

Nathanael da Cruz e Silva Neto

POLÍTICA EDUCACIONAL EM RETALHOS

a CAPES e a Formação de Professores
da Educação Básica no Brasil

Este trabalho é fruto de pesquisa, desenvolvida durante o mestrado acadêmico, cujo objetivo foi verificar se os diversos programas voltados para a formação de professores da Educação Básica instituídos pela Capes no período recente representam efetivamente a instituição de uma política nacional de formação de professores. Para tanto, recorreu-se tanto a autores que discutem o ensino superior e a pós-graduação no Brasil, bem como suas interfaces com esse órgão, o qual possui papel relevante no contexto das políticas educacionais, quanto a autores que discutem as políticas públicas para a formação de professores no Brasil e questões ligadas à profissão docente. Além disso, foram analisados os documentos legais referentes à criação, à implementação e às modificações da Capes ao longo dos anos, bem como os relatórios de gestão da instituição. Após a apresentação da trajetória da instituição Capes, evidenciando as suas diversas modificações, apresentamos e analisamos os resultados de suas políticas voltadas à formação docente da Educação Básica. Os resultados indicam que, embora os programas implementados pela Capes não deixem de tocar em pontos levantados por especialistas da área como relevantes e estratégicos para os enfrentamentos atuais da educação brasileira, o seu caráter fragmentado faz com que essas ações se constituam em alternativas pontuais e, por isso, insuficientes se consideradas as reais necessidades educacionais do país. Em primeiro lugar, são poucas as instituições de ensino superior que reúnem condições para concorrerem nos editais da Capes, e as instituições privadas, nas quais se concentra a maior parte das matrículas em licenciaturas, não conseguem



CULTURA
ACADÊMICA
Editora



**POLÍTICA EDUCACIONAL EM RETALHOS:
a CAPES e a Formação de Professores
da Educação Básica no Brasil**

Nathanael da Cruz e Silva Neto

Nathanael da Cruz e Silva Neto

**POLÍTICA EDUCACIONAL EM RETALHOS:
a CAPES e a Formação de Professores
da Educação Básica no Brasil**

Marília/Oficina Universitária
São Paulo/Cultura Acadêmica
2021



**CULTURA
ACADÊMICA**
Editora

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS – FFC
UNESP - campus de Marília

Diretora

Dra. Claudia Regina Mosca Giroto

Vice-Diretora

Dra. Ana Claudia Vieira Cardoso

Conselho Editorial

Mariângela Spotti Lopes Fujita (Presidente)

Adrián Oscar Dongo Montoya

Célia Maria Giacheti

Cláudia Regina Mosca Giroto

Marcelo Fernandes de Oliveira

Marcos Antonio Alves

Neusa Maria Dal Ri

Renato Geraldi (Assessor Técnico)

Rosane Michelli de Castro

*Conselho do Programa de Pós-Graduação em Educação -
UNESP/Marília*

Graziela Zambão Abdian

Patrícia Unger Raphael Bataglia

Pedro Angelo Pagni

Rodrigo Pelloso Gelamo

Maria do Rosário Longo Mortatti

Jáima Pinheiro Oliveira

Eduardo José Manzini

Cláudia Regina Mosca Giroto

Auxílio Nº 0798/2018, Processo Nº 23038.000985/2018-89, Programa PROEX/CAPES

*Ficha catalográfica
Serviço de Biblioteca e Documentação - FFC*

Silva Neto, Nathanael da Cruz e.

N469c Política educacional em retalhos: A CAPES e a formação de professores da educação básica no Brasil / Nathanael da Cruz e Silva Neto. – Marília : Oficina Universitária ; São Paulo : Cultura Acadêmica, 2021.

133 p. : il.

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-5954-136-2 (Digital)

ISBN 978-65-5954-135-5 (Impresso)

DOI: <https://doi.org/10.36311/2021.978-65-5954-136-2>

1. Brasil – Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. 2. Educação básica - Brasil. 3. Professores - Formação. 4. Educação permanente. 5. Brasil – Educação e Estado. I. Título.

CDD 372.981

Copyright © 2021, Faculdade de Filosofia e Ciências



Editora afiliada:
Associação Brasileira de
Editoras Universitárias

Cultura Acadêmica é selo editorial da Editora UNESP
Oficina Universitária é selo editorial da UNESP - campus de Marília

*A meus pais, Silvia e Roberval,
pelo apoio constante e amor incondicional.*

Se alguém deseja ser professor é que resolveu devotar sua vida a estudar e como estudante é que vai ensinar. Como sua luta por aprender fez-se a sua própria vida, não há problema relativo a como aprender de que não tenha experiência.

Anísio Teixeira, 1968

Sumário

Prefácio <i>Silvana Fernandes Lopes</i>	11
Capítulo 1 Questões introdutórias	13
Capítulo 2 A Trajetória da CAPES e o Surgimento da Diretoria de Educação Básica	23
Capítulo 3 As políticas da Nova CAPES para a Formação de Professores da Educação Básica	59
Capítulo 4 À guisa de síntese	115
Referências	121

Prefácio

Propor-se a falar da CAPES já é, por si, uma experiência tentadora e, ao mesmo tempo, desafiadora. Essa instituição tem povoado o imaginário do mundo universitário, sendo objeto de preocupação constante de pesquisadores e professores com a sua métrica de avaliação de qualidade e seus índices de produtividade. A CAPES já é uma velha conhecida dos programas de pós-graduação. E o que dizer dos programas da CAPES para a formação de professores da Educação Básica?

Esse é o tema do livro “A CAPES e a política nacional de formação de professores da educação básica no Brasil”, resultado da dissertação de mestrado de Nathanael da Cruz e Silva Neto.

Tive o prazer de acompanhar sua trajetória acadêmica no Instituto de Biociências, Letras e Ciências Exatas da UNESP – São José do Rio Preto, como aluno do curso de Licenciatura em Letras e na sua graduação sanduíche na Universidade de Coimbra, e como aluno de Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Educação na Faculdade de Filosofia e Ciências da UNESP – Marília. Em todas as etapas, o Nathanael demonstrou dedicação, seriedade e talento para as atividades acadêmicas e científicas, que poderão ser facilmente identificados a partir da leitura deste livro.

Tomando como objeto de estudo as ações da CAPES voltadas para a educação básica, o autor faz uma análise criteriosa e rigorosa da bibliografia e da documentação produzida pela instituição, procurando

verificar se os diversos programas instituídos representam efetivamente a constituição de uma política nacional de formação de professores.

Este é, portanto, um livro indispensável para aqueles que pretendem compreender a política educacional em curso no Brasil e, mais especificamente, as políticas de formação de professores que vêm sendo implementadas.

São José do Rio Preto, 20 de abril de 2021

Silvana Fernandes Lopes

Capítulo 1

Questões Introdutórias

Nosso objeto de estudo são os programas da Capes voltados para a formação de professores da Educação Básica. Em sua mais recente transformação, no ano de 2009, a fundação instituiu uma nova diretoria, a Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB), por meio da qual passa a induzir e fomentar uma série de programas voltados à formação de professores da Educação Básica, área de atuação inédita no âmbito dessa instituição. O novo desenho institucional da Capes, a partir desse ano, é fruto da instituição da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (BRASIL, 2009).

Ao longo da história da educação brasileira, nota-se um crescente debate acerca de políticas públicas voltadas à Educação Básica. A formação de professores é um dos aspectos centrais, que vem protagonizando boa parte da agenda das políticas educacionais contemporâneas.

Contudo, a carreira docente não vem acompanhada de prestígio social no Brasil. De acordo com dados do último Censo da Educação Superior, o número de brasileiros cursando o Ensino Superior vem crescendo, porém, a quantidade de pessoas ingressando em carreiras ligadas à docência não cresce na mesma proporção. De 2012 para 2013, o número total de matrículas em cursos de graduação cresceu 3,8%, mas, no caso das licenciaturas, o percentual de crescimento foi de apenas 0,55%,

concentrando o restante nos bacharelados e tecnológicos. Além disso, as licenciaturas permanecem, majoritariamente, entre os cursos com menor relação candidato/vaga nos processos seletivos de ingresso (TORRES et al., 2013, p. 3).

Esse desinteresse pela profissão pode ser explicado por inúmeros fatores. De acordo com o estudo de Caldas (2007), sobre o abandono da profissão docente de professores da rede municipal de educação de Curitiba (PR), estão, entre os principais fatores: baixos salários, problemas físicos e psicológicos, infraestrutura precária, violência no ambiente de trabalho, pressão e cobrança pelos resultados e sentimento de desvalorização da profissão pela sociedade. De fato, o baixo prestígio social da profissão docente se reflete na baixa relação candidato/vaga nos exames de ingresso, bem como na concentração de excedente de vagas nos cursos de licenciatura, conforme apontam Torres e Pagotto (2013). Ademais, os problemas apontados por Caldas (2007) são velhos conhecidos, temas que circulam diariamente pela mídia e afugentam os ingressantes em cursos de licenciatura. Em alternativa, muitos deles acabam por seguir outros caminhos que não a docência.

Importante faz-se, entretanto, uma pequena ressalva com relação a tal desprestígio social. Da perspectiva das classes médias e altas, a profissão docente, de fato, não representa carreira de prestígio, haja vista que se observa grande procura por cursos elitistas, tais como medicina, direito, engenharias, entre outros. No caso das licenciaturas, quando se observa o contexto socioeconômico de onde provêm os estudantes, estudos demonstram que se trata, em sua maioria, de alunos provenientes de escolas públicas, de classe média e baixa e filhos de pais com baixo nível de escolaridade. Não são raros casos em que os licenciandos representem o primeiro membro da família a ingressar no ensino superior. Nesse sentido,

pode-se afirmar que tal formação constitui uma conquista profissional de grande valor.¹

Somados à questão do desinteresse, encontramos também os problemas observados após o ingresso em um curso de formação de professores. No final dos anos 1930 e início dos anos 1940, em razão da falta de professores, acrescentava-se à formação de bacharéis, para obterem a habilitação para o magistério, um ano de disciplinas da área de Educação, modelo que se denominou popularmente “3 + 1” (GATTI, 2010, p. 1356). Tal modelo demonstra, de maneira clara, a desarticulação teoria/prática presente na formação de professores, problemática existente ainda hoje nos cursos de licenciatura. Entretanto, nota-se que muitos estudantes de licenciatura recorrem aos chamados “estágios remunerados”, cujo auxílio financeiro proporciona o incremento da própria renda familiar. Nesses casos, embora possa, muitas vezes, não haver supervisão que promova a reflexão sobre a atuação nos estabelecimentos de ensino, não se pode afirmar que não haja vivência profissional que constitua prática docente concomitante com a formação teórica.

Outro ponto a ser discutido na formação de professores no Brasil é a deficiência, a inadequação ou mesmo a ausência de formação superior entre os docentes que atuam na Educação Básica. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, estabeleceu a obrigatoriedade da formação desse professor em nível superior. Disso resultou, conseqüentemente, o aumento acelerado de cursos de licenciatura voltados para a formação de professores da Educação Básica, sobretudo para a Educação Infantil e as séries iniciais do Ensino Fundamental (GATTI; BARRETO, 2009). Ainda assim, continuamos a evidenciar a falta de professores sem formação adequada para atuar nos

¹ Com relação ao perfil socioeconômico de licenciandos, é possível consultar Torres et al. (2013), Santos et al. (2014), Pizoni (2014), entre outros.

Ensinos Fundamental e Médio, sendo que, muitos deles, sequer possuem formação superior (MAZZETTO; CARNEIRO, 2002).

