de trabalho	Reunião
Formação continuada de professores: uma análise das políticas descentralizadas na RMC	Raquel Pereira Alves Wisllayne Ivellyze de Oliveira	GT05 – Estado e Política Educacional	36ª Reunião Nacional da Anped
As políticas de formação e a pedagogia das competências	Olgaíses Maués	GT05 – Estado e Política Educacional	27ª Reunião Anual da Anped
Políticas públicas de formação por meio da educação à distância: o proformação e o progestão	Raquel Aparecida Souza, Raquel de Almeida Moraes	GT05 – Estado e Política Educacional	36ª Reunião Nacional da Anped

Fonte: Dados ANPED – Biblioteca.

O trabalho de Alves e Oliveira (2013) apresenta os resultados parciais de uma pesquisa maior, intitulada “Projeto de dados”, que trabalha a descentralização das políticas na formação continuada de professores na região Metropolitana de Campinas. Analisa as políticas públicas de formação continuada de professores nos sistemas municipais de ensino, na tentativa de compreender o modo como cada cidade vem respondendo aos desafios demandados pelo processo de descentralização.

Para as autoras, o Brasil implementou, a partir de meados dos anos 1990, um processo de descentralização educacional, essencialmente municipalização das

matrículas. Esse processo, combinado com as características específicas assumidas pelo federalismo brasileiro, pós-Assembleia Constituinte de 1985, teria várias consequências para o sistema educacional brasileiro. Consequências que refletiram na qualidade do processo de ensino-aprendizagem, na qualidade das condições institucionais e dos recursos humanos do sistema e, principalmente, na formação dos professores.

Maués (2004) apresenta aspectos importantes das políticas educacionais nos anos de 1990, abordando as políticas de formação professores da educação básica. Procurou fazer uma análise de conteúdo das diferentes concepções e compreensões encontradas na literatura e legislação a propósito da noção de competência, e os possíveis impactos sobre os processos formativos. Ainda segundo a autora, os princípios orientadores propostos para a reforma da formação de professores favorecem num grau maior de importância a concepção de competência, e essa questão encontra respaldo na medida em que é vista pelo MEC.

Neste sentido, a formação de professores é abordada sob diferentes olhares, pois as políticas adotadas principalmente depois dos anos 1990 apresentam relações entre o modelo pedagógico de competências e a intencionalidade de vincular a formação do professor ao mercado, na lógica neoliberal.

O trabalho de Souza e Morais (2013) apresentam as políticas de formação de professores na modalidade a distância (EAD) como uma alternativa para a formação regular, a partir de seu reconhecimento na LDB/1996. As autoras sinalizam para o processo de centralidade, em que as políticas de formação à distância vêm sendo caracterizada nas políticas de Estado, como uma possibilidade para se resolver os problemas de expansão de vagas nas universidades. Por outro lado, apontam para a forma como vem sendo desenvolvida no Brasil, que tem atendido mais aos anseios de uma educação mercadológica. Nesse sentido, as políticas de formação de professores na modalidade EAD devem ser compreendidas no contexto mais amplo das políticas educacionais, considerando as transformações nas últimas décadas, no contexto de crises do capital, pela resignificação do Estado e pela influência das diretrizes neoliberais. Assim,

A compreensão sobre a resignificação do papel do Estado perpassa pelo entendimento das crises econômicas vivenciadas no mundo, que segundo Antunes (2003) referem-se às crises da estrutura do capital, em que, após um longo período de sua acumulação, o modelo produtivo

(Taylorista/fordista) e o próprio Estado (Estado de Bem Estar Social) entram em crise e nesse contexto, delinea-se um novo processo de reestruturação do modo de produção por meio da acumulação flexível do capital, ao lado do avanço do ideário neoliberalista, que se apresenta como uma saída às crises e como oposição ao modelo de Estado vigente (SOUZA; e MORAES, 2013, p.2).

Essa lógica também está presente nas legislações, por meio de reformas que sugerem que a formação de professores atenda a um mercado de trabalho promissor, de modo que a educação se ajuste às reais demandas produtivas que a sociedade necessita.

Também foi utilizado o banco de dados de dissertação e teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Utilizando o descritor “Formação de professores a partir da constituição 1988”, foram encontrados um total de 6.412, dissertações e teses, que continham o termo do descritor. Redefinindo o descritor para “Políticas de formação docente”, encontramos um total de 687, entre dissertações e teses.

André (2009) traz um mapeamento sobre a produção acadêmica em mestrados e doutorados na área de educação, pesquisas sobre formação de professores. A autora mostra que, da década de 1990 aos anos 2000, nas categorias políticas de formação foram situadas 53 pesquisas que focalizavam diretrizes de órgãos oficiais para a formação de professores. Textos sobre políticas para a capacitação em informática, reforma educacional, e políticas de educação à distância para a formação de professores.

De acordo com Gatti (2014), o número de pesquisas sobre formação de professores cresceu muito nos últimos anos. Em 1990, o volume proporcional de dissertações e teses da área de educação que tinham como foco a formação de professores girava em torno de 7%; e, em 2007, esse percentual atinge 22% dos estudos.

Dentre os trabalhos pesquisados, podemos destacar a tese de Lúcia Camini (2009), uma vez que a tese contribui para nossa pesquisa no que se refere às reformas educacionais no Brasil, e sua abordagem sobre a trajetória do federalismo brasileiro, bem como o processo regulador.

Camini (2009) apresenta o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que foi lançado oficialmente em abril de 2007. Um dos principais pontos do PDE é a formação de professores e a valorização dos profissionais da educação. Nesse

sentido, o PDE promoveu o desdobramento de iniciativas de formação de professores para os sistemas públicos de educação básica (a Universidade Aberta do Brasil – UAB – e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência – PIBID). O foco da pesquisa é destacar a relação com os entes federados e o MEC. A construção das políticas educacionais no Plano caracteriza-se pela centralização e descentralização, mostrando que as relações da educação ultrapassam a visão mercadológica, contribuindo para pesquisa na trajetória do federalismo brasileiro e a gestão das políticas educacionais.

A dissertação de Lilia Asuca Sumiya (2005) tem como objeto de estudo os programas de formação de professores em exercício desenvolvidos pelo MEC, com foco no processo de formulação e implementação dos mesmos, apresentando os programas de formação de professores do ensino fundamental (1995-2002). A autora apresenta uma revisão da literatura sobre o federalismo e relações intergovernamentais, analisando o caso brasileiro e o processo de descentralização das políticas sociais desencadeados pela Constituição Federal de 1988. A pesquisa da autora verifica de que forma a estratégia do governo influenciou no desenho dos programas de formação de professores, apontando os desafios do governo federal em formular programas de alcance nacional e que, ao mesmo tempo, tenham flexibilidade para se adaptar às diferentes realidades dos estados e municípios que compõem o pacto federativo brasileiro.

Além dos trabalhos acima descritos, outras diversas pesquisas foram realizadas nos últimos anos nos programas de pós-graduação nas universidades espalhadas pelo Brasil. Entre eles, podemos destacar as teses e dissertações desenvolvidas pelo programa de pós-graduação em Educação, da Faculdade de Educação na Universidade Federal de Minas Gerais, muitas das quais estiveram vinculadas ao Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente (GESTRADO), a exemplo da tese de Tiago Antônio da Silva Jorge (2009), que faz uma análise sobre a formação profissional a partir do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR e do Plano Nacional de Qualificação – PNQ, trazendo uma grande contribuição no que se refere às políticas públicas educacionais e seu processo de implementação, trazendo a relação entre Estado e Governo.

A dissertação de Dalva Ricas de Oliveira (2014), que também trabalha o Estado do Espírito Santo, apresenta a formação docente no Estado e o trabalho docente na

educação básica no Brasil. A dissertação tem uma relevância no que se refere à formação de professores no Estado, mas não aprofunda nas políticas de formação docente no Espírito Santo. O objetivo principal da dissertação é analisar os profissionais da educação dos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio da rede estadual nos municípios Guarapari, Nova Venécia, Viana e Vitória. A autora também apresenta aspectos da formação inicial e continuada na interface com as dimensões constitutivas da identidade e das condições de trabalho docente.

Para Oliveira (2014), o Espírito Santo, na direção das políticas de Estado e das novas regulações implantadas desde os anos de 1990, vem conduzindo suas políticas de formação na rede estadual centrada numa formação docente pragmática e utilitária, baseada na cultura da performatividade balizada pelo desempenho dos alunos e das escolas nas políticas avaliativas.

Pauliane Romano Cirilo (2012) destaca a importância do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) e outras medidas do governo federal em parceria com os governos estaduais e municipais, apresentando as reformas do Estado e as reformas educacionais. De acordo com Cirilo (2012), a formação de professores tem sido um aspecto relevante e recorrente quando o tema em questão é a valorização docente. Nessa perspectiva, a autora aponta a relação entre a formação docente e a melhoria da qualidade da educação, sobretudo, após as reformas educacionais da década de 1990, na perspectiva de que formação docente encontra-se dividida em formação inicial e formação continuada, mesmo considerando que as modalidades deveriam ser cada vez mais articuladas entre si.

Com base na revisão de literatura, foi possível identificar a relevância da presente pesquisa em questão, pois até o dado momento, não foi encontrada nenhuma tese ou dissertação no Estado do Espírito Santo que trabalhe as políticas de formação de professores e sua relação com o Estado democrático brasileiro, no que se refere ao federalismo e ao processo de regulação em âmbito nacional e, principalmente, estadual, considerando seus rebatimentos na esfera regional capixaba.

Retomando a busca de trabalhos acerca da temática aqui proposta, entre outros dispositivos de pesquisa, podemos destacar os grupos de pesquisas existentes nas universidades, credenciados ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq):

Quadro 2 – Grupos de pesquisas

Grupo	Universidade
Grupo de Estudos Docência, Memória e Gênero – História da Educação e Formação de Professores – GEDOMGE FEUSP	Universidade de São Paulo – USP
Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Formação de Professores e Relações Étnico-Raciais/GERA	Universidade Federal do Pará – UFPA
Grupo de Pesquisa Formação de Professores e Práticas Educativas – NuFOPE	Universidade Federal de Goiás – UFG
(Trans) Formação Inicial, Permanente e Contínua de Professores: processos teóricos metodológicos da ensinagem (Tripec)	Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS
Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente – GESTRADO	Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG
O Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Educação (GPPE)	Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP

Fonte: Dados CNPq 2016.

Dentre as pesquisas realizadas na Universidade Federal do Espírito Santo, temos o Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais (Nepe) e o Laboratório de Gestão da Educação Básica do Espírito Santo (Lagebes). Esses grupos de pesquisas são fundamentais para a pesquisa aqui proposta em questão, pois os mesmos trazem grandes contribuições no que se refere às pesquisas feitas sobre políticas de formação de professores no Brasil e, principalmente, no Estado do Espírito Santo.

No levantamento realizado Nas pesquisas realizadas nos bancos de dados, encontramos diversos trabalhos voltados para a formação de professores e as políticas de formação docente no Brasil, mas poucos são os trabalhos que se utilizam do federalismo e do processo de regulação como elementos teóricos principais na pesquisa, o que acaba por justificar relevância da pesquisa no Estado do Espírito Santo.

No que se refere aos referenciais teóricos sobre políticas de formação docente, utilizamos Freitas (2007), Dourado (2013), Carvalho (2004), Gatti (2008, 2010, 2014), Aparício (2012), Brzezinski (2008), Melo (2012) e Freitas (2007), que abordam a formação inicial e continuada dos docentes, ressaltando algumas das dificuldades enfrentadas por professores, no que se refere às políticas de formação.

O referencial teórico pesquisado sobre a regulação das políticas públicas educacionais foi baseado em Barroso (2003, 2004, 2005, 2006) e Augusto (2010). Para compreensão do processo de regulação no Brasil, também utilizamos como balizamento autores tais como Mattos (2006, 2007), Dias (2010), Martins (2002), entre outros. Acerca da questão do federalismo, lançamos mão de Araújo (2003), Arretche (2012), Abrucio (1998), Abrucio e Segatto (2014), Vieira (2008), entre outros. Nestes referenciais, procuramos compreender o modo hierárquico como ocorrem as medidas interventoras do Estado Nacional, e seus rebatimentos no Espírito Santo, levando em consideração processo de federalização e regulação no Brasil, pois, para compreendermos as proposições e implementações das políticas públicas, de modo geral, é preciso levar em conta os interesses e necessidades dos envolvidos no processo, principalmente as políticas dentro do campo educacional voltadas para formação de professores. Entendemos que o federalismo tem implicações bastante importantes sobre a análise do campo das políticas de formação de professores, por dividir o poder entre as unidades regionais, os diferentes atores. O federalismo distribui poderes entre diferentes entes federados. Para Arretche (2000), os Estados Federativos são definidos, diferentemente de Estados Unitários, por atribuírem grande poder aos governos subnacionais, tendo estes a prerrogativa de não cooperar ou aderir às políticas de âmbito nacional.

É fundamental compreender a trajetória do federalismo brasileiro, para analisar a trajetória e os dilemas intergovernamentais nas políticas de formação de professores do país e seus marcos regulatórios.

De acordo com Boaventura de Sousa Santos (1997), existe uma tensão atual entre regulação social e emancipação social:

Tenho vindo a afirmar que o paradigma da modernidade se baseia numa tensão dialética entre regulação social e emancipação social, a qual está presente, mesmo que de modo diluído, na divisa positivista “ordem e progresso”. Neste final de século, esta tensão deixou de ser uma tensão criativa. A emancipação deixou de ser o outro da regulação para se tornar no duplo da regulação. Enquanto, até finais dos anos de 1960, as crises de

regulação social suscitavam o fortalecimento das políticas emancipatórias, hoje a crise da regulação social – simbolizada pela crise do Estado regulador e do Estado-providência – e a crise da emancipação social – simbolizada pela crise da revolução social e do socialismo como paradigma da transformação social radical – são simultâneas e alimentam-se uma da outra. (Santos, 1997, p. 12)

Neste sentido, é preciso buscar uma abordagem da regulação das políticas de formação de professores, relacionando ao debate em torno das novas formas de pensar o mundo, de estruturar o pensamento, entendendo a educação como processo facilitador de coesão social.

Quanto às fontes primárias consideradas, os dados foram coletados na Secretaria de Estado de Educação (SEDU), dados do Ministério da Educação (MEC) e dados do Conselho Nacional Estadual de Educação. Também serão utilizadas fontes documentais, tais como legislações, decretos, emendas constitucionais, resoluções, além de outros documentos oficiais.

Diante dessas considerações e com vistas a alcançar os objetivos propostos, a dissertação está dividida em três capítulos, além desta introdução e das considerações finais. O primeiro capítulo, que está dividido em dois subcapítulos, dedica-se a apresentar os pressupostos teóricos que norteiam as políticas de formação docente, buscando-se compreender o Estado Democrático, o federalismo brasileiro e o processo de regulação de políticas educacionais no Brasil, sobretudo a partir da reconfiguração institucional verificada após a última constituinte e mudanças observadas dentro dessas políticas resultantes das reformas educacionais.

O segundo capítulo, dividido em dois subcapítulos, é dedicado a apresentar o histórico acerca das políticas de formação docente no Brasil, das origens Nova República, fazendo um levantamento das legislações pertinentes à formação de professores ao longo da história, bem como, as políticas de formação de professores a partir da década de 1970 no Estado Espírito Santo até a promulgação da Constituição de 1988, apontando as legislações nacionais e seus reflexos no Estado do Espírito Santo.

E, por fim, no terceiro capítulo, analisamos as políticas de formação docente pós-Constituição de 1988, apresentando o processo de formação docente na rede estadual do Espírito Santo e suas implicações no ensino básico, procurando compreender as reformas educacionais e o Estado regulador, bem como o papel do

mesmo em desenvolver as políticas educacionais para a formação docente, dentro da ótica federalista, abordando o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (PROMED), que foi implementado no Estado do Espírito Santo em 1998, e os Fóruns Estaduais de Apoio à Formação Docente previstos no Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica junto ao Centro de Formação dos Profissionais da Educação do Espírito Santo (CEFOPE), criado pela Lei N° 10.149, de 17 de dezembro de 2013, e vinculado ao Gabinete do Secretário de Estado da Educação e que se posiciona como unidade de execução programática da SEDU.

As considerações finais apresentam algumas reflexões a partir do referencial teórico e das análises realizadas nesta dissertação.

CAPÍTULO I

SOBRE ALGUNS CONCEITOS E METODOLOGIA DO ESTUDO: FEDERALISMO E REGULAÇÃO

Este capítulo discute o papel do Estado enquanto unidade federativa. No primeiro momento, enfoca a questão do federalismo brasileiro, recuperando alguns traços do processo histórico e sua relação entre os entes federados no que se refere ao desenvolvimento das políticas educacionais no Brasil e as estratégias de centralização e descentralização. No segundo momento, apresenta o contexto histórico do processo de Regulação das políticas do Estado brasileiro e o seu desdobramento nas políticas educacionais.

1.1 – A TRAJETÓRIA DO FEDERALISMO BRASILEIRO

Para Cury (2010, p. 151),

“[...] ao se abstrair ou se esquecer do federalismo como forma de organização do Estado brasileiro, que assim o é desde 1889, pode-se incorrer em uma perda de substância na caracterização da análise das políticas educacionais [...]”.

Essa compreensão sobre a importância do federalismo na análise das políticas educacionais também está presente em Abrucio (2010, p.39), que

“[...] defende a ideia de que é muito difícil entender o atual modelo educacional e buscar seu aperfeiçoamento sem compreender a dinâmica federativa, tanto a mais geral como a que atua especificamente no setor [...]”.

Alguns conceitos fundamentais sobre o federalismo, sem pretensão de esgotamento, podem nos servir de suporte na presente análise exploratória.

É através da Constituição de 1891 que se estabelece uma nova ordem republicana, rompendo com a tradição do unitarismo imperial, adotando-se, assim, uma estrutura federativa (ABRUCIO, 1998). A Federação consiste em uma forma de Estado que busca conjugar, em um mesmo território, princípios de autonomia e interdependência. Segundo a origem etimológica da palavra *Federação*, trata-se de um pacto, no qual os integrantes são pactuantes. Desse modo, as relações intergovernamentais se referem a uma forma particular, que envolve extensiva e

contínua relação entre Governo Federal, estados e governos locais (ABRUCIO e SEGATTO, 2014).

Ainda de acordo com Abrúcio (1998), é a partir deste momento histórico que as máquinas políticas estaduais transformaram-se em peças de extrema importância no jogo político do país. E nesse jogo, o cargo de governador passa a ter uma grande relevância no cenário nacional. Nesse sentido, o federalismo brasileiro, enquanto instituição, tem sido moldado/modificado pelas relações políticas e territoriais ao longo da sua história. Abrúcio (1998) complementa tal argumentação da seguinte maneira:

Em suma, a federação brasileira tem em sua origem dois parâmetros básicos: uma hierarquia de importância dos estados dentro da Federação [...], e a garantia de que no âmbito interno dos estados a elite local comandará por si só o processo político, determinando autonomamente as regras do jogo eleitoral, sem a ameaça das “derrubadas” impostas pelo governo imperial [...] (ABRUCIO, 1998, p. 34).

A Constituição de 1891 dá uma significativa importância para a educação, pois apresenta alguns temas que estarão presentes ao longo da história política e educacional brasileira no período republicano. Adotando o modelo federativo, preocupou-se em separar o papel legislativo da esfera nacional e dos entes federados em matéria educacional. Coube à União ofertar o ensino superior enquanto aos Estados era atribuída a responsabilidade sobre o ensino secundário e primário. A Constituição também rompeu com a adoção de uma religião oficial, e determinou a laicização do ensino nos estabelecimentos públicos.

A Constituição de 1891 foi importante pois e consagrou características que perduram até os dias atuais, como, por exemplo, a tripartição dos poderes (seguindo os moldes de Montesquieu, na França) e o presidencialismo como forma de governo.

Para Gilda Cardoso de Araújo (2005), em torno da Constituição de 1891, formou-se dois grupos: aqueles que queriam mantê-la e outros que queriam sua revisão. “[...] Entre estes últimos, a crítica era, sobretudo, ao federalismo, considerado impraticável porquanto cópia do modelo norte-americano, que não levava em consideração a realidade brasileira [...]” (ARAÚJO, 2005, p. 157). Mais adiante, a autora completa:

[...]. Os clamores por uma reforma constitucional aumentavam, mas os dispositivos da Carta de 1891 tornavam ainda mais complexa a tarefa, considerando também o contexto de efervescência política e ideológica. De fato, o Art. 90 das disposições gerais definia que a Constituição poderia ser

reformada por iniciativa do Congresso ou das Assembleias Estaduais. [...] A oligarquização do incipiente federalismo brasileiro começou a decair na década de 1920, quando o mercado internacional iniciou uma política de desvalorização do café, com reflexos na economia brasileira, assentada fundamentalmente nesse produto. Assim, frequentemente, o governo central era chamado a intervir com manobras econômicas para proteger esse produto [...]. (ARAÚJO, 2005, p. 157-158)

Diante da conjuntura política brasileira, a partir dos anos 20, Arthur Bernardes enviou uma proposta de revisão constitucional, mais precisamente em junho de 1925, dado o contexto de agitação política. Segundo Araújo (2005, p.159),

“[...] o debate revisionista deu-se num contexto em que nem a descentralização federativa, de caráter oligárquico, tinha esgotado todas as suas possibilidades para a revisão na Constituição, nem o nacionalismo tinha se projetado”

Para a autora, porém, o federalismo da Primeira República foi atingido em cheio em 1929, diante da

[...] crise da bolsa de Nova York, que teve reflexos profundos na economia agroexportadora: a crise das oligarquias foi a crise da federação. Assim, apenas quatro anos depois da revisão constitucional, com o movimento de 1930, a República Federativa erigida em 1891 foi solapada pelos ideais de uma organização de bases nacionais. [...] Com a desconfiância quanto ao aparelho presidencial, durante o processo sucessório de 1929, devido ao rompimento da Política dos Governadores, e com o conseqüente movimento de 3 de outubro de 1930, tornou-se necessário configurar a estabilidade política. O caminho escolhido foi o autoritarismo, para conter as massas urbanas e os movimentos no sertão [...]. (ARAÚJO, 2005, p. 159)

Dessa forma, o movimento de 1930 e suas conseqüências, incluindo a Revolução Constitucionalista de 1932, antecederam a promulgação da nova Constituição de 1934, que apresentou tendência de intervencionismo estatal sem desconsiderar o poder das elites locais.

A Constituição de 1934 inaugura uma nova fase da história brasileira, e, de acordo com a nova Legislação, a educação passa a ser um direito de todos, competindo a União, aos Estados e aos Municípios favorecer desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual.

Ficou também estabelecido que competia a União fixar um plano nacional para educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados. De acordo com a Legislação, o Conselho Nacional de Educação ficou responsável por sua elaboração, também estava previsto a criação dos Conselhos de Educação em cada ente federado, prevendo os órgãos de sua composição como conseqüência do próprio princípio federativo e destinação de

recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Para Barroso (2000, p. 20), a Constituição de 1934, “[...] em uma fórmula de compromisso entre capital e trabalho, delineou o arcabouço formal de uma democracia social, que não se consumou [...]”.

Isso porque, com o advento do Estado Novo, instaurado em 1937, representou houve um processo de centralização autoritária, com a conseqüente perda de sentido da federação descentralizada erigida em 1891 (ARAÚJO, 2005). No que se refere às questões federativas, destaca-se o Art. 9º, no qual o Governo Federal interviu nos Estados mediante a nomeação, de um interventor que assumirá no Estado as funções que, pela sua Constituição, correspondeu competirem ao Poder Executivo nos Estados. No que se refere à questão federativa, mantinha-se a federação, porém, com a redução da competência dos Estados.

A Constituição 1937 rompeu o princípio da federação, apesar de formalmente declarar, em seu Art. 3º, que o País era um Estado federal. Isso porque o Art. 178º dissolveu a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, as Assembleias Legislativas dos Estados e as Câmaras Municipais. Foi, assim, declarado o estado de emergência em todo o território nacional.

A Constituição de 1937, marcada pelo retrocesso, incorporou a educação a valores cívicos e econômicos. De acordo com Artigo 132,

O Estado fundará instituições ou dará o seu auxílio e proteção às fundadas por associações civis, tendo umas; e outras por fim organizar para a juventude períodos de trabalho anual nos campos e oficinas, assim como promover-lhe a disciplina moral e o adestramento físico, de maneira a prepará-la ao cumprimento, dos seus deveres para com a economia e a defesa da Nação. (BRASIL, 1937)

Podemos dizer que na Constituição de 1937 não se registra a preocupação com o ensino público, sendo o primeiro dispositivo a estabelecer a livre iniciativa do ensino, individual e a de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares. A centralização é reforçada pela previsão de competência material e legislativa privativa da União em relação às diretrizes e bases da educação nacional, sem referência aos sistemas de ensino dos estados (VIEIRA, 2008).

A partir de 1945, com o desejo de redemocratização, é que os rumos centralizadores da política nacional foram alterados, rumo a uma perspectiva de descentralização. “[...] O emblema foi uma espécie de federalismo tridimensional, com a articulação de

um forte movimento municipalista já iniciado em 1934. Tratava-se, assim, de uma perspectiva de alargamento da ideia de federação [...]” (ARAÚJO, 2005, p. 163).

