

FINALIDADES EDUCATIVAS ESCOLARES E FORMAÇÃO PEDAGÓGICA PARA GRADUADOS NÃO LICENCIADOS: UMA ANÁLISE DAS RESOLUÇÕES Nº 2/2019 E Nº 4/2024

Sschool educational purposes and Pedagogical Training for non-degree graduates: an analysis of resolutions nº 2/2019 and nº 4/2024

Daniel Junior de Oliveira
Centro Universitário Mais

Cirlene Pereira dos Reis Almeida
Universidade Estadual de Goiás

RESUMO

Considera-se, na contemporaneidade, que a qualidade pedagógica, no que se refere à aprendizagem, está vinculada à qualidade social da educação, especialmente, no âmbito da educação básica, cuja finalidade, sob uma concepção social, é formar sujeitos capazes de transformar a realidade por meio da apropriação dos conhecimentos. Essa perspectiva tem como base estruturante a formação de professores. No entanto, essa formação tem sido ancorada em resoluções que, muitas vezes, não se alinham a uma proposta educativa comprometida com a transformação social, como evidenciam as Resoluções n.º 2/2019 e n.º 4/2024, particularmente no que tange à formação pedagógica de graduados não licenciados. Diante disso, emerge a seguinte questão: quais são as finalidades educativas escolares evidenciadas na formação pedagógica de professores graduados não licenciados, conforme regulamentado pelas Resoluções n.º 2/2019 e n.º 4/2024? Este estudo tem como objetivo evidenciar que as finalidades educativas presentes nos programas de formação pedagógica para graduados não licenciados, conforme estabelecido nas normativas vigentes, contribuem para a legitimação de uma formação docente aligeirada, orientada por demandas mercadológicas e alinhada aos princípios da racionalidade neoliberal. Conclui-se, portanto, que tais finalidades respondem não apenas a exigências imediatas do mercado, mas também reafirmam uma concepção instrumental de docência, limitando suas dimensões didática, pedagógica, ética e política. Esse cenário favorece uma formação técnica e superficial, voltada à manutenção da lógica neoliberal na formação de professores para atuação na educação básica.

Palavras-chaves: Finalidades educativas; Formação pedagógica; resoluções n.º 2/2019 e n.º 4/2024.

ABSTRACT

In contemporary times, pedagogical quality, in terms of learning, is considered to be linked to the social quality of education, especially in the context of basic education, whose purpose, from a social perspective, is to train individuals capable of transforming reality through the appropriation of knowledge. This perspective is based on teacher training. However, this training has often been anchored in resolutions that are not aligned with an educational proposal committed to social transformation, as evidenced by Resolutions No. 2/2019 and No. 4/2024, particularly with regard to the pedagogical training of non-graduate teachers. In view of this, the following

question arises: what are the educational purposes of school education evidenced in the pedagogical training of non-graduate teachers, as regulated by Resolutions No. 2/2019 and No. 4/2024? This study aims to demonstrate that the educational purposes present in teacher training programs for non-licensed graduates, as established in current regulations, contribute to the legitimization of a simplified teacher training, guided by market demands and aligned with the principles of neoliberal rationality. It is concluded, therefore, that such purposes respond not only to immediate market demands, but also reaffirm an instrumental conception of teaching, limiting its didactic, pedagogical, ethical and political dimensions. This scenario favors a technical and superficial training, aimed at maintaining the neoliberal logic in the training of teachers to work in basic education.

Keywords: Educational purposes; Pedagogical training; resolutions no. 2/2019 and no. 4/2024.

INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta um estudo sobre as finalidades educativas escolares e a formação de professores, em especial, a formação pedagógica destinada a graduados não licenciados. As finalidades educativas escolares no Brasil configuram-se, na contemporaneidade, como objeto de estudo relevante para a formação docente e para as políticas educacionais, uma vez que, nesse contexto, o enfoque recai sobre a formação de professores, especialmente, no que se refere à sua preparação para atuar na educação básica, conforme as diretrizes estabelecidas para a formação pedagógica de graduados não licenciados.

É perceptível que as atuais políticas de formação docente têm passado por constantes alterações, sobretudo, no que se refere às Resoluções n.º 2/2019 e n.º 4/2024, as quais definem as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores da educação básica em nível superior. Nesse sentido, compreender as finalidades educativas escolares atribuídas a tais resoluções torna-se necessário para identificar quais finalidades educativas estão presentes nessas normativas.

A relevância deste estudo encontra-se, portanto, na necessidade de problematizar os dispositivos legais expressos nas Resoluções n.º 2/2019 e n.º 4/2024, no que tange à formação pedagógica de graduados não licenciados, regulamentada por documentos oficiais que, em sua proposta, visam à formação de professores para a educação básica em menor duração. Trata-se de uma formação voltada para graduados não licenciados, que pretendem tornar-se professores. Na atualidade, reflexões dessa natureza mostram-se imprescindíveis, sobretudo, em um contexto nacional marcado pela presença do neoliberalismo.

A abordagem teórica está ancorada nos estudos de Libâneo e Placco (2021); Libâneo e Freitas (2023); Oliveira e Freitas (2023); Oliveira (2024); Oliveira e Borges (2023); Arruda (1998); Manzi Filho (2022); Frigotto e Ciavatta (2003); Oliveira, Souza e Peruci (2018); Garnica (2022); Gonçalves, Mota e Anadon (2020), entre outros, além dos documentos oficiais (Brasil, 2015, 2019, 2024). Busca-se, portanto, responder à seguinte questão: Quais são as finalidades educativas

escolares evidenciadas na formação pedagógica de professores graduados não licenciados, conforme regulamentado pelas Resoluções n.º 2/2019 e n.º 4/2024?

Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, de caráter bibliográfico e documental. Para seu desenvolvimento, foram analisadas produções acadêmicas da área e documentos normativos, como as Resoluções n.º 2/2019 e n.º 4/2024. A investigação fundamenta-se no método do materialismo histórico-dialético, o que implica considerar as produções teóricas e os documentos enquanto expressões de processos históricos, políticos e sociais, bem como das disputas ideológicas em torno dessas resoluções. Tal perspectiva permitiu compreender as contradições presentes nas políticas educacionais voltadas à formação de professores no Brasil, particularmente, no que diz respeito à formação pedagógica de graduados não licenciados.

Além da introdução e das considerações finais, o artigo está organizado em duas seções. A primeira apresenta um panorama sobre as finalidades educativas escolares no Brasil, destacando sua articulação com um projeto de sociedade e seus impactos na formação de professores. A segunda seção discute a formação pedagógica de graduados não licenciados sob a racionalidade neoliberal, evidenciando como tal modelo fragiliza a formação docente para a atuação na educação básica, comprometendo sua dimensão como instrumento de transformação social.

FINALIDADES EDUCATIVAS ESCOLARES: contexto e sua vinculação com um projeto de sociedade

A contextualização em que se insere o estudo das finalidades educativas escolares que fundamenta esta pesquisa tem como contexto histórico a crescente atenção que o tema vem recebendo, tanto em âmbito nacional quanto internacional. No que se refere à contextualização dessa temática, de acordo com Libâneo e Placco (2021), ela emerge a partir de um grupo de pesquisadores liderado por Yves Lenoir, na Universidade de Sherbrooke (Quebec, Canadá), após a realização de pesquisas empíricas no ano de 2014.

Os autores mencionados relatam que Yves Lenoir estendeu o convite para ampliar a pesquisa a oito países da Europa, América do Norte e América do Sul. Entre esses países, o convite para a realização da pesquisa também foi estendido ao Brasil. Tratava-se de um amplo projeto internacional de pesquisa empírica, no qual seria comparada, entre tais países, a concepção de finalidades educativas escolares por diferentes agentes do sistema escolar, sendo realizada com: “[...] professores, formadores de professores, dirigentes escolares, pais, dirigentes de órgãos públicos do sistema de ensino, políticos, representantes de órgãos governamentais, de sindicatos e associações, empresas [...]” (Libâneo; Placco, 2021, p. 3).