É importante referir, ainda, a questão da permanência daqueles que ingressam em cursos de formação docente. Levando-se em consideração o baixo prestígio social da profissão, a baixa relação candidato/vaga e, ainda, a formação deficiente dos alunos do Ensino Médio, é possível que o perfil socioeconômico dos estudantes de licenciatura possa vir a interferir nos índices de evasão e, com isso, de concluintes (TORRES; PAGOTTO, 2014). Assim, continuamos a enfrentar os problemas de escassez de professores em sala de aula, levando a medidas que prejudicam o próprio ensino, como admitir a docência de professores em disciplinas que não são objetos de sua formação (as chamadas “correlatas”), ou mesmo permitir o exercício da docência a profissionais sem formação superior, contrariando a legislação e as instruções normativas².

De acordo com Saviani (2007, p. 1243),

Efetivamente, a luta dos educadores pela qualidade da educação pública começa na década de 1920, com a fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924; adquire visibilidade com o lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, e com a Campanha em Defesa da Escola Pública, na virada da década de 1950 para os anos de 1960, na fase final da tramitação do projeto de LDB; prossegue com as Conferências Brasileiras de Educação da

² A Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, conversão da Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016, popularmente conhecida como Reforma do Ensino Médio, altera o artigo 61 da LBD 9394/96, acrescentando como profissionais da educação “profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino, para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação ou experiência profissional, atestados por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais da rede pública ou privada ou das corporações privadas em que tenham atuado”. Tal inclusão parece colocar em xeque a premissa da formação adequada para o exercício da docência e, inclusive, enfraquece programas como o Parfor (que será abordado posteriormente, neste livro), que tem por objetivo a adequação da formação de professores em exercício.

década de 1980 e com o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Constituinte e na nova LDB; desemboca na elaboração da proposta alternativa de Plano Nacional de Educação nos Congressos Nacionais de Educação de 1996 e 1997; e se mantém com grandes dificuldades neste início do século XXI, na forma de resistência às políticas e reformas em curso e na reivindicação por melhores condições de ensino e de trabalho para os profissionais da educação.

O referido Plano Nacional de Educação (PNE), que havia sido elaborado em 1996 e 1997, foi instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, e vigorou por 10 anos. No texto da lei, na seção que aborda as questões do magistério da Educação Básica, são estabelecidos 28 objetivos e metas para a formação dos professores e a valorização do magistério. Tais metas tinham como princípio estruturante a instituição de uma política global de magistério que implicasse a formação profissional inicial, as condições de trabalho, salário e carreira, e a formação continuada.

Todavia, o plano não foi cumprido à risca, mas seus anos de vigência culminaram na realização, em 2010, da Conferência Nacional de Educação (Conae), em Brasília, na qual o plano foi refeito e aprimorado para que as metas fossem alcançadas entre 2011 e 2020. Por questões que envolvem conflitos de interesses e jogos de poder na arena política, o trâmite do projeto no Congresso Nacional foi bastante estendido, e, por isso, a Lei nº 13.005, que o aprova, publicada em 25 de junho de 2014, modificou a vigência do plano para o decênio 2014-2024. Dentre as 20 metas que o constituem, 3 são voltadas para a questão da formação docente, a saber:

- Meta 15 – Formação de professores: para assegurar que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica

de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam;

- Meta 16 – Formação continuada e pós-graduação de professores: para garantir a todos os profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.
- Meta 17 – Valorização do professor: para equiparar o rendimento médio dos docentes ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente.

No ano de 2007, o Ministério da Educação (MEC) publicou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criado no segundo mandato do Governo Lula (2007-2010). O propósito era constituir uma ferramenta de prestação de contas da qualidade de ensino, de monitoramento do desenvolvimento das ações do PNE e de execução de novas ações em favor da melhoria da educação. Saviani (2007) considera que o PDE “aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC”. Além disso, o Plano também assume a agenda do “Compromisso Todos pela Educação”, que havia sido lançado no ano anterior, como uma iniciativa da sociedade civil.

Por sua vez, profissionais, pesquisadores e especialistas em educação brasileiros também indicaram a necessidade de atenção às questões concernentes à formação e à valorização da profissão docente. Tais apontamentos foram feitos por meio de estudos, de diagnósticos e de relatórios da situação educacional do país, alguns deles encomendados pelos próprios órgãos governamentais. Em maio de 2007, o Conselho Nacional de Educação (CNE) publicou o documento *Escassez de professores*

no Ensino Médio: propostas estruturais e emergenciais, abordando a falta de professores no Ensino Médio, especialmente das áreas de exatas e de biológicas, fenômeno que, à época, foi cunhado de “apagão educacional”. Em consequência disso, também foi apresentado, pelo Diretor de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior do INEP, o relatório intitulado *As licenciaturas e o Ensino Básico brasileiro: diagnóstico*, mostrando que muitos dos problemas apontados no diagnóstico anterior também se aplicavam ao Ensino Fundamental, além de outras questões que precisavam ser consideradas no âmbito das políticas educacionais. Enfim, os documentos apontavam que a questão da formação docente demandava uma política de alcance nacional, que pudesse apoiar a formação de quadros qualificados para o exercício da docência.

Esse é o contexto em que surge a *Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica*³, instituída pelo Decreto nº 6755⁴, no dia 29 de janeiro de 2009. Entre outras providências, esse instrumento legal disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) no fomento a programas de formação inicial e continuada de docentes da Educação Básica. Tradicionalmente voltada a questões relativas à pós-graduação no Brasil, o órgão passa por diversas modificações, tanto em sua estrutura quanto em seu campo de atuação, de modo a se adequar ao cumprimento do decreto. A partir de então, passa a ser chamado de Nova Capes pelos pesquisadores da área. Vários programas voltados à formação inicial,

³ Doravante Política Nacional.

⁴ Esse decreto foi revogado pelo Decreto nº 8752, de 9 de maio de 2016. O texto do novo decreto sugere uma diminuição drástica da participação da Capes nos programas e ações, indicando que caberá ao MEC desenvolver o Planejamento Estratégico Nacional, aprovado por um Comitê Gestor Nacional e com duração quadrienal. A Capes é mencionada como responsável apenas pelo fomento a pesquisa aplicada nas licenciaturas e nos programas de pós-graduação, destinada à investigação dos processos de ensino-aprendizagem e ao desenvolvimento da didática específica. Tal quadro levamos ao questionamento de um possível fim da Capes para a Educação Básica (BRASIL, 2016a).

continuada e à valorização do magistério são lançados no âmbito de sua nova diretoria, criada para esse fim, a Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB). Ademais, outras iniciativas, já existentes no interior do MEC e voltadas à formação docente dessa etapa de escolarização, passam a ser de sua competência.

O objetivo deste livro está em analisar os documentos que fundamentam os programas voltados para a formação de professores da Educação Básica, junto às licenciaturas, que se encontram sob responsabilidade e gestão da DEB, bem como discutir seus resultados. Nesse sentido, procuramos responder à seguinte questão de pesquisa: os diversos programas instituídos pela Capes no período recente representam efetivamente a instituição de uma política nacional de formação de professores e, ainda, de um sistema nacional de formação de professores?

Ressalte-se, aqui, que não é analisada a totalidade dos programas de formação de professores da Educação Básica no âmbito dessa diretoria. Para este livro, selecionamos uma parte dos programas, adotando como critério a maior expressividade no tocante ao orçamento de cada uma das políticas.

Com relação aos procedimentos metodológicos, trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental. De acordo com Sá-Silva et al. (2009, p. 6), as duas são muito próximas, e o que as diferencia é a natureza das fontes: “a pesquisa bibliográfica remete para as contribuições de diferentes autores sobre o tema, atentando para as fontes secundárias, enquanto a pesquisa documental recorre a materiais que ainda não receberam tratamento analítico, ou seja, as fontes primárias”.

Com relação à pesquisa bibliográfica, recorreremos à literatura pertinente aos estudos sobre formação de professores no Brasil e sobre a trajetória e o papel desempenhado pela Capes nas políticas de formação de

profissionais do magistério da Educação Básica. Nesse sentido, valemos, no primeiro caso, das contribuições de Caldas (2007), Gatti (2010), Gatti e Barreto (2009), Mazzetto e Carneiro (2002), Saviani (2007), Scheibe (2010; 2011), Torres e Pagotto (2013) e Torres et al. (2013). No que diz respeito ao percurso da Capes e seu papel, apoiamos-nos em Barbosa (2009), Castro e Soares (1983), Córdova et al. (1986), Cunha (1988), Gouvêa (2011), Hostins (2006), Mendonça (1999; 2003), Ristoff e Bianchetti (2012) e Teixeira (1956).

Quanto à pesquisa documental, Sá-Silva et al. (2009, p. 2) salientam que “o uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado”, uma vez que podemos extrair e resgatar deles uma riqueza de informações para ampliar o entendimento de nosso objeto de pesquisa.

Tendo em vista tais considerações, utilizamos-nos, para fundamentar nossas análises, de documentos e dados provenientes da própria Capes, e mais especificamente, dos relatórios de gestão da sua diretoria que nos interessa no âmbito deste estudo, a DEB. Além disso, também recorremos a estudos sobre a situação educacional brasileira, sobretudo no que concerne à formação docente, e também sobre os programas da Capes. Muitas vezes, tais estudos são encomendados pelas próprias instituições e elaborados por pesquisadores renomados. É o caso, por exemplo, do relatório *Escassez de professores no Ensino Médio: propostas estruturais e emergenciais*, solicitado pelo CNE e elaborado por Ruiz, Ramos e Hingel (2007); do documento *Professores do Brasil: impasses e desafios*, proposto pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e elaborado por Gatti e Barreto (2009), ambas da Fundação Carlos Chagas; ou mesmo do *Um estudo avaliativo do PIBID*, realizado pela Fundação Carlos Chagas, sob responsabilidade de Gatti, André, Gimenes e Ferragut (2014), entre outros.

Os indicadores educacionais também foram fundamentais para a construção de nossa pesquisa. Dados tanto do Censo Escolar quanto do Censo da Educação Superior compõem muitos dos números que apresentamos para discutir as políticas da Capes. Além dos gráficos, tabelas e resumos técnicos disponíveis no próprio site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), os estudos baseados em dados estatísticos foram de grande valia para nossa pesquisa, como o *Estudo exploratório sobre o professor brasileiro*, da Diretoria de Estatísticas Educacionais do INEP, por meio do qual foi possível extrair informações não tão facilmente encontráveis nos censos. Vale a pena mencionar, ainda, que, por vezes, foi necessário recorrer também a dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), como é possível perceber no decorrer da leitura deste livro.

Ainda sobre a pesquisa documental, Sá-Silva et al. (2009 p. 2) consideram que essa metodologia “possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural”. Nesse sentido, o presente livro apresenta alguns elementos do percurso histórico da formação de professores da Educação Básica no Brasil, e também da trajetória e da atuação da Capes. Mostra-se fundamental, pois, analisar os documentos considerando o contexto em que eles foram produzidos.

Capítulo 2

A trajetória da CAPES e o Surgimento da Diretoria de Educação Básica

Neste primeiro capítulo, apresentamos a trajetória da instituição, desde o seu surgimento até o seu momento atual. Desde a sua criação, no ano de 1951, ela tem passado por diversas modificações, tanto no que diz respeito à sua estrutura organizacional quanto aos seus paradigmas de atuação. Em princípio, o foco era a qualificação de professores para a Educação Superior, entre outros profissionais de alto nível, e só mais recentemente passou a atuar também na Educação Básica.