A Constituição de 1946 teve características desenvolvimentistas, e manteve muitas garantias sociais preconizadas na Carta de 1934. No Art. 1º estabeleceu-se o regime representativo, a Federação e a República. O Art. 2º retomou com a autonomia dos Estados-membros, pois os Estados poderiam incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se, mediante voto das respectivas Assembleias Legislativas, plebiscito das populações diretamente interessadas e aprovação do Congresso Nacional. Mesmo com uma descentralização por parte da União em algumas prerrogativas, a tendência de centralização do poder foi mantida, no que competia a União, conforme fragmento que segue:

[...] Art. 5º - Compete à União: I - manter relações com os Estados estrangeiros e com eles celebrar tratados e convenções; I - declarar guerra e fazer a paz; III - decretar, prorrogar e suspender o estado de sítio; IV - organizar as forças armadas, a segurança das fronteiras e a defesa externa; V - permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou, por motivo de guerra, nele e permaneçam temporariamente; VI - autorizar a produção e fiscalizar o comércio de material bélico; VII - superintender, em todo o território nacional, os serviços de polícia marítima, aérea e de fronteiras; VIII - cunhar e emitir moeda e instituir bancos de emissão; IX - fiscalizar as operações de estabelecimentos de crédito, de capitalização e de seguro; X - estabelecer o plano nacional de viação; XI - manter o serviço postal e o Correio Aéreo Nacional; XII - explorar, diretamente ou mediante autorização ou concessão, os serviços de telégrafos, de radiocomunicação, de radiodifusão, de telefones interestaduais e internacionais, de navegação aérea e de vias férreas que liguem portos marítimos a fronteiras nacionais ou transponham os limites de um Estado; XIII - organizar defesa permanente contra os efeitos da seca, das endemias rurais e das inundações; XIV - conceder anistia; XV - legislar sobre: a) direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, aeronáutico e do trabalho; a) direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, aeronáutico, do trabalho e agrário; b) normas gerais de direito financeiro; de seguro e previdência social; de defesa e proteção da saúde; e de regime penitenciário; c) produção e consumo; d) diretrizes e bases da educação nacional; e) registros públicos e juntas comerciais; f) organização, instrução, justiça e garantias das policias militares e condições gerais da sua utilização pelo Governo federal nos casos de mobilização ou de guerra; g) desapropriação; h) requisições civis e militares em tempo de guerra; i) regime dos portos e da navegação de cabotagem; j) tráfego interestadual; k) comércio exterior e interestadual; instituições de crédito, câmbio e transferência de valores para fora do País; l) riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia elétrica, floresta, caça e pesca; m) sistema monetário e de medidas; título e garantia dos metais; n) naturalização, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros; o) emigração e imigração; p) condições de capacidade para o exercício das profissões técnico-científicas e liberais; q) uso dos símbolos nacionais; r) incorporação dos silvícolas à comunhão nacional. (BRASIL, 1946)

Diante das competências da União explícitas pelo Art. 5º, o Art. 6º previa que a competência do governo federal para legislar não excluía a legislação estadual

supletiva ou complementar. Já o Art. 7º trazia a autonomia dos entes federados, pois, pelo texto constitucional, o Governo Federal não interviria nos Estados salvo para algumas situações descritas no artigo.

A Carta Magna de 1946, nos dispositivos relacionados a educação, retoma os princípios das Constituições de 1891 e 1934. Nesse aspecto, a competência legislativa passa a União abranger às diretrizes e bases da educação nacional, a competência dos entes federados é garantida pela competência residual, como também pela previsão dos respectivos sistemas de ensino, e conforme a legislação, cada sistema de ensino ofertaria obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegurassem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar.

Podemos dizer que a nova Constituição volta a colocar a educação como direito de todos e seus princípios norteadores do ensino, então em: ensino primário obrigatório e gratuito, liberdade de cátedra e concurso para seu provimento não só nos estabelecimentos superiores oficiais como nos livres e a previsão de criação de institutos de pesquisa (VIEIRA, 2008).

Com o golpe de 1964² e a ascensão ao poder dos militares, foi outorgada em 24 de janeiro de 1967 uma nova Constituição. Para Vainer (2010), a Constituição de 1967 concedeu amplos poderes ao Poder Executivo Federal, na figura do Presidente da República, e em consequência desse fortalecimento, houve um significativo fortalecimento da União na estrutura federativa do Estado brasileiro, trazendo para si grande parte das competências que antes pertenciam aos estados.

A Constituição de 1967 manteve a estrutura organizacional da educação nacional, preservando os sistemas de ensino dos Estados, mas nota-se um retrocesso no que tange às matérias no fortalecimento do ensino particular, inclusive mediante previsão de meios de substituição do ensino oficial gratuito por bolsas de estudo; necessidade de bom desempenho para garantia da gratuidade do ensino médio e superior aos que comprovarem insuficiência de recursos (RAPOSO, 2005)

Seguindo as mudanças ocorridas no Brasil após golpe de Estado, no dia 13 de dezembro de 1968, o Governo lançou o Ato Institucional nº 05, conferindo plenos

2 Centro de Pesquisa e Documentos de História Contemporânea do Brasil (CPDOC). **Arquivos sobre o golpe de 1964 e a instauração do regime militar**. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/Golpe1964>>. Acesso em: 20 de abr. de 2016.

poderes ao Presidente da República, permitindo ao mesmo decretar o fechamento das casas Legislativas em todos os níveis da federação, cassar mandatos e suspender, por dez anos, os direitos políticos dos parlamentares contrários ao regime, fortalecendo, assim, o autoritarismo. “[...] Essa Carta foi efêmera e a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969³, fortaleceu o papel do Executivo e representou uma tendência ainda maior de restrição ao federalismo [...]” (ARAÚJO, 2005, p. 171). Com essa Emenda Constitucional, a tendência centralizadora ficou mais forte, pois modificava o texto da Constituição de 1967 em diversos aspectos, tornando-a ainda mais autoritária.

Segundo Vainer (2010), apenas no Governo do General Ernesto Geisel (de 15 de março de 1974 a 15 de março de 1979) nota-se alguma abertura política, ainda assim bem limitada. Em 1979, o então Presidente da República, General João Baptista Figueiredo, promoveu anistia aos condenados por crimes políticos através da Lei Nº 6.683, de 28 de agosto de 1979. As eleições de 1984 foram indiretas, que levaram à Presidência da República um civil, o então governador de Minas Gerais pelo PMDB, Tancredo Neves, cujo vice era José Sarney, da Frente Liberal. Contudo, Tancredo faleceu em 21 de abril de 1984, portanto antes de tomar posse, assumindo a Presidência o vice, José Sarney.

Para Araújo (2005), o governo de José Sarney, representando um governo civil após 21 anos do regime militar, colocou em pauta novamente a questão federativa. O então presidente convocou o Congresso Nacional, que se converteu em Assembleia Nacional Constituinte para elaborar o texto de uma nova Constituição que refletisse o processo de redemocratização no Brasil.

De acordo com os autores Abrucio e Franzese (2009), o modelo federativo estabelecido na Constituição Federal de 1988 foi fortemente influenciado pela redemocratização, caracterizado pela centralização de poder, fez com que se

3 Os ministros da Marinha e da Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, usando das atribuições que lhes confere o artigo 3º do Ato Institucional nº 16, de 14 de outubro de 1969, combinado com o § 1º do artigo 2º do Ato Institucional nº5 de 13 de dezembro de 1968, e considerando que, nos termos do Ato Complementar nº38, de 13 de dezembro de 1968, foi decretado, a partir dessa data, o recesso do Congresso Nacional; considerando que, decretado o recesso parlamentar, o Poder Executivo Federal fica autorizado a legislar sobre todas as matérias, conforme o disposto no § 1º do artigo 2º do Ato Institucional nº5, de 13 de dezembro de 1968; considerando que a elaboração de emendas a Constituição, compreendida no processo legislativo (artigo 49, I), está na atribuição do Poder Executivo Federal; considerando que a Constituição de 24 de janeiro de 1967, na sua maior parte, deve ser mantida.

chegasse à Constituinte com a convicção de que descentralização significaria uma faceta da democratização. Nesse sentido, verifica-se, na Constituição, a tentativa de transferir decisões para arenas subnacionais de governo, que seriam estruturas mais permeáveis às demandas e à fiscalização da sociedade civil.

Todavia, para Arretche (2012), o federalismo brasileiro instaurado a partir da Constituição de 1988 não seria um federalismo descentralizado, ao contrário, predomina-se uma centralização por parte da União. Sobre esse aspecto, assim argumenta a autora:

A variedade de federalismo adotada no Brasil o aproxima das federações europeias centralizadas, que tendem a operar com base em mecanismos institucionais que centralizam o processo de formulação de políticas e conferem grande poder de regulação à União. Significa, portanto, que a união conta com recursos institucionais para coordenar as ações dos governos subnacionais em torno de objetivos nacionais comuns. (ARRETCHÉ, 2012, p.22)

Todavia, ainda de acordo com Arretche (2012), mesmo que poderes regulatórios da União exerçam grande influência sobre a agenda e políticas das unidades federativas, não seria correto afirmar que as unidades não são atores relevantes no processo de formulação e implementação das políticas públicas. Isso porque as demandas das unidades federativas são importantes para formulação das legislações, pois a incorporação dessas demandas é elemento que faz parte das negociações parlamentares. Sobre os mecanismos por meio dos quais as partes se interagem, Arretche afirma que

[...] esse não é um jogo de barganhas entre o presidente e os governadores. Diferentemente, são negociadas no interior dos partidos e, em particular, dos partidos da base da sustentação do presidente. Assim, prefeitos e governadores negociam apoio ou veto a propostas legislativas no interior de suas respectivas siglas partidárias. Incorporar as demandas das unidades constituintes na fase de formulação, seja na tramitação parlamentar, seja na legislação específica desenhada no interior de cada ministério, aumenta significativamente a possibilidade de obter sua adesão na fase da implementação. [...]. Obtê-la requer incorporar suas demandas no desenho das políticas nacionais [...]. (ARRETCHÉ, 2012, p. 23)

Nesse cenário político-institucional desenhado pela autora, coloca-se em evidência que o modelo federativo brasileiro adotado a partir da Constituição de 1988 descentralizou a execução das políticas, mas a autoridade para legislar sobre essas políticas permaneceu privativa a União. Nesse caso, segundo a mesma autora, “[...] o federalismo combina self-rule plus shared rule [...]” (ARRETCHÉ, 2012, p.13).

É preciso entender esse quadro federativo mais geral para que se discuta a possibilidade de um Sistema Nacional de Educação. Além disso, é fundamental compreender a trajetória do federalismo brasileiro para analisar a trajetória e os dilemas intergovernamentais na política educacional do país, inclusive no caso das políticas de formação de professores.

De acordo com Abrucio e Segatto (2014), o modelo proposto pela Constituição quanto às políticas sociais articula autonomia e interdependência entre os entes, procurando encontrar alguma forma de articulação intergovernamental, em especial mediante sistemas de políticas públicas, usando mecanismos de indução financeira, arenas de negociação intergovernamental e formas de repartição e colaboração nas competências. Neste sentido, ainda de acordo com os autores, o grande desafio federativo da política educacional é fortalecer as capacidades institucionais dos municípios, em especial no que se refere à execução de suas ações. Mas também é necessário criar incentivos e garantir direitos federativos para que os governos locais cooperem e atuem conjuntamente com os estados na execução das legislações.

O quadro teórico até aqui apresentado indica que as análises são muitas e precisam ser organizadas de modo a constituir um todo que nos permita compreender a realidade das políticas de formação de professores no Brasil. O estudo tem como pano de fundo o contexto de desenvolvimento de uma sociedade com características específicas que precisam ser consideradas e essas especificidades, cujos rebatimentos nas instituições e política são evidentes.

Enfim, as políticas de formação de professores constituem o modo como o Estado operacionaliza sua função reguladora das políticas. É nesse contexto que se movimenta o objeto deste estudo: a implementação das políticas de formação de professores em um Estado Federativo e seus efeitos sobre a regulação das políticas públicas.

1.2 – O PROCESSO DE REGULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Para introduzir o processo de regulação dentro das políticas públicas, é necessária a compreensão do significado do termo e a evolução do conceito. De maneira geral, “[...] Uma primeira constatação é que se trata de um conceito polissêmico, de etimologia latina: regula, *aearis*, *are*: regra, regrar [...]” (AUGUSTO, 2011, p. 136). A

definição, de acordo com o Dicionário de Língua Portuguesa Houaiss (2009), pode ser entendida como ato ou efeito de regular, norma, preceito ou regulamento, estabelecer regras, facilitar por meio de disposições a execução da lei, significa ajustar a ação (mecânica, biológica ou social).

Maroy e Dupriez (apud AGUSTO, 2011, p. 3) “[...] definem a regulação como um processo de produção de regras de orientação das condutas dos atores, em um espaço determinado, uma forma de intervenção governamental [...]”. Ainda segundo os autores, regulação institucional seria um conjunto de três ações decididas e executadas por uma instância (governo, hierarquia de uma organização), no intuito de orientar as ações e as interações dos atores, pois a regulação seria resultante não só da regulação institucional, mas da articulação entre uma ou várias intervenções de controle. Para Barroso (2005), a interação desses dispositivos reguladores e de controle não é apenas uma regulação, mas uma *multi-regulação*, pois a regulação é um resultado de uma multiplicidade de processos de regulação.

Segundo Mattos (2006), a ação regulatória do Estado pode ser considerada como um conjunto de técnicas de intervenção sobre a economia. Cada técnica tem uma lógica própria e está relacionada ao tipo de estrutura a ser regulada. Importante salientar que, de acordo com Dias (2010), desde o início do século XX, no Brasil, já havia entidades com funções regulatórias e fiscalizatórias de setores econômicos, mas que não eram chamadas de agências. Conforme o mesmo autor,

[...] no período de 1930-1945, o Comissariado de Alimentação Pública (1918), o Instituto de Defesa Permanente do Café (1923), o Instituto do Açúcar e do Alcool (1933), o Instituto Nacional do Mate (1938), o Instituto Nacional do Pinho (1941), o Instituto Nacional do Sal (1940), todos esses institutos instituídos como autarquias econômicas, com a finalidade de regular a produção e o comércio. Além desses, podem ser mencionados outros exemplos, como o Banco Central, o conselho Monetário Nacional, a Comissão de Valores Mobiliários e tantos outros órgãos com funções normativas e de fiscalização. (DI PIETRO, apud DIAS, 2010, p.19)

De acordo com Dasso Júnior (2012), o surgimento do fenômeno da regulação, como modelo de instituições regulatórias, remonta ao século XIX, nos Estados Unidos e na Inglaterra. Mas no Brasil, é a partir da segunda metade da década de 1990 que o processo regulatório começou a ser incorporado ao ordenamento jurídico do país, como elemento fundamental de um amplo processo de reforma ultraliberal do Estado. Ainda segundo o autor, novos termos foram incorporados, tais como: Estado regulador, regulação e agências reguladoras.

Diante dessa nova lógica incorporada no Brasil no que se refere ao processo regulatório, as mudanças ocasionadas pelo fenômeno da regulação afetaram principalmente o papel desempenhado pelo Estado, que passou a ser denominado de “Estado regulador”. Segundo Dasso Junior (2012, p. 4),

O modelo econômico vigente no Brasil entre as décadas de 1930 e meados de 1970 ficou conhecido como “substituição de importações”. Ao contrário do Estado de bem-estar social europeu, o Brasil nunca garantiu serviços públicos universais e tampouco a intervenção do Estado na economia tinha como objetivo diminuir as desigualdades sociais existentes. Desde o início da década de 1980, após o “segundo choque do petróleo” (1979) e com o advento do fenômeno da globalização, profundas alterações afetaram o papel dos Estados, que passaram a enfatizar a desregulamentação da economia, a privatização das empresas públicas e a abertura comercial.

A partir da década de 1990, para Lima (2012), existem algumas mudanças nas prioridades, tais como: a adequação da economia nacional aos fundamentos da economia globalizada, a continuidade da estabilidade monetária, a desoneração da administração direta em favor de órgãos descentralizados, mas a gestão e direção das atividades permaneceram sob o controle e responsabilidade do Estado. Seguindo a lógica de descentralização, foi criado o Plano Nacional de Desestatização (PND), através Lei nº 8.031 de 1990.

De acordo com o PND, no Artigo 2º, poderão ser objeto de desestatização, nos termos destas empresas, inclusive instituições financeiras, controladas direta ou indiretamente pela União, empresas criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle direto ou indireto da União e serviços públicos objeto de concessão, permissão ou autorização. No § 1º do mesmo artigo, é definido o que é desestatização: a) a alienação, pela União, de direitos que lhe assegurem, diretamente ou através de outras controladas; b) a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União.

Para Mattos (2006), o novo Estado regulador, caracterizado pela criação de agências reguladoras independentes, pelas privatizações de empresas estatais e por terceirizações de funções administrativas do Estado (visto na Lei nº 9.491 de 1997), representou uma clara descentralização do poder por parte da União e, ao mesmo tempo, criou novos mecanismos jurídico-institucionais de participação de diferentes setores da sociedade. Ainda de acordo com o autor,

[...] a reforma do Estado na década de 1990 não teria sido apenas uma resposta no plano técnico-econômico à crise fiscal do Estado, mas resultado de um claro movimento político de transformação do funcionamento da

burocracia estatal, tendo por base um movimento intelectual de interpretação do Brasil posto em prática a partir das eleições de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência da República. (MATTOS, 2006, p. 151)

A formulação de políticas setoriais, antes restrita no interior da burocracia estatal da administração direta, às decisões políticas do Presidente da República e aos jogos políticos com o Legislativo, incorporou novos critérios na negociação, afetado pelas normas editadas pelas agências. Dessa forma, criou-se um novo locus de circulação de poder político, redefinindo as relações internas ao Poder Executivo (MATTOS, 2003, p. 151), pois a partir daquele momento, as agências se transformaram em uma nova arena política na elaboração do conteúdo da regulação.

Para Martins (2002), a trajetória estabelecida a partir da década de 1990 compreende um conjunto de políticas de gestão pública, voltadas à construção de instituições regulatórias, incluindo-se a definição dos marcos regulatórios e a implementação das agências reguladoras. Para o autor há três núcleos de problemas em que se apoiam as intervenções no âmbito da trajetória: 1) a necessidade de atrair investimentos para a privatização; 2) a necessidade de estabelecimento de novos marcos regulatórios em mercados sociais, e 3) as dificuldades operacionais para o exercício de funções alegadamente regulatórias.

Segundo Pacheco (2006), o Governo Federal propôs um amplo programa de reformas a partir do ano de 1995, elaborado pelo ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado Luiz Carlos Bresser Pereira. De acordo com a autora, “[...] suas propostas principais visavam à descentralização da prestação de serviços públicos [...] e o fortalecimento do núcleo estratégico do Estado, responsável pela formulação das políticas públicas e pelas novas funções de regulação” (PACHECO, 2006, p. 525-526).

Dentro desta conjuntura, foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, e aprovado no dia 21 de setembro de 1995, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Mesmo com a função regulatória, o PDRAE não apresentou proposta específica para a criação de entes regulatórios. Para Pacheco (2006), o foco do Plano era o da superação da rigidez burocrática, que desde a Constituição de 1988 amarrou a administração indireta aos mesmos controles formais da administração direta.

De acordo com Pacheco (2006), a criação de agências para regular e fiscalizar os novos agentes ocorreu no final da década de 1990, após as privatizações. A autora coloca como ator relevante o Conselho da Reforma do Estado⁴, órgão de assessoria ao presidente da República, formado por intelectuais e notáveis. O Conselho da Reforma do Estado sugeria critérios e princípios a serem adotados pelo marco regulatório e para a criação das novas entidades reguladoras, entre eles a autonomia e independência decisória do ente regulador por meio de mandatos fixos para os dirigentes.

Augusto (2010, p.138) aponta que “[...] O papel das agências reguladoras é definido como o poder de manter o controle social sobre os serviços a serem regulados [...]”.

O Estado regulador, caracterizado:

[...] pela criação de agências reguladoras independentes, pela privatização de empresas estatais, por terceirizações de funções administrativas do Estado e pela regulação da economia, segundo técnicas de defesa da concorrência e correção de falhas de mercado apresentou um claro propósito de descentralização de poder com a criação de mecanismos de participação da sociedade civil, no controle do processo de regulação de determinados setores da economia brasileira. (AUGUSTO, 2010, p. 138)

A regulação, ou a intervenção política do Estado, tem o sentido de corrigir falhas do mecanismo autorregulatório. Neste sentido, a regulação está associada ao processo de retroação e permite, através dos mecanismos reguladores, identificar as desordens, analisá-las e tratá-las, permitindo corrigir os desvios, através de um conjunto de ordens a um ou a vários órgãos executores, no sentido de restabelecer o equilíbrio (BARROSO, 2005, 728).

De acordo com Dourado (2013), a reflexão sobre as políticas públicas e seus desdobramentos na realidade educacional brasileira implica a necessária compreensão dos complexos processos de organização e gestão, bem como a regulação. Para Barroso (2005), a regulação é um processo constitutivo de qualquer

4 Decreto nº 1.738, de 8 de dezembro de 1995, institui, no âmbito do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, o Conselho de Reforma do Estado, e dá outras providências. Artigo - 1º Fica instituído, no âmbito do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, o Conselho de Reforma do Estado, de caráter consultivo, com a finalidade de proceder a debates e oferecer sugestões à Câmara de Reforma do Estado, nos assuntos relativos à reforma do aparelho do Estado. Parágrafo único. O Conselho de Reforma do Estado compõe-se de doze membros, de notável saber e ilibada reputação, designado pelo Presidente da República para mandato de três anos, permitida uma recondução. Artigo - 2º O Presidente do Conselho de Reforma do Estado será escolhido pelo Presidente da República entre seus membros e terá voto de qualidade.

sistema e tem por principal função assegurar o equilíbrio, a coerência, mas também a transformação desse mesmo sistema. Ainda de acordo com o autor,

[...] o processo de regulação compreende, não só a produção de regras (normas, injunções, constrangimentos etc.) que orientam o funcionamento do sistema, mas também o (re) ajustamento da diversidade de acções dos actores em função dessas mesmas regras. Num sistema social complexo (como é o sistema educativo) existe uma pluralidade de fontes (centro/periferia, interno/externo, actor A/actor B etc.), de finalidades e modalidades de regulação, em função da diversidade dos actores envolvidos, das suas posições, dos seus interesses e estratégias. A regulação do sistema educativo não é um processo único, automático e previsível, mas sim um processo compósito que resulta mais da regulação das regulações, do que do controlo directo da aplicação de uma regra sobre acção dos “regulados”. (BARROSO, 2005, p.733)

Diante da delimitação do termo regulação, entendemos que existe uma diversidade nos processos regulatórios, principalmente no que se refere às políticas públicas. O sistema público de ensino, embora o Estado constitua uma fonte essencial de regulação, não é a única, nem por vezes a mais decisiva nos resultados finais, pois, para Barroso (2005, p. 734), essa é uma visão parcial do processo que ignora as múltiplas regulações a que o sistema está sujeito (por parte dos professores, dos pais, e de outros agentes sociais) que torna imprevisível o efeito das regulações iniciadas pelo Estado e em sua administração. Ainda de acordo com o autor, a diversidade de fontes e modos de regulação faz com que a coordenação e o funcionamento do sistema educativo resultem mais da interação dos vários dispositivos reguladores do que da aplicação linear de normas, regras e orientações oriundas do poder político. Mais do que falar de regulação, seria melhor falar de “multi-regulação”, pois não se trata de um processo isolado, mas de vários dispositivos reguladores, que em dado momento relativizam a relação causal entre princípios, objetivos, processos e resultados. Assim,

[...] Esta verificação da complexidade dos processos de regulação do funcionamento do sistema educativo, bem como da dificuldade de prever (e orientar) com um mínimo de segurança e de certeza a direção que ele vai tomar, tornam bastante improvável o sucesso de qualquer estratégia de transformação baseada num processo normativo de mudança, como são as reformas. [...] Como é evidente, a multiplicidade de processos de regulação e a sua difícil compatibilização tornam não só problemáticas as próprias noções de “equilíbrio” e “coerência”, intrínsecas a qualquer sistema, como põem em causa a própria possibilidade de existência de “um sistema nacional” de ensino. A tentativa de superar esta situação está na origem de diferentes propostas ou medidas de política educativa [...] (BARROSO, 2005, p. 734-735)

Na área educacional, segundo Barroso (2006), o termo regulação é relacionado ao papel do Estado na condução das políticas públicas, ao conjunto das intervenções

propostas com o objetivo de obter mais eficácia e melhores resultados. A regulação do sistema educativo não é um processo único, automático, previsível. Ações ou a transformação do sistema resulta mais da interação dos vários dispositivos reguladores do que da aplicação linear e hierárquica das normas.

As regulações podem ser resultados de diversos fatores, mas tendo em comum a preocupação em realizar um ajuste e de estabelecer regras de acordo não só com o Estado, mas também com o mercado, podem apresentar, por isso, características diferentes. Lessard (2010) classifica-as em: burocrática-estatal, que estaria altamente preocupada com os resultados e a eficiência; profissional, que está presente por meio dos protagonistas da educação, diretores, professores, especialistas; e a relativa ao quase-mercado, que busca atender à lógica do setor privado. Essas formas não são excludentes, ao contrário, estão presentes na educação, o que faz com que Barroso (2005) denomine-as de “multi-regulação”.

Neste sentido, os processos de regulação dentro das políticas educacionais são múltiplos, pois perpassam por diversos agentes e normas, que fica difícil dizer que exista uma política uniforme para educação, mas é necessário compreender que as políticas educacionais brasileiras são complexas. Na educação, a regulação tem se baseado principalmente na descentralização das ações acompanhadas da avaliação dos resultados e da centralização de decisões relativas ao processo pedagógico, como o currículo e as formas de certificação.

Segundo Maués (2009), as reformas do sistema educacional ocorreram por meio da formação de “capital humano” que possa servir, sobretudo, aos interesses do mercado. Neste sentido, as políticas educacionais incidiram fortemente sobre a formação docente. A preocupação com a formação desse profissional passou a ser uma constante nas agendas de reforma, a fim de operacionalizar os objetivos pretendidos em relação ao novo papel esperado da escola que passou a seguir novas regulações estabelecidas pelo processo de globalização.

No Brasil, a formação de professores faz parte da agenda do governo, como dispositivo de regulação para melhor administrar a educação. Desde a promulgação da LDB nº 9.394/06, novas políticas são traçadas e novas regulações são estabelecidas. Em 2002, o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou a Resolução nº 01, que estabeleceu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a

Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior em cursos de licenciatura de graduação plena.

Mas foi a partir de 2003 que o Ministério da Educação elaborou uma série de programas visando à formação do professor. Todos os programas são considerados de formação continuada e destinados a professores que já estão no exercício da docência. Dentre os programas, destacam-se a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores que tem por objetivo atender, de forma institucional, as demandas de formação continuada em Alfabetização e Linguagem, Educação Matemática e Científica, Ensino de Ciências Humanas e Sociais, Artes e Educação Física e Gestão e Avaliação da Educação. Essa rede é constituída por centros de pesquisa e desenvolvimento da educação que são vinculados a universidades a quem compete ministrar os cursos diretamente ou por meio de parcerias.

Também podemos destacar três grandes políticas educacionais que vão se constituir nas regulações da formação do professor: o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a criação da Nova Capes (2007). Cada uma representa, na realidade, um conjunto variado de ações, sendo que as duas últimas são exclusivas para a formação inicial e continuada.

