



## CONSIDERAÇÕES SOBRE A PROPOSTA DE POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA

A proposta de política nacional de formação dos profissionais da educação básica, em forma de Minuta submetida à Consulta Pública na página do MEC, responde a uma exigência do Plano Nacional de Educação que estabelece em sua **Meta 15 garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.**

O documento em grande parte, se orienta pela estrutura e parte do conteúdo do Decreto 6.755 de 2009, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, e o faz certamente com o objetivo de sintonizar a política nacional de formação com as demandas do Plano Nacional de Educação, como está explícito na página de abertura da Consulta no site do MEC.

O resultado final será a elaboração de um outro Decreto, a partir das contribuições e sugestões da própria Consulta Pública.

Por considerarmos que qualquer consulta pública é limitada em seus fundamentos e concepções, não expressos de forma nítida e clara nos itens abordados, bem como torna impessoais e individuais as contribuições coletivas e históricas, as entidades tomam a iniciativa de dirigir este documento ao Sr. Ministro da Educação, na expectativa de contribuir com a construção de uma política nacional de formação dos profissionais da educação como política de Estado, de caráter público e permanente.

Nestas considerações, pontuaremos as aproximações e distanciamentos, assim como os avanços em relação às políticas de formação em desenvolvimento em nosso país.

### **I - Por uma Política de Formação e Valorização Profissional como dever de Estado e direito dos professores**

De início, cabe destacar que a área da educação e da formação de professores vem tratando a questão da formação inicial e continuada de forma intrinsecamente articulada às condições de trabalho, remuneração e carreira, criando as condições para a construção de uma política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação e as bases para um Sistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação no interior do Sistema Nacional de Educação.

A recém aprovada [Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015](#), que *define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada*, busca superar, em sua estrutura e conteúdo, essa histórica separação entre formação – inicial e continuada – e condições de trabalho, remuneração e carreira, definindo, portanto, referenciais para uma política nacional global de formação e valorização profissional.

A Minuta em questão, entretanto, não apenas não trata destas questões de forma articulada, como retira do texto sob consulta, parte da formulação que, no Art. 2º do Decreto 6.755 de 2009, avançava no sentido de garantias efetivas de valorização do magistério da educação básica como a **jornada única – em uma só escola - e dedicação exclusiva ao magistério**, como pode ser observado:

*VIII - a importância do docente no processo educativo da escola e de sua valorização profissional, 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; (texto do Decreto nº 6.755/2009)*

*IX - a valorização dos profissionais da educação, traduzida em políticas permanentes de estímulo à profissionalização, à progressão na carreira, à melhoria das condições de remuneração e à garantia de condições dignas de trabalho; (texto da Minuta sob Consulta Pública)*

A compreensão de que as condições atuais do trabalho docente – dupla jornada, atuação em várias redes e em várias escolas, número excessivo de alunos por professores, especialmente nos anos finais do ensino fundamental e ensino médio – são entraves à profissionalização do magistério, demanda que o conteúdo da Minuta não fique restrito às condições de formação inicial e continuada, única e exclusivamente.

A Lei do Piso Salarial Profissional Nacional nº 11.738, de 2008, não é cumprida integralmente em muitas unidades federativas, no entanto, não há um mecanismo que garanta o seu cumprimento, assim como não existe um mapeamento das necessidades regionais que demandam complementação da União, conforme prevê o FUNDEB. Essa é uma questão que merece um tratamento adequado no bojo de uma Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, especialmente porque concebemos a formação, as condições de trabalho e a valorização como elementos articulados. A permanência desses profissionais na educação está intrinsecamente ligada às condições de trabalho, remuneração e carreira atrativa.

A Minuta faz referência em incisos dos Art. 2º e Art. 3º aos princípios e objetivos da Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação que garantam “o aprendizado dos estudantes na idade certa” e “o ensino e a aprendizagem adequados ao ano cursado pelos alunos”.