De campanha a fundação: a consolidação da pós-graduação no Brasil

As décadas de 1950 e 1960 foram marcadas por um período de grande expansão do Ensino Superior no Brasil. O contexto histórico da época consolidava paradigmas de crescimento econômico pautados na industrialização acelerada centrada no poder Executivo, desencadeando o crescimento do setor público e diversificando suas atividades internas. O processo de migração da população rural para o meio urbano já havia se iniciado, caracterizando uma sociedade urbano-industrial em expansão e exigindo transformações institucionais, a fim de estruturar o poder de

maneira mais adequada às tendências da nova configuração econômico-social.

Nesse sentido, a administração pública, aos poucos, foi se transformando, tornando-se uma complexa estrutura governamental centrada na eficiência, cuja atenção era voltada para os problemas econômicos do país. Desse modo, o Estado passou a dispor de organizações, de técnica e de pessoal, (administrativo, burocrático, técnico, político etc.), elementos que se mostravam indispensáveis para a execução de suas atividades. Assim, “o aparelho estatal incorporava o pensamento tecnocrático e científico, para melhor desempenhar suas funções” (IANNI, 1979, p. 8).

Também nessa época, intensificou-se o processo de expansão do Ensino Superior, que havia se iniciado nas décadas anteriores, em função da demanda sobretudo da região centro-sul, onde as aglomerações urbanas mais cresciam. Assim, a importância do conhecimento passou a ser despertada na população. De acordo com Cunha (2007), no período de 1954 a 1964, o número de alunos inscritos em curso superior no Brasil mais que dobrou, passando de 18.894 a 97.481 matrículas. A preocupação com a expansão não só do ensino em nível superior mas também do conhecimento científico pode ser evidenciada com o crescimento de universidades, já que, em 1945, contava-se com cinco estabelecimentos dessa natureza, e, no final de 1964, o país já contabilizava 39 universidades.

Em 11 de julho de 1951, por meio do Decreto nº 29.741, foi instituída uma Comissão Executiva para promover a *Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior*, a qual objetivava “assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam o desenvolvimento econômico e social do país” (BRASIL, 1951b, Art. 2º). Inicialmente, a comissão teria seis meses para a instalação da

campanha, contudo, tal prazo foi dilatado para um ano por meio do Decreto nº 30.286, publicado em 19 de dezembro de 1951.

Para alcançar tais objetivos, a referida Comissão deveria:

a) promover o estudo das necessidades do país em matéria de pessoal especializado, particularmente nos setores onde se verifica escassez de pessoal em número e qualidade; b) mobilizar, em cooperação com as instituições públicas e privadas, competentes, os recursos existentes no país para oferecer oportunidades de treinamento, de modo a suprir as deficiências identificadas nas diferentes profissões e grupos profissionais; c) Promover em coordenação com os órgãos existentes o aproveitamento das oportunidades de aperfeiçoamento oferecidas pelos programas de assistência técnica da Organização das Nações Unidas, de seus organismos especializados e resultantes de acordos bilaterais firmados pelo Governo brasileiro; d) Promover, direta ou indiretamente, a realização dos programas que se mostrarem indispensáveis para satisfazer às necessidades de treinamento que não puderem ser atendidas na forma das alíneas precedentes; e) Coordenar e auxiliar os programas correlatos levados a efeito por órgãos da administração federal, governos locais e entidades privadas; f) Promover a instalação e expansão de centros de aperfeiçoamentos e estudos pós-graduados (BRASIL, 1951b, Art. 3º).

Percebe-se, pelo texto do decreto, a preocupação com a especialização, o treinamento e o aperfeiçoamento profissional, e, por conseguinte, intensificou-se um processo de estruturação e de expansão dos estabelecimentos onde pudessem ser desempenhadas tais atividades. A pós-graduação era entendida como uma das necessidades para o desenvolvimento nacional. De fato, tal visão vai ao encontro do contexto histórico e econômico da época, que exigia rapidez e eficiência para satisfazer às novas demandas. Além disso, conforme destaca Gouvêia

(2011, p. 50), houve o entendimento da relação economia-educação como fator importante para o desenvolvimento nacional:

A constituição da comissão foi um reflexo da política desenvolvimentista, ou seja, do conseqüente modelo de industrialização implantado no país e reforçou, ainda, a postura assumida nos diversos documentos oficiais que enfatizaram a relação economia e educação, evidenciando a necessidade da formação de quadros de nível superior para suprir as lacunas determinadas por um novo ritmo de crescimento econômico.

Quando criada, a comissão subordinava-se ao Ministério da Educação e Saúde da época, e era composta por representantes de diversas instituições públicas e privadas, quais sejam: Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP)⁵, Fundação Getúlio Vargas, Banco do Brasil, Comissão Nacional de Assistência Técnica, Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq), IBGE, Confederação Nacional da Indústria (CNI), Confederação Nacional do Comércio (CNE) e um representante do Ministério de Educação e Saúde. Para Gouvêa (2012, p. 379), “a diversidade dessa composição é corolário da diversidade dos interesses políticos e econômicos em disputa em todos os campos”.

Não se pode ignorar, com efeito, a disputa de interesses que permeava essa diversidade de instituições compositoras da comissão executiva. De um lado, havia o grupo dos pesquisadores, preocupados com

⁵ No caso específico do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), instituído em 1937, no período do Estado Novo, o órgão era incumbido de assessorar a Presidência da República nas questões técnicas e orçamentárias, além de representar a primeira grande reforma da administração pública brasileira na história republicana. Dessa monta, em questões que envolvessem o aparato político-institucional das políticas públicas, a participação daspiana era tida como fundamental. Para um aprofundamento do DASP e seu papel na história da administração pública brasileira, consultar Nunes (1997) e Nogueira (1998).

o desenvolvimento científico nacional. Do outro, estadistas preocupados com a qualificação profissional imediata, com vistas a dar andamento nos objetivos econômicos nacionais. Córdova et al. (1986, p. 17) nomina tais grupos como o dos políticos e o dos “pragmáticos”:

a ideia inspiradora da Campanha é nitidamente a dos cientistas que lutavam, desde os anos 20, pelo seu espaço na Universidade. Mas durante os debates da Comissão encarregada de programar a Campanha, tornaram-se fortes as divergências entre estes (que denomino grupo dos políticos) e os “pragmáticos”, apoiados pelos representantes das confederações empresariais.

Anísio Teixeira, então Secretário de Estado da Educação da Bahia, foi convidado pelo Ministro da Educação e da Saúde à época, Ernesto Simões Filho, para assumir o cargo de Secretário Geral da Comissão. Coube a ele, portanto, a função de atuar como mediador dos conflitos entre esses dois grupos de interesse. Assim, “as diretrizes da CAPES nasceram de um compromisso entre essas duas tendências” (MENDONÇA, 1999, p. 3).

A educação era entendida por ele como relevante para o desenvolvimento econômico que se pretendia à época. Por isso, adequar o sistema de ensino à tendência desenvolvimentista era tão fundamental quanto as intervenções estatais na economia (GOUVÊA, 2011, p. 49). Teixeira criticava o tratamento burocrático dado à educação à semelhança daqueles aplicados às atividades econômicas:

O espírito formal e burocrático de uma falsa técnica administrativa (...) não distinguiu serviços de controle e fiscalização dos serviços de condução de atividades próprias e autônomas como os de educação.

(...) estes serviços passaram a ser regulados de forma idêntica aos de arrecadação de impostos ou de fiscalização da legislação trabalhista. Transformou-se a educação em uma atividade estritamente controlada por leis e regulamentos e o Ministério da Educação e as Secretarias de Educação em órgãos de registro, fiscalização e controle formal do cumprimento de leis e regulamentos. A função desses órgãos é a de dizer se a educação é legal ou ilegal, conforme hajam sido ou não cumpridas as formalidades e os prazos legal e regularmente fixados (TEIXEIRA, 1956, p. 11).

É possível perceber, pois, que se entendia que os princípios técnico-administrativos que norteavam as ações estatais para os setores ligados à economia não poderiam simplesmente ser transferidos para o campo educacional. O tratamento da educação, em especial da Educação Superior, exigia outras bases, que levassem em conta as especificidades da área para, assim, permitir o seu pleno desenvolvimento. Tal função caberia, então, a esse órgão.

Dez anos mais tarde, o Decreto nº 50.737/61 organiza a *Campanha Nacional de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior*, subordinada diretamente à Presidência da República (Art. 1º).

Art. 2º Incumbe à CAPES formular e pôr em execução programas anuais de trabalho, orientados com os seguintes propósitos: 1 - o estímulo à melhoria das condições de ensino e pesquisas dos centros universitários brasileiros, visando a melhor formação dos quadros profissionais de nível superior do país; 2 - o aperfeiçoamento do pessoal de nível superior já existente, promovido em função das prioridades ditadas pelas necessidades do desenvolvimento econômico e social do País; 3 - a realização de levantamentos, estudos e pesquisas sobre os problemas envolvidos em seu campo de ação; 4 - a administração das bolsas de estudo oferecidas pelo Governo Brasileiro a latino-

americanos e afro-asiáticos para cursos de graduação e pós-graduação no Brasil [...] (BRASIL, 1961).

Os primeiros anos de existência da Comissão tiveram o desenvolvimento de seus trabalhos marcado pela morosidade. Tal fato pode ser observado, por exemplo, na dinâmica dos trabalhos da comissão executiva, criada em 1951, mas com o registro de início oficial dos trabalhos apenas no ano de 1952, e a realização de uma média de duas reuniões anuais nos três primeiros anos. Também se percebe essa lentidão quando se observa o início da implementação de bolsas, que começou a ocorrer em 1963, dois anos após a publicação do decreto. Uma possível explicação pode ser a disponibilidade de recursos para a concretização das medidas estabelecidas pelos textos legais, a qual, à semelhança da atualidade, não se revelavam suficientes, tornando ainda mais difícil a tarefa da Capes.

Um dos propósitos centrais da empreitada delegada a essa Comissão foi a preocupação com a formação docente de Ensino Superior. Teixeira entendia que o desenvolvimento qualitativo das universidades brasileiras poderia ser alcançado por meio de envio de graduados para a especialização no exterior, dando início a um processo de internacionalização no Ensino Superior. Isso revela que tal tendência na universidade não é uma novidade dos dias atuais. Desse modo, “não somente se viria a concorrer para o aperfeiçoamento do Ensino Superior, mas, em verdade, também para ampliá-lo pois a solução importa em articular o Ensino Superior nacional com as universidades e centros de estudos superiores do estrangeiro” (CAPES apud GOUVÊA, 2011, p. 53). Tal objetivo aparece ainda mais acentuado no texto do decreto de 1961, quando se refere “ao estímulo à melhoria das condições de ensino e

pesquisas dos centros universitários brasileiros, visando a melhor formação dos quadros profissionais de nível superior do país”.

De fato, Teixeira via na formação docente grande relevância para a concretização de seu projeto maior: a reconstrução da universidade brasileira, que aconteceria por meio da consolidação da pós-graduação. Para ele, a universidade precisava se transformar num lócus de ciência e de pesquisa, ou seja, não executar apenas o papel de transmissora do conhecimento, mas também de produtora de novos saberes, contribuindo para a construção de uma cultura brasileira (MENDONÇA, 2003, p. 235). Nesse sentido, percebe-se que, considerando a dualidade de interesses entre “políticos” e “pragmáticos”, o Secretário Geral da Comissão priorizava, claramente, os primeiros.

Ristoff e Bianchetti (2012), entretanto, chamam a atenção para o aspecto excludente dessa iniciativa. Na visão desses autores, os destinatários dessa “vigorosa política pública” representam uma minoria, a qual eles chamam, metaforicamente, de “o ápice da pirâmide do sistema educacional”. Tal assertiva justifica-se pelo fato de as ações dessa Campanha atingirem “preferencialmente os professores que atuam no ES, mas que não contam com titulação adequada para desempenharem suas funções nesse grau de ensino” (p. 799). Critica-se, então, com veemência, o fato de essa política ser uma iniciativa realizada de “cima para baixo”.