No que tange aos novos modos de regulação das políticas de formação docente, Lessard e Tardif (2008, p. 260) esclarecem que existem quatro ingredientes especialmente importantes, os quais induzem esse processo de regulação: “[...] a disputa entre uma política educativa neoliberal e uma política humanista-igualitária; a transformação do papel do estado; a ascensão do modelo mercantil, a globalização e o desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação [...]”.

Nesse sentido, a regulação das políticas de formação de professores “[...] são constituídas pelas mais diversas ações, compreendendo mudanças nas legislações, nas formas de financiamento, na relação entre as diferentes instâncias do poder oficial (poder central, estados e municípios) [...]” (LOPES, 2004, p. 110).

CAPÍTULO II

POLÍTICA DE FORMAÇÃO DOCENTE NO BRASIL: ASPECTOS HISTÓRICOS

Este capítulo é dedicado a apresentar o histórico acerca das políticas de formação docente no Brasil, fazendo um levantamento das legislações pertinentes à formação de professores ao longo da história, bem como as políticas de formação de professores a partir da década de 1970 no Estado Espírito Santo até a promulgação da Constituição de 1988, apontando as legislações nacionais e seus reflexos no Estado do Espírito Santo.

2.1 – HISTÓRICO ACERCA DAS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE NO BRASIL: DAS ORIGENS À NOVA REPÚBLICA

De acordo com Leda Scheibe (2008), as primeiras escolas de formação de professores no país foram as escolas normais. Surgiram logo após a independência, sob a responsabilidade das províncias, no contexto do Brasil Império. Mas de acordo com a autora, foi no período republicano que, ao se iniciar um processo de instalação de escolas em todo o território nacional, foram tomadas providências mais efetivas em relação à formação dos professores. Para Tanuri (2000), a história da formação de professores começou a partir da institucionalização da instrução pública no mundo moderno:

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 de secularização e extensão do ensino primário a todas as camadas da população. É verdade que os movimentos da Reforma e Contra-Reforma, ao darem os primeiros passos para a posterior publicização da educação, também contemplaram iniciativas pertinentes à formação de professores. Mas somente com a Revolução Francesa concretiza-se a ideia de uma escola normal a cargo do Estado, destinada a formar professores leigos, ideia essa que encontraria condições favoráveis no século XIX quando, paralelamente à consolidação dos Estados Nacionais e à implantação dos sistemas públicos de ensino, multiplicaram-se as escolas normais. (TANURI, 2000, p. 62)

Diante das colocações das autoras, antes que se pensasse em fundar as primeiras instituições no Brasil destinadas a formar professores para as escolas primárias, é possível perceber a existência de uma preocupação na seleção dos professores. O

Alvará de 06/11/1772 de 06 de novembro de 1772, estabelecido pelo então Rei de Portugal, Dom José I, regulamentou, naquele momento, os exames de seleção a que deviam ser submetidos os professores do ensino elementar em Portugal e em seus domínios:

[...] Conformando-se com todos os sobreditos pareceres: Sou servido crear todas as escolas públicas, e todos os mestres dellas, que se acham indicados no referido plano. O qual mando tenha força de lei; que faça parte desta; e com ella seja impresso, e sempre incorporado nos exemplares della: Concedendo, como concedo, á dita Real MezaCensoria todas as jurisdicçõesnecessarias, para proceder aos sobreditos estabelecimentos de escolas; ás qualificações, e nomeações dos mestres, que as devem reger; e as determinações dos lugares, em que devem exercitar: Observando-se a estes respeitoos o seguinte:

I. Ordeno: Que para os sobreditos provimentos de mestres se mandem affixareditaesnestes nestes reinos, e seus dominios para convocação dos oppositores ao magisterios: E que assim se fique praticando no futuro em todos os casos de vacatura das cadeiras [...] (BRASIL, 1772)

Depois da criação dos exames de seleção, estabelecido pelo Alvará de 06 de novembro de 1772, diante mudanças ocorridas no Brasil no século XIX, principalmente após da independência, é possível identificar um primeiro momento de preocupação com a formação de professores. Para Tanuri (2000), isso se evidencia com a criação da Escola de Primeiras Letras, em 1823. Esta escola se caracterizava pelo método de ensino mútuo e é a partir daí que nasce a preocupação de preparar professores para atuarem através deste método.

Seguindo as transformações no Brasil do século XIX, em 1824 foi criada a primeira Constituição brasileira, que estabelecia princípios do liberalismo, processo marcado por ambiguidades e contradições (VIEIRA, 2008). A Constituição de 1824, no que se refere à educação, traz apenas dois parágrafos sobre o tema, no título 8º, das disposições gerais, garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros e no artigo 179, nos parágrafos 32 e 33, que estabeleceu a, “Instrucção primaria, e gratuita a todos os Cidadãos. E os Collegios, e Universidades, aonde serão ensinados os elementos das Sciencias, Bellas Letras, e Artes”.

Mas foi em 1827, com a promulgação da Lei de 15 de outubro de 1827, que houve teremos um uma pequena introdução acerca da formação de professores, uma vez que determinava a criação das escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. O dispositivo, também estabelecia exames de seleção para mestres e mestrás. Assim dizia o texto da lei:

Dom Pedro, por Graça de Deus, e unanime aclamação dos povos, Imperador Constitucional, e Defensor Perpetuo do Brazil: Fazemos saber a todos os nossos subditos, que a Assembléa Geral decretou, e nós queremos a lei seguinte:

Art 1º Em todas as cidades, villas e logares mais populosos, haverão as escolas de primeiras letras que forem necessarias.

Art 2º Os Presidentes das provincias, em Conselho e com audiencia das respectivas Camaras, emquanto não tiverem exercicio os Conselhos geraes, maracarão o numero e localidades das escolas, podendo extinguir as que existem em logares pouco populosos e remover os Professores dellas para as que se crearem, onde mais aproveitem, dando conta á Assembléa Geral para final resolução.

Art 3º Os Presidentes, em Conselho, taxarão inteiramente os ordenados dos Professores, regulando-os de 2004000 a 500\$000 annuaes: com attenção ás circumstancias da população e carestia dos logares, e o farão presente á Assembléa Geral para a approvação.

Art 4º As escolas serão de ensino mutuo nas capitaes das provincias; e o serão tambem nas cidades, villas e logares populosos dellas, em que fórpossivel estabelecerem-se.

Art 5º Para as escolas do ensino mutuo se applicarão os edifficios, que houverem com sufficiencia nos logaresdellas, arranjando-se com os utensilliosnecessarios á custa da Fazenda Publica e os Professores; que não tiverem a necessariainstrucção deste ensino, irão instruir-se em curto prazo e á custa dos seus ordenados nas escolas das capitaes.

Art 6º Os Professores ensinarão a ler, escrever as quatro operações de arithmetica, pratica de quebrados, decimaes e proporções, as nações mais geraes de geometria pratica, a grammatica da lingua nacional, e os principios de moral chritã e da doutrina da religião catholica e apostolica romana, proporcionandos á comprehensão dos meninos; preferindo para as leituras a Cosntituição do Imperio e a Historia do Brazil (BRASIL, 1827)

Diante da nova legislação, é possível perceber nas primeiras escolas de ensino primário a relação entre o ensino e a formação, pois a Lei consagrava a instituição do ensino mútuo no Brasil, de acordo com art. 5º, pois os professores que não tiverem a necessária instrução deste ensino terá que instruir-se em curto prazo e à custa de seus ordenados nas escolas da Capital. Isso ocorre antes mesmo da fundação de escolas especificamente destinadas à formação de professores.

A primeira escola normal brasileira foi criada na Província do Rio de Janeiro, pela Lei nº 10, de 1835, que determinava a formação de professores que não tiverem adquirido necessária instrução nas escolas de ensino mútuo, na conformidade da Lei de 15 de outubro de 1827. Mas foi o Presidente da Província do Rio de Janeiro, Joaquim José Rodrigues Torres, que decretou e sancionou a Lei nº 10 de 1835:

[...] Artigo 1º. Haverá na Capital da Província do Rio de Janeiro huma Escola Normal para nella se habilitarem as pessoas, que se destinarem ao magistério de instrução primária, e os Professores actualmente existentes, que não tiverem adquirido a necessária instrução nas Escolas de Ensino na conformidade da Lei de quinze de Outubro de mil oitocentos e vinte sete,

Artigo quinto. Artigo 2º A mesma Escola será regida por hum Director, que ensinará. Primo: a ler e escrever pelo methodo Lancasteriano, cujos princípios theoreticos e práticos explicará. Segundo: as quatro operações de Arithmetica, quebrados, decimaes e proporções. Tertio: noções geraes de Geometria theocrica e pratica. Quarto: Grammatica de Língua Nacional. Quinto: elementos de Geographia. Sexto: os princípios de Moral Christã, e da Religião do Estado. Vencerá o ordenado annual de hum conto e seiscentos mil réis; podendo o Presidente da Província arbitrar-lhe mais huma gratificação até a quantia de quatrocentos mil réis annuaes, segundo merecer por sua aptidão professional, e numero de ouvintes com aproveitamento. Artigo 3º. O Presidente da Província destinará hum Edifício Publico para estabelecimento da Escola: na falta desta fará alugar huma casa, e mandará dar ao Diretor os utensílios necessários. Artigo 4º. Para ser admitido à matrícula na Escola Normal, requer-se: ser Cidadão Brasileiro, maior de dezoito annos, com boa morigeração, e saber ler e escrever. Artigo 5º. A Escola Normal só pode abrir-se depois que houver matriculados mais de dez ouvintes. Enquanto se não abrir, o Diretor vencerá a terça parte do seu ordenado sòmente. [...] (PROVÍNCIA do Rio de Janeiro. Lei n. 10 de 1835)

A Província do Rio Janeiro inaugurou as primeiras regras para a formação de professores no Brasil, trazendo algumas características do ensino estabelecidas pela lei. A lei determinava que, para ser admitido naquela escola, o indivíduo deveria ser cidadão brasileiro, maior de dezoito anos, saber ler e escrever e com boa morigeração, ou seja, os candidatos deveriam ser sujeitos de bons costumes. Estabelecia, também, que os professores que estivessem em exercício na docência e quisessem entrar na escola de formação, continuariam recebendo o salário. Caso ou se preferissem frequentar a formação de professores afastando-se das atividades docentes, receberiam apenas uma ajuda de custo. Por outro lado, os que se recusassem a frequentar a escola e tivessem mais de dez anos de magistério, seriam aposentados, e já os com menor tempo, seriam demitidos.

Segundo Castanha (2008), entre os anos 1830 e 1840, várias iniciativas foram tomadas nas províncias para a criação de escola normal, mas apenas a escola normal de Niterói teve certo êxito. No dia “[...] 1º de setembro de 1847, o regulamento de instrução primária e secundária suprimiu a escola normal, na forma de escola isolada, anexando-a ao Liceu Provincial de Niterói [...]” (CASTANHA, 2008, p. 5). Tal medida desorganizou a formação de professores, pois o regulamento não foi aprovado pela Assembleia Legislativa, fazendo com que o Liceu Provincial não se concretizasse. Em 1849, a reforma organizada por Luiz Pedreira do Coutto Ferraz privilegiou a formação de professores na modalidade de alunos-mestres.

De acordo com Tanuri (2000), a primeira escola marcou o início do desenvolvimento das escolas normais no Brasil no que se refere a formação de professores, mas a implantação definitiva da escola normal só se deu em 1862, quando o regulamento de 30 de abril de 1862 passou a ser executado.

A criação e manutenção do ensino para formação de professores vivenciou vários momentos de instabilidades. Neste sentido, podemos citar o Decreto 7.247, de 19 de abril de 1879 19/4/1879 (Reforma Leôncio de Carvalho), que estabelecia a reforma no ensino primário e secundário no município da corte e superior em todo o Império. De acordo com o Art. 9º:

[...] Art. 9º O ensino nas Escolas Normaes do Estado comprehenderá as disciplinas mencionadas nos dous primeiros paragraphos seguintes: § 1º Lingua nacional, Lingua franceza, Arithmetica, algebra e geometria, Metrologia e escripturação mercantil, Geographia e cosmographia, Historia universal, Historia e geographia do Brazil, Elementos de sciencias phisicas e naturaes, e de physiologia, hygiene, Philosophia, Principios de direito natural e de direito publico, com explicação da Constituição politica do Imperio, Principios de economia politica., Noções de economia domestica (para as alumnas), Pedagogia e pratica do ensino primario em geral, Pratica do ensino intuitivo ou lições de cousas, Principios de lavoura e horticultura, Calligraphia e desenho linear, Musica vocal, Gymnastica, Pratica manual de officios (para os alumnos), Trabalhos de agulha (para as alumnas), instrucção religiosa (não obrigatoria para os acatholicos). § 2º Latim, Inglez, Allemão, taliano e Rhetorica. § 3º As disciplinas que constituem o programma das Escolas Normaes serão divididas em series, conforme a ordem logica de sua successão, e para o respectivo ensino haverá em cada escola o numero de Professores, substitutos e mestres que o Governo entender necessario. § 4º A cada Escola Normal será annexa para os exercícos praticos do ensino uma ou mais escolas primarias do municipio. § 5º Observar-se-hão nas Escolas Normaes as disposições geraes deste decreto acerca de frequencia e exames livres. § 6º Todas as aulas dessas Escolas funcçionarão, á tarde e a noite. § 7º Aos Directores, Professores e substitutos das mesmas Escolas é vedado o exercicio do magisterio particular. § 8º Os Professores e substitutos, com excepção dos de instrucção religiosa, serão nomeados mediante concurso, e os mestres livremente. A nomeação destes se fará por portaria e a daquelles por decreto. § 9º Em cada Escola Normal haverá um Director, que será nomeado d'entre as pessoas que com distincção houverem exercido o magisterio publico ou particular; um Secretario; dous Amanuenses; um que accumulará as funcções de Bibliothecario e outro as de Archivista; um Porteiro, dous Continuos e os serventes que forem necessarios (BRASIL, 1879)

Este decreto autorizava o Governo Central a criar ou subsidiar escolas normais nas províncias, o que, entretanto, não chegou a ser executado. Posteriormente, outros projetos foram pensados, tais como citado por Tanuri (2000), propostos por Almeida de Oliveira (18/9/1882), Rui Barbosa (12/9/1882) e Cunha Leitão (24/8/1886), que concediam ao poder central a faculdade de subsidiar escolas normais nas províncias. Esses projetos defendem o papel das escolas normais no desenvolvimento do

ensino primário, algo que começava a ser reconhecido, pois o Brasil passava por mudanças significativas, o tempo da República estava por vir, e com ele novas perspectivas de reformas educacionais.

Já o período da Primeira República republicano (1889-1930) foi marcado por uma nova Constituição Brasileira, e também por diversas propostas de reformas na educação. Segundo Vieira (2008), “[...] a Carta Magna define como atribuição do Congresso Nacional legislar sobre o ensino superior [...]”. Ainda de acordo com a autora, outros quatro projetos foram concebidos no período: a Reforma Benjamin Constant (1890-1891), a Reforma Epiácio Pessoa (1901), a Reforma Rivadávia Corrêa (1911), a Reforma Carlos Maximiliano (1915) e a Reforma João Luiz Alves (1925).

Benjamin Constant Botelho de Magalhães foi militar e professor, ministro da guerra e, posteriormente, Ministro da Instrução Pública (VIEIRA, 2008). A Reforma Benjamin Constant, foi uma série de medidas visando o campo educacional. No campo da formação de professores, vale destacar, o Decreto nº 981, de 8 de novembro de 1890, que estabelece o regulamento da Instrução Primária e Secundária do Distrito Federal. Nos Art. 12º, 13º e 14º do Decreto, ficam estabelecidas algumas regras das escolas normais:

Art. 12. O Governo manterá na Capital Federal uma ou mais escolas normaes, conforme as necessidades do ensino, e a cada uma dellas será annexa uma escola primaria modelo.

Paragrapho unico. O curso da Escola Normal comprehenderá as seguintes disciplinas: Portuguez, noções de litteratura nacional e elementos de lingua latina; Francez; Geographia e historia, particularmente do Brazil; Matematica elementar; Mechanica e astronomia; Physica e chimica; Biologia; Sociologia e moral; Noções de agronomia; Desenho; Musica; Gymnastica; Calligraphia; Trabalhos manuaes (para homens); Trabalhos de agulha (para senhoras).

Art. 13. Para a matricula na Escola Normal será exigido o certificado de estudos primarios do 1º gráo de accordo com esta lei, ou, emquanto as escolas primarias o não derem, approvação em exame de admissão nas seguintes materias: leitura, dictado, grammatica portugueza, arithmetica pratica até regra de tres inclusive, systema metrico decimal e morfologia geometrica. Art. 14. Só podem exercer o magisterio publico primario os alumnos ou os graduados pela Escola Normal. § 1º Dividem-se os professores em duas categorias: Professor adjunto - o que tiver pelo menos a approvação nas materias das tres primeiras series da Escola Normal, e um anno de pratica na escola de applicação, de accordo com o decreto n. 407 de 17 de maio de 1890; Professor primario - o que tiver pelo menos todo o curso da mesma Escola. § 2º O provimento de cadeiras de ensino primario será feito por concurso entre os professores titulados pela Escola Normal, concurso cujo julgamento definitivo caberá ao conselho director de Instrucção primaria e secundaria, o qual proporá ao Governo a escolha de

quem deva ser nomeado. § 3º Este concurso, para o qual se formulará regulamento especial, constará de uma parte theorica e de uma prov pratica de habilitação profissional. § 4º Os professores primarios terão direito á regencia interina das cadeiras publicas, emquanto ellas não forem providas definitivamente. § 5º Os professores primários cathedaticos serão considerados vitalicios depois de cinco annos de exercicio de magisterio, contados da data da nomeação de professor primario interino (BRASIL, 1890).

No Art. 24º do regulamento, trata do *Pedagogium*, órgão a ser criado na Capital federal destinado a oferecer capacitação e aperfeiçoamento aos professores. O Decreto estabeleceu algumas finalidades do *Pedagogium*:

§ 1º O *Pedagogium* conseguirá seus fins mediante: A boa organização e exposição permanente de um museo pedagogico; Conferencias e cursos scientificos adequados ao fim da instituição; Gabinetes e laboratorios de ciencias phisicas e historia natural; Exposições escolares annuas; Direcção de uma escola primaria modelo; Instituição de uma classe - typo de desenho e de uma officina de trabalhos manuaes; Organização de collecções - modelos para o ensino concreto nas escolas publicas; Publicação de uma Revista pedagogica.

§ 2º O *Pedagogium* estabelecerá relações estreitas com as autoridades e instituições congeneres dos mais Estados da Republica e dos paizes estrangeiros, afim de fazer-se a constante permuta de documentos e a aquisição de especimens de todas as invenções e melhoramentos dignos de attenção.

Tratará outrosim de obter por compra quanto for indispensavel para estar em dia com os progressos do ensino e ter a sua bibliotheca provida das obras mais importantes e mais modernas desta especialidade.

§ 3º Este estabelecimento será franqueado aos membros do professorado publico e particular, e mediante autorização do seu director os gabinetes e laboratorios poderão ser utilizados pelos professores e normalistas que ahi desejem entregar-se a trabalhos praticos em horas differentes das que são consagradas ás conferencias e aos cursos scientificos. § 4º Em regulamento especial serão determinados: O pessoal do *Pedagogium*, seus deveres e direitos, e bem assim todos os pormenores de sua organização. (BRASIL, 1890)

O Decreto apresentou uma configuração importante para a formação de professores no período republicano, os professores de escolas públicas primárias deveriam ser alunos ou graduados nas Escolas Normais, cujo curso de formação compreendia as seguintes disciplinas: Português, noções de literatura nacional e elementos de língua latina; francês; geografia e história, particularmente do Brasil; matemática elementar; mecânica e astronomia; física e química; biologia; sociologia e moral; noções de agronomia; desenho; música; ginástica; caligrafia; trabalhos manuais (para homens); trabalhos de agulha (para mulheres).

O Decreto nº 982 do mesmo ano, no Artigo 1º, também estabeleceu o regulamento da Escola Normal da Capital Federal, no intuito de oferecer um ensino profissional, com objetivo de dar uma carreira ao magistério. Assim foi subscrito o referido artigo:

Art. 1º A Escola Normal é um estabelecimento de ensino profissional; tem por fim dar aos candidatos á carreira do magistério primario a educação intellectual, moral e pratica necessaria e suficiente para o bom desempenho dos deveres de professor, regenerando progressivamente a escola publica de instrução primaria. Art. 2º O ensino é gratuito, integral e destinado a ambos os sexos (BRASIL, 1890)

O terceiro documento da Reforma Benjamin Constant foi o Decreto nº 1075, de 22 de novembro de 1890, que apresentou o regulamento do *Gymnasio Nacional*, voltado para instrução secundária. O quarto e último foi o Decreto nº 1232-G, de 2 de janeiro de 1891, que criou o Conselho de Instrução Superior na Capital Federal. De acordo com Vieira (2008), o Conselho estaria organizado em três seções “[...] das faculdades de direito; das faculdades de medicina; das faculdades polytechnica, de Minas, em Ouro Preto e de engenheiro-geographo”.

A Reforma Epiácio Pessoa⁵ é foi a segunda no campo educacional brasileiro durante o governo Campos Sales (15/11/1898 – 15/11/1902). Pessoa promoveu em 1901 uma reforma do ensino que propiciaria a concretização do idealismo de Benjamin Constant, corrigindo e adaptando a reforma deste às realidades regionais. A educação nacional deveria priorizar a formação secundária, visando a consolidar a estrutura seriada do modelo educacional. Mas de todas as realizações, dois marcos são importantes: o Decreto nº 3.890, de janeiro de 1901, que “[...] aprova o Codigo dos Institutos Officiaes de Ensino Superior e Secundario, dependentes do Ministerio da Justiça e Negocios Interiores [...]” e o Decreto nº 3.914, de janeiro de 1901, que aprovou o regulamento para o *Gymnasio Nacional*.

Outra importante política verificada na Primeira República foi a Reforma Rivadávia Correia (1911). Rivadávia Correia, que foi ministro da Justiça do governo Hermes da Fonseca, de Acordo Vieira (2008), Correia foi o responsável pela Lei Orgânica do Ensino Superior e Fundamental, aprovada pelo Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911, que revogou formalmente a reforma anterior, de Epiácio Pessoa. Ainda de acordo com a autora, a nova lei eliminou os privilégios, a concessão de autonomia dos estabelecimentos de educação superior e secundário. Outro documento presente nesta Reforma foi o Decreto nº 8.660 de 1911, que dispões sobre a organização geral do Colégio Pedro II.

5 Pesquisa e Documentos de história Contemporânea do Brasil (CPDOC). **Arquivos sobre Epiácio Lindolfo da Silva Pessoa**. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/biografias/epitacio_pessoa>. Acesso em: 10 de mai. de 2016.

Reforma Carlos Maximiliano (1915), Carlos Maximiliano foi Ministro da Justiça do governo Venceslau Brás, promoveu, em 1915, mais uma reforma educacional através do Decreto nº 11.530, de março de 1915, por meio do qual reorganizou o ensino secundário e o superior na República. Os pontos mais importantes desta reforma podem ser assim sintetizados: a) foram restaurados os certificados de conclusão do curso secundário expedidos pelo Colégio Pedro II do Rio de Janeiro, reconhecidos pelo governo federal; b) foi reinstituída a possível equiparação de outros estabelecimentos de ensino ao Colégio Pedro II, desde que fossem estabelecimentos públicos estaduais; c) foram reinstituídos os exames preparatórios parcelados, pelos quais os estudantes não matriculados em escolas oficiais poderiam obter certificados de estudos secundários reconhecidos pela União. Além de possuir um certificado de conclusão reconhecido pela União ou um certificado de aprovação nos exames preparatórios, para entrar no curso superior o aluno teria que prestar também um exame vestibular. A Reforma Carlos Maximiliano, portanto, reoficializou o ensino, restabelecendo a interferência do Estado (VIEIRA, 2008).

Segundo Scheibe (2008), a conjuntura social, política e econômica que predominou no período da Primeira República não favoreceu a uma expansão equilibrada da educação escolar, pois, de acordo com a autora, o federalismo descentralizado, o Estado oligárquico, subordinado aos interesses dos grupos dominantes em diferentes regiões no país, criou um sistema educacional conforme as condições específicas de cada região. A formação dos professores, que se configurava como instrumento fundamental para o sistema educativo brasileiro, acompanhou o ritmo da expansão escolar. Para a autora Tanuri,

Por volta do final dos anos 20, as escolas normais já haviam ampliado bastante a duração e o nível de seus estudos, possibilitando, via de regra, articulação com o curso secundário e alargando a formação profissional propriamente dita, graças à introdução de disciplinas, princípios e práticas inspirados no escolanovismo, e a atenção dada às escolas-modelo ou escolas de aplicação anexas. [...] Escola nova, ensino ativo, método analítico, testes e medidas são palavras-chave da época. A literatura pedagógica, até então voltada quase que exclusivamente para uma abordagem ampla dos problemas educacionais, de uma social e política, passa a tratar os problemas educacionais de um ponto de vista técnico, “científico”, e a contemplar, desde questões teóricas e práticas do âmbito intra-escolar, até abordagens pedagógicas mais amplas, da perspectiva da escola renovada[...]. (TANURI, 2008, p. 72)

No campo educacional, Vieira (2008) salienta que a década de 20 preparou o cenário para as ideias e tendências que vão movimentar a década de 1930. É

possível identificar esse cenário na descrição da autora Tanuri (2010), pois a mesma apresenta de maneira clara as contribuições dos anos 20 para os anos subsequentes: os governos de Getúlio Vargas (Era Vargas – Governo Provisório 1930-1934; Governo Constitucionalista 1934-1937 e Estado Novo 1937-1945).

A Era Vargas trata-se de um período importante para sociedade brasileira, assinalado por diversas transformações sociais e econômicas que contribuíram para a modernização do Estado brasileiro. No que se refere a educação, um dos marcos importantes desta época ocorreu em 1930, quando foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, sendo nomeado como Ministro o jurista e educador, Francisco Campos (VIEIRA, 2008). Os primeiros decretos da chamada Reforma Francisco Campos referem-se à criação do Conselho Nacional de Educação, através do Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931:

Art. 1º Fica instituído o Conselho Nacional de Educação, que será o órgão consultivo do ministro da Educação e Saúde Pública nos assumptos relativos ao ensino.