Conforme destacam Libâneo e Placco (2021), a pesquisa tem como eixo central a produção de uma “[...] análise crítica da documentação científica, governamental e de organismos internacionais referente às finalidades educativas escolares [...]” (Libâneo; Placco, 2021, p. 3). Nesse mesmo sentido, os autores esclarecem que a pesquisa propunha a

elaboração de conceitos “[...] como educação, instrução, socialização, qualificação, ensino, responsabilidade, autonomia, autoestima” (p. 3). Um projeto dessa dimensão, envolvendo vários países, exigiria um investimento financeiro considerável por parte do governo do Canadá e de seus organismos de pesquisa integrantes. Por motivos financeiros, referidos pelo Conselho de Pesquisa do Canadá, o projeto não foi levado adiante, o que resultou na publicação do trabalho que já havia sido realizado até então – uma obra coletiva de grande relevância científica.

O livro, organizado por Yves Lenoir (Canadá), Oktay Adiguzel (Turquia), Annick Lenoir (Canadá), José Carlos Libâneo (Brasil) e Frédéric Tupin (França), pôs o tema das finalidades educativas em evidência, trazendo esclarecimentos conceituais, indicando fontes teóricas de estudo e mostrando como o tema foi sendo posto em destaque na produção acadêmica internacional, inclusive no âmbito de organismos internacionais, principalmente o Banco Mundial, a Unesco e a OCDE (Libâneo; Placco, 2021, p. 3).

Nota-se, através do exposto, uma contextualização histórica sobre a iniciativa internacional que tem como objeto as finalidades educativas escolares no século XXI, com caráter de impacto mundial. No entanto, devido a investimentos financeiros, não foi possível dar continuidade à sua proposta inicial, que visava à realização de pesquisas empíricas comparativas, para que, ao final, fosse possível promover a articulação de diferentes sistemas educacionais. Embora o projeto não tenha sido realizado conforme a proposta original, os resultados coletados foram publicados em formato de livro e contaram com a participação do professor e pesquisador brasileiro José Carlos Libâneo, confirmando a obra e a temática no contexto brasileiro.

No âmbito brasileiro, de acordo com Libâneo e Freitas (2023), a pesquisa foi coordenada pelo professor Dr. José Carlos Libâneo (PUC-GO) e pela professora Dra. Raquel A. Marra da Madeira Freitas (PUC-GO) e, no Estado de São Paulo, foi coordenada pela professora Dra. Vera Maria de Souza Placco (PUC-SP), fazendo com que o Brasil passasse a ter representatividade nesse projeto internacional por meio de dois estados. A pesquisa foi aprovada, no que se refere ao Estado de Goiás, no Edital Universal do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, iniciando os trabalhos no mês de fevereiro de 2018, com o título: “Concepções de diferentes agentes educativos sobre finalidades educativas no século XXI: um estudo no Estado de Goiás” (Libâneo; Freitas, 2023, p. 14).

Mas o que são finalidades educativas? Para tal questão explica Libâneo e Placco (2021, p1):

As finalidades educativas referem-se a orientações explícitas ou implícitas para os sistemas escolares, expressando valores e significados acerca do sentido da educação e da instituição escolar. Elas se constituem em exigência prioritária no planejamento e execução de ações públicas no campo da educação, pois estabelecem as orientações básicas para as políticas educacionais, para

a elaboração dos currículos e sua operacionalização nas escolas e salas de aula.

As finalidades educativas escolares (FEE), conforme exposto pelos autores, são compreendidas como elemento importante para a compreensão da educação e das políticas educacionais no país. Pode-se entender, a partir do exposto, que, ao se referirem às orientações para os sistemas escolares, essas finalidades são concebidas como diretrizes que guiam os sistemas de ensino no país por meio do currículo escolar, desde sua constituição política e ideológica até a execução nas unidades escolares. As FEE passam, assim, a influenciar, a partir de sua definição, a elaboração de leis, resoluções, projetos para as escolas, avaliações, bem como a rotina do cotidiano escolar e da sala de aula. Completam os autores:

As finalidades educativas, geralmente, são enunciadas no preâmbulo de planos, projetos e documentos normativos, ora explicitamente ora de forma velada; neste caso, requerendo do pesquisador captar seu real sentido e intencionalidade. Não é incomum nas instituições de ensino a incidência de metas e formas de operacionalização que destoam dos enunciados preliminares acerca de finalidades e objetivos (p. 1).

As FEE, conforme apontado muitas vezes, são enunciadas no preâmbulo, ou seja, em um texto introdutório de leis, entre outros documentos oficiais. Podem estar de forma clara ou não, o que requer esforço intelectual para compreender seu sentido, ou seja, quais interesses estão postos a elas, uma vez que há uma discordância entre o que se diz como finalidade, expresso em discurso e documentos, e o que se concretiza nas escolas.

Sendo assim, as FEE permeiam a dimensão das políticas educacionais, revelando escolhas políticas e ideológicas de uma sociedade na qual a educação e as escolas estão inseridas. Oliveira e Freitas (2022) sinalizam que, para compreender as FEE, é necessário também compreender o atual contexto em que estamos inseridos, o qual é definido por um movimento de crises, entre elas, políticas, econômicas e também ambientais. Para esses autores, identificar as FEE no século XXI é essencial, mas, para isso, exige-se um processo detalhado de reflexão, além da retomada dos contextos históricos, sobretudo, o brasileiro, em especial, o início da década de 1990, na área da educação

Oliveira e Freitas (2022) apresentam uma questão para reflexão: “O que visa a escola do século XXI?” (p. 100). Essa questão que os autores apontam como fundamental para refletir sobre as FEE busca compreender seus conceitos dentro de uma sociedade que se mantém aliada ao neoliberalismo. A educação, nesse contexto, se organiza e sua forma de organização adere à lógica neoliberal. As ações, daí em diante, em decorrência de tais políticas, resultam em finalidades educativas escolares, que se concretizam por meio do currículo e também no posicionamento intelectual de quem está presente no dia a dia, como, por exemplo, nas escolas.

Oliveira e Borges (2023) trazem reflexões sobre as FEE para compreender a escola e a educação no contexto atual. Os autores argumentam que a escola é um local importante no processo de definição de finalidades educativas escolares, uma vez que, ao definir um projeto para a educação, estão definindo as FEE. Ou seja, ao definir um projeto educacional para a sociedade brasileira, define-se quais são as finalidades educativas. Para a implementação das finalidades educativas escolares definidas em projetos educacionais pelos governantes, é necessário um currículo alinhado a tal proposta, o qual é executado nas escolas.

Os autores citados esclarecem a importância do estudo das FEE e alegam que este é necessário para compreender a educação, a qual é marcada pelo neoliberalismo. As políticas neoliberais não são claras, em grande parte, para quem está envolvido na educação escolar no dia a dia das escolas públicas brasileiras, especialmente para os trabalhadores que constituem a base, o que torna necessária uma reflexão crítica neste contexto, como apontado por Oliveira e Borges (2023).

Conforme já sinalizado por Oliveira e Freitas (2022), compreender o contexto dos anos de 1990 passa a ser relevante para identificar o projeto educativo que estava em curso no país. É na década de 1990 que o neoliberalismo tem sua ascensão, adotando políticas econômicas que propõem a redução da função do Estado, trazendo a privatização como parte de seu conjunto ideológico. Frigotto e Ciavatta (2003) realizam uma discussão da educação básica no Brasil na década de 1990, em específico, no governo de Fernando Henrique Cardoso e afirmam que esse período foi um retrocesso no plano institucional e organizativo e em particular no pedagógico, devido à subordinação aos organismos internacionais.

Destacam-se as noções de globalização, Estado mínimo, reengenharia, reestruturação produtiva, sociedade pós-industrial, sociedade pós-classista, sociedade do conhecimento, qualidade total, empregabilidade etc., cuja função é a de justificar a necessidade de reformas profundas no aparelho do Estado e nas relações capital/trabalho (Frigotto; Ciavatta, 2003, p. 95).

Entende-se, a partir do exposto pelos autores, que o contexto dos anos 1990 foi um período permeado pelo discurso neoliberal, o qual defende as reformas neoliberais aplicadas à área pública, promovendo um discurso que busca justificar as necessidades dessas reformas não pela lógica social, mas pela lógica do capital. Nesse cenário, as reformas neoliberais da década de 1990 abrangem, por exemplo, a redução do papel do Estado ou, dito de outra forma, a diminuição de sua função nas políticas sociais, o que conduz à configuração do Estado mínimo. A flexibilização das relações de trabalho, ou seja, formas de trabalho mais flexíveis, como terceirizações, contratos temporários, entre outras, tem como possíveis consequências a precarização do trabalho. Culmina-se, nesse sentido, na reestruturação produtiva, que traz modelos adotados em empresas para a gestão pública, tudo isso visando favorecer o sistema capitalista neoliberal.