Com relação à estrutura inicial da Capes, nesses primeiros anos de existência, os trabalhos eram organizados com base em dois grandes programas: o Programa de Quadros Técnicos e Científicos (PQTC) e o Programa Universitário (PgU).

O PQTC mostrava-se especialmente voltado para as áreas de Engenharia, Química, Arquitetura, Administração, Economia e Veterinária. No âmbito desse Programa, havia três direções norteadoras do

trabalho: o levantamento das disponibilidades e necessidades do país em relação ao pessoal especializado de nível superior; o levantamento dos centros de preparação e de aperfeiçoamento pós-graduado existentes no país, de modo a utilizá-los para promover especializações em atendimento às necessidades profissionais, técnicas, científicas e culturais; a preparação e o aperfeiçoamento, no Brasil e no exterior, de especialistas em falta nos quadros de pessoal do país (GOUVÊA, 2011). Nesse ínterim, caberia, pois, ao PQTC verificar as deficiências de quadros profissionais no Brasil, com vistas a suprir tais necessidades de especialização por meio da promoção de cursos de pós-graduação, dessa forma, contribuindo para o pleno funcionamento do PgU. Além disso, tinha a tarefa de avaliar as bases de experiências de pós-graduação já existentes, de modo a utilizá-las ampla e racionalmente em prol das ações definidas em tais levantamentos.

Já o PgU objetivava, principalmente, auxiliar o desenvolvimento das universidades e dos institutos de nível superior. Esse programa era voltado aos campos das Ciências Biológicas, Medicina e afins, Matemáticas, Ciências Sociais e Humanidades. Propunham-se melhorias das condições de ensino e de pesquisa nas instituições universitárias do país, utilizando-se, para isso, de missões de professores estrangeiros, visando ao desenvolvimento das instituições e dos grupos de pesquisa nacionais:

A dinâmica utilizada pelo plano de melhorias incluiu (...) a importação de professores, assistentes e técnicos estrangeiros para a ministração de cursos regulares ou de pós-graduação das respectivas especialidades, em colaboração com as cátedras brasileiras da mesma disciplina. Tal colaboração evidenciou a preocupação com a consolidação dos centros nacionais de pesquisa, após a partida dos professores estrangeiros, através do intercâmbio universitário de professores e assistentes brasileiros

para programas de cursos, pesquisas e formação de técnicos (GOUVÊA, 2011, p. 55, grifos do autor).

Desse modo, já observamos o entendimento de iniciativas de internacionalização e de intercâmbios de saberes como estratégias produtivas de desenvolvimento do conhecimento científico. Entendia-se que, por meio do auxílio de professores e de pesquisadores de países cujos sistemas de pós-graduação já se encontravam consolidados, seria possível potencializar a consolidação desse nível de ensino no Brasil, entendido como urgente para o desenvolvimento do país e como tarefa primordial da Capes. Gouvêa (2011) refere, ainda, que o auxílio às instituições acontecia via projetos, num funcionamento bastante parecido com a dinâmica da Capes em seus programas atuais. Tratava-se de projetos de Centros Universitários, Núcleos Universitários, Unidades de Trabalho Universitárias ou Missões Universitárias, cujas diferenças residiam, basicamente, no número de pesquisadores envolvidos, contando sempre com um professor responsável, enquanto os demais ocupavam a função de assistentes. No caso das Unidades de Trabalho ou das Missões, o funcionamento era parecido, tendo como diferença substancial a presença de professores estrangeiros. De acordo com o autor, o PgU “foi ao encontro dos anseios da comunidade científica que via na Universidade um espaço privilegiado para a consolidação da pesquisa no Brasil (GOUVÊA, 2011, p. 55).

Vale a pena ressaltar, também, a preocupação da campanha com as Ciências Sociais, área que não tinha muito espaço na agenda das iniciativas de fomento à pesquisa. Tal fato revela a autonomia de que a agência de fomento gozava naquele momento e mostra mais uma das mudanças provocadas por ela no contexto nacional. De acordo com Castro (apud GOUVÊA, 2011, p. 61):

(...) nós (da CAPES) não achávamos que o desenvolvimento era uma coisa estanque, que se atendia apenas com tecnologia, com ciências básicas, etc. Sabíamos que há um contexto de implicação e interação de todas as coisas e por isso mesmo, atendíamos também áreas como Ciências Sociais, que era uma área abandonada. A CAPES foi a primeira agência do governo a se preocupar com Ciências Sociais (...).

Além desses dois programas, a estrutura inicial da Capes contava com dois serviços. O Serviço de Estatística e Documentação (SED) era responsável pelos arquivos, cadastros, estatísticas, enfim, pela documentação de todos os dados e documentos relacionados ao Ensino Superior e às instituições e profissionais envolvidos, tanto no Brasil quanto no exterior. Nesse sentido, realizava um papel extremamente importante, pois, por meio dos dados levantados e organizados por ela, delineavam-se as ações a serem desenvolvidas pelos programas principais. O segundo era o Serviço de Bolsas de Estudo (SBE), responsável por planejar e administrar os programas de bolsas de fomento à especialização e ao aperfeiçoamento dos quadros nacionais, tanto no Brasil quanto no exterior. Organizavam-se os auxílios financeiros em um sistema de três tipos: o Tipo A, com bolsas de aperfeiçoamento destinada a recém-diplomados que tenham revelado aptidões e desejavam seguir seus estudos em nível pós-graduado; o Tipo B, voltado a pessoal com experiência científica ou profissional dedicada ao magistério de Ensino Superior, à pesquisa ou à aplicação da ciência, ou, ainda, à execução de obras e de trabalhos que exigiam conhecimentos especializados avançados; e o Tipo C, auxílio em caráter extraordinário, para suplementar despesas não previstas pelas bolsas, desde que houvesse interesse da Capes.

Por fim, a Seção de Administração (SA) era responsável por prestar o apoio logístico aos demais programas e serviços, além de tratar de questões de protocolo, correspondências, materiais, orçamento,

contabilidade, departamento pessoal etc. A organização da Capes em torno desses dois programas principais revela, pois, o atendimento aos interesses tanto do grupo dos “políticos”, com o PgU, quanto do grupo dos “pragmáticos”, com o PQTC. Para Mendonça (2003), o Secretário-Geral Anísio Teixeira, embora tenha exercido o importante papel de mediador entre esses dois grupos, sem dúvida, garantia a hegemonia do segundo.

Com relação ao Decreto nº 50.737/61, que de fato organiza e consolida a Campanha, percebe-se, novamente, o longo intervalo de tempo entre a criação da comissão executiva e o estabelecimento da Capes. Tal morosidade pode tanto ser fruto dos conflitos de interesses quanto da própria burocracia, ainda que houvesse certa autonomia com relação aos trâmites estatais. A baixa quantidade de reuniões anuais realizadas, por exemplo, revela como, ainda que se entendesse o caráter urgente do trabalho desempenhado, os encaminhamentos demoravam para serem executados. Para Mendonça (2003, p. 293), esse segundo decreto “consolida, em linhas gerais, uma situação já existente”. Se comparado com o primeiro, o texto parece apresentar tônica maior sobre a necessidade do desenvolvimento da ciência e da pesquisa nacionais, quando coloca como prioridade a questão das condições de ensino e de pesquisa. De fato, essa era a postura assumida pelas iniciativas da Capes, sobretudo com a sua política de concessão de bolsas de estudo e de auxílios financeiros.

É interessante referir, também, as mudanças que ocorreram com relação à própria estrutura da Campanha. A Comissão Executiva foi extinta, uma vez cumprida a sua tarefa de criação da Capes, e foi criado um Conselho Consultivo (CC), de livre nomeação da Presidência da República, responsável por aprovar planos de trabalho, orçamentos e prestação de contas. A gestão da campanha passou a contar com um coordenador, um diretor executivo e o referido conselho consultivo. A nomeação dos membros que ocupariam esses cargos aconteceu somente

dois anos depois, em 1963, revelando, novamente, a lentidão conferida aos encaminhamentos.

Não obstante os danos causados pela Ditadura Civil-Militar (1964-1985) para a sociedade brasileira em geral e para a vida acadêmica em particular, paradoxalmente, a universidade brasileira se desenvolveu acentuadamente durante esse período, a partir de um processo de modernização, característico da época. De fato, nessa época, o Brasil percorria, concomitantemente, dois caminhos distintos no que diz respeito ao desenvolvimento científico nacional. Nesse sentido, Barbosa (2009) considera que:

Por um lado, os militares foram responsáveis pela dinamização da ciência no Brasil, criando instituições de ensino superior e agências de fomento à pesquisa científica e organizando as pós-graduações; por outro lado, porém, perseguiram e impediram que diversos cientistas desenvolvessem plenamente suas carreiras (BARBOSA, 2009, p. 100).

Uma das primeiras medidas na Capes após a chegada dos militares ao poder foi a cassação de Anísio Teixeira. Assumiu o comando da instituição a professora Suzana Gonçalves, ligada à PUC-RJ, não por sua importância intelectual no contexto nacional, mas por seu grau de parentesco com o então Presidente da República Castelo Branco (BARBOSA, 2009, p. 105). Menos de dois meses após o 1º de abril, foi publicado o Decreto-lei nº 53.932/64, alterando novamente a configuração da Capes, que teria sua denominação modificada de Campanha para Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Além disso, o referido decreto fundiu esse órgão com a Comissão Supervisora do Plano dos Institutos (Cosupi) e com o Programa de Expansão do Ensino Tecnológico (Protec). Com relação à sua estrutura,

ficou subordinada ao Ministério da Educação e Cultura e passou a ser orientada por um Conselho Deliberativo (CD) (BRASIL, 1964).

De acordo com o decreto, esse Conselho era formado por 9 membros designados pelo Presidente da República, indicados pelo Ministro da Educação e Cultura, cujos mandatos tinham duração de 3 anos. A Presidência do Conselho cabia ao próprio ministro, e o Diretor da Diretoria do Ensino Superior do Ministério da Educação e Cultura e o Presidente do Conselho Nacional de Pesquisas eram membros natos. Fazia parte das competências do CD, além de definir a política da organização, aprovar as normas e os planos de trabalho organizados pelos seus órgãos técnicos, a concessão de bolsas de estudo no país e no estrangeiro, os planos de aplicação dos recursos e a proposta orçamentária anual.

Na literatura pertinente à história da pós-graduação brasileira, considera-se que foi no ano de 1965, com a aprovação do Parecer nº 977/65 do Conselho Federal de Educação, que se instaurou de fato a pós-graduação no Brasil. A recém-sancionada LBD 4.024/61 já previa, em seu artigo 69, os cursos desse nível de ensino sem, contudo, estabelecer critérios de credenciamento. Essa tarefa caberia, então, ao Conselho Federal de Educação (CFE). Esse parecer foi fruto de um aviso⁶ do Ministro da Educação e Cultura, solicitando ao CFE um pronunciamento que definisse e, se fosse o caso, regulamentasse os cursos de pós-graduação, “considerando a necessidade de implantar e desenvolver o regime de cursos-pós-graduação em nosso ensino superior e tendo em vista a imprecisão, que reina entre nós, sobre a natureza desses cursos” (BRASIL, 1965b).

⁶ Aviso é a designação para a modalidade de comunicação oficial expedida por ministros de Estado para outros ministros ou autoridades de mesma hierarquia (BRASIL, 2002b, p. 13).