Art. 2º O Conselho Nacional de Educação destina-se a colaborar com o Ministro nos altos propositos de elevar o nível da cultura brasileira e de fundamentar, no valor intelectual do indivíduo e na educação profissional apurada, a grandeza da Nação.

Art. 3º O órgão de que tratam os artigos anteriores será constituído de conselheiros, nomeados pelo Presidente da Republica e escolhidos entre nomes eminentes do magistério efetivo ou entre personalidade de reconhecida capacidade e experiencia em assumptos pedagogicos. (O Chefe do Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brasil (BRASIL, 1931)

Também foi criada a organização do ensino superior através do Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931, que estabeleceu dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados. O Art. 1º apresenta as finalidades da universidade:

Art.1º O ensino universitário tem como finalidade: elevar o nível da cultura geral, estimular a investigação científica em quaisquer domínios dos conhecimentos humanos; habilitar ao exercício de atividades que requerem preparo técnico e científico superior; concorrer, enfim, pela educação do indivíduo e da coletividade, pela harmonia de objetivos entre professores e estudantes e pelo aproveitamento de todas as atividades universitárias, para a grandeza na Nação e para o aperfeiçoamento da Humanidade (BRASIL, 193)

O conjunto de mudanças trazido pela Reforma Francisco Campos, apresenta uma atenção dada pelo Governo Federal à educação. E é neste contexto que surge o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em março de 1932, assinado por vários educadores de renome – Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo e Lourenço Filho,

entre outros –, que buscava uma educação pública de qualidade, uma escola única, gratuita e laica. O Manifesto é um marco importante para as ideias da Escola Nova no Brasil, principalmente no que se refere a formação de professores (VIEIRA, 2008). Ao ser lançado, em meio ao processo de reordenação política resultante da Revolução de 30, o documento se tornou o marco inaugural do projeto de renovação educacional do país. No que se refere a formação de professores:

[...] dessa elite deve fazer parte evidentemente o professorado de todos os graus, ao qual, escolhido como sendo um corpo de eleição, para uma função pública da mais alta importância, não se dá, nem nunca se deu no Brasil, a educação que uma elite pode e deve receber. A maior parte dele, entre nós, é recrutada em todas as carreiras, sem qualquer preparação profissional, como os professores do ensino secundário e os do ensino superior. [...] A preparação dos professores, como se vê, é tratada entre nós, de maneira diferente, quando não é inteiramente descuidada, como se a função educacional, de todas as funções públicas a mais importante, fosse a única para cujo exercício não houvesse necessidade de qualquer preparação profissional. [...] A formação universitária dos professores não é somente uma necessidade da função educativa, mas o único meio de, elevando-lhes em verticalidade a cultura, e abrindo-lhes a vida sobre todos os horizontes, estabelecer, entre todos, para a realização da obra educacional, uma compreensão recíproca, uma vida sentimental comum e um vigoroso espírito comum nas aspirações e nos ideais [...]. (AZEVEDO et al 2010, p.58-60)

O Manifesto dos Pioneiros foi apresentado como uma concretização das lutas pela renovação da educação brasileira. Continha o ideário dos renovadores, bem como a reflexão acerca das incoerências do ensino. O documento veio a direcionar as ideias de renovação que já vinham sendo debatidas havia vários anos, buscando a organização e reconstrução da educação nacional. O manifesto é um documento marcante do momento em que o grupo dos chamados renovadores assumiram o controle da Associação Brasileira de Educação (ABE) e produziram um conceito de universidade brasileira, com dois eixos de atuação: produção de conhecimento novo e formação de professores (OLIVEIRA, 2007).

As reformas educacionais propostas na década de 1930, seguindo o modelo educacional do Manifesto dos Pioneiros, de 1932, foram fortemente marcadas pelas heterogeneidades características do federalismo brasileiro daquele contexto. Manifesto, como o precursor de mudanças significativas na formação de professores, foi contemplado nas reformas e constituintes nacionais, posteriormente elaboradas. Nesta perspectiva, o Manifesto envolveu mudanças essenciais para formação de professores. A primeira diz respeito à reforma universitária, em 1931, iniciada pelo

Ministro Francisco Campos, que posteriormente foram expandidas nos estados brasileiros por educadores como Fernando de Azevedo e Anísio Teixeira.

Outro momento importante do período foi a promulgação da Constituição de 1934, que incorporou novas ideias em torno da educação pública, cabendo a União a traçar as diretrizes da educação nacional. O texto propõe uma reconstrução educacional estabelecendo a escola de caráter pública e gratuita, enquanto instrumento social.

A quarta constituição da história brasileira foi outorgada pelo presidente Getúlio Vargas, em 10 de novembro de 1937, no mesmo dia em que foi implantada o Estado Novo. Para Vieira (2008):

[...] de caráter centralizador e autoritário, a Constituição do Estado Novo amplia, em primeiro lugar, a competência da União para “fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional, traçando as diretrizes a que deve obedecer a formação física, intelectual e moral da infância e juventude [...]”. (VIERA, 2008, p. 93).

A nova Constituição também apresentou concepções de políticas educacionais e orientou para o ensino profissional a serem, que serão direcionadas por Gustavo Capanema⁶. As reformas concebidas entre 1942 e 1946, ficaram conhecidas como Lei Orgânicas do Ensino, que estabeleceram orientações para o ensino industrial, ensino secundário, ensino para o comércio, ensino primário, ensino normal e ensino agrícola. No que se refere a formação de professores, o Decreto-Lei nº 8.530, de janeiro de 1946, tinha como finalidade “[...] prover à formação do pessoal docente necessário às escolas primárias, habilitar administradores escolares destinados às mesmas escolas e desenvolver e propagar os conhecimentos e técnicas relativas à educação da infância [...]”.

A Lei Orgânica do Ensino Normal (Decreto-Lei nº 8.530, de 1946), preconizou uma uniformidade na formação de professores, sem estabelecer grandes inovações no ensino. Manteve-se, assim, o curso normal de primeiro ciclo, com quatro séries,

6 Gustavo Capanema Filho nasceu em Pitangui (MG), em 1900, nas eleições presidenciais realizadas em março de 1930 apoiou a candidatura presidencial de Getúlio Vargas. No início de 1932 participou da fundação do Partido Social Nacionalista (PSN). Em setembro de 1933, Capanema assumiu interinamente a interventoria federal em Minas. Capanema foi designado pelo presidente Vargas para dirigir o Ministério da Educação e Saúde. Nomeado em julho de 1934, permaneceria no cargo até o fim do Estado Novo, em outubro de 1945. Centro de Pesquisa e Documentos de História Contemporânea do Brasil (CPDOC). **Arquivos sobre A Era Vargas:** Gustavo Capanema. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/biografias/gustavo_capanema>. Acesso em: 20 de abr. de 2016.

também denominado de escola normal regional e equivalente ao curso ginasial; e o de segundo ciclo, de nível colegial, com três séries no mínimo, a ser ministrado nos Institutos de Educação. A Lei Orgânica de 1946 regulamentou sistematicamente que prevaleceu no país até a Lei nº 5.692, de 1971, fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.

Com o fim do Estado Novo, cria-se uma nova Constituição, a de 1947, concebida em contexto do retorno da democracia. Na esfera educacional, a Constituição apresenta algumas novidades em relação as outras constituições, uma vez que estabelece a competência da União de legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional.

A elaboração e a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/61) ocorreram em meio a uma ampla discussão teórica sobre as mudanças necessárias para que a educação brasileira. De acordo com Scheibe (2008), a LDB/1961, não trouxe modificações significativas para a formação docente. De acordo com o Art. 46º § 2º, “[...] A terceira série do ciclo colegial será organizada com currículo diversificado, que vise ao preparo dos alunos para os cursos superiores e compreenderá, no mínimo, quatro e, no máximo, seis disciplinas, podendo ser ministrada em colégios universitários [...]”. Já no Art. 47º fala sobre o ensino técnico e sua abrangência. O capítulo IV, do Art. 52º ao Art. 61º, tratou da formação de professores:

Art. 52. O ensino normal tem por fim a formação de professores, orientadores, supervisores e administradores escolares destinados ao ensino primário, e o desenvolvimento dos conhecimentos técnicos relativos à educação da infância. Art. 53. A formação de docentes para o ensino primário far-se-á: a) em escola normal de grau ginasial no mínimo de quatro séries anuais onde além das disciplinas obrigatórias do curso secundário ginasial será ministrada preparação pedagógica Art. 57. A formação de professores, orientadores e supervisores para as escolas rurais primárias poderá ser feita em estabelecimentos que lhes prescrevem a integração no meio. Art. 59. A formação de professores para o ensino médio será feita nas faculdades de filosofia, ciências e letras e a de professores de disciplinas específicas de ensino médio técnico em cursos especiais de educação técnica. Art. 60. O provimento efetivo em cargo de professor nos estabelecimentos oficiais de ensino médio será feito por meio de concurso de títulos e provas vetado. Art. 61. O magistério nos estabelecimento de ensino médio só poderá ser exercido por professores registrados no órgão competente. (BRASIL, 1961)

No título IX, capítulo I do Art. 66º ao Art. 78º, estabelece o ensino universitário e suas funções. A LDB de 1961, esperada por muitos anos, é a primeira lei geral da educação brasileira, principalmente no que se refere a formação de professores.

Em 1964, o Brasil entra em um governo autoritário, instaurado por uma coalizão que reunia civis e pelos militares. Em 24 de janeiro de 1967, foi inaugurada a nova Constituição. Para Vieira (2008), a Constituição de 1967 foi concebida num cenário em que privações das liberdades políticas ainda não atingia seu estágio mais alto. Em meio ao momento de estado de exceção, cabe ressaltar a Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968, que definiu o ensino superior: “[...] Art. 1º O ensino superior tem por objetivo a pesquisa, o desenvolvimento das ciências, letras e artes e a formação de profissionais de nível universitário [...]” e a Lei nº 5.692 de agosto de 1971, que fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º grau.

Para Vieira (2008), a reforma universitária adotada neste período, tinha como objetivo oferecer uma resposta a sociedade sobre a crescente demanda pelo ensino superior, e a reforma do ensino de 1º e 2º grau, tem dois lados: um de suprir a demanda do ensino superior e outra, promover o ensino profissionalizante. A Lei nº 7.044, de outubro de 1982, que retirou a obrigatoriedade da habilitação profissional no 2º grau, e sobre a formação de professores instituiu, em seu artigo 30, que a formação mínima exigida para o exercício do magistério seria: “[...] c) em todo o ensino de 1º e 2º graus, habilitação específica obtida em curso superior de graduação correspondente a licenciatura plena”. A partir deste momento, o Conselho Federal de Educação, através da Portaria nº 299/1982, de 4 de agosto, regulamentou os cursos de licenciatura plena para graduação de professores.

Mas foi na Constituição Federal de 1988, em sintonia com a abertura política, que surge propõe-se uma nova visão da educação brasileira,. No artigo 206, inciso V, resultado da luta por uma “educação básica de qualidade”, estabelece a obrigatoriedade de ingresso no magistério via concurso público e aponta a necessidade de planos de cargos e carreira, com piso salarial profissional, por meio do princípio da valorização dos profissionais do ensino.

2.2 – FORMAÇÃO DE PROFESSORES A PARTIR DA DÉCADA DE 1970 NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Entre os vários aspectos que marcaram a educação brasileira nesse período do regime civil-militar (1964-1985), e principalmente sobre a formação dos professores, podemos dizer que foram submetidos a um regime de desvalorização do magistério.

Ademais, sua trajetória pode ser definida também pela proletarização do trabalho docente, materializado no seu grande crescimento numérico e arrocho salarial a que foi submetida durante toda a vigência do regime autoritário.

De acordo com Ferreira Jr. e Bittar (2006), a passagem da década de 1960 para a de 1970 foi marcada por mudanças estruturais no sistema nacional de educação. Para os autores, o Regime Militar estabeleceu uma vinculação entre a educação e o modelo autoritário de modernização das relações capitalistas de produção. Essa relação fica clara com a mensagem do Emílio Garrastazu Médici em 31 de dezembro de 1971.

[...] creio que 1971 será um ano de marcante expansão industrial, incentivada pelo programa siderúrgico que dentro de poucos dias apresentarei à Nação [...]. Sinto que a grande revolução educacional virá agora, na passagem da velha orientação propedêutica da escola secundária a uma realística preparação para a vida, que atenda à carência de técnicos de nível médio, problema dos mais críticos na arrancada do nosso desenvolvimento (MÉDICI, 1971, apud FERREIRA JR; BITTAR, 2006, p. 1163).

Dando continuidade às mudanças na educação nacional, em 11 de agosto de 1971, foi promulgada a Lei 5.692/71, que fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus. Verifica-se que a alteração mais visível na Lei é a organização do sistema de ensino em graus e, neste sentido, a formação de professores, antes ministrada em escolas normais, passa a constituir uma habilitação profissional entre tantas possíveis, no ensino de 2º Grau.

Warde (1985, p. 77) afirma que a formação de professores na década de 1970, “[...] decresceu gritantemente a procura pela habilitação ao magistério”. Ainda segundo a autora, com a nova Lei, a formação de professores na Escola Normal foi profundamente afetada pela profissionalização compulsória:

[...] a antiga sistemática de formação do magistério primário em escolas normais foi destruída e no seu lugar nasceu um padrão em tudo incompetente. Ao invés de corrigir a mentalidade escolanovista que grassava naquelas escolas; ao invés de contribuir para a sua adequação às novas condições da escola primária, complexificada quanto à clientela e ao funcionamento, a habilitação ao magistério não corrigiu essas e outras distorções mas, ao contrário, criou novas. (WARDE, 1985, p. 77).

Com o desaparecimento das escolas normais e o surgimento da habilitação ao magistério, muitas escolas normais particulares fecharam suas portas e as escolas normais públicas foram sendo descaracterizadas. Para Warde (1985), a formação de

professores paulatinamente foi sendo realizada por escolas particulares, que literalmente vendiam seus diplomas.

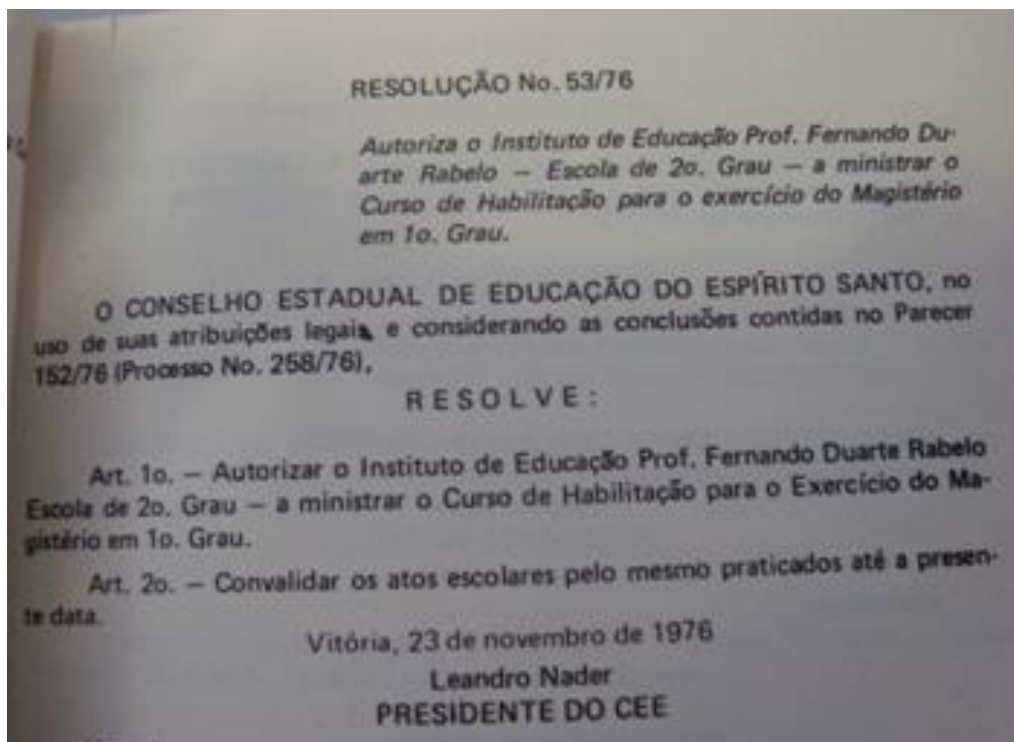
A partir dos anos 1970, a formação de professores foi descaracterizada. Segundo Warde (1985, p. 77), estudos realizados em diversos Estados, apontavam que a habilitação para o magistério não formava “[...] nem para aquilo que seria minimamente necessário ao professor da escola elementar: a capacidade de ensinar as técnicas de escrita, leitura e cálculo”.

A formação de professores no Estado no Espírito Santo também foi marcada pelas mudanças ocorridas com o Regime Militar. Com a Lei nº. 2.561, de 1º de fevereiro de 1971, momento em que o Espírito Santo era governado por Christiano Dias Lopes, foi criado o Instituto de Educação, assumindo o papel de desenvolvendo pela Escola Normal Pedro II (COSTA, 2014).

As alterações propostas pela Lei 5.692/71 para o magistério foram imensas e tinham como objetivo a adequação dos profissionais para atender a demanda do novo momento, ou seja, a formação de técnicos para atuar no setor secundário. Diante da nova Lei, foram feitas uma série de medidas como a criação de cursos para a formação de especialistas em educação. Ademais, se vislumbrou a possibilidade de estruturação da carreira, através da organização do Estatuto do Magistério e da criação de 86 faculdades para propiciar aos educadores a formação de nível superior (TANURI, 2000).

Com a nova legislação, apresentava-se uma demanda de reestruturação da educação no Estado e isso implicaria em um investimento dos Poderes Públicos. Com a promulgação da Lei nº. 2.561, de 1º de fevereiro de 1971, foram feitas tentativas de implantação das diretrizes da referida lei no Estado, por meio do Conselho Estadual de Educação. Mas é preciso destacar que em 1976, com a autorização contida no Parecer do CE nº 53/76, autorizava o Instituto de Educação a ministrar curso de formação para o magistério.

Figura 1 – Resolução nº 53/76



Fonte: Secretária de Estado de Educação – SEDU

Com a autorização e funcionamento para habilitação específica para o Magistério, o Instituto também ofereceu outras cinco habilitações técnicas: Contabilidade, Secretariado, Serviços Bancários, Estatística e Assistente Administrativo (ESPIRITO SANTO, s/d).

Para Saviani (1984, p. 148), “[...] a inspiração liberalista que caracterizava a Lei 4024/61 cede lugar a uma tendência tecnicista nas Leis 5540/68 e 5692/71”. Ainda de acordo com o autor:

Enquanto o liberalismo põe a ênfase na qualidade ao invés da quantidade; nos fins (ideais) em detrimento dos métodos (técnicas); na autonomia *versus* adaptação; nas aspirações individuais ao invés das necessidades sociais; e na cultura geral em detrimento da formação profissional, com o tecnicismo ocorre o inverso. Ora, enquanto os princípios da Lei 4024 acentuavam o primeiro elemento dos pares de conceitos acima enunciados, os princípios das Leis 5540 e 5692 inegavelmente fazem a balança pender para o segundo. [...] Nota-se que isto está em consonância com as características do grupo que ascendeu ao poder a partir de 1964, dado que este é composto de militares e tecnocratas (SAVIANI, 1984, p. 148).

O investimento estava mais voltado para quantidade em detrimento da qualidade. Para Warde (1985), houve um declínio da qualidade na formação docente, em detrimento ao tecnicismo instituído pelas novas legislações.

Para a mesma autora, o tecnicismo aprimorou os mecanismos de políticas de profissionalização do ensino, o que revela o caráter ideológico atribuído à educação no sistema capitalista, pois,

[...] a realidade escolar capitalista rejeita a unidade entre teoria e prática na medida em que na escola capitalista é ela já produto da divisão entre o trabalho intelectual e o trabalho manual. Mesmo havendo uma escolarização toda ela voltada para a formação profissional, a escola capitalista é sempre centrada no polo intelectual e cumpre a função de reproduzir a divisão ao desqualificar o trabalho manual qualificando o trabalho intelectual (WARDE, 1979, p 87).

Neste sentido, as políticas de profissionalização e formação do ensino de 2º grau trouxe à tona a estrutura das escolas brasileiras: “[...] instituição a serviço da reprodução da divisão do trabalho intelectual/ trabalho manual ou, o que quer dizer o mesmo, instituição a serviço da reprodução das relações de exploração e dominação (WARDE, 1985, p. 89)

Diante do tecnicismo, a combinação entre crescimento quantitativo, formação acelerada e arrocho salarial deteriorou ainda mais as condições de vida e de trabalho do professor da educação básica. Bem como abordam os autores Ferreira Jr e Bittar (2006):

O arrocho salarial foi uma das marcas registradas da política econômica do regime militar. No conjunto dos assalariados oriundos das classes médias, o professorado do ensino básico foi um dos mais atingidos pelas medidas econômicas que reduziram drasticamente a massa salarial dos trabalhadores brasileiros. O processo da sua proletarização teve impulso acelerado no final da década de 1970 e a perda do poder aquisitivo dos salários assumiu papel relevante na sua ampla mobilização, que culminou em várias greves estaduais entre 1978 e 1979 (FERREIRA JR; BITTAR, 2006, p. 1166)

No Estado Espírito Santo, os profissionais que trabalhavam com contrato temporário no período em apreço recebiam salários baixíssimos, com vários meses de atraso e sem nenhum direito trabalhista. Essa prática durou tanto tempo que praticamente virou uma política de Estado “[...] levou a presidente da União dos Professores do Espírito Santo (UPES), entre 1973 a 1981, Myrthes Bevilacqua Corradi a chamar os professores com contrato temporário de boias-frias da educação [...]” (SOARES apud DAMARTINI, 2016, p. 78), pois havia a situação de absoluto descaso com os profissionais da educação e uma desvalorização do magistério.

Para os autores Ferreira Jr e Bittar (2006) as políticas educacionais do regime militar abrangeram, ao longo dos seus 21 anos de duração, todos os níveis de ensino, alterando seus aspectos e provocando mudanças, e “[...] pautado pela repressão, o

Estado editou políticas e práticas que, em linhas gerais, redundaram no tecnicismo; na expansão quantitativa da escola pública de 1º e 2º graus às custas do rebaixamento da sua qualidade [...] (FERREIRA JR; BITTAR, 2006, p. 1161).

A formação de professores, diante da luta dos educadores no final dos anos 1970 e início da década de 1980, trouxe contribuições importantes para a educação e para a forma de olhar a escola e o trabalho do professor.

A mobilização para a melhoria das condições de trabalho para os docentes perpassava pela qualidade da formação continuada e em serviço e do problema de arrocho salarial como pauta de luta, em quase todos os estados da Federação. No Espírito Santo as denúncias do descaso com a educação e principalmente com o professor, ficam evidentes na sessão ordinária da Assembleia Legislativa de 11 de outubro de 1979:

[...] faz o uso da palavra o Sr. Wilson Haese, 3º orador que lê o discurso relacionado a educação no Estado do Espírito Santo, a luta da classe dos professores para um melhor nível salarial. O orador comenta ainda a passagem do próximo dia 15, o dia consagrado a classe, e o atraso do pagamento do professor, e a falta de pagamento das gratificações por regência da classe, o tratamento injusto que são dados os monitores. Ocupa a tribuna o Sr. Pedro Leal, 4º orador que faz um apelo aos Srs. Secretários de Estado da Administração e da Educação, no sentido de enquadrar os professores do PREMEM⁷, de acordo com artigo 24 da Lei 3281, quando professor se efetivar em dois cargos do magistério, legalmente, com direitos previstos na referida Lei, e na Constituição Federal (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, 1979, n.p.)

Esse tipo de movimento foi importante para os professores do ponto de vista político. No início da década de 1980, com a abertura política, os movimentos em prol da educação se intensificaram. Silva (2014) aponta que, nessa década, com a conquista dos direitos políticos, iniciou-se uma nova história da educação brasileira, marcada pela participação dos professores nas questões da educação. Mas isso não se restringe apenas às questões técnicas da educação, mas também ao contexto sócio-histórico no qual a formação do professor estava inserida.

Mas, de acordo com Ribas (2000), as políticas de formação de professores oferecida pelos órgãos do Estado surtiram efeito na década de 1970 e início dos anos 1980. Isso porque, segundo a autora, as propostas implementadas pelos governos foram descontínuas e não atendiam às necessidades dos professores. Neste sentido, as políticas de formação de professores, fazem parte das concepções de mundo e do

7 PREMEM – Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio, através do Decreto nº 63.914, de 26 de Dezembro de 1968.

sistema capitalista, da educação e de ensino presentes nos currículos dominantes em cada época.

Para Rodrigues (2007), o início da década de 1980 é marcada pelos indicadores econômicos negativos, que apontavam para um possível cenário recessivo da economia brasileira. Mas no campo educacional, a autora aponta que, “[...] a década é uma das mais fecundas de nossa história inaugurando vários movimentos que priorizavam a discussão do papel da sociedade, que se reestruturava para ser democrática, na educação que se intencionava construir” (RODRIGUES, 2007, p. 3). Uma década marcada pela luta de movimentos sindicais, em que os professores, mobilizados, se preocupavam com o papel social e político da educação e valorização dos docentes.

Ainda no Regime civil-militar, na sua fase final, quando o Brasil já caminhava para a abertura democrática, verificou-se diversas iniciativas visando popularizar o acesso a direitos essenciais, inclusive no campo da educação. A década de 1980, portanto, é marcada por um processo intenso de mudança no contexto de abertura político-institucional de cunho democrático. E as reformas das instituições políticas no período da abertura (1979-1985) e consolidados na Constituição de 1988, possibilitaram as eleições diretas em todos os níveis de governo a partir de 1982 – com exceção para eleição presidencial – e recuperaram as bases federativas do Estado brasileiro, que haviam sido suprimidas pelo Regime anterior (RODRIGUES, 2007).