Nessas circunstâncias de reformas empreendidas em nível nacional, a educação passa a ser objeto de importância tanto para as reformas quanto, sobretudo, para os organismos internacionais, sendo esses os responsáveis por ditar os ajustes das reformas nesse período e nas décadas seguintes. Frigotto e Ciavatta (2003) destacam que os organismos internacionais e regionais ganham protagonismo nessas reformas, pois, juntamente com os mecanismos de mercado, são responsáveis por garantir que o capital, as grandes corporações e as maiores empresas das nações poderosas, as transnacionais continuem lucrando.

Dentre tantos organismos internacionais, adota-se, neste estudo, a análise das influências específicas do Banco Mundial (BM).

O nome inteiro do Banco Mundial é Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento. Ele foi concebido na Conferência de Bretton Woods, em julho de 1944, como instrumento para financiar a reconstrução dos países destruídos pela Segunda Guerra Mundial, sobretudo os da Europa. À medida que os países europeus se restabeleceram e os do Sul foram se descolonizando sem lograr superar seus fatores de empobrecimento, o BIRD passou a orientar seus empréstimos para os países do Sul. Hoje o BIRD é a agência que concede empréstimos comerciais [...] (Arruda, 1998, p. 45-46).

Nesse sentido, o Banco Mundial, a partir de sua constituição histórica, tinha como finalidade financiar países devastados pela guerra. Com a reestruturação dos países destruídos pelo conflito, o Banco passou a fornecer empréstimos a outras nações, sobretudo, às nações em desenvolvimento. Os empréstimos eram condicionados à cobrança de juros e à implementação de reformas econômicas e políticas de cunho neoliberal.

O Banco Mundial (BM), nesse período, exerceu influência constante no país, sobretudo, nas políticas educacionais, defendendo que a educação deveria atender às demandas do mercado de trabalho por meio de uma formação de caráter técnico, voltada à preparação do capital humano. Com essas imposições, dentro da lógica neoliberal, a educação foi gradativamente adaptada a tais propostas.

O que é importante notar aqui é que a educação é encarada como um investimento. Quanto antes se investe e quanto mais tempo se investe em uma pessoa, em um capital humano, maior a probabilidade desse investimento trazer rendas o mais cedo possível e por mais tempo etc. Quer dizer, a educação se torna uma mercadoria – uma questão econômica por excelência, tanto pessoal, social, quanto empresarial como governamental. A ideia é: todo investimento tem que trazer retorno – custo/benefício (o bem-estar individual aumenta com o acúmulo no capital humano) (Manzi filho, 2022, p. 94).

Manzi Filho (2022) esclarece a articulação existente entre o neoliberalismo aplicado à educação e aponta que a ideia de que a formação educacional está articulada ao investimento em capital humano, uma vez que, nesse sentido, a educação deixa de ser um direito ou bem público e passa a ser compreendida como um investimento econômico. Ou seja, a

educação, na perspectiva do capital humano, é identificada como um investimento: cada indivíduo é responsável por si mesmo e deve aumentar sua produtividade por meio de competências e habilidades adquiridas ao longo da formação escolar, já moldada para tal finalidade. Nesse sentido, emerge a ideia de que, quanto mais cedo se investir em educação, possivelmente mais cedo haverá retorno, dentro da ótica do capital humano.

De acordo com Oliveira (2024), organismos internacionais como o Banco Mundial, as políticas neoliberais e o capital humano se interconectam em suas políticas, pois compartilham o mesmo modelo para a sociedade e para a escola, modelo esse que enfatiza o investimento humano como recurso para aumentar a produtividade, priorizando, assim, a eficiência e a competitividade. Compartilham o posicionamento da mercantilização da educação, da saúde e do treinamento humano para o desenvolvimento econômico. O que se observa é que essa visão nega as questões sociais e culturais, o que culmina em uma desqualificação da educação, tornando-a um instrumento a serviço do capital, desde a formação básica até a formação de professores.

A formação pedagógica de graduados não licenciados sob a racionalidade neoliberal: análise das Resoluções nº 2/2019 e nº 4/2024 e da flexibilização curricular

As políticas de formação de professores têm sido, nas últimas décadas, campo de constantes confrontos entre várias perspectivas sobre a formação, o que se reflete em um embate histórico, teórico e político, por parte de pesquisadores e militantes na área da formação. Oliveira, Souza e Peruci (2018) analisam as principais políticas de formação de professores durante a década de 1990, dando atenção, em especial, aos governos de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff e Michel Temer.

Fernando Henrique Cardoso (FHC) presidiu o país por dois mandatos seguidos (1994–2002). Em seu governo, adotou uma agenda de reformas liberais, conforme destaca o quadro analítico abaixo. Dentro dos limites de seus mandatos, cada governo federal realizou suas políticas e reformas educacionais voltadas à formação de professores, conforme se verifica em Políticas de Formação de Professores nos Governos Federais de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff e Michel Temer (1994–2018), a partir de dados coletados no estudo de Oliveira, Souza e Peruci (2018).

Quadro 01 - Políticas de Formação de Professores no Governo Federal de Fernando Henrique Cardoso (1994 - 2002)

Formação a distância de professores - Por meio da Secretaria de Educação a Distância, o MEC desenvolve de formação adotando a Educação a Distância (EaD) como estratégia para alcançar maior número de professores nas diversas regiões do país. A EaD passa a ser considerada uma modalidade de ensino, e, assim, ocorre sua institucionalização. (p.53).

Proformação - Programa de Formação de Professores em Exercício (Proformação), um curso de magistério em nível médio promovido pelo MEC em parceria com estados e municípios voltado para professores que ainda não tinham formação específica. Atendeu até 2006 em torno de cinquenta mil docentes nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste [...] (Gatti, 2008, p. 60) apud (Oliveira; Souza; Peruci, 2018, p. 53).

Proformação - Inicialmente, o Proformação ofertou vagas para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. O projeto piloto do Programa foi implantado em 1999, nos Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Nesse Programa inicial, foram habilitados 1.323 professores em julho de 2001. No plano estadual, dois programas de educação continuada se destacaram: o Programa de Capacitação de Professores (Procap) e o Programa de Educação Continuada (PEC) (Gatti, 2008, p. 60) apud (Oliveira; Souza; Peruci, 2018, p. 53).

Procap - O Procap foi formulado pela Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais em 1996. Ofertado na modalidade a distância, esse Programa tinha como público-alvo os professores de 1ª a 4ª séries das redes estaduais e municipais - as primeiras séries do ensino fundamental. O Programa objetivava capacitar mais de 80 mil docentes do primeiro ciclo, que ministravam os conteúdos de português, matemática, história, geografia e ciências Gatti, 2008, p. 60) apud (Oliveira; Souza; Peruci, 2018, p. 53-54).

PEC - SP - Programa de Educação Continuada (PEC - SP, 1996-1998) - O Estado de São Paulo também desenhou um programa próprio. O PEC foi implementado nos anos 1996 a 1998, na modalidade presencial. Esse Programa visava à qualificação profissional dos professores. O destaque do Programa era sua política de abrangência, uma vez que contemplava, além dos professores do ensino fundamental (1ª a 8ª séries), também os diretores, os pedagogos e os dirigentes regionais (GATTI, 2008). (Gatti, 2008, apud Oliveira; Souza; Peruci, 2018, p. 54).

Progestão - Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (Progestão, 2001) - A gestão escolar foi contemplada com uma política pública particular oportunizada no desenho de um Programa para a qualificação de gestores escolares. Com efeito, surge o Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares (Progestão) (p. 54).

Projeto Veredas - Projeto Veredas (MG, 2002-2005) - No último ano do mandato presidencial de FHC, o Governo do Estado de Minas Gerais implementou o Projeto Veredas, que vigorou entre 2002 e 2005. Os docentes-alvo do Projeto foram os que lecionavam nos anos iniciais do ensino fundamental. O Projeto elegeu a EaD como estratégia de formação e pretendia ofertar uma habilitação em nível superior aos professores que não tinham a formação inicial exigida para exercerem o magistério nas áreas em que atuavam (Magalhães, 2005 apud Oliveira; Souza; Peruci, 2018, p. 55).