O Parecer nº 977/65, cujo relator foi o conselheiro Newton Sucupira⁷, trouxe importantes contribuições e elucidações sobre o que “o legislador deixou expresso em forma algo nebulosa na LDB 4.024/61”. Foi nesse documento que se distinguiu os estudos de *lato* e *stricto sensu*, e também a própria diferenciação entre mestrado e doutorado, acadêmico e profissional, cuja inspiração teve como base o modelo norte-americano. Além disso, sugeriu, em linhas gerais, a carga horária que deveria ser dedicada a cada nível de estudo, a própria estruturação e funcionamento do curso (elementos como disciplinas, seminários temáticos, exames de qualificação), e até mesmo questões relativas aos pré-requisitos e as estratégias de seletividade intelectual às quais seriam submetidos os graduados para serem admitidos em tais cursos. Desse momento em diante, o CFE passou a instituir pareceres, resoluções e outras normativas específicas de cada um desses aspectos, de modo a disciplinar e estabelecer critérios de credenciamento de cursos de pós-graduação. Talvez um dos grandes impulsores desse avanço tão contraditório para o contexto da época tenha sido a articulação dos interessados:

Nos anos 60, apesar do regime autoritário em processo de acirramento (a lei nº 5.540/68 foi promulgada apenas um mês antes do Ato Institucional nº 5), houve uma busca de alianças com professores e pesquisadores, o que permitiu o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa, diferenciando o panorama universitário brasileiro das demais ditaduras militares latino-americanas (CUNHA, 1988, p. 46).

O desenvolvimento da pós-graduação no Brasil também foi contemplado na Reforma Universitária. Ainda que os reais objetivos

⁷ Newton Sucupira, posteriormente, ficou conhecido como “o pai da pós-graduação”, pois o documento é considerado marco legal que regulamentou e possibilitou o crescimento desse nível de ensino no Brasil.

estivessem mais ligados à formação profissional imediata, houve a destinação de elevados recursos para a viabilização desses cursos e a criação dos Centros Regionais de Pós-Graduação. Cury (2005, p. 15) refere que “foi no regime militar que a pós-graduação se desenvolveu como patrimônio institucional da qualificação de docentes e como elemento fundamental da criação de um sistema nacional de ciência e tecnologia”.

A grande expansão pela qual passou o Ensino Superior nos anos seguintes à Reforma de 1968 também provocou a busca por continuidade desses estudos. De igual maneira, o Estatuto do Magistério Superior Federal (Lei nº 4.881-A), promulgado no mesmo ano do Parecer Sucupira, impulsionou a procura por cursos de pós-graduação pelos candidatos à carreira docente. Face a isso, a aferição da qualidade dos cursos de mestrado e doutorado passou a ser responsabilidade da Capes, em atendimento à demanda de agências de fomento à pesquisa de mecanismos de avaliação dos cursos de pós-graduação. A partir de 1981, tanto a discussão orçamentária das universidades federais quanto o próprio credenciamento de cursos de pós-graduação pelo CFE passaram a levar em consideração essas avaliações. Posteriormente, tal sistemática de avaliação passou a ser o próprio mecanismo de credenciamento de fato (CASTRO; SOARES, 1983). Foi também nesse período que o órgão passou a ser responsável pela formulação do Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG), sendo reconhecido pelo MEC como a Agência Executiva do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia.

Nesse contexto, embora o objetivo continuasse a ser o de formação de recursos humanos qualificados para as atividades docentes, de pesquisa e técnicas, as diretrizes enfatizaram a institucionalização e o aperfeiçoamento da avaliação da pós-graduação.

Analisando o percurso das políticas de pós-graduação no Brasil, principalmente nos seus primeiros vinte anos, observa-se que, inicialmente, visou-se a capacitação dos docentes para atuar nas universidades, o desenvolvimento da atividade científica e um aumento progressivo de sua importância estratégica no cenário do ensino superior e da Ciência e Tecnologia no Brasil. Posteriormente, com a consolidação da pós-graduação, notadamente a partir dos anos de 1980, a avaliação do desempenho do sistema torna-se o centro das preocupações [...] (HOSTINS, 2006, p. 141).

O papel avaliativo da Capes passou a ser uma das funções centrais do órgão até os dias atuais. Esse mecanismo de avaliação tem como premissa a coleta e a organização de dados que, subsequentemente, são enviados para a apreciação dos consultores (pares). Os dados coletados são, essencialmente, de natureza numérica: número de alunos, de bolsas, de publicações, de comunicações apresentadas em congressos, de recursos captados etc. Nesse caso, parece também haver alguma influência do modelo norte-americano. De acordo com Castro e Soares (1983), “é procedente comparar o sistema da Capes com a tradição norte-americana de *peer reviews*, que vem sendo aplicada há muitas décadas e que é feita com base na *reputação* dos programas”.

Para Maraschin e Sato (2013), a pós-graduação se expandiu concomitantemente ao desenvolvimento de uma cultura de auditoria⁸, um movimento comum em vários países. Tal modelo revela-se um reflexo do gerencialismo adotado na condução das universidades. Nesse sentido, o atrelamento entre avaliação e financiamento tem levado pesquisadores e

⁸ Trata-se de um termo cunhado por sociólogos e antropólogos para descrever uma condição moldada pelo uso de técnicas e princípios modernos de auditoria financeira, mas em contextos muito distantes do mundo da contabilidade financeira. Para maiores esclarecimentos, consultar SHORE, C. Cultura de auditoria e governança liberal: universidades e a política da responsabilização. *Mediações – Revista de Ciências Sociais*, v. 14, n. 1, p. 24-53, 2009.

instituições à busca incessante por publicações, designada como produtivismo acadêmico, o qual gera consequências intensamente criticadas.

De acordo com Mancebo (2013), podemos destacar, entre os problemas gerados pelo chamado produtivismo acadêmico, a alteração da natureza dos estudos e dos objetos de pesquisa, sobretudo no campo das ciências humanas, ao qual é dirigida a menor parte dos recursos; a prioridade da quantidade de publicações em detrimento da qualidade, além do acúmulo dos processos editoriais, que leva a publicações atrasadas e desatualizadas; a desvalorização da graduação e o desatrelamento ensino-pesquisa-extensão, que se constituem os pilares do conceito moderno de universidade; o crescimento de fenômenos como o plágio e a terceirização do trabalho do parecerista; o adoecimento físico e psicológico dos profissionais da academia; a perda de sentido da própria carreira universitária, em que mais importa estar no sistema Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) como pesquisador de excelência do que buscar a progressão funcional no âmbito da instituição à qual é vinculado. É importante salientar, ainda, que tais princípios têm influenciado, inclusive, as políticas de avaliação das universidades para o trabalho docente em geral. Embora os reflexos negativos sejam sofridos por todos os membros da academia, sem exceção, a competitividade gerada e a possibilidade de união de forças para pesquisadores, instituições e programas de pós-graduação parece falar mais alto, impedindo a resistência a essa lógica perversa.

No ano de 1992, ocorreu mais uma modificação da Capes. Por meio da Lei n.º 8.405, ela foi instituída como fundação pública⁹,

⁹ Fundação Pública “é o patrimônio, total ou parcialmente público, dotado de personalidade jurídica, de direito público ou privado, e destinado, por lei, ao desempenho de atividades do Estado na ordem social, com capacidade de autonomia e mediante controle da administração Pública, nos limites da lei” (MEIRELLES, 2011, p. 87).

mantendo seu campo de atuação concentrado na pós-graduação. Os objetivos estabelecidos por essa lei não se mostram muito distantes do que vinha sendo praticado até então: subsidiar o MEC na formulação de políticas para a pós-graduação, coordenar e avaliar cursos na modalidade presencial e a distância, e estimular, mediante concessão de bolsas de estudo, auxílios e outros mecanismos, a formação de recursos humanos altamente qualificados para a docência de grau superior, a pesquisa e o atendimento da demanda dos setores público e privado (BRASIL, 1992).

Com a Lei n.º 11.502/2007, as competências e a estrutura organizacional da Capes foram novamente modificadas, e ela passou a atuar, também, na formação de professores da Educação Básica (BRASIL, 2007b).

Com relação à trajetória da Capes, temos o seguinte percurso:

Quadro 1: Trajetória da Capes

Data	Dispositivo legal	Descrição
11 de julho de 1951	Decreto nº 29.741	Instituiu uma Comissão Executiva para promover a <i>Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior</i>
19 de dezembro de 1951	Decreto nº 30.286	Dilata de seis meses para um ano o prazo da Comissão Executiva para instalar a referida Campanha
7 de junho de 1961	Decreto nº 50.737	Consolida a <i>Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior</i> , diretamente subordinada à Presidência da República
1963	-	Nomeação dos cargos de coordenador, diretor executivo e do Conselho Consultivo
26 de maio de 1964	Decreto-lei nº 53.932	Denominação modificada de Campanha para Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de

		Nível Superior, fusão com a Comissão Supervisora do Planos dos Institutos (Cosupi) e com o Programa de Expansão do Ensino Técnico (Protec); subordinação ao Ministério da Educação e Cultura e criação de um Conselho Deliberativo.
3 de dezembro de 1965	Parecer CFE nº 977 (Parecer Sucupira)	Distinção entre estudos <i>lato</i> e <i>stricto sensu</i> , mestrado e doutorado, acadêmico e profissional; estruturação, carga horária e funcionamento dos cursos de pós-graduação; pré-requisitos e estratégias de seletividade intelectual para ingresso.
6 de dezembro de 1965	Lei nº 4.881-A	Estatuto do Magistério Superior; impulsionou a procura por cursos de pós-graduação aos pelos candidatos à carreira docente; Capes passa a ser responsável pela avaliação dos cursos de mestrado e doutorado.
28 de novembro de 1968	Lei nº 5.540	Reforma Universitária; destinação de recursos para a viabilização de cursos e a criação dos Centros Regionais de Pós-Graduação.
9 de janeiro de 1992	Lei nº 8.405	Capes é instituída como fundação pública, e continua centrada na pós-graduação.
11 de julho de 2007	Lei nº 11.502	Capes passa a atuar também na formação de professores da Educação Básica

Fonte: Elaborado pelo pesquisador.

A Capes B ou Nova Capes e a atuação na Educação Básica

O ano de 2007 foi marcado pela publicação de relatórios e pelo estabelecimento de planos de metas para a educação brasileira. Esse ano culminou com a publicação, em dezembro, do Decreto nº. 6316, o qual aprova o estatuto da Nova Capes. Abordamos esses documentos na sequência.

Em abril daquele ano, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi apresentado ao país pelo do MEC. Resumidamente, trata-se de um plano coletivo, cujo objetivo é melhorar a qualidade da educação no país, com foco prioritário na Educação Básica. Em seguida, o então Ministro da Educação, Fernando Haddad, publicou um novo documento, intitulado *O PDE – razões, princípios e programas*, no qual defende que o PDE pretende ir além de uma instrumentalização do PNE, não se limitando a apresentar diagnósticos dos problemas educacionais.

Esse plano pretende estabelecer um conjunto de ações que solucionariam problemas educacionais no Brasil. Tais ações parecem abrigar todos os programas desenvolvidos pelo MEC à época. É possível perceber uma ênfase substancial na Educação Básica, pois, das 30 ações estabelecidas pelo plano, 17 contemplam a Educação Básica, entre elas, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o Piso Salarial do Magistério, entre outros programas de apoio, como “Transporte Escolar”, “Luz para Todos”, “Saúde nas Escolas”, “Guias de tecnologias”, “Censo pela Internet”, “Mais educação”, “Coleção Educadores” e “Inclusão Digital”. Como não poderia deixar de ser, o estímulo à formação de professores também constituiu uma das ações propostas, por meio do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor).