A valorização dos professores e as políticas de formação, a partir do texto legal, não seria tarefa fácil. De acordo com Monlevade (2008), quatro pontos devem ser levados em consideração para compreender essas dificuldades: o primeiro seria o movimento histórico de desvalorização salarial dos profissionais da educação; o segundo, é que a maioria dos professores, naquele momento, tinha uma formação frágil, raramente superior ao nível médio, e a desvalorização do educador; o terceiro, os professores pertenciam a carreiras municipais e estaduais, com disponibilidades financeiras desiguais na composição de seu salário; e o quarto ponto, havia a resistência do setor privado, ao qual interessava a desvalorização salarial dos professores públicos e sua jornada parcial, pois “[...] os donos de escolas privadas contavam com isso para recrutar mão de obra mais barata para seus estabelecimentos [...]” (MONLEVADE, 2008. p. 3)

Diante desta conjuntura, o Brasil foi marcado por um movimento nacional de reconstrução da democracia que culminou, em 1988, com a nova Constituição Federal. A Carta Constitucional, no seu artigo 206, é fruto das lutas dos profissionais da educação nas décadas anteriores:

Art. 206. [...] V – valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII – garantia de padrão de qualidade; VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 1988, p. 77).

Apesar de previsto no texto legal, conforme fragmento acima, e já transcorridos 28 anos da promulgação da Constituição atualmente em vigor, muito pouco se avançou no que tange políticas de formação e valorização de professores da educação básica, especialmente nos estados e municípios periféricos.

Apesar disso, a partir da nova Constituição, enfatizou-se bastante a formação do professor. Para Soares (2008), as políticas educacionais desenvolvidas a partir da década de 1990, o professor desempenhou papel importante no debate educacional, mas sua formação ainda sofria um processo de *aligeiramento*⁸, fragmentação e esvaziamento de conteúdo. Para a autora, neste sentido, o eixo central na formação dos professores passa a ser:

[...] a “reflexão sobre a prática”, princípio sustentado pela, quase hegemônica, literatura acadêmica que trata a respeito da temática. Associando-se a ênfase nas experiências pessoais e na subjetividade dos professores àquela das competências, que visa formar um profissional tecnicamente competente, mas politicamente inoperante, disciplinado, adaptado, fechamos o quadro. O professor deve saber o “como” ensinar, pouco preocupando-se com “o que” ensinar, visto que lhe são destinados pacotes e programas de ensino preestabelecidos, livros didáticos, apostilas (SOARES, 2008, p.138)

⁸ De acordo com o Dicionário Online de Português, significado de Aligeiramento: Ato ou efeito de aligeirar, de tornar ligeiro, apressar; apressuramento. Para Soares (2008, p.17), o processo de aligeiramento da formação inicial, concomitante à ênfase na formação continuada, relaciona-se à ideia da obsolescência do conhecimento no mundo atual. Não é mais possível, sob a ótica do capitalismo, perder tempo com uma formação inicial extensa e intensa, pois a formação dos docentes e a própria educação inserem-se no movimento de circulação de mercadorias.

A configuração das políticas de formação de professores no Brasil respondeu ao modelo de expansão do ensino superior na década de 1990, no âmbito das reformas do Estado e subordinado às recomendações dos organismos internacionais. Caracterizando-se pela criação dos Institutos Superiores de Educação e pela diversificação e flexibilização da oferta dos cursos de formação de professores (FREITAS, 2007).

De acordo com Durham (2003), o crescimento do ensino superior privado é um fenômeno que tem afetado, de modo particular, os países em desenvolvimento. Para a autora, o aumento da demanda por ensino superior está associado ao crescimento das camadas médias e às novas oportunidades de trabalho no setor mais moderno da economia e da tecno-burocracia estatal.

Para atender à demanda massiva que se instaurara, o setor público precisaria criar não apenas de outros tipos de curso, mas outros tipos de instituição. Nos Estados Unidos, quando se avolumou a procura por ensino superior, no início do século XX, a democratização do acesso se fez através da criação de Community Colleges, que se mostraram muito eficazes no atendimento desse tipo de demanda. Como isto não ocorreu, no Brasil persistiu uma demanda que o sistema público foi incapaz de absorver. O setor privado foi capaz de absorver esta demanda porque se concentrou na oferta de cursos de baixo custo e no estabelecimento de exigências acadêmicas menores tanto para o ingresso como para o prosseguimento dos estudos até a graduação (DURHAM, 2003, p. 18).

Assim, na medida em que as políticas de formação de professores foram expandidas de forma precarizada e a toque de caixa, principalmente a partir da reforma de Estado de 1998, no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995/2002), nota-se uma reprodução do mesmo fenômeno verificado ao longo da história da educação brasileira, ou seja, a perpetuação crescente da desqualificação do professor.

CAPÍTULO III

AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO NO PERÍODO PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988

O presente capítulo, aborda as políticas de formação docente pós-Constituição de 1988, apresentando o processo de formação docente na rede estadual do Espírito Santo e suas implicações no ensino básico, procurando compreender as reformas educacionais e o Estado regulador, bem como o papel do mesmo em desenvolver as políticas educacionais para a formação docente, dentro da ótica federalista, abordando o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (PROMED), que foi implementado no Estado do Espírito Santo em 1998, e os Fóruns Estaduais de Apoio à Formação Docente previstos no Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica junto ao Centro de Formação dos Profissionais da Educação do Espírito Santo (CEFOPE), criado pela Lei N° 10.149, de 17 de dezembro de 2013, e vinculado ao Gabinete do Secretário de Estado da Educação e que se posiciona como unidade de execução programática da SEDU.

3.1 – AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Para compreender o cenário das políticas de formação docente no Brasil a partir da Constituição de 1988 é preciso entender, em primeiro lugar, as mudanças que ocorreram no sistema político brasileiro.

Segundo Oliveira (2003), existe uma distinção entre três períodos com grande importância no campo da educacional brasileiro. Para a autora, tais períodos são divididos e denominados como: temos a 1ª referência, que vai entre os anos 1950 até meados de 1970 – Educação e desenvolvimento; 2ª referência: meados de 70 até final dos 80 – Educação e democracia; 3ª referência: anos 90 – Educação e equidade social.

Antes de apresentar o cenário que nasce a partir da Constituição de 1988, é preciso ter um panorama dos anos 1980, que foi marcado pela decadência do regime de governo civil-militar (1964 – 1985), de um lado, as forças militares que perpetraram o

golpe de Estado, e do outro, as forças políticas que faziam oposição ao governo militar. Nesse cenário, Mas existiram três aspectos fatores importantes para a construção da democracia no Brasil: a “[...] eleição de Tancredo Neves para Presidente de República, em janeiro de 1985; a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, em março de 1987; e as eleições presidenciais de novembro de 1989.” (CUNHA, 2005, 22). O Brasil estava em pleno processo de redemocratização, Tancredo Neves foi eleito de forma indireta para a Presidência da República. Mas, no dia 14 de março de 1985, na véspera de sua posse, 14 de março de 1985, foi internado às pressas para uma cirurgia de emergência, cabendo ao vice, José Sarney, assumir interinamente a presidência.

Após a morte de Tancredo e a posse de Sarney, o primeiro Presidente civil depois de mais de 20 anos de governos encabeçados por militares, o País avançou significativamente no processo de redemocratização, sobre o qual assim analisa e acordo com Cunha (2005),

[...] o restabelecimento imediato das eleições diretas, livres e com sufrágio universal, para Presidente da República, prefeitos das capitais dos estados e dos municípios considerados estâncias hidrominerais e dos declarados de interesse da segurança nacional; representação política de Brasília. - Convocação da Assembleia Constituinte livre e soberana, em 1986, para elaboração da nova Constituição. - Restabelecimento das prerrogativas do Poder Legislativo e do Poder Judiciário. - Fortalecimento da federação e efetiva autonomia política financeira dos estados e municípios. - Reforma da legislação eleitoral de modo a possibilitar a formação de novos partidos, permitir as coligações partidárias e assegurar às agremiações políticas o acesso democrático ao rádio e à televisão. - Retomada e reordenamento do processo de desenvolvimento como opção fundamental da sociedade brasileira. - Reprogramação global da dívida externa, em condições que preservassem o povo de sacrifícios insuportáveis e guardassem a soberania nacional. - Combate a inflação, [...] Reforma tributária, [...] prioridade ao nordeste e reconhecimento de suas capacidades [...] adoção de medidas de emergência contra a fome e o desemprego. [...]. Educação fundamental para todos. Fortalecimento da universidade e efetivação da sua autonomia. Apoio à pesquisa, ao desenvolvimento científico, tecnológico, artístico e cultural [...] (CUNHA, 2005, p. 26).

O processo de redemocratização no Brasil, principalmente durante do governo José Sarney, trouxe novos elementos políticos, num contexto de forte crise econômica mundial. Para Cunha (2005), foi um momento marcante para a história brasileira foram os debates da Assembleia Constituinte, evidenciam o antagonismo político brasileiro, e as políticas baseadas nas “trocas de favores”. Neste processo também tivemos a participação do Governo Federal, que tinha como objetivo pressionar a Assembleia. Dentro do processo da Constituinte, e o cenário ali estabelecido, para a

elaboração da nova Constituição Federal, destaca-se os debates no campo educacional, no qual mais uma vez o tema do federalismo adquiriu importância fundamental e dessa vez acompanhado do tema da democratização, tão em voga naquelas circunstâncias de abertura política. Sobre isso, esclarecedores são os escritos de Segato e Abrúcio (2014):

Nesse sentido, o ideário político que marcou o Brasil em cada período histórico é refletido no campo educacional através das legislações e das reformas políticas, conforme descrevem os autores Segatto e Abrúcio (2014):

A retomada dessa ideia de reforma ampla da educação ocorreu com a Constituição Federal de 1988. No processo de redemocratização, na década 1980, estabeleceu-se um consenso de que democracia estava ligada à descentralização. Nesse momento, o papel dos estados foi rediscutido e os municípios emergiram como provedores das políticas públicas, inclusive na educação. Isso marca a Constituição Federal de 1988 e as mudanças ocorridas até anteriormente, como a Emenda Calmon. (ABRUCIO; SEGATTO, 2014, p. 51, *Grifo nosso*)

Efetivamente, a partir da Constituição Federal de 1988, o direito à educação apareceu, inicialmente, no Art.6º, quando diz: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desempregados, na forma desta Constituição”. A constituição de 1988, também estabeleceu a necessidade da formação do professor em múltiplas dimensões, na pessoal, histórica, política e social. Portanto, há um direito subjetivo exigível, no que concerne ao Estado, o que levou necessariamente a reflexão sobre a formação de professores na década de 1990 por diversos autores. De acordo com Nóvoa (1992), os anos 90 representaram diversas mudanças no que se refere à formação docente:

A década de 90 será marcada pelo signo da formação contínua de professores. Uma vez que os problemas estruturais da formação inicial e da profissionalização em serviço estão em vias de resolução, é normal que as atenções se virem para a formação contínua. O processo gera-se, de novo, na confluência de dinâmicas políticas e sindicais: por um lado, trata-se de assegurar as condições de sucesso da Reforma do Sistema Educativo; por outro lado, importa assegurar a concretização do Estatuto da Carreira Docente. (NÓVOA, 1992, p.9)

As discussões em torno da educação se ampliam, e com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96) e dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNS, 1997), observa-se uma série de mudanças para a educação básica brasileira. Novas propostas de gestão da educação – do seu

financiamento, de programas de avaliação educacional, de políticas de formação de professores, dentre outras medidas – se materializam no intuito de melhorar a educação brasileira. Com esta nova legislação, nota-se uma tendência a ampliação da oferta da educação básica e a importantes mudanças no que tange à sua gestão, principalmente quanto a maior responsabilização do Estado pela educação pública.

A LDB/1996, neste momento de transição normativa, fixa diversas normas para formação docente, dentre as quais, podemos destacar: as finalidades e fundamentos da formação dos profissionais da educação; os níveis e o *locus* da formação docente e de “especialistas”; os cursos que poderão ser mantidos pelos Institutos Superiores de Educação; a carga horária da prática de ensino; a valorização do magistério e a experiência docente e os currículos dos cursos de formação de docentes, que a partir daquele momento, teria por referência a Base Nacional Comum Curricular.

De acordo com Gatti, Barreto e André (2011), a política nacional de formação docente passa a ser orientada por um sistema nacional de educação, que traduz o avanço do processo de responsabilização do poder público pelo desempenho e pela carreira dos professores da educação básica. Ademais, considera a formação como um processo contínuo na construção de uma prática docente qualificada e de afirmação da identidade, e da profissionalização dos professores.

Em 2001 foi editado o Plano Nacional de Educação (PNE), regulamentado pela Lei nº 10.172/2001, que estabeleceu objetivos e metas para a formação inicial e continuada dos professores e demais servidores da educação, enfatizou que se faz necessário criar programas articulados entre as instituições públicas de ensino superior e as secretárias de educação, de modo a elevar o “padrão mínimo de qualidade de ensino”.

Em 2002 foi definido, nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em Nível Superior, Curso de Licenciatura, de Graduação Plena, (Resolução CNE/CP 1/2002), tendo por base o Parecer do CNE/CP 009/2001. Essas ações para a formação de professores implicam em garantir a articulação entre formação inicial, formação continuada e profissionalização. Isto significa que as políticas e as instituições envolvidas devem atuar de modo articulado no sentido de melhor qualificar a profissão e o exercício da

docência nos diferentes níveis e modalidades da educação básica, assegurados pelas legislações.

Em 2003, o Brasil passou por uma mudança significativa com a eleição do Luis Inácio “Lula” da Silva (2003-2010). De acordo com Fagnani (2011), as tensões entre os paradigmas, presentes desde 1990, mantiveram-se acirradas, nos primeiros anos do governo Lula. Neste contexto, a política educacional também é fruto de um longo processo de construção coletiva e dispõe de instrumentos formais que asseguram maior continuidade – exemplos: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) e Plano Nacional de Educação, com vigência decenal. Assim, o avanço institucional dessa política prosseguiu durante o Governo Lula.

O triênio 2003-2005 é marcado pela definição das prioridades do MEC. O ponto de partida foi a divulgação do documento “Alinhamento Estratégico – MEC”, que tinha como objetivo servir de bússola, para a ação de todas as secretarias e entidades integrantes do MEC em 2003, e de instrumento de avaliação de sua ação, no início de 2004 (BRASIL, 2003).

Com o desafio de institucionalizar o atendimento à demanda de formação de professores no país, superando uma formação fragmentada e desarticulada, o MEC criou, em 2003, a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, organizada em Centros de Pesquisa e de Desenvolvimento da Educação (CPDE). Um dos objetivos da rede seria o de favorecer as parcerias entre as universidades e os sistemas de educação básica, possibilitando a aproximação entre tais instituições, seus saberes e os fazeres no exercício da docência. Segundo Santos (2008), os responsáveis pela elaboração dos projetos da rede são as universidades públicas e comunitárias, cabendo à Secretaria de Educação Básica/MEC coordenar o desenvolvimento do programa e proporcionar-lhe o necessário suporte técnico e financeiro.

Em 2006 foi lançado o Catálogo da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica, com objetivos, diretrizes e funcionamentos quanto ao problema da formação docente. O Catálogo incorpora uma lista com os produtos desenvolvidos pelos centros, tais como: cadernos de estudo e atividades, cadernos de orientação a tutores, fascículos, cd-rom, fitas de vídeo e softwares, além da oferta

de cursos presenciais, semipresenciais e a distância. Nessa ocasião, após breve análise do catálogo, percebe-se que há a preponderância da oferta de cursos presenciais e semipresenciais.

Em conformidade com o sistema federativo brasileiro, conforme já analisado ao longo do presente trabalho, o Ministério da Educação passou a propor a adesão dos sistemas de ensino a esse programa de formação de professores. O decreto 6.094, de 24 de abril de 2007, dispõe sobre a implementação do *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

Em 2007, a Lei nº 11.502, de 11 de julho, modificava as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, que de acordo com a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992, a CAPES tem como objetivo promover a expansão, consolidação dos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, ou seja, dos cursos de mestrado e doutorado, em todo o país, e de autorizar a abertura de novos cursos de pós-graduação, e avalia os cursos em funcionamento periodicamente. Mas a partir da Lei nº 11.502/2007, no Artigo 2º no § 2º, a CAPES passou a atuar, também de maneira mais incisiva, a atuar na formação de professores da educação básica com a finalidade de, “[...] como finalidade induzir e fomentar, inclusive em regime de colaboração com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal [...], formação inicial e continuada de profissionais de magistério, respeitada a liberdade acadêmica das instituições (BRASIL, Lei nº 11.502 de junho de 2007)

Dando continuidade à política de formação de professores sugerida pela presente na LDB/1996, é foi criado, através do Decreto Nº 6.755 de janeiro de 2009, a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, que disciplina a atuação da CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada. De acordo com o Estatuto da CAPES (2012):

Art. 24. À Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica compete: I - fomentar a articulação e o regime de colaboração entre os sistemas de ensino da educação básica e da educação superior, inclusive da pós-graduação, para a implementação da Política Nacional de Formação

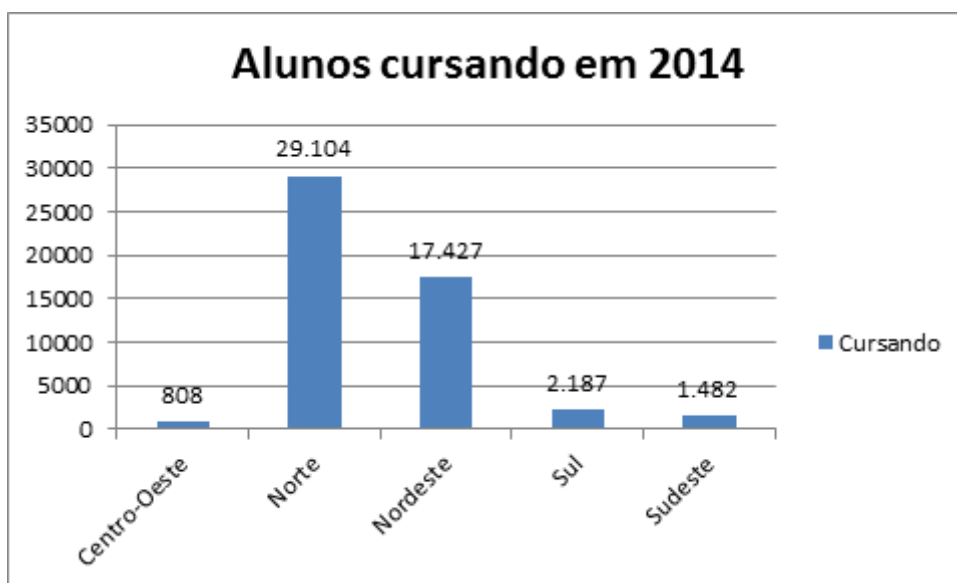
de Profissionais de Magistério da Educação Básica; II - subsidiar a formulação de políticas de formação inicial e continuada de professores da educação básica; III - apoiar a formação de professores da educação básica, mediante concessão de bolsas e auxílios para o desenvolvimento de estudos, pesquisas, projetos inovadores, conteúdos curriculares e de material didático; te programas de estímulo ao ingresso na carreira do magistério; e V - fomentar o uso das tecnologias de informação e da comunicação nos processos de formação de professores da educação básica.

De acordo com o § 1º, as ações do plano nacional de formação dos professores da educação básica passariam a ser definidas em acordos de cooperação técnica específicos, celebrados pelo MEC, por intermédio da CAPES, e das secretarias de educação dos Estados, objetivando a mútua cooperação técnico-operacional entre as partes, para organizar e promover a formação de professores das redes públicas de educação básica.

Diante desses marcos normativos, o MEC, através da Portaria Normativa N° 883, de 16 de setembro de 2009, no intuito de articular a relação entre a CAPES e as secretárias estaduais de educação, estabeleceu as diretrizes nacionais para o funcionamento dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, criados pelo Decreto 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Foram atribuídos aos Fóruns articular ações voltadas ao desenvolvimento dos programas de formação docente no âmbito das suas respectivas unidades federativas. Diante dessa nova legislação, o Estado estabeleceu um compromisso com a educação básica e com a formação de professores.

Assim, em janeiro de 2009, através do Decreto 6.755, no cumprimento do Artigo 11, em regime de colaboração entre a Capes, os estados, municípios o Distrito Federal e as Instituições de Educação Superior, foi implantado o Plano Nacional de Formação de professores da Educação Básica – PARFOR, na modalidade presencial. O Programa tinha como objetivo fomentar a oferta de turmas especiais em cursos de: licenciatura, para docentes ou tradutores intérpretes de Libras em exercício na rede pública da educação básica que não tenham formação superior; segunda licenciatura para professores licenciados que estejam em exercício há, pelo menos, três anos na rede pública de educação básica, bem como e formação pedagógica.

De acordo com dados do PARFOR (Gráfico abaixo), até 2014, foram implantadas 2.428 turmas, em 451 municípios, localizados em 24 unidades da federação. Nesse período o programa atendeu professores oriundos de 3.294 municípios brasileiros. Em 2015, 51.008 professores da educação básica estavam frequentando os cursos do PARFOR e 12.103 professores já haviam concluído sua formação.



Dados: CAPES – PARFOR

Para Gatti, Barreto e André (2011), o PARFOR constituiu-se como uma política de governo efetiva para a formação docente, mesmo que seja de caráter transitório e emergencial. De acordo com os autores,

[...] Entre as fragilidades assinalou: a estrutura dos cursos com características fortes de bacharelado, e não de licenciatura, com negligência na carga horária mínima relativa ao conjunto das disciplinas pedagógicas; a visão equivocada de que o(a) professor(a)-aluno(a) deve realizar o estágio em cumprimento de uma formalidade, sem um caráter formador em novas atitudes didáticas; a não concessão de bolsa ou ajuda de custo, que é uma falha estrutural do PARFOR, dado que a condição salarial dos professores não lhes permite ainda muitas despesas com livros, cópias, alimentação fora de casa etc., e um apoio financeiro contribuiria para evitar evasões; a ausência de recursos didáticos e equipamentos disponíveis a professores e alunos, como bibliotecas; a falta de disponibilização de laboratórios para experimentos de física nas cidades-polos onde não há *campus* da universidade. (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 127)

Para Freitas (2007), a configuração da política de formação de professores em nosso país respondeu ao modelo de expansão do ensino superior implementado na década de 1990, no âmbito das reformas do Estado e subordinado às recomendações dos organismos internacionais. No âmbito da formação, salientado

pela criação dos Institutos Superiores de Educação e pela diversificação e flexibilização da oferta dos cursos de formação, normais superiores, pedagogia, licenciaturas, cursos especiais e cursos à distância, de modo a atender à crescente demanda pela formação inicial e continuada. Nesse sentido, completa a autora:

A necessidade de uma política global de formação e valorização dos profissionais da educação que contemple de forma articulada e prioritária a formação inicial, formação continuada e condições de trabalho, salários e carreira, com a concepção sócio-histórica do educador a orientá-la, faz parte das utopias e do ideário de todos os educadores e das lutas pela educação pública nos últimos 30 anos. Contudo, sua realização não se materializa no seio de uma sociedade marcada pela desigualdade e pela exclusão próprias do capitalismo [...]. (FREITAS, 2007, p. 1204)

Entender essas amarras sociais é importante para que não criarmos ilusões de soluções fáceis para os problemas da educação, em especial e da formação professores. Para Freitas (2007), uma das características essenciais no quadro que se desenha nas políticas de formação, a partir da redefinição do papel do Estado, originário das mudanças ocorridas no âmbito do capitalismo, é a necessidade de regulação, que adquire caráter central no campo da educação e da formação de professores.

Considerando os apontamentos de Libâneo (2001, p.189) no que concerne à formação de professores, podemos concluir que “[...] numa época em que se renovam os currículos, introduzem-se novas tecnologias, modificam-se os comportamentos da infância e da juventude, acentuam-se os problemas sociais e econômicos [...]”. Neste sentido, a formação docente se constitui como ferramenta essencial para estimular a ação dos professores no processo de ensino e aprendizagem, capazes de romper modelos anacrônicos e promover melhorias sociais e profissionais.

3.2 O ESTADO DO ESPÍRITO SANTO E AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES: ENTRE A DÉCADA DE 1990 E INÍCIO DOS ANOS 2000

O Estado do Espírito Santo é um reflexo das ações nacionais quanto às políticas de formação de professores no contexto em apreço. Nesse sentido, é preciso entender o cenário das reformas educacionais no Brasil nos anos 1990, no contexto de globalização, que ajustava-se ao mercado mundial e às várias agências internacionais, entre elas a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e o Banco Mundial. No âmbito nacional, as reformas educacionais e de Estado foram também decorrentes da difusão das políticas de ajuste do Banco Mundial e dos Planos de Estabilização do Fundo Monetário Internacional (FMI), que estabeleceram regras e organização aos projetos educacionais, principalmente na Educação Básica⁹.

A educação no contexto da globalização na década de 1990 ficou visivelmente dentro das funcionalidades do sistema capitalista, pois sua função não era somente para romper com as fronteiras do conhecimento e do acesso à educação, mas também estava ligada a um contexto econômico, na geração de trabalhadores que pudessem se adequar às novas exigências de qualificação do mercado.

Nesse sentido, podemos dizer que, a partir da Constituição de 1988, identifica-se um movimento de uma educação para todos dentro da ótica da globalização. Acerca desse aspecto, podemos destacar a Emenda Constitucional de nº14, de 12 de setembro de 1996, que no Artigo 2º, deu uma nova redação aos incisos I e II do art. 208 da Constituição Federal, tornando o ensino fundamental obrigatório e gratuito. Estabelece, também, a progressiva universalização do ensino médio gratuito. Destaca-se, também, a Lei nº 9.424, de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). O objetivo da criação do Fundef era promover a universalização, a manutenção e a melhoria da qualidade do ensino, com o foco principal na reestruturação dos salários e na qualificação do magistério do Ensino fundamental.

O Fundef vigorou por dez anos, de 1997 a 2006, que, de acordo com o Artigo 1 § 1º, 15% das receitas estaduais e municipais do Fundo de Participação dos Estados (FPE), do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do Imposto sobre Produtos Industrializados era deduzida dos orçamentos públicos e encaminhada ao Fundef.

Em 2006, último ano de vigência do Fundef, em substituição, foi criado, a partir da Emenda Constitucional nº 53, de dezembro de 2006, o Fundo de Manutenção e

9 TOMASI, Livia de. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 1996.

Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio.

Para Mota Júnior e Maués (2014), as reformas educacionais nos países periféricos, entre eles o Brasil, davam ênfase na educação básica, na descentralização da gestão e na centralização dos processos de regulação, o que para os autores, ficou mais evidente no Brasil a partir da criação Fundef.