Fonte: adaptado de Oliveira, Souza e Peruci (2018).

O que se verifica, neste período de desenvolvimento das políticas de formação de professores, foi a institucionalização da Educação a Distância (EaD) como modalidade para a formação de professores. Os programas implementados por FHC foram ampliados no sentido de atender aos estados que apresentavam maior demanda por formação de professores, especialmente nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

A proposta de formar professores por meio da EaD, por um lado, contribuiu para reduzir as desigualdades geográficas no que se refere ao acesso à formação; por outro lado, suscita questionamentos quanto ao desafio de garantir qualidade pedagógica para os professores em formação, bem como infraestrutura adequada e acesso à internet.

Nesse contexto, Oliveira (2024) afirma que as finalidades educativas escolares foram pautadas pelo neotecnicismo, uma vez que esse teve como propósito adequar a formação à mão de obra que o capitalismo necessitava naquele momento. O que se verifica é um alinhamento às propostas neoliberais, ao se adotar a formação massiva por meio da EaD, implementando uma política educacional de baixo custo, especificamente, com o perfil adotado pela EaD. Tal lógica de formação resultou na perda de espaço para uma formação consistente, produzindo, em seu lugar, habilidades instrumentais por meio de práticas genéricas para a formação de professores.

Quadro 02 - Políticas de Formação de Professores no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003- 2010).

Grupo de Trabalho Interministerial (GTI, 2003) - Em 20 de outubro de 2003, Lula apresenta uma reforma do Ensino Superior por meio de um decreto que cria o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), grupo designado para analisar a conjuntura da educação superior no País. O GTI também deveria propor um plano de ação que atendesse a alguns aspectos centrais, como a reestruturação, o desenvolvimento e a democratização das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) uma vez que a pressão por mais e boas escolas gerou um aumento significativo no número de estudantes nos diversos graus de ensino, propiciando, por sua vez, condições de mais e melhor pressão pela democratização dos níveis mais altos, atingindo e forçando as “portas” da universidade, historicamente fechadas aos setores populacionais de menor poder aquisitivo. Cresciam as reivindicações por universidades mais acessíveis à população (MICHELOTTO, 1999, p. 21 apud Oliveira; Souza; Peruci, 2018, p. 56-57).

SINAES - Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art. 9º, VI, VIII e IX, da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (BRASIL, 2004) (p. 57-58).

Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (2003) - Em 2003, o MEC criou a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, de incumbência das Secretarias de Educação a Distância e de Educação Básica do MEC, em parceria com os IFES, os Estados e os Municípios. A Rede Nacional de Formação Continuada de Professores visava institucionalizar a assistência das demandas por formação continuada. O enfoque dessa Rede era a Educação Infantil e o Ensino Fundamental (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011 apud Oliveira; Souza; Peruci, 2018, p. 58).

Decreto 5.622/2005 e criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB) - em 2005, o MEC publica o Decreto n. 5.622/2005,7 que regulamentou a Educação a Distância (EaD) no Brasil (p. 58).

Lei 11.502/2007 (Capes) - Em 2007, a Lei Federal n. 11.502 alterou o escopo de atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que, desde sua fundação em 1951, regulava o ensino superior (BRASIL, 2007). Segundo Geglio (2015, p. 234), com a nova Lei, essa agência também passou a possuir a tarefa de implementar e operacionalizar políticas públicas de formação inicial e formação continuada voltada para os professores da Educação Básica, com recursos que advinham do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) (p. 59).

Plano de Formação do Professor (Parfor, 2009) - Em 2009 é lançado o Plano de Formação do Professor (Parfor). Com essa ação, as funções da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores foram redefinidas e ganharam maior alcance. A Rede passa a ser nomeada Rede Nacional de Formação Continuada de Profissionais da Educação Básica. Assim, a Rede passa a abranger um número maior de projetos de formação por intermédio da operacionalização via IES. Dentre seus objetivos, destaca-se agenciar um “conjunto de ações estratégicas de formação continuada, articuladas entre si com o objetivo de contribuir para a melhoria da formação de professores e alunos da educação básica.” (Gatti; Barreto; André, 2011, p. 56 apud Oliveira; Souza; Peruci, 2018, p. 59).

Programa Pró-Letramento (2005) - Em 2005, o Programa Pró-Letramento foi implementado e possuía como público-alvo os professores dos anos iniciais. Esse Programa era executado pelo MEC em parceria com as universidades e com a adesão dos estados e dos municípios. O Pró-Letramento tinha a finalidade de salvaguardar a melhoria da qualidade da aprendizagem dos conteúdos de escrita, de leitura e de matemática. O Programa incentivava os professores a empregarem o uso de abordagens mais adequadas à faixa etária dos anos iniciais (p. 60).

Programa Gestar II (2004) - Em 2004, o Programa Gestar II substituiu o Gestar I, instituído em 2001, cujo público-alvo era os docentes das séries iniciais. Dessa maneira, o Programa Gestar II foi concebido para oferecer a formação continuada em língua portuguesa e em matemática aos professores dos anos

finais do ensino fundamental. O Programa Gestar II tinha como finalidade: contribuir para a melhoria do processo ensino-aprendizagem dos estudantes nas áreas de língua portuguesa e matemática; colaborar para o aperfeiçoamento das práticas pedagógicas e da autonomia do professor; e estimular o professor ao desenvolvimento de um trabalho fundamentado em competências e habilidades. O Programa Gestar II era constituído por dois cursos: Curso de Formação de Professores para cada uma das áreas e Curso de Formação de Professores 61Roteiro, Joaçaba, Edição Especial, p. 47-76, dezembro 2018 | E-ISSN 2177-6059Política de formação de professores...DOSSIÊ COMEMORATIVO ROTEIRO 40 ANOSFormadores/Tutores. O Programa modificou sua estrutura e sua abrangência no ano 2008. De tal modo, o Gestar II passou a ser implementado em parceria entre o MEC e as IES (p. 60-61).

Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECADI, 2004) - Ainda em 2004, o MEC fundiu duas secretarias para criar a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECADI), que possuía como eixo norteador a diversidade e, posteriormente, passou a englobar a inclusão social. Dentro dessa Secretaria foram desenvolvidos os seguintes Programas: Programa Identidade Étnica e Cultural dos Povos Indígenas (2004), que financiava projetos de educação indígena, bem como material pedagógico e formação professores; Programa de Formação Superior e Licenciaturas Indígenas (2005), apoiando projetos de IES públicas vinculadas às comunidades indígenas voltados para a formação superior e a permanência de docentes indígenas na graduação; Programa de Ações Afirmativas para a População Negra (2005), cujo foco era a ampliação e o acesso das pessoas negras ao ensino superior; Programa Educação para a Diversidade e Cidadania (2005), que visava à qualificação de profissionais da Educação para a temática de orientação sexual e de identidade de gênero; e Projeto Educando para a Igualdade Gênero, Raça e Orientação Sexual (2005-2006), que destinava a formação de professores para os temas de gênero, orientação sexual e diversidade étnico-racial (p. 61).

Programa presencial de especialização em Educação Infantil - Em 2010, é lançado o curso presencial de especialização em Educação Infantil, com carga horária de 360 horas, destinado ao atendimento aos docentes, coordenadores e diretores que atuavam na Educação Infantil em creches e pré-escolas. O curso objetivava favorecer a ampliação dos conhecimentos sobre as concepções das crianças de 0 a 3 e de 4 a 5 anos de idade. Foram ofertadas 3.400 vagas, que se distribuíram entre os 17 estados que firmaram parcerias com o MEC (p. 61).

Programa Escola de Gestores - em 2009, o Programa Escola de Gestores da Educação Básica é criado. Implementado em diversos estados e operacionalizado por uma rede de universidades, o Programa ofereceu, em nível de pós-graduação lato sensu, os seguintes cursos: Especialização em Coordenação Pedagógica (carga horária de 405

horas), Especialização em Gestão Escolar (carga horária de 400 horas) e Aperfeiçoamento em Gestão Escolar (carga horária de 200 horas) (p. 61-62).