Ao enfatizar estes princípios, acaba por atribuir aos docentes e à política de formação, a responsabilidade quase que exclusiva sobre o aprendizado dos estudantes, o que absolutamente não procede. Por outro lado, abandona a concepção de **ciclo de formação** presente nas Diretrizes Nacionais da Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que supõe organização curricular que oferece tempos diferentes adequados às condições reais dos estudantes, como

instrumento de pleno desenvolvimento e aprendizado de todos, com sucesso, ao final de um ciclo e não de um ano.

**Propomos, portanto, que se mantenha na nova minuta de decreto, a redação do Art. 2º do Decreto 6.755 de 2009, considerando principalmente as normatizações aprovadas no interior das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério.**

Outro aspecto que merece destaque diz respeito aos objetivos da política nacional de formação dos profissionais da educação, expressos no Art. 3º, cuja redação altera de forma significativa a concepção de política pública de formação adotada no Decreto 6.755 de 2009, ampliando, pela redação da Minuta em questão, a possibilidade de apoio financeiro a instituições de ensino superior privadas, para além das IES comunitárias que atualmente participam do PARFOR. As discussões no âmbito do CTC da Educação Básica da CAPES assim como a Consulta Pública levada a efeito em 2008 para a construção do Decreto 6.755, evidenciaram a intenção clara de que uma política nacional de formação dos profissionais da educação deve financiar e apoiar a expansão da formação em instituições de ensino superior públicas. Tal concepção foi posteriormente alterada pelo Decreto 7.219 de 2010, como resultado da forte pressão das IES comunitárias, em crise financeira devida a redução de matrículas e de seus cursos de licenciaturas.

Vale lembrar que a Lei 13005 de 2014, do Plano Nacional de Educação, em sua Meta 15, Estratégia 15.1 estabelece que para cumprir a meta de termos todos os profissionais formados em nível superior na área em que atuam, deve-se *“atuar, conjuntamente, com base em plano estratégico que apresente diagnóstico das necessidades de formação de profissionais da educação e da capacidade de atendimento, por parte de instituições públicas e comunitárias de educação superior existentes nos Estados, Distrito Federal e Municípios, e defina obrigações recíprocas entre os partícipes”* .

O PNE estabelece, portanto, que apenas as comunitárias, entre as IES privadas, participariam da construção e atendimento do Plano Estratégico em cada estado, para o cumprimento da Meta 15.

**Nossa proposição é que o novo decreto especifique com clareza o financiamento público a IES públicas mantidas pelos entes federados, com parâmetros claros para o apoio a IES comunitárias, de caráter não lucrativo e, portanto, não mercantilista.**

Ao nomear os Programas e Ações Complementares (Art. 10º) passíveis de serem apoiados pelo Ministério, em articulação com os demais entes federados, a definição da política acaba por limitar-se aos programas federais já existentes e apoiados pelo governo federal.

Um Sistema Nacional de Educação, que se construa sobre bases teóricas avançadas e progressistas, tem como princípios fundamentais e características principais, a articulação entre os entes federados no cumprimento de suas responsabilidades específicas, entre as quais se destacam no caso da formação de professores, **as melhorias das condições de remuneração, trabalho e carreira**, de responsabilidade dos Estados e Municípios.

Esse destaque é fundamental neste momento tendo em vista a avaliação das atuais políticas de formação fomentadas pela CAPES, em especial o PARFOR e os mestrados profissionais. Em especial o PARFOR para a formação inicial dos professores em exercício, cuja grande dificuldade para seu pleno desenvolvimento nos moldes planejados em 2009, tem sido a evasão e a total falta de apoio

por parte dos gestores dos sistemas de ensino municipais e estaduais para a formação superior dos seus quadros docentes.

Consideramos que a Minuta é omissa quanto a esse aspecto crucial da formação dos professores em exercício, fato que pode impedir o cumprimento da Meta 15 – objeto da consulta – que visa assegurar ***que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.***

Torna-se necessário, portanto, estabelecer no Decreto, as formas de apoio por parte dos sistemas de ensino de estados e municípios, a formação superior de seus profissionais, como estabelece a Meta 15 do PNE.