Na década de 1990, assistiu-se um processo de expansão das oportunidades de escolarização por políticas de regularização e uma descentralização da gestão, seja administrativa ou financeiramente, que resultou na obrigação das instituições escolares pelo rendimento escolar de seus alunos, a partir de parâmetros de avaliação como forma de fixar padrões de desempenho e induzir aos resultados esperados pelas escolas e pelos alunos. É nesse contexto que foram implantados o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), de 1990, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), de 1998, além do Exame Nacional de Cursos (ENC), criado em 1995.

Neste sentido, a implementação desses mecanismos de avaliação que remetem diretamente a políticas de formação de professores, vem se dando desde o final dos anos 1980 e se consolida na década de 1990, em decorrência dos acordos firmados na histórica Conferência de Ministros da Educação e de Planejamento Econômico, (realizada no México, em 1979), e na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, no qual cada país fez seu próprio plano decenal. Cada um deles tem suas próprias características, prioridades e grau de desenvolvimento.

Diversas iniciativas foram tomadas, na tentativa de responder à crise de acumulação do capitalismo, no sentido de elevar o nível de aprendizagem na educação básica, um dos pilares do plano de ação *Educação Para Todos no Plano Decenal de 1993*. Para Freitas (1999), a qualidade da educação básica no Brasil passa a fazer parte das agendas de discussões e do discurso de amplos setores da sociedade, e das ações e políticas do MEC, principalmente, no campo da formação de professores.

De acordo com Dourado (2001), dentro da lógica neoliberal, as legislações estabeleceram um novo olhar sobre a educação brasileira, enfatizando o controle, a produtividade, a eficácia e a qualidade total. Este novo cenário alterou o sistema de

ensino no que concerne à gestão, ao financiamento educacional e, principalmente, a estrutura dos níveis de ensino, criando uma nova grade curricular no que se refere a educação voltada para a profissionalização. Pois, há uma descentralização por parte da União na gestão e execução das políticas e uma centralização no processo de regulação a partir do poder central e a implementação de políticas focalizadas na Educação Básica, na busca de garantir a educação como processo pertencente ao sistema capitalista.

O desenvolvimento e a implementação das políticas educacionais neoliberais voltadas para a formação de professores, assumida como bandeira pelos diferentes setores governamentais e empresariais, adquire importância estratégica como condição para o aprimoramento do processo aprofundamento do capitalismo.

Para Freitas (2002):

[...] a concepção tecnicista de educação que alcançou grande vigor no pensamento educacional da década de 1970, criticada e rebatida na década de 1980, retorna sob nova roupagem, no quadro das reformas educativas em curso, anunciando que “a globalização econômica confronta o Brasil com os problemas da competitividade para a qual a existência de recursos humanos qualificados é condição indispensável” (FREITAS, 2002, p.143).

Diante da lógica tecnicista, as políticas de formação de professores vinculam-se estreitamente às exigências postas pela reforma da educação básica do período. Nos anos 1990, o aprofundamento das políticas neoliberais levou ao enxugamento dos recursos do Estado para a educação, bem como a privatização criou novas formas de direcionamento dos recursos públicos, configurando o descompromisso do Estado com o financiamento da educação, em todos os níveis, revelando a subordinação do nosso país às exigências do Banco Mundial e à lógica do mercado (FREITAS, 2003).

No âmbito das políticas de formação de professores, mudanças significativas foram implementadas, e uma das características deste novo cenário que se desenhou, a partir da redefinição do papel do Estado e da nova configuração do capitalismo, foi a necessidade de regulação do campo da educação e a formação de professores. É este Estado Regulador, que orienta as diferentes políticas e suas medidas de implementação.

Para Lessard (2010), este novo sistema de regulação, diz respeito à dinâmica de controle, baseada em critérios como eficácia, desempenho e produtividade. Os estudos realizados sobre as políticas voltadas para educação são entendidos como multi-regulação, como bem apresentou Barroso (2005), pois se encontra dentro de um sistema social de grande complexidade, envolvendo diversos atores, que disputam seus interesses no campo educacional.

As políticas pensadas e implementadas a partir de um Estado Regulador dentro da educação, não se fecha somente na atuação do Estado, mas prevê uma série atores, pois as políticas educacionais e sua efetivação ocorre a partir das legislações, programas de governo, e, principalmente, dentro das práticas sociais, e a multiplicidade de atores que dela participam. Diante destas colocações, Oliveira (2013, p. 242), destaca que

No Brasil, a reforma do Estado e a implementação de políticas econômicas e educacionais de ajuste, desde a década de 1990, buscaram modernizar o país, tendo em vista criar as condições de sua inserção na globalização econômica. As reformas e as políticas educacionais implementadas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), objetivaram a elevação da competitividade do país e sua inserção na globalização econômica por meio da flexibilização das relações capital-trabalho, da elevação do tempo de escolarização da força de trabalho, a partir da ênfase no ensino fundamental, do apoio ao processo de acumulação, legitimação do sistema, garantia da ordem e controle social e da implementação de novas formas de regulação dos sistemas de ensino e das escolas, visando maior concorrência, eficácia e produtividade.

Ainda de acordo com o mesmo autor, a educação escolar no Brasil que se desenhou após a LDB/1996, estruturou-se por meio de níveis e modalidades, dentro de uma lógica produtiva e das necessidades do mercado do trabalho. O autor cria um quadro, para melhor entendimento da dinâmica educacional dos anos 1990.

Ensino Acadêmico (saber conhecer/aprender)	Ensino Profissional (saber fazer)
1) - Educação básica <ul style="list-style-type: none"> • Educação infantil • Ensino fundamental • Ensino médio 	1) - Educação profissional <ul style="list-style-type: none"> • Nível básico • Nível técnico • Nível tecnológico (Nível superior)

<p>2) - Educação superior</p> <ul style="list-style-type: none"> • Graduação • Pós-graduação: • Mestrado acadêmico • Doutorado • Pós-doutorado 	<p>2) - Pós-médio: cursos sequenciais</p> <p>3) - Cursos de especialização</p> <p>4) – Mestrado profissional</p>
---	--

Quadro 3: Educação escolar no Brasil: ensino acadêmico e ensino profissional (OLIVEIRA, 2013, 243)

A educação brasileira dentro do sistema capitalista cria uma estrutura no atendimento às demandas produtivas, com o objetivo claro de atender ao mercado, deixando de lado a educação como direito social. Assim, as reformas educacionais realizadas na década de 1990, principalmente no governo FHC, caracterizam-se por práticas descentralizadoras, de controle e privatizações. As reformas reafirmaram o papel do Estado Regulador, e a capacidade de transferência a outros setores/instituições responsabilidades historicamente atribuídas ao Estado.

No Estado do Espírito Santo, em contra fluxo ao que ocorria no plano nacional, o Governo do estado, na época sob o comando do petista Vitor Buaiz¹⁰ (1995-1998), houve uma iniciativa que se mostrou bastante promissora quanto à política educacional no Estado. O governo criou um grupo de trabalho com vistas a elaborar o Plano Estadual de Educação, isso em 1996, quando esse debate ainda se encontrava em fase bastante embrionária. Tal grupo era composto por diversos segmentos políticos e sociais, a exemplo de associações de moradores, Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (APAES), Pastoral da Educação, Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), educadores do PT, e também estudiosos da educação no Estado, a exemplo das professoras Ana Heckert, Vania de Araújo, Janete Carvalho, Edna Castro, Maria Elizabeth Barros de Barros, entre outros, além de convidados com peso nacional, como Miguel Arroyo, entre outros nomes de peso.

10 Antes de se tornar governador do Espírito Santo e de ser prefeito de Vitória, o médico e professor Vitor Buaiz construiu uma carreira política engajada nas causas de sua profissão de formação. Em 1986, pleiteando uma vaga para Deputado Federal, Vitor se elege pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e fica no cargo em 1987 e 1988. Ele interrompe o mandato para candidatar-se novamente à Prefeitura de Vitória e dessa vez ganha. Buaiz foi prefeito da capital entre 1989 a 1992. Durante este tempo ele ainda participou paralelamente de outros movimentos, como por exemplo, o Comitê de Defesa da Democracia e Contra a Violência, onde foi coordenador entre 1990 e 1992. Como Prefeito, Vitor Buaiz conquistou um saldo positivo, tendo como base uma política de enfrentamento da pobreza urbana e da degradação ambiental. Ele não tentou a reeleição ao final do mandato para candidatar-se a governador do Espírito Santo em 1994.

O Documento, denominado Plano Estadual de Educação (1996-1999), além de traçar um interessante diagnóstico acerca da educação do Estado, traça metas a serem alcançadas nos anos seguintes, com vistas a construir uma educação democrática e de qualidade.

No campo da formação de professores, o documento traz alguns dados bastante reveladores acerca da degradação/proletarização da categoria docente da rede Estadual de Educação. Segundo o documento,

[...] dados de 1996, mostram que, do total de 24.724 professores, da rede pública estadual de educação, 15.541 são efetivos, 2.777 são contratados estáveis e o expressivo número de 6.406 compõe-se de designados temporários. Essa provisoriedade gera um alto grau de rotatividade e perda de investimentos na educação. Dentre os designados temporários (aproximadamente 27% do total de professores da rede estadual), os não habilitados são, em geral, professores que atuam nas áreas de matemática, ciências, física, química, biologia e nas disciplinas específicas dos cursos profissionalizantes. São egressos de cursos de bacharelado ou são estudantes de engenharia, contabilidade, administração, economia, direito, medicina, odontologia, farmácia e enfermagem. Para esses cursos, as instituições de ensino superior não oferecem licenciaturas. E, o que é mais preocupante, a universidade não planejou para atender às necessidades decorrentes da universalização e democratização da oferta de ensino (ESPÍRITO SANTO, 1996, p. 47)

Isso posto, e refletindo sobre as políticas que regem a educação brasileira, em especial àquelas que norteiam a educação superior, sua organização, seu funcionamento, sua qualidade, observa-se que, quanto à formação acadêmica desses profissionais, que os dados indicados corroboraram o descumprimento do que se prega na legislação educacional vigente, dispositivos reafirmados na LDB de 1996. Observa-se uma quantidade expressiva de professores em designação temporária, quadro que se torna ainda mais preocupante quando observamos o alto índice de professores atuando sem a formação adequada para o exercício da docência.

Existe um consenso, em nível nacional, de que a valorização dos profissionais da educação, entendida como salário digno, condições materiais de trabalho, e, principalmente, a formação profissional inicial e continuada adequada, é fator essencial de qualidade da educação.

O governo do Estado do Espírito Santo acompanhado dos pesquisadores da educação, bem como de vários setores da sociedade civil, supramencionado,

reconhecem e assumem, no referido documento, o desafio de reverter, em médio prazo, esse quadro de desvalorização docente verificado na rede estadual de educação (ESPÍRITO SANTO, 1996).

Dando continuidade a análise do diagnóstico, o documento apresenta algumas metas a serem executadas nos anos seguintes, tal como segue no fragmento abaixo:

Trataremos a formação profissional como direito dos professores. Destacamos tanto a formação inicial, prévia à entrada no trabalho, quanto a formação continuada, incentivando o aperfeiçoamento permanente e o exercício competente do trabalho **educacional. Formação Inicial:** como esse objetivo, sugerimos às instituições formadoras que redefinam seus currículos, construindo-os coletivamente, articulando com a base em concepção que articule as dimensões técnica e profissional com as dimensões científicas e política (ESPÍRITO SANTO, 1996, p. 50).

O documento considera duas linhas de atuação, para alcançar as metas:

1. Apontar as agências formadoras das demandas do Estado no que se refere aos profissionais do magistério que ingressarão na carreira, tendo em vista projetos de formação inicial adequados à realidade educacional desta década.
2. Implementar projetos de curto prazo, mas de longo alcance quantitativo e qualitativo, para aperfeiçoar a competência no trabalho dos professores de rede estadual de educação (ESPÍRITO SANTO, 1996, p. 50).

Para alcançar as duas linhas de atuação, as ações político-pedagógicas idealizadas pelo documento, seria fortalecer a parceria entre Ufes, SEDU e a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), articulando ações conjuntas voltadas para a formação dos professores, tais como:

- Propor a habilitação, a curto prazo, para o exercício do magistério, de profissionais formados e nível superior que atuam na rede pública, especialmente os bacharéis, que queiram integralizar a licenciatura em sua área.
- Propor habilitação, a médio prazo, em licenciatura plena, para as áreas carentes, de professores da rede pública com formação em nível 2º grau que queiram assumir classes de 5ª à 8ª série e da educação média.
- Articular junto a UFES a oferta, ao longo prazo de quantitativo de vagas para as licenciaturas, suficiente para atender às projeções de demandas para o ano estimado de conclusão de curso.
- Implementar, a curto e médio prazos, o sistema de monitoria na educação fundamental [...].
- Propor habilitação, a médio e longo prazos, no curso superior de magistério para as séries iniciais da educação fundamenta [...] (ESPÍRITO SANTO, 1996, p. 50-51).

Podemos dizer, com base no documento acima, e na literatura sobre a temática, que a formação do professor não é restrita a formação inicial, como se nela se esgotassem as potencialidades formativas das competências dos trabalhadores da educação. A formação continuada é fundamental, pois, tanto na realidade prática do docente, quanto nas concepções do próprio profissional, verifica-se um aspecto

fundamental, que muitas vezes não é considerado na elaboração e implementação das políticas educacionais voltadas para formação docente: as realidades econômicas, políticas, sociais e culturais estão em constante transformação.

Nesse sentido, tendo clareza quanto a dimensão da necessidade da formação continuada e em serviço, também foram propostas, nesse mesmo documento, ações para formação continuada, como a criação de Centro de Aperfeiçoamento de Professores na Região Metropolitana, para desenvolver projetos integrados de estudos e pesquisas em educação e cultura, além de servir como referência em formação teórica e prática de profissionais da educação.

A valorização do magistério, em termos de remuneração e carreira, foi uma questão central do documento, apontando estudos focalizados na Emenda Constitucional nº14, de setembro de 1996, que modifica os Arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais transitórias, que estabelece os recursos destinados a educação e ao pagamento do salário do professor.

Ferreira, Ventrone e Côco (2012) afirmam o cenário traçado nas linhas acima, uma vez que, além da política mencionada, o governo de Vitor Buaiz “[...] implantou a eleição dos dirigentes escolares e uma proposta pedagógica referenciada socialmente. Mesmo assim, esse governo não conseguiu imprimir uma política de Estado, pois o governo posterior encerrou o processo [...]” (FERREIRA; VENTORIM; CÔCO, 2012, p. 24).

Todavia, a proposta, que se apresentava como promissora, logo se expressou como uma grande decepção. Isso porque o Governo Vitor Buaiz, por conta de razões diversas, perdeu o controle das finanças, redundando na perda de ritmo da sua administração, inclusive no campo das políticas educacionais. Sobre tais aspectos, reveladores são os escritos de Oliveira (2008, p. 169-171):

Além da questão política, o novo Governador assumiu já tendo que administrar graves problemas financeiros que redundavam em sistemáticos atrasos na folha de pagamento do funcionalismo, herança do Governo Albuíno Azeredo (PDT). Para agravar ainda mais a situação, Vitor Buaiz fez aquilo que ele mesmo considera o grande erro da sua gestão enquanto governador, ou seja, conceder, em maio de 1995, aumento ao funcionalismo público de 25, 34%. [...]. No decorrer do ano de 1995, o Governo tomou várias medidas visando cortar gastos e aumentar a

arrecadação. Mas as iniciativas não surtiram o efeito esperado, a dívida pública foi aumentando e a folha de pagamentos acumulando. [...]. Além disso, ainda no ano de 1995, várias mensagens polêmicas foram enviadas à Assembleia, causando os primeiros grandes conflitos entre a bancada petista e o governo Vitor Buaiz. Dentre elas, destaca-se a que previa a venda das ações da Escelsa: a bancada, contrariando as recomendações da executiva estadual do partido e do governo, votou de forma contrária a ela. Outra questão que causou muita polêmica foi a do programa de incentivos do governo às empresas de importação e exportação por ocasião da implantação do FUNDAP (Fundo de Desenvolvimento de Atividades Portuárias). [...] O ano de 1996 foi extremamente complicado para o Estado. Para piorar a sua já abalada situação financeira, entrou em vigor, no dia 13 de setembro, a *Lei Kandir*, que isentava do pagamento de ICMS os produtos e serviços destinados à exportação.

E essa perda de ritmo não se restringiu ao Governo Vitor. O seu sucessor, José Ignácio do PSDB (1999-2002), além de ter aderido à pauta neoliberal do seu colega de partido, o Presidente Fernando Cardoso, desmontou ou não deu continuidade as boas iniciativas do seu antecessor. Mais uma vez a melhoria das condições de trabalho da categoria docente foi protelada, tendo que a categoria docente amargar sucessivos atrasos de pagamento e a perpetuação da absoluta precarização do trabalho docente.

3.3 – O PROGRAMA DE MELHORIA E EXPANSÃO DO ENSINO MÉDIO (PROMED)

Tal como já salientado, na década de 1990, o Brasil viveu grandes transformações sociais e econômicas. Segundo Freitas (1999), uma das prioridades do governo federal era assegurar o acesso e a permanência na escola. Ainda de acordo com a autora, na década de 1990, a temática formação de professores foi objeto de intensos debates e preocupação por parte das autoridades governamentais, tendo em vista os investimentos realizados pelo Banco Mundial, e a busca pela superação das deficiências no sistema educacional, investindo no capital humano, na lógica das políticas neoliberais.

A LDB/1996, que tramitou no Congresso Nacional por quase uma década, destinou todo o capítulo VI aos profissionais da educação, estabelecendo aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com o licenciamento periódico remunerado para esse fim (Artigo 67, inciso II LDB 1996). No que se refere ao Ensino Médio, conforme já analisado nesta dissertação, as políticas educacionais brasileiras seguiram as diretrizes dos organismos internacionais, principalmente aquelas emanadas do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Banco Mundial

(BM), que financiaram diversos programas brasileiros. Dentre os programas, destaca-se o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (PROMED), também chamado Projeto Escola Jovem, criado pelo Ministério da Educação (MEC), cujo objetivo foi o de melhorar a qualidade e a eficiência do ensino médio, garantir maior acesso, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social do País (BRASIL, 2000). Criado em 1997, e que deveria ser desdobrado nos Estados nos anos posteriores, o PROMED tinha como objetivos principais fornecer recursos que destinavam-se à execução de projetos de ampliação e construção de escolas, e, principalmente, a capacitação de docentes e gestores educacionais.

A reforma do Ensino Médio vivenciado no governo FHC foi permeada por desafios a serem enfrentados pelas instituições de ensino. Dentre os desafios pode-se citar: a falta de infraestrutura, de conhecimentos específicos dos procedimentos do PROMED pelos estados e, principalmente, a formação continuada de professores, conforme descrito no relatório do Ministério da Educação a seguir:

Formação inicial e continuada dos profissionais da educação – ações que assegurem aos profissionais em exercício e aos futuros a necessária habilitação para o exercício de suas funções, além da execução de estratégias de formação continuada que impliquem o desenvolvimento profissional dos educadores, centrando-se essas estratégias nas escolas e nas equipes escolares e levando em conta suas demandas efetivas. Valorização dos profissionais da educação – instituição de mecanismos de caráter não salarial que estimulem e valorizem os profissionais (de acordo com o disposto no Artigo 67 da LDB) (BRASIL, 2000, p. 9).

Para suprir tal desafio, a Secretaria de Educação Média e Tecnológica do Ministério da Educação, buscou, durante a vigência do PROMED, meios para a formação de professores, ou seja, para formação continuada dos profissionais da educação que fossem de acordo com os princípios da reforma acima descrita e com o novo perfil dos alunos, quer em relação à faixa etária, quer em relação à sua diversidade social e cultural (MEC, 2004).

Buscando atender às especificações do PROMED, o MEC publicou, no ano de 2000, o edital de convocação para o registro nacional das instituições de ensino superior que estariam aptas a ministrarem cursos com recursos provenientes do PROMED, no âmbito do Programa Nacional de Incentivo a Formação Continuada de Professores de Ensino Médio (PRO-IFEM), pois, segundo o Ministério da Educação, a formação continuada dos professores constituiria o principal foco.

Ano	Matrícula Inicial/ Dependência administrativa					Taxa de crescimento	
	TOTAL	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Total	Estadual
1996	127.120	5.219	85.310	8.786	27.805	-	-
1997	136.166	5.067	91.674	9.061	30.364	7,1	7,5
1998	151.795	4.966	112.248	5.279	29.301	11,5	22,5
1999	163.303	5.310	126.467	3.492	28.034	7,6	12,7
2000	167.222	4.119	134.613	1.759	26.731	2,4	6,5
2001	173.650	3.070	143.955	980	25.645	3,9	6,9
2002	163.555	2.830	132.604	900	27.221	-5,8	-7,8

Quadro 4: Censo Escolar – SEDU

No ano de 1998, Estado do E.S implementou uma reforma no ensino médio, por meio do PROMED. O objetivo do PROMED era a melhoria do ensino médio e a ampliação de vagas nesta modalidade, promovendo o apoio à implementação da reforma curricular e estrutural e a expansão do atendimento. De acordo com os dados do PROMED, a ampliação do acesso foi atingida, pois entre 1996 a 2001 a matrícula total na rede pública e privada passou de 127.120 para 173.650 alunos.

A rede pública estadual tem uma expressiva participação da expansão do ensino médio, na tentativa de cumprir o dispositivo constitucional que atribui aos Estados a prioridade na oferta do ensino médio. Um dos fatores para o aumento da matrícula no ensino médio junto ao PROMED, foi a ampliação significativa dos concluintes do ensino fundamental e o incentivo à Educação para Jovens e Adultos (EJA), que buscam melhores posições no mercado de trabalho cada vez mais exigente.

De acordo com o Subprograma de Melhoria e Expansão do Ensino Médio na rede Estadual do Espírito Santo (1999) (PRO-IFEM), dentre as estratégias adotadas, registramos o desenvolvimento dos profissionais da educação que visava:

[...] adotar uma política de formação profissional, tendo por base a formação de parcerias com instituições formadoras, no sentido de garantir o desenvolvimento de programas de formação inicial e continuada, presencial e à distância, considerando as novas exigências legais e sociais emergentes da sociedade em mudança [...] (ESPÍRITO SANTO, 1999, p. 7)

É possível observar que ensino médio e a formação de professores, neste período, foram destacadas como prioridade nas políticas educacionais. Entendemos que a democratização do ensino médio não se encerra apenas na ampliação de vagas, mas também exige investimentos em espaços físicos, equipamentos, e material humano.

Outra iniciativa da SEDU no mesmo contexto, foi a ampliação do ensino noturno, principalmente na modalidade EJA. Segundo Oliveira (2003), o ensino noturno é muitas vezes caracterizado como uma cópia mal feita do ensino diurno, o que deixa o ensino noturno sem identidade própria. O ensino noturno é mais propenso a ineficácia das estratégias e exigências de ensino mais convencionais, uma vez que sempre há o argumento da necessária tolerância para os estudantes que trabalham ou que moram longe. Lógico que esses fatores e a composição do grupo escolar têm que se levado em consideração, mas não se pode usar esses meios para sucatear ainda mais o ensino noturno.

Dentre as formações realizadas pela SEDU no intuito de cumprir as diretrizes do PROMED, podemos destacar o Projeto-Piloto de Inovação Curricular e Capacitação de educadores do Ensino Médio, em 1999. Com a participação de 1.130 profissionais da educação, o projeto teve como tônica testar as ideias e os modelos propostos pelo PROMED/ES e a intenção era a de verificar que tipo de mudança deveria ser feita no Subprograma para ajustá-lo à realidade educacional do Estado. O Projeto Piloto testou uma concepção de trabalho que associou dois processos: o de capacitação com a inovação curricular. Como parte das ações do Projeto Piloto, foram entregues a mais 28 escolas kits

Outra ação interessante foi o Projeto Pró-Ciências, através do Convênio nº 242/95 assinado entre CAPES e Secretaria de Educação Média e Tecnológica – SEMTEC/MEC em 2000, visava a melhoria da qualidade da educação no Ensino Médio na área de Ciências, abrangendo professores do Ensino Médio da rede pública e/ou privada em efetivo exercício como docente, nas disciplinas de Física, Química, Biologia e Matemática.

Além desses programas já mencionados, importante destacar também o Programa de Informática na Educação no Estado do Espírito Santo, que teve

início com a Capacitação dos professores multiplicadores para atuarem nos Núcleos Tecnológicos Educacionais – NTE. Foram instalados quatro NTEs no Espírito Santo, localizados em municípios estratégicos – Vitória, Cachoeiro de Itapemirim, São Mateus e Colatina – para dar cobertura a todas as escolas da rede pública do Estado. A expansão desses núcleos ocorreu no ano de 1999, quando houve a instalação de Laboratórios nas escolas, inicialmente em 14 municípios. Em 1999 foram 366 profissionais capacitados. Nos anos consecutivos esse número foi ampliado para 822, em 2000, e 808 em 2001 (ESPÍRITO SANTO, 2002).

Com relação à política de formação de professores do ensino médio, dentro do PROMED, a formação deste tipo de programa esteve voltada para a prática pedagógica, e centrou-se na capacitação em serviço. Visavam a implementação de ações formadoras com vistas a constituição de competências docentes para atender às exigências das reformas direcionadas pelos documentos oficiais, especialmente os Parâmetros Curriculares Nacionais, e diversas orientações de índole legal e curricular.

Políticas como o PROMED, portanto, revelam que no final dos anos 1990, já no Governo de José Ignácio (PSDB), sob o impacto das reformas educacionais levadas adiante pelo Governo Federal, adota-se no Espírito Santo a perspectiva gerencialista de organização e condução de suas políticas de formação docente, passando a implementar projetos seguindo as orientações do MEC, adotando, também, a estratégia de gestão orientada por consultores externos, os quais conduziram o processo de captação dos recursos do MEC e do Banco Mundial (FERREIRA; VENTORIM; CÔCO, 2012)

Nesse contexto neoliberal, dentro do processo de descentralização verificado a partir dos 1990, a prioridade na oferta da educação básica, e principalmente, da formação de professores, ficou a cargo do Estado e dos municípios, o que inclui desenvolver as competências e habilidades, dentro dos paradigmas neoliberais e do mercado de trabalho, no que se refere a qualificação profissional. Segundo os dados no Documento de base de 2003, da SEDU, com a ampliação do ensino fundamental na década de 1990, e, conseqüentemente, com o aumento das conclusões nesse nível de ensino, fez crescer a demanda para o ensino médio, mesmo que a política de

financiamento da educação inaugurada com o FUNDEF restringisse a capacidade de expansão deste nível de ensino e educação profissional, o que impactou diretamente da qualificação dos professores (ESPÍRITO SANTO, 2003).