Ainda no âmbito do PDE, e publicado no mesmo dia, o Decreto nº. 6.094 implementa o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, cuja agenda havia sido lançada no ano anterior como uma iniciativa da sociedade civil e que traduziu o movimento de um aglomerado de grupos empresariais preocupados com a Educação Básica. Entre outras ações, regulamenta o IDEB como mecanismo para aferir a qualidade da Educação Básica e acompanhar as ações em prol do alcance

de tais metas. De modo a viabilizar o apoio técnico e financeiro e participar do compromisso, os municípios e unidades federadas devem elaborar, com base na realidade local, um Plano de Ações Articuladas, assinando um Termo de Adesão voluntária¹⁰. Saviani (2007, p. 1242) refere a inédita preocupação qualitativa com a educação, no âmbito da avaliação proposta pelo PDE:

O que confere caráter diferenciado ao IDEB é a tentativa de agir sobre o problema da qualidade do ensino ministrado nas escolas de educação básica, buscando resolvê-lo. E isso veio ao encontro dos clamores da sociedade diante do fraco desempenho das escolas à luz dos indicadores nacionais e internacionais do rendimento dos alunos. Esses clamores adquiriram maior visibilidade com as manifestações daquela parcela social com mais presença na mídia, em virtude de suas ligações com a área empresarial. Tal parcela só mais recentemente vem assumindo a bandeira da educação, em contraste com os educadores que apresentam uma história de lutas bem mais longa.

Como resultado, esse Compromisso tem chamado a atenção para a organização curricular e para os trabalhos no âmbito escolar com base na Prova Brasil e no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Isso porque essas provas fazem parte da composição do IDEB, e a ele estão atreladas implicações sobre o financiamento de ações específicas dos estados e dos municípios no setor educacional. Contudo, há o lado perverso dessa dinâmica, sobretudo pelo caráter central que ela passa a

¹⁰ De acordo com documentos da Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC), o diagnóstico da situação educacional elaborado a partir de visitas técnicas aos municípios signatários é balizado pelas seguintes dimensões: 1) gestão educacional; 2) formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; 3) práticas pedagógicas e avaliação; e 4) infraestrutura e recursos pedagógicos. (http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pde_esc/todospelaedu.pdf). Acesso em 14 abr. 2016

ocupar, qual seja, a redução de práticas pedagógicas ao preparo de avaliações externas.

Em maio de 2007, o CNE tornou público o documento *Escassez de professores no Ensino Médio: Propostas estruturais e emergenciais*, um relatório produzido pela Comissão Especial instituída para estudar medidas que visem a superar o déficit docente no Ensino Médio (RUIZ et al., 2007). Dentre as principais causas do problema abordado, estão a remuneração docente e os baixos índices de concluintes de cursos de licenciatura, como já mencionado, face à demanda de professores nos sistemas estaduais de ensino. O relatório apresenta, ainda, o chamado apagão educacional na Educação Básica brasileira, revelando uma carência de cerca de 235 mil professores somente para o Ensino Médio, sobretudo nas áreas de química, física, matemática e biologia (RUIZ et. al., 2007, p. 11)¹¹. Destaca-se uma das propostas apontadas por esse diagnóstico, a defesa da instituição de uma Política Nacional de Formação de Professores:

Instituir uma política nacional de formação de professores é condição inerente ao Sistema Nacional de Educação, dele se beneficiando na medida em que se estabeleçam formas e mecanismos de cooperação entre os entes federativos, e, ao mesmo tempo, contribuindo para fortalecê-lo pela qualificação de seus agentes. Essa política deve ter metas ambiciosas, recursos financeiros adequados e ter por base programas e ações para formação, aperfeiçoamento, avaliação e promoção dos recursos humanos no campo da educação pública. Os programas e as ações abrangidos por essa política devem contemplar a criação de centros de formação inicial e continuada em todos os estados, regiões metropolitanas e outras consideradas de importância estratégica, com estabelecimento de metas a serem cumpridas pelos estados e municípios, bem como pela concertação política visando à

¹¹ Esses dados estão atualizados para o ano de 2014, posteriormente, neste livro.

definição de padrões e incentivos a serem inseridos nos planos de carreira de estados e municípios. As ações dessa política deverão, ainda, balizar-se pelo conceito de redes de ação e de cooperação, de forma a criar condições para a atuação integrada dos sistemas de ensino, das instituições de ensino superior, dos centros de pesquisas voltados para a Educação e das organizações sociais (RUIZ et al., 2007, p. 18).

Em decorrência da publicação desse documento, o então Ministro Haddad encomendou um estudo junto ao INEP para verificar a veracidade dessas informações, que culminou com o já referido relatório do Diretor de Estatísticas do INEP, *As Licenciaturas e o Ensino Básico Brasileiro: Diagnóstico*. Segundo Ristoff e Bianchetti (2012), embora o estudo corroborasse a carência de professores e algumas outras questões relevadas pelos conselheiros do CNE, apresentou outras constatações, a serem levadas em consideração pelos formuladores de políticas:

1. havia mais professores atuantes em todas as disciplinas da educação básica do que a demanda hipotética projetada para o seu atendimento [(havia 323.109 docentes em exercício a mais do que a demanda estimada para o ensino fundamental (5ª a 8ª Séries) e médio, o que equivalia a uma oferta de docentes 44,5% acima da demanda)];
2. nos últimos cinco anos (2001 a 2005), o número de ingressantes e de concluintes, em todas as licenciaturas, mostrava crescimento todos os anos;
3. em todas as disciplinas, exceto em Física e Química, havia mais professores licenciados nos últimos 25 anos do que a demanda hipotética projetada para o atendimento das necessidades do ensino médio e fundamental de 5ª. a 8ª. Série;
4. em Física e Química, mesmo que todos os licenciados nos últimos 25 anos exercessem a profissão de professor do ensino médio, seria impossível atender à demanda hipotética para o atendimento

destas disciplinas. Em Física, a demanda hipotética era aproximadamente três vezes superior ao número de licenciados nos últimos 25 anos e, em Química, mais de duas vezes;

5. em todas as áreas, inclusive em Física e Química, o número de licenciados é consideravelmente maior do que o número de professores licenciados atuantes, indicando forte evasão profissional apesar da grande disponibilidade de postos de trabalho (RISTOFF; BIANCHETTI, 2012, p. 806)

Os documentos e diagnósticos apontavam um caminho possível para uma efetiva mudança da situação brasileira, exercendo pressão sobre as autoridades para que tomassem alguma iniciativa de alcance nacional, que pudesse contribuir para a melhoria da formação de professores. De fato, reuniões do ministro da educação com a Câmara de Educação Básica do CNE foram realizadas com o objetivo de elaborar um programa nesse sentido. Em julho de 2007, dois meses após a apresentação do relatório do INEP, conforme já referido, foi publicada a Lei nº 11.502, modificando, novamente, a estrutura e as competências da Capes e autorizando-a a conceder bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a Educação Básica. Em dezembro, O Decreto nº 6316, que aprova o novo estatuto e os cargos em comissão da Capes¹², viabiliza, de fato, a transformação mais profunda sofrida por essa instituição. Ela passaria, a partir desse momento, então, a induzir e estimular, em regime de colaboração com os estados, os municípios e o Distrito Federal, e por meio de convênios com instituições de Ensino Superior (IES), a formação inicial e continuada de professores da Educação Básica, fomentando programas de formação e articulando políticas em todos os níveis de governo, elaborando programas de atuação

¹² Atualmente, o estatuto e os cargos comissionados da Capes são disciplinados pelo Decreto nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017.

setorial e regional, acompanhando o desempenho de alunos na licenciatura, e promovendo estudos e avaliações para melhoria de conteúdo e de orientações curriculares dos cursos de formação de professores. De acordo com Scheibe (2011, p. 817), “cabe hoje, portanto, a este órgão vinculado ao Ministério de Educação, a tarefa de implementar ações sistêmicas que visem à formação dos profissionais da Educação Básica, de forma a atender às necessidades reais das instituições educativas no contexto da diversidade regional e das especificidades da educação”. A Capes com esse novo desenho instala-se, efetivamente, em janeiro de 2008.

A atual estrutura da Capes conta com órgãos colegiados como instâncias de deliberação. O primeiro deles, o Conselho Superior (CS) é o órgão colegiado deliberativo, cuja função é estabelecer prioridades e linhas orientadoras das atividades da instituição, além de apreciar e aprovar critérios e procedimentos para concessão de bolsas e auxílios, programação anual, proposta orçamentária, relatórios de atividades, entre outros. Em seguida, Conselho Técnico-Científico da Educação Superior (CTC-ES), responsável por assistir a Diretoria-Executiva na elaboração de políticas e diretrizes específicas de atuação da Capes no que diz respeito ao Ensino Superior, além de colaborar, opinar, propor e até mesmo deliberar sobre questões relativas a esse nível de ensino, tais como programação anual, acordos de cooperação, acompanhamento e avaliação dos programas de pós-graduação, propostas de cursos e outras questões ligadas à formação de recursos humanos de alto nível, ao sistema de pós-graduação e ao sistema nacional de desenvolvimento científico e tecnológico. O CTC-ES possui um representante no CS.

Com a nova reestruturação, a Capes passa a contar com um novo órgão colegiado: o Conselho Técnico-Científico da Educação Básica (CTC-EB), a atuar conjuntamente com o CS e com o CTC-ES. As suas funções são equivalentes às do CTC-ES, porém voltadas à formação inicial

e continuada de profissionais do magistério da educação básica e à construção de um sistema nacional de formação de professores. Segundo o novo estatuto da Capes, passam a ser competências desse recém-criado Conselho:

I - assistir à Diretoria-Executiva na elaboração das políticas e diretrizes específicas de atuação da CAPES no tocante à formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica e à construção de um sistema nacional de formação de professores;

II - assistir as Diretorias de Formação de Professores da Educação Básica e de Educação a Distância no que diz respeito à consolidação do regime de colaboração entre todos os níveis de governo;

III - discutir diretrizes de longo prazo para a formação inicial e continuada dos professores da educação básica;

IV - fixar parâmetros para avaliação da demanda por professores da educação básica, inclusive para subsidiar a instalação de polos de apoio presencial;

V - acompanhar a avaliação dos cursos de formação inicial dos professores nos processos conduzidos pelo INEP;

VI - colaborar na elaboração de propostas relativas à formação inicial e continuada de professores da educação básica, para subsidiar e consolidar o PNE;

VII - opinar sobre a programação anual da CAPES, na área específica de formação de professores e valorização da educação básica;

VIII - opinar sobre critérios e procedimentos para fomento a estudos e pesquisas relativos à orientação de políticas de formação e conteúdo curriculares dos cursos de formação de professores da educação básica;

IX - estabelecer parâmetros para avaliação dos programas de fomento da CAPES;

X - propor a realização de estudos e programas para o aprimoramento das atividades da CAPES na sua área de atuação;

XI - opinar sobre assuntos que lhe sejam submetidos pelo Presidente da CAPES; e

XII - eleger seu representante no Conselho Superior (BRASIL, 2012b, Art. 14).

Além disso, são criadas mais duas diretorias vinculadas aos órgãos singulares: a Diretoria de Educação Básica (DEB) e a Diretoria de Educação à Distância (DED), ocupando-se dos programas de formação inicial e continuada de professores nas modalidades presencial e a distância, respectivamente.