Reuni - Durante o Governo Lula ocorreram outras políticas públicas, como o Programa Expandir e o Reuni. O Programa Expandir, em 2006, promoveu a criação de 10 Instituições de Ensino Superior e a expansão de 48 campi. Em 2007, o Programa surge sob a nomenclatura de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) (p. 62).

Fonte: adaptado de Oliveira, Souza e Peruci (2018).

Verifica-se que o governo de Luiz Inácio Lula da Silva promoveu uma fase inovadora nas políticas de formação de professores no país, ao articular diversas ações, integrando, por exemplo, avaliação e expansão da oferta. Sendo assim, nesse período, a formação de professores torna-se um movimento articulado às políticas que promoveram a expansão de vagas, como as previstas pelo Reuni. Busca-se expandir o acesso por meio da UAB e do PARFOR, ao mesmo tempo em que se intenta garantir qualidade por meio do SINAES.

Instituíram-se, nesse contexto, programas como o Pró-Letramento, o Gestar II, a Escola de Gestores e, no campo da inclusão, a SECADI. Trata-se de um movimento que ampliou as possibilidades de acesso, bem como o número de professores qualificados.

De acordo com Oliveira (2024), as finalidades educativas escolares, durante esse governo, compreendiam a escola como um espaço para formar indivíduos a serem inseridos no mercado de trabalho, conforme as habilidades e competências demandadas. Um diferencial foi o atendimento às camadas sociais vulneráveis, por meio de programas sociais, além da atenção dada aos movimentos sociais. Ainda assim, o governo seguiu atendendo às recomendações do Banco Mundial e a uma agenda de cunho social.

Quadro - 3 Políticas de Formação de Professores no Governo Federal de Dilma Rousseff (2011 - 2016).

Plano Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC, 2012) - Em seu primeiro mandato, a Presidente Dilma cria o Programa de Governo Para o Brasil seguir mudando, no qual são expostos 13 compromissos, entre eles o sétimo referindo-se à educação (p. 62).

Expansão do ensino público - O primeiro mandato do Governo Dilma foi marcado pela expansão do ensino público brasileiro desde a pré-escola até a pós-graduação. Nesse sentido, foram feitos investimentos que previam a construção de seis mil creches e pré-escolas e 10 mil quadras esportivas cobertas, estabelecendo, dessa forma, uma articulação entre as políticas públicas educacionais, de esporte e cultura. (p. 62-63).

Ensino superior - No que se refere ao ensino superior, houve um crescimento significativo de matrículas nas universidades federais e nas instituições privadas por meio do Reuni e do

Prouni, a continuação da construção dos Institutos Federais que oferecem cursos técnicos de nível médio e subsequente, além da criação do Pronatec (p. 63).

Formação de professores - No campo da formação de professores, houve um aumento na oferta de cursos e de ações voltadas para essa finalidade. Em 2012, em conjunto com as Secretarias de Educação Estaduais e Municipais, foi implementado o Plano Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), que possuía como objetivos: garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estivessem alfabetizados, em língua portuguesa e em matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental, melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), entre outros. O PNAIC possuía como eixos: materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais; avaliação e gestão, controle e mobilização social. O principal eixo do Programa era a formação continuada do professor alfabetizador, com projeção de formar até 2015 cerca de 360 mil docentes (p. 63).

Formação continuada de professores - Para a formação continuada de professores não há muitas mudanças, preservando as ações do primeiro mandato, que, em grande medida, davam continuidade àquelas implementadas no Governo Lula, como “[...] a ampliação do financiamento via Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o Piso do Magistério, as Conferências e os Fóruns de Educação, o PNE 2014-2024 [...]” (EDITORIAL, 2016, p. 333).

Edital SEB para credenciamento ao Programa Nacional de Certificação de Diretores Escolares (2015) - Em 2015, o MEC, por meio da Secretaria de Educação Básica (SEB) publicou um edital para o credenciamento de Instituições Públicas Federais de Ensino Superior, de modo que pudessem manifestar interesse em participar do Programa Nacional de Certificação de Diretores Escolares, programa que substituiria o Programa Nacional Escola de Gestores. As Instituições Públicas Federais de Ensino Superior contempladas deveriam coordenar e executar o processo de formação continuada dos diretores escolares da Educação Básica Pública. Essa certificação ocorreria mediante cursos em níveis de aperfeiçoamento (180 a 200 horas) e de atualização (100 a 120 horas), ambos ofertados na modalidade a distância.

Fonte: adaptado de Oliveira, Souza e Peruci (2018).

Dilma Rousseff, ao ser eleita, manteve a proposta do ex-presidente que também fazia parte de seu partido e a apoiou. Nesse cenário, foram ampliadas as propostas de formação de professores, com a criação do Plano Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). Ao mesmo tempo, ela manteve mecanismos de financiamento da educação por meio do Fundeb, o cumprimento do Piso do Magistério e a realização das

conferências regionais de educação, dando, assim, continuidade às conquistas do governo anterior.

No entanto, foi impedida de dar prosseguimento ao mandato em razão do *impeachment* que foi orquestrado contra sua gestão, embora tenha sido constitucionalmente eleita. Durante seus mandatos, segundo Oliveira (2024), Dilma Rousseff deu seguimento à proposta de seu antecessor, ou seja, prevaleceram as iniciativas de investimento nas áreas sociais e educacionais.

Quadro 04 - Políticas de Formação de Professores no Governo Federal de Michel Temer (2016 - 2018).

Aumento do tempo de contribuição para a Previdência Social - Michel Temer propõe inúmeras mudanças radicais para o País, dentre elas destacam-se o aumento do tempo de contribuição para a Previdência Social a fim de se alcançar a aposentadoria com salário integral e as novas configurações para o sistema educacional brasileiro. Ambas as mudanças impactam significativamente nas políticas de formação inicial e continuada de professores da educação básica, em razão dos significativos cortes financeiros previstos e concluídos e até o momento (p. 67).

PEC 241/55 (Novo Regime Fiscal, 2016) - congelamento por 20 anos das despesas primárias da União, incluindo recursos para formação de professores (p. 68).

Na gestão Temer, sem considerar a opinião pública, ocorre a autorização de profissionais de outras áreas para atuarem como docentes, pelo conceito do “notório saber”, isto é, não é obrigatório que o professor que atuará na rede de educação pública ou privada tenha cursado uma licenciatura, basta demonstrar os conhecimentos necessários (p. 68-69).

Congelamento de investimentos - O Governo de Michel Temer em vez de tentar corrigir a distorção da falta de docentes, com a ampliação de licenciaturas, agrava mais o problema com essa medida, considerando que a PEC n. 241 congela os investimentos por 20 anos, inclusive na área da Educação (p. 69).

Extinção de secretarias - O Governo extinguiu várias secretarias do Ministério da Educação e fundiu o Ministério da Educação com o Ministério da Cultura, invalidando, dessa forma, uma conquista dos movimentos populares de cultura, de artistas e de intelectuais. Em razão da grande resistência de várias partes as secretarias são novamente separadas, e o Ministério da Cultura é novamente criado. Nesse processo, o Presidente decide não abrir novas adesões em 2016 para programas importantes de ampliação e melhoria da Educação, como o Mais Educação, colocando também em xeque o Pronatec, o PNAIC, o Parfor, o Ciências sem Fronteiras e o Ensino Médio Inovador. As ações de formação de professores sob a responsabilidade da Secretaria de Educação Básica (SEB) e da SECADI também são

interrompidas, com a suspensão de novas ofertas. Somente as ações em andamento foram mantidas. O Governo divulgou, também, a suspensão do Programa Nacional e Certificação de Diretores Escolares (p. 69).

Fonte: adaptado de Oliveira, Souza e Peruci (2018).

Brzezinski (2018) pontua que o governo de Temer assume o poder mediante um golpe de Estado, orquestrado por forças conservadoras e inspirado no neoliberalismo, que tem como modelo o Estado mínimo. Em seguida, em 2016, inicia-se a implementação de uma política de redução orçamentária.

A política de corte de gastos promovida por Temer durante seu curto período como presidente da República mostrou-se prejudicial à sociedade menos favorecida e, sobretudo, à educação e à formação de professores. A PEC 241/55, ao congelar por 20 anos as despesas primárias, impõe a ausência de investimentos em educação, bem como na formação inicial e continuada de professores.