Para Oliveira Júnior (2013), as medidas de controle e regulação das ações destinadas a formação de professores, agora repassadas para outras esferas da administração pública ou até mesmo para o setor privado, foram realizadas através das avaliações em média e larga escala. Neste sentido, a formação de professores têm sido considerada, desde então, uma das dimensões que implicam na qualidade da educação, sob os auspícios dos organismos internacionais multilaterais, para controle do que é, por estes atores, considerado como qualidade da educação dentro da lógica neoliberal.

Ainda de acordo com o autor, a abertura da educação como mercado fez parte do processo de deslocamento da função do Estado e de ajuste na própria teoria do capital humano. Pois a educação como parte da qualificação da força de trabalho, “[...] deveria ser realizada pelo indivíduo, interessado em ingressar no mercado de trabalho em melhores condições. Essa análise justifica a abertura da educação ao capital privado [...]” (OLIVEIRA JÚNIOR, 2013, p. 51).

3.4 – POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NOS GOVERNOS PAULO HARTUNG (2003-2010).

Ainda sobre formação docente, em 2003, no início do primeiro governo de Paulo Hartung, a SEDU apresentou o programa “Formação e Valorização dos Trabalhadores da Educação”, que, de acordo com o seu documento norteador, tinha a intencionalidade a melhoria da educação estadual, o que guarda relação direta com a qualificação dos profissionais da educação:

A qualidade que se pretende imprimir ao sistema estadual de ensino implica em que os trabalhadores em educação assumam suas funções de forma competente, compromissada e responsável. Nessa perspectiva, deverão ser beneficiados os professores em função docente e de natureza pedagógica, os gestores educacionais, o pessoal de apoio administrativo e os membros dos colegiados escolares. Dados do Censo Escolar/2002 mostram que a rede estadual conta com 20.720 funções docentes nos seus diversos níveis e modalidades de ensino. No que se refere à sua qualificação, 9.582 (46,2 %) ainda não têm a formação em nível superior e 1.464 (7,1 %) não têm formação pedagógica (licenciatura plena). O estabelecimento de parceria com a universidade e/ou instituições de nível superior deve ser estimulado, tendo em vista a formação inicial e continuada de professores. É importante salientar que uma boa parte das funções docentes, sobretudo

nas áreas de matemática, física, química, biologia, inglês e outras não estão preenchidas por professores concursados. O Estado tem cerca de 14.734 contratos temporários, abrangendo estudantes, professores e outros profissionais sem a formação específica adequada para a disciplina que lecionam. Essa transitoriedade gera um alto grau de rotatividade, de perda de investimentos na educação, daí porque impõe-se a necessidade da realização de concursos públicos para a área do magistério. Embora, nos últimos anos, se tenha investido em programas de formação, não houve um retorno significativo em termos de aprendizagem, conforme dados do SAEB. Estrategicamente, o cotidiano escolar constituirá o principal “locus” de atenção para o aperfeiçoamento das funções do magistério, compreensão da gestão como responsabilidade coletiva deverá nortear as diretrizes dos cursos de formação dos gestores, membros dos colegiados escolares e do pessoal de apoio administrativo. Atenção também será dispensada, em determinadas circunstâncias à capacitações específicas, as quais não serão, contudo, a tônica na implementação dessa linha de ação. Como forma de valorização dos recursos humanos impõe-se, também, a necessidade de revisão do Estatuto do Magistério e Plano de Carreira e Vencimentos para a garantia de processos democráticos e seletivos de ingresso na carreira do magistério (ESPÍRITO SANTO, 2003).

O programa desenvolvido pela Secretária teve como objetivo a valorização e promoção da formação inicial e continuada dos trabalhadores da educação, para melhoria do seu desempenho profissional e, conseqüentemente, da qualidade da educação, no Estado do Espírito Santo (ESPÍRITO SANTO, 2003). Este programa procurava dar continuidade ao Projeto de Capacitação de Professores, do Departamento de Didática e Prática de Ensino/Universidade Federal do Espírito Santo, que contou com a participação de professores de diversas áreas de ensino, com o intuito de repaginar e dar novo fôlego ao PROMED, que, embora ainda em curso oficialmente, estava no limbo.

Ainda na administração Paulo Hartung, as políticas de formação de professores do Estado passaram a ser direcionadas por um planejamento consolidado com o nome de *Nova Escola*, o qual tem como referência o Plano de desenvolvimento *Espírito Santo – 2025*, que foi elaborado em 2006. O objetivo do plano era o de conduzir o Estado a um padrão mais elevado de desenvolvimento no horizonte de 20 anos. No documento *Nova Escola*, que seguia as diretrizes do *Compromisso Todos pela Educação*¹¹, destaca-se a proposta de elevar a escolaridade média da população de 25 a 34 anos para 12 anos de estudos até 2025 e melhorar as taxas do IDEB, e dentre os objetivos específicos, ampliar a capacitação e valorizar o corpo docente do sistema de ensino. Ainda de acordo com o documento,

¹¹ O Plano Estratégico *Nova Escola*, foi desenvolvido pela SEDU, com o objetivo de ampliar as ações “inovadoras da escola. Podemos, que o *Nova Escola* é um programa de governo, que não articulou com outras entidades para sua elaboração.

O conjunto de projetos requeridos para modificar o quadro atual tem duas vertentes principais. A primeira visa dotar o estado de um ensino de qualidade, segundo padrões internacionais. A segunda objetiva ampliar significativamente a escolaridade média da população. É, portanto, composto por iniciativas voltadas para a melhoria da qualidade da educação em todos os níveis, com universalização do ensino médio, atenção especial ao ensino infantil, e ampliação do acesso ao ensino técnico e superior. Os resultados serão mais facilmente obtidos, segundo o documento, por meio da mobilização da sociedade, incluindo a iniciativa privada, da realização de um esforço continuado e consistente de formação e valorização do docente, bem como da melhoria da gestão do sistema educacional e da implantação de um sistema autônomo de avaliação e monitoramento de todas as escolas (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, 2009, p.27)

Neste período, os marcos da educação capixaba foram a implantação do Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (PAEBES) e do novo Currículo Básico Comum (Portaria no143-R, de 17 de novembro de 2009), baseado nas noções de competências e habilidades. Além disso, importante mencionar a instauração do Índice de Desenvolvimento da Educação (IDE) (Lei Complementar nº 504 de 23 de Novembro de 2009) associado à bonificação por desempenho. A remuneração do magistério por subsídio (Lei complementar nº 428, de 17 de dezembro de 2007), em substituição ao plano de cargos e salários (Lei complementar nº 428, de 17 de dezembro de 2007).

Para Oliveira Júnior (2013), o governo Paulo Hartung representou o ápice das políticas de descentralização, regulação, governabilidade, da medição da eficiência, da noção de produção dentro do espaço e da formatação de uma nova condição do trabalhador docente. As políticas de avaliação organizou o Estado nas mesmas diretrizes nacionais internacionais de monitoramento das políticas públicas.

Também podemos destacar nesse governo, o decreto nº 2.761 - R, de 31 de Maio de 2011, que regulamenta a concessão de Bônus. De acordo com o Art. 1º

“[...] A concessão da Bonificação por Desempenho, instituída pela Lei Complementar nº 504, de 20 de novembro de 2009, com os objetivos de valorizar o magistério, proporcionar a melhoria e o aperfeiçoamento permanente da qualidade da educação básica pública estadual [...]” (ESPÍRITO SANTO, Decreto nº 2.761 – R, de 31 de Maio de 2011, 2011).

Mas essa concessão depende do desempenho da unidade escolar ao que é buscado pelo governo, abrindo condições para que o professor fique dependente da bonificação, diante da cada vez maior precarização da escola e de seus vencimentos regulares.

Além do PROMED e das ações verificadas no Governo Paulo Hartung, no que se refere a formação de professores, temos como marco a criação do Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente (FEPAD) e principalmente a criação do Centro de Formação dos Profissionais da Educação do Espírito Santo (CEFOPE), que ocorreu no ano de 2009 e que será tema do próximo tópico.

3.5 – O FÓRUMS ESTADUAIS DE APOIO À FORMAÇÃO DOCENTE E O CENTRO DE FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DO ESPÍRITO SANTO (CEFOPE)

Parte dos princípios orientadores do Sistema Nacional Público de Formação de Professores pretendido pelo MEC constam do Decreto nº 6.755, de janeiro de 2009, a oferta de formação para os docentes da educação básica como compromisso público de Estado; garantia de formação docente.

Para tornar a formação de professores uma política que atenda às necessidades da educação brasileira, em 29 de janeiro de 2009, foram criados os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente (FEPAD), através do o Decreto Presidencial nº 6.775. Eles, que foram instituídos por meio de ações e programas específicos do Ministério da Educação, com a finalidade de organizar, em regime de colaboração entre União, estados, Distrito Federal e municípios, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério das redes públicas municipais e estaduais. São órgãos colegiados, criados para dar cumprimento aos objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica.

No Estado do Espírito Santo, o FEPAD foi instituído pela Portaria nº 1091-S, de 27 de abril de 2010, e atualizado pela Portaria 1270-S, DOE de 19 de setembro de 2013. Conforme estabelece o referido Decreto, tem assento garantido as seguintes instituições: Secretaria de Estado da Educação, Conselho Estadual de Educação; Instituto Federal do Espírito Santo – IFES; Universidade Federal do Espírito Santo – UFES; União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME; União Nacional dos Conselhos Municipais – UNCME; Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE; Fórum das Licenciaturas da Universidade Federal do Espírito Santo, Ministério da Educação – MEC e Associação Nacional pela Formação dos profissionais da Educação – ANFOPE.

De acordo com a Portaria nº 1091-S, de 27 de abril de 2010, que estabelece o regimento interno do FEPAD, no Artigo 3º, são as atribuições dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente:

I - elaborar os planos estratégicos de que trata o § 1º do art. 4º e o art. 5º do Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009; II - articular as ações voltadas ao desenvolvimento de programas e ações de formação inicial e continuada desenvolvida pelos membros do Fórum; III - coordenar a elaboração e aprovar as prioridades e metas dos programas de formação inicial e continuada para profissionais do magistério, e demais questões pertinentes ao bom funcionamento dos programas; IV - propor mecanismos de apoio complementar ao bom andamento dos programas de formação bem como a aplicação de recursos oriundos de receitas dos estados e municípios, segundo as possibilidades de seus orçamentos; V - subsidiar os sistemas de ensino na definição de diretrizes pedagógicas e critérios para o estabelecimento de prioridades para a participação dos professores em cursos de formação inicial e continuada; VI - dar amplo conhecimento aos sistemas estadual e municipal de educação das diretrizes e prioridades da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica; VII - propor ações específicas para garantia de permanência e rendimento satisfatório dos profissionais da educação básica nos programas de formação e estimular a possibilidade de instituição de grupos de professores em atividades de formação por unidade escolar; VIII - zelar pela observância dos princípios e objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica na elaboração e execução dos programas e ações de formação inicial e continuada para profissionais do magistério no seu âmbito de atuação; IX - acompanhar a execução do plano estratégico e promover sua revisão periódica (ESPÍRITO SANTO, 2010a, p. 2)

Assim, considera-se o Fórum Estadual Permanente de apoio a Formação Docente como um dos referenciais com potencial para possibilitar o desenvolvimento das políticas de formação docente no Estado, o papel desempenhado por suas representações na gestão da política e no alcance de objetivos de níveis satisfatórios na qualidade da educação, bem como na formação docente.

Conforme já destacado, o oferecimento da formação de professores é garantido em lei mediante mecanismos de parceria e cooperação em que o poder público deve garantir cursos superiores públicos, gratuitos, e de qualidade, oferecendo formação inicial e continuada aos professores em exercício das escolas públicas estaduais e municipais, conforme as determinações da LDB/1996.

No Estado, o FEPAD atuou no desenvolvimento do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), que, através do Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, instituiu a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação e da CAPES,

por meio das Diretorias de Educação Básica Presencial (DEB) e de Educação a Distância (DED). Com o objetivo de organizar e fomentar a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério das redes públicas da educação básica, e os planos estratégicos, foram formulados os Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente.

Um ponto a ser destacado, se refere à importância atribuída à valorização profissional, que deve, segundo as intenções do programa em apreço, ser traduzida em:

[...] políticas permanentes de estímulo à profissionalização, à jornada única, à progressão na carreira, à formação continuada, à dedicação exclusiva ao magistério, à melhoria das condições de remuneração e à garantia de condições dignas de trabalho. (Brasil, 2009)

Para o seu melhor desenvolvimento é preciso que haja uma postura poucas vezes constatadas no Estado quando o assunto é política pública em educação, que seria uma estratégia de continuidade particularmente na organização dos planos estratégicos de formação inicial e continuada que estão sendo acordados nos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente. A exigência de tal postura, pensada à luz do histórico das políticas educacionais no Espírito Santo, colocam em suspeição a eficácia dos fóruns, apesar de a política ainda se encontrar em fase de execução.

Em setembro de 2010, a pauta da reunião extraordinária FEPAD tratava das ofertas dos cursos de Licenciatura em Matemática e Licenciatura em Letras-Português, apresentado pelo Instituto Federal de Educação – IFES, apreciação dos pólos de oferta e solicitação de infraestrutura de apoio para o desenvolvimento das ações do FEPAD (ESPÍRITO SANTO, 2010a).

Tratados os assuntos da pauta da reunião, houve manifestação de insatisfação por parte dos membros em relação ao tratamento do MEC/CAPES em relação ao FEPAD, pois, de acordo com regimento dos Fóruns, a presença regular dos representantes desses organismos nas reuniões do Fórum era obrigatória, mas que, sem a apresentação de justificativas, não estavam sendo registradas. Diante desta situação o FEPAD decidiu:

[...] não apenas reiterar a necessidade de participação destes representantes nas reuniões do Fórum, como também exigir que o Estado

do Espírito Santo tenha um interlocutor que seja nossa referência junto ao MEC/CAPEL, que trabalhe conosco e que tenha disponibilidade de participar das reuniões ordinárias previamente definidas e também quando necessário. Diante do exposto, ficou decidido que só aprovaríamos a oferta dos cursos apresentados para a Plataforma Freire se estiverem presentes junto ao FEPAD, o representante do MEC ou seu representante legal, e um representante da CAPEL, que preferencialmente possa ser indicado como nosso interlocutor (ESPIRITO SANTO, 2010b p. 3)

Destaca-se aí o importante papel atribuído à União, tanto no que diz respeito à produção de normas nacionais quanto à sua função redistributiva e supletiva, aspectos de fundamental importância na garantia de condições de funcionamento dos Fóruns e as das políticas de valorização profissional do docente da educação básica.

As discussões realizadas pelo fórum contemplaram, inicialmente, apenas a formação inicial de professores. A formação continuada passou a ser considerada na medida em que surgiam editais da CAPEL ou do MEC.

A formação de professores deve, segundo a compreensão do programa, ter seu tempo de estudo garantido, de forma eficiente e com qualidade, em sintonia com o Plano Nacional de Educação, com objetivo de proporcionar aos profissionais da educação as condições básicas para o cumprimento das metas propostas. Seguindo tal diretriz, já no Governo Casagrande (2011-2014), em 2013, através da Lei Estadual Nº 10.149, foi criado o Centro de Formação dos Profissionais da Educação do Espírito Santo (CEFOPE), como unidade integrante da Secretaria de Estado da Educação, visando a atender às necessidades de formação continuada da rede pública estadual de educação, mediante a implementação das Diretrizes para a Formação Continuada dos Profissionais da Educação do Espírito Santo. O CEFOPE vincula-se ao Gabinete do Secretário de Estado da Educação, posicionando-se como unidade de execução programática da SEDU e tem como competências:

[...] planejar, coordenar, executar, acompanhar e avaliar diferentes estratégias de formação continuada dos profissionais da educação pública estadual, visando ao seu aperfeiçoamento e à sua valorização; atuar em ações de cooperação técnica com o governo federal e com governos municipais, visando à formação dos profissionais da educação; viabilizar parcerias com instituições afins, com o objetivo de promover a articulação de ações e o intercâmbio técnico no seu campo de atuação; participar da construção de políticas de formação continuada dos profissionais da educação no âmbito da SEDU; credenciar-se para a oferta de cursos de especialização lato sensu no âmbito da educação (ESPIRITO SANTO, 2014, p. 10)

De acordo com as Diretrizes para formação continuada dos profissionais da educação do Espírito Santo (2014), as ações formativas a serem desenvolvidas pelo CEFOPE, no âmbito da SEDU, deverão atender às necessidades teóricas, tecnológicas e metodológicas dos profissionais da educação do Espírito Santo, abrangendo as complexidades que envolvem o processo de produção de conhecimento, tais como: as políticas de inclusão, de juventude, as discussões étnico-raciais e socioambientais, culminando com as demandas da educação profissional. Cabe destacar que essas questões deverão estar sempre relacionadas ao currículo, à avaliação e à gestão e deverão ser perpassadas pelas tecnologias que estão a serviço da educação.

A partir de 2013, diversas formações foram realizadas pelo CEFOPE, dentre as quais podemos destacar a Formação dos Professores do Programa Pré-enem nas Escolas, que forneceu aos educadores da rede metodologias diferenciadas para facilitar o aprendizado dos estudantes para avaliação do ENEM. Em 2014 o CEFOPE ofertou Curso de Língua Brasileira de Sinais – Libras Básico em atendimento a uma das ações previstas no Plano de Ação da SEDU-2014 de Educação e Atendimento às Pessoas com Surdez CAS/ e EOA (Escola Oral e Auditiva) de Vitória, Vila Velha e Cachoeiro de Itapemirim. Também foi realizada formação em educação especial, para professores atuantes da rede estadual. Acompanhado do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) de 2014, que é um compromisso formal assumido pelos governos Federal, do Distrito Federal, dos Estados e Municípios para assegurar a plena alfabetização de todas as crianças até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental, a SEDU, lançou a formação do PNAIC de Matemática, Língua Portuguesa e professores alfabetizadores.

Em 2015, na segunda Era Paulo Hartung (2015-), destacamos Pacto Nacional pelo Ensino Médio (PNEM), formação para professores do Ensino Médio e pedagogos da Rede Pública de ensino, política voltada a promover a valorização da formação continuada dos professores e coordenadores pedagógicos que atuam no ensino médio público, nas áreas rurais e urbanas, em consonância com a Lei Nº 9394, de 1996, e com as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio - Resolução CNE/CEB Nº 02, de 30 de janeiro de 2012. Essa formação foi uma articulação entre a SEDU e o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio, instituído pela

Portaria nº 1.140, de 22 de novembro de 2013, que representa a articulação e a coordenação de ações e estratégias entre a União e os governos estaduais e distrital na formulação e implantação de políticas para elevar o padrão de qualidade do Ensino Médio brasileiro, em suas diferentes modalidades, orientado pela perspectiva de inclusão de todos que a ele tem direito.

Ainda em 2015, sobre a ótica dos debates sobre Educação Integral e a oferta de Educação em Tempo Integral, de acordo com as políticas públicas de Educação Básica e, em especial, com a aprovação do Plano Nacional de Educação 2014-2024 – PNE, foi implantado, na rede pública estadual de ensino, o Programa de Escolas Estaduais de Ensino Médio em Turno Único, denominado “Programa Escola Viva”. Vinculado SEDU, o Programa nasceu no contexto das políticas públicas para a Educação Básica pois, legalmente, a oferta de Educação Integral encontra respaldo na Constituição Federal, artigos 205, 206, e 207; no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 9.089/90; na LDB/1996, artigos 34 e 87; no Plano Nacional de Educação, Lei 13.005/15; no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação e de Valorização dos Profissionais da Educação, Lei nº 11.494/07; e na Resolução CNE/CEB Nº 7/10. (ESPÍRITO SANTO, 2015). Em continuidade do Escola Viva, o CEFOPÉ realizou a formação inicial da equipe escola, possibilitando aos profissionais da educação à apropriação das bases teóricas, metodológicas e de gestão da “Escola da Escolha”.

Sobre o programa Escola Viva, mesmo sendo um projeto ainda em fase de desenvolvimento no Estado, ainda existem dúvidas, pois a educação é uma coisa muito séria para ser tratada desta forma, que precisa de aprofundamento e dialogo coma comunidade escolar. Outro ponto é que o modelo que se prega da Escola Viva, é um modelo que não faz parte da realidade da rede estadual de ensino. Com o fechamento de turmas, e para efetivar a implantação do programa, alunos foram forçados a mudar de escola, tendo que ocupar espaços precários e que não comportam a nova quantidade de estudantes.

Paralelo às várias formas de privatização do ensino em curso no país, no Espírito Santo a iniciativa tem sido entregar as escolas estaduais a instituições e organismos empresariais, precarizando ainda mais a educação e da formação de professores no estado.

Mas é possível perceber que diversas formações foram realizadas pelo CEFOPE, mas também é notório a falta de continuidade nas ações do Centro de Formação, pois muitas das formações estão ligadas a uma ação do governo, que não necessariamente estabelece uma política de formação contínua para os profissionais da educação básica. Lembrando que uma formação adequada é uma das qualidades do professor, pois se ele tem o privilégio de construir a proposta pedagógica, logo é tido como um ser que possui capacidades e qualidades essenciais para educação.

No que concerne à formação de professores, é necessária uma verdadeira revolução nas estruturas institucionais formativas na continuidade da formação. A fragmentação formativa é clara. De acordo com Gatti (2010, p. 1375), “[...] é preciso integrar essa formação em currículos articulados e voltados a esse objetivo precípuo[...]”. Ainda de acordo com a autora, a formação de professores é preciso ser pensada a partir da função social própria à escolarização.

Um aspecto importante no quadro da carreira do magistério no Estado do Espírito Santo diz respeito à sua vinculação funcional, há, basicamente, duas formas de regime de trabalho do professor: o estatutário – efetivo, estável, com ingresso por meio de concurso público de provas e títulos; e o regime de contratação temporária por meio de processo seletivo simplificado. Tal situação traz, em geral, alto grau de rotatividade dos professores com consequências consideráveis, não somente para a gestão escolar, como para o aprendizado dos alunos e principalmente para os programas de formação de professores.

Apesar da criação de tais dispositivos no campo da formação, em termos de eficiência e eficácia, pressupostos da lógica de mercado e do Estado Regulador, os professores assumem maior responsabilidade por seu desempenho profissional, a despeito da deficiência dos cursos de formação docente que tem pouca duração, com currículos altamente técnicos. Diante disso, nota-se que passa a aflorar a necessidade, por parte dos professores, de buscarem constante aperfeiçoamento, preferencialmente treinamentos em serviço e de maneira continuada, não para o aprimoramento da sua formação, mas como forma de compensar as inadequações da formação inicial (WERLANG; VIRIATO, 2012)

Mas os desafios relacionados com os processos formativos e a implementação de políticas de formação e de valorização dos profissionais da educação não se esgotam, assim como não se paralisam os processos de produção do conhecimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa que ora apresentamos teve como horizonte não apenas apontar as políticas de formação de professores, mas, para além disso, compreender o processo do federalismo e do Estado Regulador consideradas por nós equivocadas ou lacunares, especialmente quando nos referimos às políticas de formação de professores no Brasil, valorização do professor, prático-reflexivo e profissional. Tal debate, dada a incompletude das ações governamentais, ganha terreno na atualidade no campo educacional.

Assim, inicialmente, procuramos investigar o modo como as pesquisas na área educacional, na última década, expressam ou se posicionam frente a essas questões. Fazendo um exame das mesmas, pudemos constatar que a maioria das pesquisas apresentadas em grupos de pesquisas, dissertações e teses, que abordaram as políticas de formação docente, se limitaram a dimensões internas à escola, ou a valorização dos professores sem explorar, no entanto, as políticas de formação no sentido de possibilitar, efetivamente, a sua compreensão numa perspectiva mais ampla, que nos induza a entender o processo de gestão e implementação de políticas públicas na sua essência, tanto em relação ao federalismo brasileiro quanto na regulação das políticas educacionais em um momento de reordenamento do estado Brasileiro, e em seus rebatimentos no Estado do Espírito Santo.

Sobre a formação docente, indicamos que na atualidade, há uma compreensão praticista¹² do trabalho docente firmou-se na área da pesquisa em educação, colaborando para a constituição de um docente desintelectualizado e despolitizado. Tal compreensão praticista da formação docente, baseada numa epistemologia da prática, aparece nos estudos e pesquisas sobre a prática cotidiana que secundarizam a importância do professor em adquirir uma sólida fundamentação teórica a respeito do seu trabalho.

12 O trabalho docente se faz na interface entre o desenvolvimento da prática e o aprofundamento teórico. Por isso, é equivocada a posição, muito difundida na atualidade, de que a prática basta ao bom professor. Praticismo: é a “prática pela prática”, distanciada da compreensão teórica acerca das razões que levam à determinada ação.

Dessa forma, considerando essa realidade que secundariza a importância da formação de professores, tratamos, no primeiro capítulo desta dissertação, do modo como a Primeira República construiu um federalismo baseado num autonomismo estadual oligárquico e também a trajetória do federalismo brasileiro, entrelaçado às políticas de formação de professores ao longo das demais fases da República Brasileira. O modelo republicano adotado, mesmo com variações no tempo, acabou por aumentar a desigualdade territorial no Brasil, uma das características mais importantes da federação brasileira, e, assim, poucos governos estaduais expandiram as políticas de educação e de formação de professores de modo satisfatório e simétrico, como revelam as pesquisas na área educacional e do ensino. No mesmo capítulo, analisamos a importância da regulação ante o novo papel do Estado com as reformas levadas adiante pelos governos neoliberais da década de 1990.

Nesse contexto, as políticas educacionais, incluindo as de formação de professores passa a ser motivo de preocupação de organismos internacionais que entendem esse sujeito como elemento-chave na cadeia da produção do conhecimento. Em virtude dessa lógica, o processo de regulação ganha importância, e as orientações em relação à formação e ao trabalho docente passam a ser formuladas, levando-se em conta o novo papel que o Estado assume como regulador e avaliador, descentralizando as ações e verificando resultados.