## **II - Concepção e Gestão da Formação: as bases necessárias para construção de um Sistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação**

Uma primeira observação merece destaque é a ampliação da política de formação para atender também a totalidade dos profissionais da educação, incluindo nela além dos docentes, os funcionários de escola.

Outro aspecto relevante é a **ausência, na minuta, do papel da CAPES** e sua responsabilidade atual **no apoio e fomento às ações de formação inicial e continuada** dos professores da educação básica como estabelecidos no Decreto nº 6.755, de 2009. A minuta deixa dúvidas se a responsabilidade pela gestão da Política Nacional de Formação passará a ser do Ministério da Educação e suas Secretarias, que até 2010 tinham as competências administrativas e técnico-científicas para conduzir as políticas de formação inicial e continuada ainda que de maneira fragmentada.

Com a reforma administrativa de 2011, a política de formação e valorização diluiu-se entre ações da CAPES – mestrado profissional, entre outras – e a SASE, responsável pela política de valorização dos profissionais da educação. Há indícios da intenção do Ministério de criar uma **Coordenação de Desenvolvimento Profissional**, para a qual foi convidada uma técnica da Secretaria de Educação do Rio de Janeiro. Essa iniciativa, ao que tudo indica, tem o objetivo de habilitar o Ministério para a gestão da política nacional de formação inicial e continuada, no âmbito do Sistema Nacional de Educação. No quadro atual, pode significar um desvio mais acentuado na implementação de políticas de cunho empresarial, gerencial e privatista.

Essa decisão impacta não apenas na forma organizativa do Ministério, mas sobretudo na gestão das ações de fomento até então desenvolvida unicamente pela CAPES e seus Conselhos Técnico-científicos, conforme instituído nos artigos 10º e 11º do Decreto nº 6.755. Pelo texto da Minuta, não fica claro se as ações de formação inicial e continuada podem passar a ser geridas pelo MEC, cabendo à CAPES apenas o fomento e apoio financeiro, com a colaboração do FNDE.

Neste particular, cumpre reforçar o caráter “esquizofrênico” das políticas atuais, divididas e fragmentadas entre CAPES e MEC e, ainda, no interior do próprio MEC, entre as diversas Secretarias. A definição e a atribuição de responsabilidades, portanto, no interior do próprio MEC e suas Autarquias e entre MEC e CAPES (isso sem contar que não tratamos do papel avaliador do INEP nesse contexto), é tarefa primeira que antecede à elaboração de um Decreto de Política Nacional de Formação.

No que tange a **gestão democrática**, a Minuta não avança de forma plena na indicação de condições para o exercício da gestão democrática da política nacional de formação de profissionais da educação. Os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, criados pelo Decreto nº 6.755, de 2009, tiveram suas diretrizes nacionais aprovadas pela Portaria nº 883, de 2009, a qual já havia avançado para definição de atribuições e responsabilidades que rompiam com a concepção técnica e burocrática de funcionamento desses espaços amplos e democráticos, estabelecida de certa forma pelo próprio Decreto nº 6.755.

Conforme a Portaria de 2009, cabe aos Fóruns Estaduais a gestão da Política de Formação em seu estado, de forma ampla e participativa, em plena articulação com as universidades, os sistemas de ensino e suas escolas, constituindo-se, portanto, em cada estado, o que pode ser o gérmen do sistema nacional de formação dos profissionais da educação no contexto do SNE. Suas responsabilidades, portanto, devem ir muito além do caráter meramente administrativo e burocrático que lhes é atribuído na referida Minuta, sob Consulta Pública, em seu Art. 12 e 13

Há que se destacar, todavia, a falta de dados que explicitem as reais necessidades de cada estado em relação à formação dos professores em exercício na Educação Básica, a fim de subsidiar adequadamente as decisões tomadas nos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente. Os entes federados, nos seus Fóruns, têm o papel de planejar ações de curto, médio e longo prazo que contribuam para superar os problemas da formação de professores, tendo em vista o que o Plano Nacional de Educação estabelece.