Outro retrocesso para a área educacional foi a valorização do notório saber. O então presidente desvalorizou os cursos de formação docente, agravando ainda mais o *déficit* de profissionais qualificados para atuar no cotidiano escolar. Essas medidas ancoraram-se em uma visão de educação de viés gerencialista, que ignora a formação crítica e social, comprometida com a transformação da realidade por meio da educação.

Quadro 05 - Políticas de Formação de Professores no Governo Federal de Jair Bolsonaro (2019-2022).

A Rotatividade no ministério da educação - A gestão Bolsonaro se inicia com Ricardo Vélez Rodriguez (de janeiro a 08 de abril de 2019), passando por Abraham Weintraub (de 09 de abril de 2019 a 19 de junho de 2020), permanecendo em vacância entre 20 de junho e 16 de julho de 2020, e chegando a Milton Ribeiro, que assumiu o cargo em 16 de julho de 2020. Em comum, todos guardam a inexpressividade quanto aos vínculos com a Educação, a baixíssima - quando existente - produção na área, e a fidelidade extrema aos princípios fascistas que regem a atual gestão da República. Weintraub, o mais pernicioso e falastrão, não cansou de, durante todo o seu mandato, tentar desautorizar toda e qualquer ação educativa consistente no país, movendo-se por notícias falsas impostas para descredenciar, principalmente, as Universidades Federais que, segundo ele, eram antros de promiscuidade e campos de plantação de maconha cujos laboratórios operavam para o beneficiamento de drogas ilícitas. (p. xvi).

Ausência de políticas públicas consistentes em educação - No campo da ciência o que se percebe é um negacionismo exacerbado, que se une à falta de financiamentos e à interrupção de políticas de formação e fomento em pesquisa. Os pesquisadores projetam perspectivas bastante sombrias, pela falta de financiamento, não só para os periódicos brasileiros, mas para todas as frentes de investigação científica em curso no país. A área de Humanidades, alvejada de modo sistemático desde a campanha presidencial e açoitada, continuamente, desde os

primeiros momentos do Governo atual, padece ainda mais visivelmente. À falta de investimentos no Campo de Ciência, da Tecnologia e das Inovações deve-se juntar a frequência dos ataques a pesquisadores e instituições de pesquisa que não seguem a cartilha do Governo. (p. xiv).

Desvalorização da ciência e da pesquisa - Desmonte das estruturas de apoio à pesquisa científica, com cortes de financiamento e perseguição a pesquisadores, comprometendo o desenvolvimento educacional e científico do país (p. xiv- xv).

A ciência brasileira, vitimada por esse cenário caótico, vive um processo de desaceleração, tanto por falta de investimentos³⁰ quanto devido ao atual ambiente hostil em que as práticas científicas são vistas como de pouca ou nenhuma relevância (p. xvi).

Interferência ideológica nos conteúdos educacionais - Inconformado com uma questão de linguagem relativa ao pajubá - um quase-dialeto próprio às comunidades LGBT e praticantes de religiões afro-brasileiras, que mescla ao português palavras e expressões de matriz africana - no ENEM-2018, Bolsonaro autodeclarou-se instância final para a aprovação das provas futuras, o que, embora não tenha se efetivado, mostra claramente a tendência autoritária e centralizadora do atual presidente, que negligencia não só suas enormes lacunas cognitivas e sua insensibilidade, mas também ignora a maioria das questões que dizem respeito ao país (p. xvii).

Desestruturação de programas de avaliação e pós-graduação - A listagem dos nomes que ocuparam a presidência da CAPES, até o momento, inclui elementos que deixam bem clara a intenção precípua de constranger, de forma cabal, a comunidade acadêmica brasileira. Anderson Correia tomou posse como o primeiro presidente da CAPES no Governo Bolsonaro, deixando o cargo para ocupar, pela segunda vez, a reitoria do ITA, Instituto Tecnológico da Aeronáutica. Correia, engenheiro, tem perfil técnico e foi um dos responsáveis por recalibrar o MEC antes do início efetivo da atual presidência da república. Com a saída de Correia, assumiu a presidência da CAPES o ex-reitor da Universidade Presbiteriana Mackenzie, Benedito Guimarães Neto, sumariamente demitido, sem explicações, em março de 2021, dando lugar a Claudia Queda de Toledo (p. xviii).

liando-se a Weintraub, Guimarães Neto apoiou a extinção da política de inclusão racial em cursos de pós-graduação, assinada dias antes de Weintraub deixar o Ministério da Educação, mas tornada sem efeito uma semana depois de ter sido assinada. Guimarães Neto defende o criacionismo e é membro da Sociedade Brasileira do Design Inteligente, o que causou um constrangimento generalizado e uma série de críticas a seu nome como gestor da CAPES, tanto Claudia Queda de Toledo não escapa desse histórico de constrangimento ao qual a CAPES foi submetida, posto que ela não tem as prerrogativas mínimas para o cargo. Seu doutorado, de 2012, foi obtido na instituição criada e administrada pela própria família, no interior do estado de São Paulo. Sua produção, irrelevante, tem pouca ou nenhuma aderência à área da

Educação, ainda que registre sua atuação como gestora de um programa de pós-graduação – da mesma universidade em que se doutorou – cuja nota 2, no sistema de avaliação da própria CAPES, só foi alterada para a nota 4 nos últimos dias da gestão Weintraub (p. xviii – xix).

Ausência de planejamento estratégico para o setor educacional - Esse breve histórico parece mostrar que não há, definitivamente, uma política pública, no Brasil, nem no campo da avaliação educacional, nem no campo da pós-graduação. Não há sequer uma ação coerente no sentido de implementar, de modo minimamente aceitável, o que já foi, em outros tempos, uma política pública, o que torna o campo da Educação um espaço em que também vicejam, como em todos os demais campos, o desarranjo, a incompetência e a sanha destrutiva do Governo Bolsonaro (p. xx).

Não se deve esquecer de registrar também, dentre outros absurdos da atual situação, a escolha feita pelo pastor Milton Ribeiro, atual ministro da Educação, para a Coordenadoria - Geral de Livros Didáticos. Sandra Ramos, aliada ao Movimento Escola Sem Partido³⁸, buscará implementar, nos materiais e nas ações do Ministério, uma linha conservadora que evita termos e expressões como “democrático”, “respeito à diversidade”, “violência contra a mulher” e nega-se a discutir, nos textos escolares, “questões polêmicas”, como a noção de gênero, o movimento negro, a educação sexual mas impõe um “novo olhar” à História, que reavalia, por exemplo, a forma como tem sido apresentado o período da Ditadura (p. xx-xxi).

Fonte: Adaptado de Garnica (2022).

Para Garnica (2022), esse período é marcado por uma lacuna temporal na formulação e na implementação de políticas educacionais, a qual agravou as desigualdades sociais no país. A constante desvalorização da ciência e da pesquisa, materializada em cortes financeiros nesse intervalo, comprometeu o desenvolvimento científico nacional. Outra instabilidade decorreu da interferência ideológica nos conteúdos educacionais: temas como a diversidade e os direitos humanos foram censurados.

Em 2022, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) publicou a reportagem em destaque “Bolsonaro, o país investiu menos em educação, da creche à universidade”, na qual identifica sete episódios críticos de sua gestão: “troca de cinco ministros da Educação, escândalos de corrupção, ataques às universidades públicas, cortes orçamentários, evasão escolar e queda no número de matrículas” – fatores que, segundo a entidade, conduziram o sistema educacional brasileiro aos piores índices das últimas décadas (CNTE, 2022, n.p.).

Embora o desmonte da educação pública tenha raízes em gestões anteriores, especialmente, durante o governo Temer, foi no período de 2019–2022 que tais medidas se acentuaram, revelando um desinteresse explícito pela área e limitando iniciativas emergenciais, como o ensino remoto. Esse breve recorte não esgota todas as análises possíveis, mas sintetiza alguns dos principais impactos de políticas que, em quatro anos, aprofundaram retrocessos já iniciados no mandato anterior.

A partir de tais lógicas políticas, permeadas pelo neoliberalismo e estabelecidas em cada um destes governos, a finalidade foi apresentar, de forma breve, um panorama sobre as últimas décadas no Brasil. No entanto, analisa-se, a partir deste ponto, a formação pedagógica para graduados não licenciados; mas, antes, convém esclarecer em que consiste essa modalidade de formação.