No capítulo subsequente, procuramos apresentar, com base em pesquisas recentes da área, algumas tendências sobre as políticas de formação de professores no Brasil ao longo tempo, em especial nos últimos anos. Em virtude da complexidade do tema, é pertinente afirmar que as políticas educacionais voltadas à formação inicial e continuada de professores, são fundamentais e possuem um potencial significativo para a promoção da melhoria da qualidade da aprendizagem dos alunos com um impacto relevante na prática social. Porém, as políticas de formação continuada precisam estar articuladas a outras políticas uma vez que a problemática da aprendizagem e da construção da qualidade na educação pública exigem uma multiplicidade de ações e intervenções para além da formação continuada de professores.

No terceiro capítulo apresentamos a análise, propriamente dita, das políticas de formação de professores no Estado Espírito Santo a partir da Constituição de 1988, que nos propiciou verificar, à luz do quadro teórico elaborado anteriormente, qual o estado do conhecimento no campo da pesquisa educacional a respeito das políticas de formação docente, bem como as principais políticas que foram implementadas no Brasil, com rebatimento no Espírito Santo, no campo da formação de professores. Em primeiro lugar, foi possível observar que, de fato, nos textos analisados a discussão acerca da formação e da prática docente tende a se restringir ao campo do empírico, ou melhor, ao âmbito do saber prático. Por outro lado, as políticas implementadas se configuraram como *políticas de governo* e não de *políticas de Estado*, pelo fato de não ter continuidade no tempo.

Em segundo lugar a análise dos textos e documentos, permitiu reafirmar que essa proposta de formação de professores, calcada de forma simplista na prática imediata, ao mesmo tempo em que desvaloriza o domínio, pelo docente, dos fundamentos teóricos e metodológicos do seu trabalho, colabora, numa dimensão mais ampla, para a inviabilização de políticas de formação docente mais consistentes e amplas.

Sabemos que a educação, já há algum tempo, é problematizada de forma relacional com a política. Isso implica vê-la como um território de relações de poder em torno do qual são travadas lutas, disputas e alianças. De fato, os processos de formulação, implementação e avaliação das políticas de formação de professores funcionam como arenas de disputas, nas quais se apresentam interesses diversos em luta por conquistar maior espaço e interferência política na definição de suas diretrizes, seus rumos e seus objetivos.

Toda essa discussão em torno da formação de professores nos faz refletir sobre a finalidade de nossas instituições, nos forçando a levantar a seguinte pergunta: quais tipos de profissionais pretendemos formar? Nesse sentido, se fazem necessárias discussões com os docentes para a maior clareza sobre o significado que tais mudanças trazem, relacionando-as com o compromisso educacional de cada instituição e de cada professor.

Cabe destacar que a formação docente tem passado por diversas mudanças em decorrência das reformas educacionais iniciadas na última década do século XX, trazendo implicações diretas para a educação. Surgem novas atribuições para os professores, os quais são impelidos a adaptar-se às constantes mudanças do mundo globalizado, recebendo cobranças tanto do Estado como da própria sociedade. Para Mello e Cury (2014), a formação do profissional professor torna-se efetivamente cada vez mais relevante no processo educacional no século XXI, pois observa-se que a construção dos saberes passa a ser dominada por novas tecnologias, no espaço e no tempo.

As questões postas nesta pesquisa denotam que há demanda emergencial por professores com formação adequada, fato que impõe a necessidade de estratégias políticas que resolvam tal problema, mas é preocupante, porque uma política de Estado não pode se voltar para ajustes contingenciais; ao contrário, deve projetar ações que possam ser viabilizadas concretamente, bem como construir novos referenciais que conduzam à transformação da realidade educacional.

Mas tal anseio se envolve de certo desalento ante o cenário de encruzilhada político-institucional que se desenhou nos últimos três anos na sociedade brasileira. As recentes e recorrentes divergências entre as instituições nacionais, em especial aos poderes Legislativo e Judiciário, ante à fragilização do Poder Executivo, associada ao descrédito da classe política como um todo, levam à notória degradação das instituições enquanto conjunto de regras formais e informais voltadas a estabelecer determinada ordem. Tal cenário se revela bastante impactante na dimensão econômica, o que redundará em um quadro de muita insatisfação popular, tornando o atual momento permeado por muitas incertezas, com reflexos diretos no plano das políticas educacionais.

Tal cenário se agravou significativamente ante a aprovação, por 53 a favor e 16 contrários, a Proposta de Emenda à Constituição 55/2016, que limita o aumento dos gastos públicos à variação da inflação, que foi aprovada em segundo turno no Plenário do Senado no dia 13 de dezembro de 2016. Com a aprovação da PEC 55, a partir de 2018, os investimentos mínimos para educação deixam de crescer

proporcionalmente à receita do país e passam a ficar congelados – corrigidos apenas pela inflação do ano anterior.

O teto de gastos públicos do Governo Federal por 20 anos, trará, inevitavelmente, prejuízos graves para a educação pública, já que tem como finalidade inviabilizar o Estado na sua condição de promotor de investimentos nas mais diversas áreas. Certamente, se acentuarão, já em um curto prazo, problemas como a falta de materiais na escola, desde os mais básicos, e a impossibilidade de universalizar matrículas na educação infantil e no ensino médio, dois principais gargalos da educação pública brasileira, e principalmente, a investimentos na formação de professores. A PEC 55 significa, outrossim, a inviabilidade do Plano Nacional de Educação e o desmonte dos serviços públicos!

Também destacamos a Reforma do Ensino Médio que foi publicado no Diário Oficial da União. Com a Lei 13.415 de 16 de fevereiro de 2017, que faz alterações nas Diretrizes e Bases da Educação Nacional, apenas matemática, língua portuguesa e inglês serão disciplinas obrigatórias nos três anos de Ensino Médio. O currículo ficará dividido em duas partes. Uma primeira será comum a todos os estudantes e outra dividida no que o Artigo 36 da referida lei chama de “*itinerários formativos*”, que se desdobram em: 1) linguagens e suas tecnologias; 2) matemática e suas tecnologias; 3) ciências da natureza e suas tecnologias; 4) ciências humanas e sociais aplicadas; 5) formação técnica e profissional.

A principal questão a ser destacada neste primeiro momento é a seguinte: ao contrário do que o governo divulga, os itinerários formativos não serão necessariamente escolhidos pelo estudante. Serão contemplados conforme as condições da escola em ofertá-los. O texto também informa que a Base Nacional “incluirá” obrigatoriamente estudos e práticas de educação física, arte, sociologia e filosofia. Nota-se que esses campos não são chamados de disciplinas, na realidade, também não serão obrigatórias, já que poderão ser diluídas em outras disciplinas. O mesmo vale para áreas como geografia, história e química, que também ficarão diluídas nos itinerários formativos.

No campo da formação de professores, que é nosso objeto de estudo, a nova legislação, não afetará apenas as ciências humanas, mas o conjunto de disciplinas. A chamada “formação técnica e profissional”, não haverá exigência de formação em licenciatura para a prática docente. De acordo com a Reforma, “profissionais com notório saber reconhecidos pelos respectivos sistemas de ensino poderão ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação ou experiência profissional”.

Pois a formação do professor é indispensável porque há saberes e competências que são específicos da docência. Ensinar bem uma matéria não requer apenas saber o conteúdo – é preciso compreender o complexo processo ensino-aprendizagem. Essa Reforma não tem nada de ingênua. Ela deixará o campo aberto à “*escola sem partido*”. Engana-se quem acredita que os prejuízos serão específicos a essa ou àquela disciplina, o prejuízo abrange a Educação como um todo. Atingindo principalmente os estudantes da escola pública, que terão sua formação afetada e seu ingresso na Universidade Pública ainda mais dificultado.

Pior que isso é o sentido da própria formação dos professores, que inevitavelmente se esvaziará ainda mais de fundamento, de crítica e de coerência. Retrocesso e desmonte são termos generosos para adjetivar essa reforma.

Para finalizar nossas considerações sobre a formação de professores no Brasil atual diante das reformas já implementadas ou em vias de execução no Governo Michel Temer, utilizamos a fala de Hobsbawm (1995, p. 562), para o qual “[...] o futuro não pode ser uma continuação do passado [...]”. Isso porque

As forças geradas pela economia tecnocientífica são agora suficientemente grandes para destruir o meio ambiente, ou seja, as fundações materiais da vida humana. As próprias estruturas das sociedades humanas, incluindo mesmo algumas das fundações sociais da economia capitalista, estão na iminência de ser destruídas pela erosão do que herdamos do passado humano. Nosso mundo corre o risco de explosão e implosão. Tem de mudar. (HOBBSAWM, 1995, p.-562)

Entretanto, como afirmou o próprio Hobsbawm (1995, p. 562), não sabemos para onde estamos indo, só sabemos que a história nos trouxe até este ponto, [...]. Se a humanidade quer ter um futuro reconhecível, não pode ser pelo prolongamento do passado ou do presente [...] que se mostra nefasto, dado o extremo retrocesso social, e político que atravessa o Brasil nesses dias. Se tentarmos construir o futuro nessa base, vamos fracassar e o preço do passado, diz Hobsbawn, é a escuridão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os barões da federação**: os governadores e redemocratização. São Paulo: Editora Hucitec, 1998.

ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele. **Federalismo e políticas públicas**: uma relação de reciprocidade no tempo. Trabalho no 33º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, 2009. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2125&Itemid=229>. Acesso em: 30 mar. 2016.

ABRUCIO, Fernando Luiz; SEGATTO, Catarina Ianni. O manifesto dos pioneiros e o federalismo brasileiro: percalços e avanços rumo a um sistema nacional de educação. In: CUNHA, Célio et al. (org). **O sistema nacional de educação**: diversos alhares 80 após o Manifesto. Brasília: MEC/SASE, 2014, p. 40-57.

ALVES, Raquel Pereira; OLIVEIRA, Wisllayne Ivellyze. **Formação continuada de professores**: uma análise das políticas descentralizadas na RMC. Anais da ANPED, 36, GT05, 2013.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmaz de Alfonso. **A produção acadêmica sobre formação de professores**: um estudo comparativo das dissertações e teses defendidas nos anos 1990 e 2000. Formação Docente, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 41-56, ago./dez. 2009.

ARAÚJO, Gilda Cardoso. **Município, federação e educação**: história das instituições e das ideias políticas no Brasil. 2005. 333 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2005.

ARRETCHE, Marta. **Democracia, federalismo e contradição no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV; Fiocruz, 2012.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Atas das sessões ordinárias**. Vitória, 1979.

AUGUSTO, Maria Helena Oliveira Gonçalves. **Regulação educacional e trabalho docente**: eficácia escolar como critério de desempenho. Trabalho apresentado no XXV Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0364.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2016.

AUGUSTO, Maria Helena. **A regulação das políticas educacionais em Minas Gerais e a obrigação de resultados**: o desafio da inspeção escolar. 2010, 279 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação, Belo Horizonte, 2010.

AZEVEDO, Fernando de. et al. **O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932):** A reconstrução educacional no Brasil – Ao povo e ao governo. 2010. Disponível: http://www.pead.faced.ufrgs.br/sites/publico/eixo5/organizacao_gestao/modulo3/quero_saber_mais.pdf. Acesso em: 20 dez. 2016.

AZEVEDO, José Clóvis de. Escola cidadã: a experiência de Porto Alegre. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Maria R. T. (Org.). **Política e trabalho na escola:** administração dos sistemas públicos de educação básica. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá; MITRULIS, Eliny. **Trajetória e desafios dos ciclos escolares no País.** Estudos Avançados. São Paulo, v. 15, n. 42, p. 103-140, 2001.

BARROSO, João. O Estado, **A Educação e a Regulação das Políticas Públicas.** Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

BITTENCOURT, Circe Maria Fernandes. **Ensino de história:** fundamentos e métodos. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL, Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil de 1824.** Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 10 jan. 2016.

BRASIL, Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891.** Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 11 jan. 2016.

BRASIL, Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934.** Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 30 jan. 2016.

BRASIL, Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937.** Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 30 jan. 2016.

BRASIL, Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946.** Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 20 mar. 2016.

BRASIL, Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 20 mar. 2016.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 set. 2014.

BRASIL. Câmara da Reforma de Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**, Brasília, 1995.

BRASIL. Decreto-lei n.º 6.755, de 29 de janeiro de 2009. **Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm>. Acesso em: 30 mar. 2015.

BRASIL. Decreto-lei n.º 6.755, de 29 DE janeiro de 2009. **Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm>. Acesso em: 30 mar. 2015.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Institui a **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 20 set. 2014.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Institui a **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 20 set. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria ME nº 1.328, de 23 de setembro de 2011. **Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=10095&Itemid=>> Acesso em: 30 mar. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria ME nº 1.328, de 23 de setembro de 2011. **Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=10095&Itemid=>> Acesso em: 30 mar. 2015.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais**: introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Brasília: MEC/SEF, 1997. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2014.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais**: introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Brasília: MEC/SEF, 1997. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2014.

BRZEZINSKI, I. **Embates na definição das políticas de formação de professores para a atuação multidisciplinar nos anos iniciais do ensino fundamental**: respeito à cidadania ou disputa pelo poder? Educação e Sociedade. n. 68, p. 80-108, dez. 1999.

CAMINI, Lúcia. **A gestão educacional e a relação entre federados na política educacional do PDE/ Plano Nacional de Metas Compromisso todos pela Educação**. 2009, 298 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Porto Alegre, 2009.

CARVALHO, Janete Magalhães. Formação e valorização do magistério. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi (Org). **Política educacional do Estado do Espírito Santo**: a educação é um direito. Vitória: SEEB/SEDU, 2004, p. 55-93.

CIRILO, Pauliane Romano. **As políticas de valorização docente no Estado de Minas Gerais**. 2012, 154 f. Dissertação (Mestrado em Educação e Inclusão Social) – Programa de Pós-Graduação em Educação e Inclusão Social, Universidade Federal do Minas Gerais, Faculdade de Educação, Belo Horizonte, 2012.

COSTA, Rita de Cássia Oliveira Pessanha da. **A Constituição do Instituto de educação de Vitória/ES e a formação de professores primários no Espírito Santo (1971-2000)**. 2014, 137 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014.

CUNHA, Ericka Ferreira da. **A trajetória da formação dos profissionais da Educação de 1960 a 2006**: refletindo sobre os documentos da ANFOPE e o campo da pedagogia. 2009, 139 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, estado e democracia no Brasil**. 5. Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner. (org). **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010, p. 149-168.

DAMARTINI, Márcio Gomes. **A vigilância da polícia política aos trabalhadores em educação da rede estadual de ensino do Espírito Santo (1973-1981)**. 2016, 185 f. Dissertação (Mestrado em História). Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2016.

DASSO JUNIOR, Aragon Érico. Estado regulador, regulação e agências reguladoras: uma contribuição teórica a partir do caso brasileiro. **Revista derecho economia**.

Lima – Peru, 2012. Disponível em: <http://www.derecho.usmp.edu.pe/centro_derecho_economia/revista/febrero_2012/Estado_regulador_Aragon_Dasso_Junior.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2016.

DIAS, Luciano Nendza. **O papel das agências reguladoras no Brasil**. 2010, 52 f. Monografia (Bacharel em Direito) – Faculdades Integradas Antônio Eufrásio de Toledo, Faculdade de Direito, Presidente Prudente, 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Sistema nacional de educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica**. Educ. Soc., Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul.-set. 2013.

DURHAM, Eunice R. **O ensino superior no Brasil: Público e Privado**. Documento de Trabalho, 2003. Disponível em: <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt0303.pdf>. Acesso em: 10 jun 2016.

DURLI, Zenilde. **O movimento nacional pela reformulação dos cursos de formação do educador**: embates na construção de um projeto coletivo de formação. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/f5jk5/pdf/nascimento-9788523209186-13.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Arquivos internos da secretaria**. Secretaria de Educação. Espírito Santo: SEDU, [s.d].

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Arquivos**. Secretaria de Educação. Espírito Santo: SEDU, 2000.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Ata**. Reunião extraordinária do Fórum Permanente de Apoio à Formação Docente-FEPAD - ES. FEPAD. Espírito Santo, 2010b.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Plano Estadual de Educação 1996-1999**: Por uma escola democrática. Secretaria de Educação. Espírito Santo: SEDU, 1996.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Portaria nº 1091-S, de 27 de abril de 2010**. Regimento Interno FEPAD. Espírito Santo, 2010a.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Programa Formação e Valorização dos Trabalhadores da Educação Espírito Santo**: SEDU, 2003b.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **PROMED**. Secretaria de Educação. Espírito Santo: SEDU, 1999.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Resolução nº 53, de 23 de novembro de 1976**. Vitória, 1976.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretária de Educação. **Diretrizes para formação continuada dos profissionais da educação no Espírito Santo**. Espírito Santo: SEDU, 2014.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretária de Educação. **Política Educacional do Estado do Espírito Santo**: a educação é um direito. Documento Base. Espírito Santo: SEDU, 2003a.

ESPÍRITO SANTO. Secretária de Educação. **Diretrizes para formação continuada dos profissionais da educação no Espírito Santo**. Espírito Santo: SEDU, 2014.

FAGNANI, Eduardo. **A política social do governo Lula (2003-2010)**: perspectiva histórica. SER Social, Brasília, v. 13, n. 28, p. 41-80, jan./jun. 2011.

FERREIRA JÚNIOR, Amarílio; BITTAR, Marisa. **A ditadura militar e a proletarianização dos professores**. Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 97, p. 1159-1179, set./dez. 2006.

FERREIRA, E. B.; VENTORIM, S.; COCO, V. O trabalhador docente no Espírito Santo: aproximações gerais sobre o perfil e suas condições de trabalho. In: FERREIRA, E.; OLIVEIRA, D. A.; VIEIRA, L. F. (Org.). **O trabalho docente na educação básica**: o Espírito Santo em questão. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
FLEURY, Sônia. **Estado sem cidadãos** - Seguridade Social na América Latina. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994.

FREITAS, Helena Costa lopes de. **A (nova) política de formação de professores**: a prioridade postergada. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n.100-Especial, p. 1203-1230, out.2007.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. **Certificação docente e formação do educador**: regulação e desprofissionalização. Educ. Soc. , Campinas, vol. 24, n. 85, p. 1095-1124, dezembro 2003.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. **Formação de professores no Brasil**: 10 anos de embate entre projetos de formação. Educ. Soc., Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 136-167.

GATTI, Bernardete A. **Formação de professores no Brasil**: Características e problemas. Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, out.-dez. 2010.

GATTI, Bernardete. **Formação inicial de professores para a educação básica**: Pesquisa e políticas educacionais. Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 25, n. 57, p. 24-54, jan./abr. 2014.

GATTI, Bernardete; BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo de Alfonso. **Políticas docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011.

HOBBSAWM, Eric J. **Era dos extremos**: o breve século XX: 1914-1991. 2ª. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JORGE, Tiago Antônio da Silva. **Políticas públicas de qualificação profissional no Brasil**: uma análise a partir do PLANFOR e do PNQ. 2009, 117 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação,

Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação, Belo Horizonte, 2009.

LESSARD, Claude. Regulação. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

LESSARD, Claude; TARDIF, Maurice. As transformações atuais do ensino: três cenários possíveis na evolução da profissão de professor? In: TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude (Org.). **O ofício do professor**: história, perspectivas e desafios internacionais. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 255-277.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização da Escola**: teoria e prática. Goiânia: Alternativa, 2001.

LIMA, Saulo de Castro. **Reforma do Estado e o Setor de Infraestrutura no Brasil durante o período 1990-2002**. 2012, 191 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista, Marília, 2012.

LOPES, Alice Casemiro. **Políticas curriculares**: continuidade ou mudança de rumos? Revista Brasileira de Educação, n. 26, p.109-110, mai./jun./jul./ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n26/n26a08>>. Acesso em: 20 mai. 2017.

MARTINS, Humberto Falcão. Reforma de Estado e coordenação governamental: as trajetórias das políticas de gestão na era FHC. In: ABRUCIO, Luiz Fernando; LOUREIRO, Maria Rita (Org). **O Estado numa era de reformas**: os anos FHC – Parte 1. Brasília: MP/ SEGES, 2002, 209-280.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa. A formação do Estado Regulador. **Novos Estudos/ CEBRAP**, São Paulo, nº 76, p. 139-156, novembro 2006.

MAUÉS, Olgaíses. As políticas de formação e a pedagogia das competências. Anais da ANPED, 27, GT05, 2004.

MAUÉS, Olgaíses. **Regulação educacional, formação e trabalho docente**. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 20, n. 44, p. 473-492, 2009.

MINASI, Luís Fernando. **Formação de professores em serviço**: contradições na prática pedagógica. 2008, 208 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Porto Alegre, 2008.

MONLEVADE, João Antônio Cabral de. **A valorização dos educadores na Constituição de 1988**: Antecedentes e consequentes. 2008. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-deestudos/outras-publicacoes/volume-v-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-os-cidadaos-na-carta-cidada/educacao-e-cultura-a-valorizacao-dos-educadores-na-constituicao-de-1988-antecedentes-e-consequentes/view>. Acesso em: 20 nov. 2016.

MOTA JÚNIOR, Willian Pessoa da; MAUÉS, Olgaíses Cabral. **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras**. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 39, n. 4, p. 1137-1152, out./dez. 2014.

NOVAES, Ivan Luiz; FIALHO, Nadia Hage. **Descentralização educacional: características e perspectivas**. RBP AE. Goiás, v.26, n.3, p. 585-602, set. /dez. 2010. NÓVOA, Antônio. **Formação de professores e profissão docente**.1992. Disponível em: http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/4758/1/FPPD_A_Novoa.pdf. Acesso: 10 jan. 2017.

OLIVEIRA JÚNIOR, Ruy Barboza de. **As políticas educacionais do segundo mandato do governo Paulo Hartung e seus impactos no trabalho docente**. 2013, 149 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2013.

OLIVEIRA, Dalva Ricas de. **Formação docente no Espírito Santo: diálogos com a pesquisa Trabalho docente na educação básica no Brasil**. 2014, 218 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014.

OLIVEIRA, Nadja Nara Borges Mesquita. **Políticas de formação de professores no Manifesto dos Pioneiros e no contexto da atual reforma do ensino superior**. 2007, 175 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2007.

OLIVEIRA, Ueber José de. **Desempenho político-eleitoral do Partido dos Trabalhadores, no Espírito Santo, nas eleições de 1982 a 2000**. 2008, 326 f. Dissertação (Mestrado em História). Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

Organizado Pela Universidade Federal do Espírito Santo – Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais – NEPE. (2010) Disponível em: <http://trabalhodocente.net.br/images/publicacoes/77/PESQUISA_DOCUMENTAL_E_SPIRITO_SANTO.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2015.

PACHECO, Regina Sílvia. Regulação no Brasil: desenho das agências e formas de controle. **RAP**, Rio de Janeiro, nº 40, p. 523-543, jul./ago. 2006.

RAPOSO, Gustavo de Resende. **A educação na Constituição Federal de 1988**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 641, 10 abr. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/6574/a-educacao-na-constituicao-federal-de-1988>. Acesso em: 10 ago. 2016.

Relatório Estadual. **Pesquisa Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil**. RIBAS, M. H. **Construindo a competência: processo de formação de professores**. Olho d'água: São Paulo, 2000.

RODRIGUES, Eliurde Elinia. Década de 80 I congresso mineiro de educação construindo novas regras para o jogo educacional. In: IX CONGRESSO ESTADUAL

PAULISTA SOBRE FORMAÇÃO DE EDUCADORES - 2007 UNESP. **História da formação docente no brasil - Relatos** – Universidade Estadual Paulista, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Por uma Concepção Multicultural de Direitos Humanos**. Revista Crítica de Ciências Sociais. n. 48, p. 11-32, jul/1997.

SANTOS, Francecirly Alexandre dos; ALMEIDA, Mônica Rafaela de; NEVES, Mary Yale. **Implicações das políticas educacionais nas vivências subjetivas de professoras de escolas públicas**. Cadernos de Psicologia Social do Trabalho, 2013, vol. 16, n. 2, p. 241-257. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/cpst/article/viewFile/77834/81812>>. Acesso em: 30 set. 2014.

SAVIANI, Dermeval. **Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro**. Campinas: Revista Brasileira de Educação v. 14 n. 40. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n40/v14n40a12.pdf>>. Acesso em: 18 mai. 2013.

SCHEIBE, Leda. Formação de professores no Brasil: A herança histórica. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 2, nº. 2-3, p. 41-53, jan./dez. 2008.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Avaliação de Políticas e Programas Sociais. Teoria e Prática**. São Paulo: Veras Editora, 2001.

SOARES, Kátia Cristina Dambiski. **Trabalho docente e o conhecimento**. 2008, 256 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós – Graduação em Educação Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2008.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, Raquel Aparecida; MORAES, Raquel de Almeida. **Políticas públicas de formação por meio da educação à distância: o proformação e o progestão**. Anais da ANPED, 36, GT05, 2013.

SUMIYA, Lilia Asuca. **Governo Federal em contexto de descentralização: os programas de formação de professores do Ensino Fundamental (1995-2002)**. 2005, 136 f. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2005.

TANURI, Leonor Maria. História da formação de professores. **Revista Brasileira de Educação**. São Paulo, nº14, p. 161-193, jun./jul./ago. 2000.

TOMASI, Livia de. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 1996.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. Laboratório Interdisciplinar de tecnologias educacionais. **Formação dos profissionais da educação** – Desafios

para o século XXI. Disponível em: <<http://www.lite.fe.unicamp.br/grupos/formac/docanfope/item2encon8.htm>>. Acesso em: 18 set. 2016.

VAINER, Bruno Zilberman. Breve histórico acerca das constituições do Brasil e do controle da constitucionalidade brasileira. **Revista Brasileira de Direito Constitucional** – RBDC, São Paulo, nº 16, p. 161-191, jun./dez. 2010.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Desejo de Reforma**: legislação educacional no Brasil Império e República. Brasília: Líber Livro, 2008.

WARDE, Mirian Jorge. A formação do magistério e outras questões. In: MELLO, Guiomar N. at al. **Educação e transição democrática**. 4ª ed. São Paulo: Cortez/Autores Associados, p. 73-91. 1985.

WERLANG, Adriana da Cunha; VIRIATO, Edaguimar Orquizas. **O Programa para Reforma Educacional na América Latina e Caribe (PREAL) e a política e formação docente no Brasil na década de 1990**. Form. Doc., Belo Horizonte, v. 04, n. 06, p. 10-23, jan./jul. 2012.

ZAULI, E. M. Crise e reforma do Estado: condicionantes e perspectivas da descentralização de políticas públicas. In: oliveira, D. A.; duarte, M. R. T. **Política e trabalho na escola**: administração dos sistemas públicos da educação básica. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.