Estava instaurado, portanto, o novo setor da Capes, responsável pela discussão dos rumos da Educação Básica nacional. Inicialmente, as novas diretorias da Capes assumiram ações que já eram desenvolvidas no âmbito do MEC, tais como o Parfor, o Pibid, o Prodocência, o Observatório da Educação, a Universidade Aberta do Brasil, entre outros, conferindo continuidade a esses projetos e progressiva ampliação. Em abril de 2008, alguns meses após sua criação, a DEB apresentou, durante a Conferência Nacional da Educação Básica (Coneb), algumas linhas de ação como objetivos a serem alcançados, cujos prazos seriam definidos caso a caso, conforme recursos financeiros e condições estruturais:

1. todas as disciplinas da EB terão professores licenciados para ministra-las;
2. nenhuma evasão profissional de licenciados deve encontrar justificativa na falta de valorização do magistério;
3. todos os professores licenciados deverão ter formação prática em sala de aula ao longo do curso;

4. todos os licenciados serão formados em cursos com currículos especialmente construídos para a formação de docentes para a EB;
5. todos os níveis de escolaridade, desde a PG *stricto sensu* à EB, participarão do esforço nacional comum de melhoria da qualidade da educação brasileira e da formação docente de forma integrada e comprometida;
6. os estudantes da EB deverão demonstrar melhora constante dos níveis de desempenho nos exames nacionais e internacionais;
7. todas as escolas brasileiras deverão apresentar atmosfera propícia para o estudo, o conseqüente avanço cognitivo dos estudantes e convívio social harmonioso (RISTOFF; BIANCHETTI, 2012, p. 811).

Ao que nos parece, os dois primeiros itens têm sido rigorosamente contrariados, sobretudo nos últimos anos. A já referida Reforma do Ensino Médio, com sua referência ao notório saber, desconsidera a necessidade de todos os professores da Educação Básica serem licenciados. Igualmente, questões referidas neste livro e velhas conhecidas da área, relativas à precarização de salários e de condições de trabalho, não permitem a concretização do segundo objetivo.

Como se pode perceber, tais propostas antecipam as diretrizes da política nacional, para a qual esses novos setores estavam conferindo seus esforços. Scheibe (2011, p. 818) apresenta uma justificativa para a atribuição à Capes da tarefa de pensar a formação de professores:

A inovação foi uma decisão de governo, explicitada como uma estratégia para a implementação das políticas vinculadas à valorização e formação dos profissionais do magistério, tomando como base exemplar a consideração de que a Capes representou uma alternativa

bem-sucedida para a formação de pessoal para atuar no nível superior de educação.

Resta-nos, contudo, refletir sobre o “sucesso” da Capes com relação à sua atuação no nível superior. Sobretudo após a concretização do papel avaliativo da Capes, os níveis de exigência com relação aos programas de pós-graduação, progressivamente elevados, têm conduzido os pesquisadores a um quadro de produtivismo acadêmico que, além de contribuir para a diminuição da qualidade das pesquisas, instaura um quadro de adoecimento profissional dos docentes e o aumento dos índices de evasão nos cursos de mestrado e doutorado. Além disso, conforme demonstramos, a dinâmica de fomento a programas e pesquisas não parece se distanciar muito do que era executado na primeira estrutura da Capes, com o Programa Universitário. Tal fato leva-nos a questionar o status bem-sucedido da Capes e a relativizar o fato de ela ser chamada de “nova” a partir dessa reconfiguração.

Um ano depois da criação da chamada “Nova” Capes, é lançada a Política Nacional, materializada pelo Decreto nº 6755, de 29 de janeiro de 2009, conforme já mencionado. Esse dispositivo legal também disciplina a atuação da Capes no fomento a programas de formação. Essa política tem, como princípio norteador, a assunção da formação de professores da Educação Básica como um compromisso do Estado, com a colaboração dos entes federados, numa ideia de que ela é parte de um projeto social, político e ético para a construção de uma nação soberana, democrática, justa e inclusiva, de acordo com o texto legal. Além disso, assume também a garantia de padrão de qualidade nos cursos oferecidos para essa formação, a articulação entre teoria e prática, o reconhecimento da escola como espaço de formação, das especificidades da profissão docente e de sua valorização. Por fim, compromete-se com a equidade no

acesso à formação inicial e continuada, sua articulação e sua integração com o cotidiano da escola e com os diferentes saberes e experiências docentes.

Partindo desses princípios, foram elaborados dez objetivos a serem alcançados pela implementação de tal política, a saber:

I - promover a melhoria da qualidade da educação básica pública;

II - apoiar a oferta e a expansão de cursos de formação inicial e continuada a profissionais do magistério pelas instituições públicas de educação superior;

III - promover a equalização nacional das oportunidades de formação inicial e continuada dos profissionais do magistério em instituições públicas de educação superior;

IV - identificar e suprir a necessidade das redes e sistemas públicos de ensino por formação inicial e continuada de profissionais do magistério;

V - promover a valorização do docente, mediante ações de formação inicial e continuada que estimulem o ingresso, a permanência e a progressão na carreira;

VI - ampliar o número de docentes atuantes na educação básica pública que tenham sido licenciados em instituições públicas de ensino superior, preferencialmente na modalidade presencial;

VII - ampliar as oportunidades de formação para o atendimento das políticas de educação especial, alfabetização e educação de jovens e adultos, educação indígena, educação do campo e de populações em situação de risco e vulnerabilidade social;

VIII - promover a formação de professores na perspectiva da educação integral, dos direitos humanos, da sustentabilidade ambiental e das relações étnico-raciais, com vistas à construção de ambiente escolar inclusivo e cooperativo;

IX - promover a atualização teórico-metodológica nos processos de formação dos profissionais do magistério, inclusive no que se refere ao uso das tecnologias de comunicação e informação nos processos educativos; e

X - promover a integração da educação básica com a formação inicial docente, assim como reforçar a formação continuada como prática escolar regular que responda às características culturais e sociais regionais (BRASIL, 2009b, Art. 3º).

De modo a alcançar tais objetivos, o Decreto também propôs a criação dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, instituídos em cada estado, por meio de ações e programas específicos do MEC. Os assentos dos fóruns estão garantidos aos representantes dos órgãos, instituições e entidades que fizerem adesão, a saber:

- O Secretário Estadual de Educação e mais um membro indicado pelo governador;
- Um representante do Ministério da Educação;
- Dois representantes das Secretárias Municipais de Educação indicados pela respectiva seção regional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime);
- O dirigente máximo de cada instituição pública de educação superior com sede no Estado ou seu representante;
- Um representante dos profissionais do magistério indicado pela seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE);
- Um representante do Conselho Estadual de Educação;

- Um representante da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – (Uncme);
- Um representante do Fórum das Licenciaturas das Instituições de Educação Superior Públicas, quando houver; e
- Representantes de outros órgãos que solicitarem formalmente adesão ao Fórum Estadual.

Entre as principais atribuições dos fóruns, estão a elaboração e o acompanhamento da execução de um plano estratégico, a definição de prioridades e de metas dos programas de formação em cada estado, a proposição de ações específicas para garantia de permanência e rendimento satisfatório dos professores de Educação Básica, a verificação dos princípios e dos objetivos da Política Nacional e o acompanhamento da execução dos planos estratégicos, bem como sua revisão periódica. As diretrizes nacionais para o funcionamento dos Fóruns Estaduais são estabelecidas pela Portaria nº 833/2009 do MEC. Não encontramos, ao longo de nossa pesquisa, resultados concretos desses fóruns.

A cada unidade federativa coube formular seu plano estratégico, contendo o diagnóstico e as necessidades de formação (desenvolvido por meio de estudos baseados em dados do Censo), a definição de ações e a atribuição de responsabilidades. É possível perceber, portanto, a articulação entre as necessidades específicas de cada região do país e a capacidade das instituições públicas disponíveis. Nesse sentido, a própria oferta de cursos passaria a ser realizada a partir de uma ação fundamentada, coordenada pelos fóruns.

Quanto à Capes, fica a responsabilidade de incentivar a formação de professores por meio de programas de iniciação à docência e concessão de bolsas a estudantes matriculados em cursos de licenciatura,

promovendo, assim, a articulação entre escola e universidade, e inserindo o professor em formação no espaço de ensino-aprendizagem da escola pública. Pode-se dizer, também, que o órgão passou a exercer o papel não só de fomentador mas também de regulamentador da formação de professores, em alguns aspectos, já que cabe ao seu CTC-EB a homologação de cursos de atualização, de aperfeiçoamento e de especialização nas áreas de sua competência. Isso ajuda a entender, por exemplo, a criação de uma diretoria presencial e outra a distância, uma vez que o decreto prevê que, preferencialmente, a formação inicial deve ser oferecida na modalidade presencial, e a continuada, a distância.

São grandes as responsabilidades e complexos os desafios a serem enfrentados pela Capes, órgão do MEC que tem conduzido, com efetivo sucesso, a política de pós-graduação no país durante várias décadas, mas sem tradição de trabalho junto aos cursos de graduação. (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 52)

A iniciativa dessa política nacional, de atribuir a um órgão do MEC a função de gerir um dos aspectos considerados centrais para o desenvolvimento da educação no país, qual seja, a formação de professores, sinaliza um processo alternativo à descentralização proposta pela Constituição de 1988, por meio da autonomia conferida aos sistemas de educação estaduais e municipais.

Nesse sentido, faz-se interessante mencionar as *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores* (BRASIL, 2015). O documento, que visa definir princípios, fundamentos, dinâmica formativa e procedimentos a serem observados nas políticas, na gestão e nos programas e cursos de formação de professores, tanto inicial quanto continuada, parece enfatizar essas preocupações. No âmbito de tais

diretrizes, a partir do PNE como epicentro das políticas educacionais, pensa-se em articular a formação inicial e continuada por meio da pactuação dos entes federados, efetivando-se o regime de colaboração no campo da formação de professores.

Vale ressaltar, contudo, que houve resistência à Nova Capes, vinda de alguns setores da sociedade, do próprio governo, e mesmo da academia. Ristoff e Bianchetti (2012) referem que as críticas são de diversas naturezas. Inicialmente, houve rejeição ao uso da modalidade a distância para a formação de professores. Embora a lei estabelecesse a preferência pela modalidade presencial para a formação inicial, e a distância para a continuada, uma afirmação do então ministro Haddad¹³, em reunião com o Conselho Superior da Capes, deu margem a interpretação contrária. Ainda nesse sentido, houve crítica de especialistas à polarização entre as duas modalidades, sob a alegação de não haver argumentos teórico-epistemológicos para justificar essa divisão na definição de políticas nacionais.

Outro ponto polêmico foi a possibilidade de criação de um modelo tecnicista e pragmático de formação de professores, como no caso das licenciaturas nos IFETs¹⁴. Também houve críticas sobre o risco de aplicação da lógica produtivista na Educação Básica, como acontece atualmente com a pós-graduação¹⁵. Ademais, o temor de que a reconhecida

¹³ Em reunião com os conselheiros do CS no dia 4 de dezembro de 2007, o então ministro da educação Fernando Haddad afirmou que “a formação continuada de professores poderá ser feita a distância. Em alguns casos, até a formação inicial” (RISTOFF; BIANCHETTI, 2012, p. 808).

¹⁴ Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETS) foram criados pela Lei nº 11.892/2008, com a obrigatoriedade de oferecer cursos de formação de professores, sob a justificativa de ampliar a oferta de vagas de licenciatura na rede federal. Entretanto, a retirada da formação do ambiente acadêmico-universitário é bastante criticada por especialistas da educação. Para maiores esclarecimentos, consultar: FREITAS, H. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1203-1230, out. 2007.