A formação pedagógica para graduados não licenciados é destinada àqueles que possuem diploma de curso superior em diferentes áreas do conhecimento, como os bacharéis, e que desejam tornar-se professores da educação básica, mas que ainda não possuem habilitação específica para o magistério. Essa proposta visa a habilitar profissionais para o exercício da docência na educação básica e configura-se como uma estratégia para suprir a carência de professores em diversas áreas do conhecimento, ou seja, em disciplinas específicas.

Essa formação é regulamentada no Brasil, conforme estudos de Oliveira (2024), o qual assinala que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996), em seu artigo 62, destaca que, para atuar como professor na educação básica, é necessário possuir formação em nível superior, obtida por meio de curso de licenciatura.

No entanto, Oliveira (2024) mostra que, no artigo 63 da LDB/96, inciso II, fica estabelecido: “programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica” (Brasil, 1996). Sendo assim, a partir do autor citado, compreende-se que existe uma demanda por formação de professores para atuar na educação básica. A LDB/96 busca regulamentar, a partir dessa demanda e da carência de professores, a possibilidade de que profissionais de diferentes áreas possam buscar a formação pedagógica para graduados não licenciados, de modo a tornarem-se professores. Trata-se, portanto, de uma alternativa regulamentada para a formação docente de menor duração, que visa ampliar o número de habilitados, sobretudo em áreas com maior escassez de profissionais.

Essa formação pedagógica para graduados não licenciados pode ser ofertada tanto na modalidade presencial quanto na modalidade de Educação a Distância (EaD), desde que a instituição responsável esteja devidamente habilitada para tal finalidade. Conforme o quadro abaixo, podemos verificar três resoluções que definem as diretrizes curriculares para a formação de professores, em especial a formação pedagógica para graduados não licenciados.

Quadro 6 – Formação pedagógica para graduados não licenciados.

Documento	Definição	Artigo
RESOLUÇÃO Nº 2, DE 1º DE JULHO DE 2015.	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	Art. 9º Os cursos de formação inicial para os profissionais do magistério para a educação básica, em nível superior, compreendem: I - cursos de graduação de licenciatura;

	licenciatura) e para a formação continuada.	II - cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados; III - cursos de segunda licenciatura.
RESOLUÇÃO Nº 2, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2019.	Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação)	Art. 21. No caso de graduados não licenciados, a habilitação para o magistério se dará no curso destinado à Formação Pedagógica, que deve ser realizado com carga horária básica de 760 (setecentas e sessenta) horas com a forma e a seguinte distribuição: I - Grupo I: 360 (trezentas e sessenta) horas para o desenvolvimento das competências profissionais integradas às três dimensões constantes da BNC - Formação, instituída por esta Resolução. II - Grupo II: 400 (quatrocentas) horas para a prática pedagógica na área ou no componente curricular.
RESOLUÇÃO CNE/CP Nº 4, DE 29 DE MAIO DE 2024.	Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em Nível Superior de Profissionais do Magistério da Educação Escolar Básica (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados e cursos de segunda licenciatura).	Art. 15. Os cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados (bacharéis e tecnólogos), ofertados a portadores de diplomas de curso superior formados em cursos relacionados à habilitação pretendida, com sólida base de conhecimentos na área estudada, devem ter carga horária total de 1.600 (mil e seiscentas) horas, com duração de, no mínimo, 2 (dois) anos.

Fonte: Quadro elaborado pelos autores a partir de Brasil (2015, 2019, 2024).

Conforme pode ser observado no quadro acima, a formação pedagógica para graduados não licenciados se faz presente por meio das Resoluções nº 2/2015, nº 2/2019 e nº 4/2024. A partir dos estudos de Oliveira (2024), ao analisar a Resolução nº 2, de 1º de julho de 2015, conclui-se que a formação pedagógica para graduados não licenciados, analisada a partir de uma perspectiva progressista de educação para a formação de professores no Brasil, está voltada para uma formação

instrumental, voltada à preparação de professores para atuarem na educação básica. Essa formação “[...] limita-se aos conhecimentos de uma formação pedagógica, científica e cultural [...]” (Oliveira, 2024, p. 128).

Essa formação aligeirada e instrumental proposta, argumenta o autor, traz grandes prejuízos para os alunos das escolas, pois serão formados por professores que não se apropriaram da formação cultural e científica durante esse curto período de formação, uma vez que, de acordo com a Resolução nº 2/2015, para a formação de professores por meio da formação pedagógica para não licenciados, basta cursar uma formação, conforme exposto no Artigo 14, em “caráter emergencial e provisório”, com uma “carga horária variável entre 1.000 a 1.400 horas de efetivo trabalho acadêmico, dependendo da equivalência entre o curso de origem e a formação pretendida” (Brasil, 2015).

A Resolução nº 2/2015 não teve efeito duradouro e, logo, foi substituída pela Resolução nº 2, de 20 de dezembro de 2019, também referida como 2/2019, a qual manteve, em seu Artigo 21, a mesma proposta de formação pedagógica para graduados não licenciados, acrescentando o seguinte: Parágrafo único.

O curso de formação pedagógica para graduados não licenciados poderá ser ofertado por instituição de educação superior, desde que ministre curso de licenciatura reconhecido e com avaliação satisfatória pelo MEC na habilitação pretendida, sendo dispensada a emissão de novos atos autorizativos (Brasil, 2019).

Oliveira (2024) destaca que as Resoluções nº 2/2015 e nº 2/2019, no que se refere à formação pedagógica para graduados não licenciados, não atendem a um projeto de formação vinculado a uma proposta solidificada nos conhecimentos culturais e científicos voltados à formação de professores no país, o que contribui para a consolidação de uma proposta de formação docente alinhada à lógica neoliberal. O autor supracitado esclarece que, na Resolução nº 2/2019, ou BNC-Formação, há, em sua constituição, uma proposta de formação por competências, as quais devem ser aprendidas pelos professores para, em seguida, formar seus alunos da educação básica sob a mesma perspectiva: a perspectiva da Base Nacional Comum Curricular.

Gonçalves, Mota e Anadon (2020) esclarecem que tal formação presente na resolução 2/2019 se configura como um saber-fazer pelo saber-fazer, ou seja, uma formação técnica: “Uma formação profissional resumida no desenvolvimento de competências e habilidades” (Gonçalves; Mota; Anadon, 2020, p. 373-374). Para as autoras, de acordo com a referida resolução, os professores em formação perderão a capacidade crítica, analítica, reflexiva e criativa, pois o currículo de formação docente passa a ser reduzido a capacidades técnicas.

Assim, pode-se identificar que, ao se enfraquecer a formação de professores, enfraquecem-se também os alunos em processo de formação, dentro de uma perspectiva formativa que reflete as políticas de orientação neoliberal. Nessa lógica, os professores, ao passarem por tais formações, tendem a se comportar como técnicos habilitados,

controladores da produção de competências e habilidades esperadas em avaliações padronizadas desenvolvidas por cada ente federado. Dessa forma, a formação integral dos sujeitos que frequentam as escolas encontra-se comprometida, pois o professor sem pensamento crítico e reflexivo, dentro desse contexto, possivelmente não conseguirá promover uma formação transformadora para seus alunos.

A partir dessas reflexões, pode-se compreender que, tanto a Resolução nº 2/2015 quanto a nº 2/2019, voltadas à formação pedagógica para graduados não licenciados, possuem como finalidade, no contexto contemporâneo da educação escolar, a implementação de uma política emergencial para a formação de professores no Brasil. Essas políticas, alinhadas ao neoliberalismo e a orientações internacionais para a formação docente em países em desenvolvimento que ainda carecem dessa mão de obra, instituem medidas emergenciais regulamentadas por meio de resoluções que, dentro de uma lógica instrumental, visam formar professores em menor tempo de duração. Isso resulta em uma formação fragilizada sob uma perspectiva crítica e reflexiva, limitando o potencial da educação como instrumento de transformação social.