A Minuta, em seu Art.12º, parágrafo único, avança ao propor um Comitê Gestor da Política Nacional de Formação com a participação de gestores municipais e estaduais, das secretarias e autarquias do MEC e de profissionais da educação básica e entidades científicas, segmentos não contemplados no Comitê Gestor criado pela Portaria MEC nº 1.105, de novembro de 2013.

*Parágrafo único - O Comitê Gestor será presidido pelo Secretário Executivo do Ministério da Educação e contará com a participação das secretarias e autarquias do MEC, com representantes dos dirigentes municipais e estaduais de educação considerando a diversidade regional, dos profissionais da educação básica e de entidades científicas.*

No entanto, não avançaremos para formas mais participativas e democráticas na gestão da política, se o Comitê Gestor proposto não tiver caráter deliberativo, sendo apenas instância consultiva e de referendo, tal como se constitui hoje o Conselho Técnico Científico da Educação Básica, no âmbito da CAPES.

Por último, cabe destacar a inovação incluída na proposta de Minuta sob Consulta Pública, em seu Art. 8º, inciso VI, que expande o apoio técnico e financeiro do Ministério, no âmbito da elaboração dos planos estratégicos de cada estado, para instituições formadoras públicas vinculadas às Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.

*Art. 8º .....*

*VI - apoio a instituições formadoras públicas vinculadas às Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.*

Essa indicação, que cumpre proposição aprovada na I CONAE 2010, de criação e apoio a Centros de Formação Continuada de estados e municípios, geridos de forma tripartite – Secretarias de Educação, Universidades e Professores e profissionais da educação, necessita ser reformulada, de

modo a não abriremos portas para criação de quaisquer instituições formadoras em estados e municípios, que visem rebaixar a formação inicial e continuada dos profissionais da educação e principalmente dos profissionais do magistério.

### **Conclusões: reafirmando posições**

1. Reafirmamos o compromisso das entidades com os princípios e objetivos do Decreto 6.755 de 2009, indicando a necessidade de que sejam mantidos particularmente no que tange ao fomento, financiamento e apoio às Instituições de Ensino Superior públicas.
2. Enfatizamos a forma limitada de Consulta Pública para tema tão fundamental aos educadores e ao aprimoramento da qualidade da educação básica e insistimos na criação dos necessários mecanismos de transparência, divulgação e acesso as contribuições recebidas. Embora a Consulta Pública seja mecanismo importante para ouvir a sociedade, entendemos que essa discussão precisa ser ampliada utilizando-se também de outros meios e mecanismos.
3. Destacamos a necessidade de fortalecer as atuais formas de gestão democrática da formação pelas entidades da área, instituições formadoras, profissionais e gestores estaduais e municipais, reunidos nos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, criados pelo Decreto 6.755 de 2009, mas que ainda não mereceram a devida atenção nas políticas atuais.
4. Indicamos a constituição de um Fórum Nacional específico para tratar dos aspectos relativos às Ações e Programas Complementares, referidos no Art. 10º, não tratado no texto da Minuta. Permanecem algumas indagações: onde serão definidas as ações, tendo como foco o aprimoramento da educação básica e o papel da formação dos profissionais nesse quadro? Qual o lugar do CTC da Educação Básica da CAPES na política nacional de formação e valorização profissional? E das políticas institucionais das IES em relação à formação, já reguladas pela Portaria MEC nº 1.105, de 2013, com a criação do Comitê Gestor Institucional da Formação em cada IES federal?
5. Solicitamos a garantia do cumprimento da Meta 15 – objeto da consulta – que visa assegurar que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.
6. Destacamos a relevância de conceber a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica a partir da inter-relação entre formação inicial e continuada, condições de trabalho e valorização, com planos de carreira que sejam atrativos para a permanência desses profissionais na área da educação.

Brasília, 23 de julho de 2015

ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação

ANPAE - Associação Nacional de Política e Administração da Educação

ANPED - Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação

CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade

FORUMDIR - Fórum Nacional de Diretores de Faculdades, Centros de Educação ou Equivalentes das Universidades Públicas Brasileiras