Recentemente, foi aprovada a Resolução CNE/CP nº 4, de 29 de maio de 2024, também denominada Resolução 4/2024. Ela dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em Nível Superior de Profissionais do Magistério da Educação Escolar Básica (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados e cursos de segunda licenciatura) (Brasil, 2024). Essa resolução, assim como as anteriores, mantém regulamentada a oferta da formação pedagógica para graduados não licenciados.

Em carta aberta aos educadores e educadoras, o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Formação de Educadores (GEPEFE/FEUSP), ao se posicionar sobre a Resolução CNE nº 4/2024, manifesta-se de forma crítica e coletiva contra o documento. Na perspectiva dos professores doutores e pesquisadores, a resolução desarticula a base teórica da prática pedagógica e reduz a educação a uma espécie de serviço, diminuindo seu caráter de direito humano e contribuindo, ainda que de forma velada, para a privatização da educação. A carta também aponta a dissociação entre teoria e prática, ao fragmentar a formação de professores e valorizá-la apenas por meio de atividades práticas e instrumentais, desprovidas de fundamentação crítica.

No entanto, a nova resolução mantém a mesma proposta das anteriores: formar professores em menor tempo, por meio da formação pedagógica para graduados não licenciados. Evidencia-se, assim, a finalidade educativa de continuidade do alinhamento com políticas neoliberais, que priorizam uma formação aligeirada, com foco na rápida inserção dos professores que passam por essa formação no mercado de trabalho – algo que não se observa com a mesma frequência em outras profissões. Trata-se, muitas vezes, de uma formação complementar oferecida a bacharéis que decidem tornar-se professores como uma alternativa de atuação na área educacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises empreendidas neste artigo permitem evidenciar que as finalidades educativas escolares presentes nos programas de formação pedagógica para graduados não licenciados têm contribuído para a legitimação de uma formação docente superficial, ao aligeirar o processo formativo. Esse processo, por sua vez, revela-se alinhado às diretrizes ditadas pela racionalidade neoliberal, ao estabelecer uma formação de curta duração que atende à demanda emergencial de constituição de um quadro de trabalhadores para a educação básica – algo que não se observa em outras profissões, sendo característico apenas da formação docente.

Durante o estudo, constatou-se que as Resoluções n.º 2/2019 e n.º 4/2024 respondem à lógica neoliberal por meio da regulamentação da formação pedagógica de graduados não licenciados. O curto período de formação previsto nas referidas resoluções esvazia a dimensão crítica da formação docente, conferindo-lhe um caráter instrumental e acelerado, voltado à preparação imediata de futuros professores. Nesse cenário, as finalidades educativas escolares tornam-se mecanismos de reprodução da lógica mercadológica, em detrimento de um projeto de formação que promova perspectivas emancipadoras, voltadas à defesa de uma educação pública, laica, democrática e de qualidade.

A finalidade educativa da formação de professores para atuação na educação básica, ao ser instrumentalizada pela proposta da formação pedagógica de graduados não licenciados, transforma-se em uma alternativa emergencial – uma solução imediata frente à escassez de professores habilitados no país. O presente artigo contribui, portanto, com reflexões críticas ao evidenciar que tais programas, conforme delineados nas resoluções analisadas, desconsideram a centralidade do professor como sujeito histórico capaz de promover transformação social por meio da educação.

Dessa forma, torna-se urgente reafirmar a necessidade de uma formação docente consistente, que articule teoria e prática, e que seja orientada por finalidades educativas comprometidas com a justiça social, a emancipação humana e a transformação da realidade. As finalidades educativas escolares evidenciadas nas Resoluções n.º 2/2019 e n.º 4/2024 revelam uma concepção instrumental de formação docente, ao promoverem uma lógica de preparação aligeirada para suprir a carência de professores, reafirmando, assim, os princípios da racionalidade neoliberal.

Essa orientação compromete uma formação crítica e emancipadora, sustentada na apropriação de saberes científicos, históricos, políticos, culturais, artísticos e éticos – elementos fundamentais para a constituição de um professor intelectualmente autônomo e socialmente comprometido.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Marcos. ONGs e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente? In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD,

Sérgio. (Org.). **O Banco Mundial e as Políticas** Educacionais. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 dez. 1996.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 4, de 29 de maio de 2024**. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em Nível Superior de Profissionais do Magistério da Educação Escolar Básica (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados e cursos de segunda licenciatura).

BRASIL. **Resolução nº 2, de 1º de julho de 2015**. 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.

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

BRZEZINSKI, Iria. Formação de profissionais do magistério na LDB/1996: a disputa entre projetos educacionais antagônicos. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB 1996 vinte anos depois: projetos educacionais em disputa**. 1 ed. São Paulo: Cortez, 2018.

CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. **Relembre 7 desastres do governo Bolsonaro na educação pública**. CNTE, Brasília, 25 abr. 2024. Disponível em: <https://cnte.org.br/noticias/relembre-7-desastres-do-governo-bolsonaro-na-educacao-publica-a9dc>. Acesso em: 30 abr. 2025.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/fwBNT6pKWJKTdYrCkxHjPdQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 19 abr. 2025.

GARNICA, Antonio Vicente Marafioti. O Vazio em Tempos Trágicos: notas sobre políticas públicas no Brasil atual. **Bolema**, Rio Claro (SP), v. 36, n. 72, p. iv-xx, abr. 2022.

GEPEFE/FEUSP – GRUPO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE FORMAÇÃO DE EDUCADORES. **Carta aberta acerca da Resolução do CNE nº 04/2024**. São Paulo: Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 2024.

GONÇALVES, Suzane da Rocha Vieira; MOTA, Maria Renata Alonso; ANADON, Simone Barreto. A RESOLUÇÃO CNE/CP N. 2/2019 E OS RETROCESSOS NA FORMAÇÃO DE PROFESSORES. **Formação em Movimento** v.2, i.2, n.4, p. 360-379, jul./dez. 2020.

LIBÂNEO, José Carlos; FREITAS, Raquel A. Marra da Madeira. APRESENTAÇÃO. In: LIBÂNEO, José Carlos; FREITAS, Raquel A. Marra da Madeira (Org.). **Finalidades educativas da educação escolar: a visão de agentes internos e externos à escola**. Goiânia: C&A Alfa Comunicação, 2023.

LIBÂNEO, José Carlos; PLACCO, Vera Maria Nigro de Souza. APRESENTAÇÃO. **Revista Educativa - Revista de Educação**, Goiânia, Brasil, v. 24, n. 1, p. 15 páginas, 2021. DOI: 10.18224/educ.v24i1.12161. Disponível em: <https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/educativa/article/view/12161>. Acesso em: 18 abr. 2025.

MANZI FILHO, **Neoliberalismo e educação: conversas e desconversas**. 1.ed. - Curitiba: Editorial Casa, 2022.

OLIVEIRA, Breyner Ricardo; SOUZA, Waleska Medeiros de; PERUCCI, Leidelaine Sérgio. Política de formação de professores nas últimas décadas no Brasil: avanços, desafios, possibilidades e retrocessos. **Roteiro**, [S. l.], v. 43, n. esp, p. 47-76, 2018.

OLIVEIRA, Daniel Junior de. **Finalidades educativas da escola: e a formação de professores na Resolução N.º 2 de 1º de julho de 2015**. Curitiba: CRV, 2024.

OLIVEIRA, Daniel Junior de; BORGES, Elisabeth Maria de Fátima. FINALIDADES EDUCATIVAS ESCOLARES: ALGUNS APONTAMENTOS PARA COMPREENDER A ESCOLA NO ATUAL CONTEXTO . **Revista Científica da UniMais**, [S. l.], v. 21, n. 2, p. 109-120, 2023. Disponível em: <https://revistas.facmais.edu.br/index.php/revistacientificafacmais/article/view/166>. Acesso em: 19 abr. 2025.

OLIVEIRA, Daniel Junior de; FREITAS, Raquel A. Marra da Madeira. Finalidades educativas escolares: o que são e como são definidas. In: CAVALCANTE, Cláudia Valente et al. (org.). **Temas de Educação: objetos de investigação em construção**. Cruz Alta: Ilustração, 2022.

Contato do autor e da autora:

Autor: Daniel Junior de Oliveira
E-mail: danieljunior@facmais.edu.br

Autor: Cirlene Pereira dos Reis Almeida
E-mail: cirlene.almeida@ueg.br

Manuscrito aprovado para publicação em: 17/06/2025