¹⁵ No estado de São Paulo, por exemplo, a presença dessa lógica na educação básica pode ser verificada pelo pagamento de bônus salarial aos profissionais do magistério atrelado ao Índice de

e consagrada atuação da Capes junto à pós-graduação fosse posta a perder também contribuiu para tal resistência. Os próprios agentes dos setores governamentais (prefeitos, governadores, secretários estaduais e municipais de educação, conselhos municipais de educação, dirigentes de ensino, entre outros) manifestavam preocupação com a chance de diminuição dos recursos da Capes para a Educação Superior, por terem de ser divididos com as políticas da Educação Básica. Sobre esse último ponto, a Ministro da Educação deixou claro que o orçamento da Capes teria profundas alterações: “o orçamento da CAPES vai mais que dobrar em quatro anos. Só para 2008, a proposta orçamentária prevê investimentos de R\$ 1,3 bilhão. E mais R\$ 8 milhões para a construção da nova sede” (RISTOFF; BIANCHETTI, 2012, p. 808). De fato, segundo o autor, nos anos seguintes, o orçamento da instituição mais que dobrou.

Todavia, a atual conjuntura econômica do país tem concretizado, a partir de 2015, um grande corte no orçamento da Capes, no bojo das medidas de austeridade empreendidas pelo governo federal em busca de recuperar o equilíbrio econômico e retomar o crescimento. No âmbito das políticas da Capes, as restrições orçamentárias vêm atingindo, sobretudo, os programas de Formação de Professores da Educação Básica, a exemplo do Parfor e do Pibid.

A Capes, portanto, lança mão de iniciativas relativas à Educação Básica nos anos seguintes à instalação da Política Nacional. De modo a verificar a efetivação de tais diretrizes, os campos de atuação da Nova Capes e os impactos dessa política, em termos práticos, faz-se necessário debruçar-se sobre as ações e os programas implementadas pela Capes no âmbito da formação de profissionais do magistério. Esse constitui o objetivo proposto para o capítulo subsequente.

Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP), o qual é calculado por meio da combinação de resultados de avaliações institucionais e fluxo escolar.

Capítulo 3

As políticas da Nova CAPES para a Formação de Professores da Educação Básica

Este capítulo discute as políticas implementadas pela CAPES no âmbito da formação de professores da Educação Básica. Com base nos documentos analisados, inicialmente, explicitamos o funcionamento da Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB), evidenciando sua organização e dinâmica de funcionamento nesses seus primeiros anos de atuação, bem como seu entendimento sobre a valorização dos profissionais do magistério. Seguidamente, apresentamos os programas de formação inicial e continuada desenvolvidos no âmbito dessa diretoria, junto às licenciaturas, buscando discutir seus resultados, sem a pretensão de esgotá-los.

A Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB)

Conforme mencionado anteriormente, o estatuto vigente da Capes foi instituído pelo Decreto nº 7.692, de março de 2012. Essa determinação legal, combinada com a Lei nº 12.695¹⁶, de julho de 2012, teve como

¹⁶ Esta lei representa a conversão da Medida Provisória nº 562, que inseriu às competências da Capes as atribuições relativas a sua atuação junto à Educação Básica, além da tarefa de regulamentar as bolsas e auxílios concedidos para essa finalidade.

objetivo, entre outros, adequar a Capes ao crescimento da demanda e do desenvolvimento tanto de programas voltados à formação docente quanto à internacionalização do Ensino Superior. O Decreto, embora mantivesse a sigla DEB, alterou o nome da *Diretoria de Educação Básica Presencial* para *Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica*. De acordo com a própria instituição, a mudança não alterou o trabalho dessa Diretoria, mas, além de evitar confusões com a Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC, apresentou de maneira mais clara o foco de sua missão, qual seja, promover ações voltadas para a valorização do magistério por meio da formação de professores. No período de 2009 a 2014, segundo o Relatório da DEB, a gestão da formação de professores para a Educação Básica representa uma linha de ação marcada pela continuidade dos programas. Além disso, declara traduzir uma visão política dos titulares dessa diretoria sobre a relevância social da carreira do magistério da Educação Básica.

Por meio do Website da Capes, em sua página voltada para a Educação Básica, é possível verificar como a DEB se apresenta publicamente:

Figura 1: Apresentação da DEB

A imagem mostra uma captura de tela de uma página web. No topo, o título "Formação de Professores da Educação Básica" está em uma fonte grande e escura. Abaixo do título, há uma linha de texto menor que indica a data de publicação e a última atualização: "Publicado: Terça, 13 Novembro 2012 18:40 | Última Atualização: Quarta, 21 Maio 2014 20:27". Abaixo disso, há um subtítulo: "A Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica - DEB atua em duas linhas de ação:". Seguem duas listas numeradas: "1. na indução à formação inicial de professores para a Educação Básica, organizando e apoiando a oferta de cursos de licenciatura presenciais especiais, por meio do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - Parfor." e "2. no fomento a projetos de estudos, pesquisas e inovação, desenvolvendo um conjunto articulado de programas voltados para a valorização do magistério.".

Formação de Professores da Educação Básica

Publicado: Terça, 13 Novembro 2012 18:40 | Última Atualização: Quarta, 21 Maio 2014 20:27

A Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica - DEB atua em duas linhas de ação:

1. na indução à formação inicial de professores para a Educação Básica, organizando e apoiando a oferta de cursos de licenciatura presenciais especiais, por meio do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - Parfor.
2. no fomento a projetos de estudos, pesquisas e inovação, desenvolvendo um conjunto articulado de programas voltados para a valorização do magistério.

Fonte: Site da Capes/MEC.

Essa página de apresentação refere, também, que o conjunto dos programas visa a articular três vertentes: a formação de qualidade; a integração entre pós-graduação, formação de professores e escola básica; e a produção de conhecimento. Menciona, ainda, que o eixo comum mantido por tais programas é a formação de qualidade, em um processo intencional, articulado e capaz de se retroalimentar, chegando à conclusão de que isso gera um movimento progressivo de aperfeiçoamento da formação docente.

Tal síntese apresenta as atribuições da DEB definidas no Estatuto da Capes, que são:

I - fomentar a articulação e o regime de colaboração entre os sistemas de ensino da educação básica e de educação superior¹⁷, inclusive da pós-graduação, para a implementação da política nacional de formação de professores 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;

¹⁷ Embora a articulação dos sistemas de ensino, no contexto do regime de colaboração, sempre lembrado nos documentos oficiais e na legislação da área, apareça como primeira atribuição da DEB, essa se apresenta como bastante precária e historicamente marcada por conflitos, disputas e, sobretudo, indefinições sobre a real capacidade e/ou responsabilidade de cada um dos entes federados. Ainda que essa questão não seja objeto desta pesquisa, sugere-se que estudos devam ser feitos na tentativa de se compreender como está se dando, no plano concreto da implementação, a articulação da política de formação de professores com as metas/estratégias/ações do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), a interface com as novas Diretrizes Curriculares Nacionais (BRASIL, 2015), bem como a pactuação dos respectivos sistemas de ensino (federal, estaduais e municipais) na efetiva execução da política “nacional” de formação de professores, tanto inicial quanto continuada.

IV - apoiar a formação de professores da Educação Básica mediante programas de estímulo ao ingresso na carreira do magistério; e

V – fomentar o uso de tecnologias de informação e da comunicação nos processos de formação de professores da Educação Básica (BRASIL, 2012b, Art. 24).

Não se pode deixar de mencionar, ainda, o Decreto nº 6755/2009, que também constitui uma das bases normativas da Capes, ao disciplinar sua atuação no fomento a programas de formação inicial e continuada de docentes. A partir de tais prerrogativas, a Fundação passou a lançar diversos programas nesse sentido. De acordo com a DEB, os programas estão assim organizados:

Figura 2: Principais programas da DEB/Capes



Fonte: Relatório de Gestão da DEB/Capes 2009-2014.

As páginas seguintes são destinadas à apresentação e à discussão dos programas selecionados para o âmbito deste trabalho. Conforme mencionado anteriormente, não serão discutidos todos os programas desenvolvidos no âmbito da DEB, mas, sim, aqueles que apresentam maior orçamento.

Tabela 1: Recursos investidos na DEB de 2009 a 2014

Programas da DEB	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAIS	%
Pibid	20.041.950,00	80.398.941,22	138.597.928,92	219.084.614,74	287.900.596,63	430.343.222,88	1.176.367.254,39	56,31%
Parfor	12.394.341,09	70.914.408,33	110.987.220,82	162.895.436,02	171.919.765,09	152.024.976,91	681.136.148,26	32,60%
Obeduc	8.195.310,63	5.851.075,25	18.863.568,37	16.676.004,54	22.687.483,34	22.147.078,19	94.420.520,32	4,52%
Projetos Especiais	-	6.329.639,03	9.512.193,94	15.664.809,77	14.133.778,29	9.682.044,85	55.322.465,88	2,65%
Life	-	-	-	14.314.025,20	0,00	20.092.058,77	34.406.083,97	1,65%
Novos Talentos	-	7.788.894,45	2.798.072,00	4.330.579,63	3.265.992,04	5.723.490,57	23.907.028,69	1,14%
Prodocência	4.180.203,67	6.729.426,08	2.431.199,85	2.470.474,44	36.200,00	1.649.685,12	17.497.189,16	0,84
Outras despesas (AAE, diárias, passagens etc.)	-	955.510,93	-	-	4.371.217,76	854.949,53	6.181.678,22	0,30%
TOTAIS	44.811.805,39	178.967.895,29	283.190.183,90	439.807.162,10	500.798.764,92	641.662.557,29	2.089.238.368,89	100%

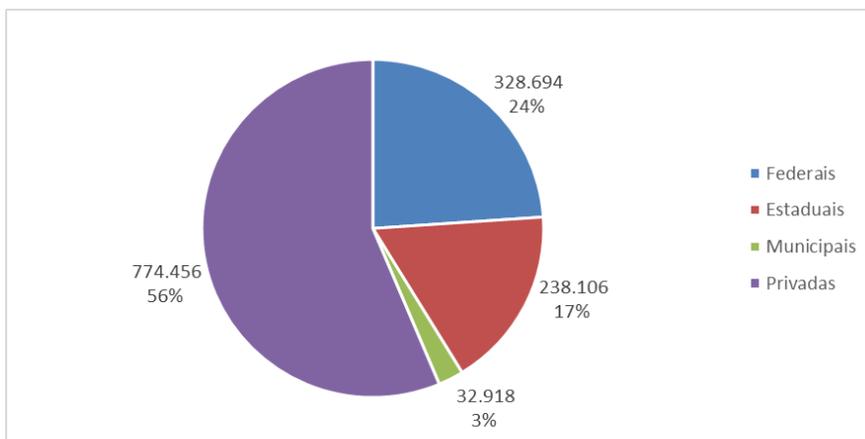
Fonte: Relatório de Gestão DEB/Capes 2009-2016, volume II, p. 194.

Os dados da tabela 1 permitem verificar qual foi o orçamento da DEB em cada um dos programas de formação de professores lançados para o período de 2009 a 2014. Desse modo, fica claro que os dois programas de maior expressividade no âmbito do orçamento da Capes para a Educação Básica são o Pibid e o Parfor, que coincidem com os dois principais programas voltados à formação de professores, e que constituem o foco principal de análise no âmbito deste livro.

Matrículas em cursos de formação inicial de professores no Brasil

Antes de passar à discussão dos programas no âmbito da DEB/Capes propriamente dita, apresentamos dados de matrículas em cursos de licenciatura de acordo com último Censo da Educação Superior (2013). Como a totalidade dos programas a serem discutidos neste livro tem como foco os cursos de formação de professores, é importante verificar a distribuição dos licenciandos em termos de filiação institucional e modalidade de ensino¹⁸.

Gráfico 1: Número de matrículas em licenciaturas no Brasil – filiação institucional (2013)



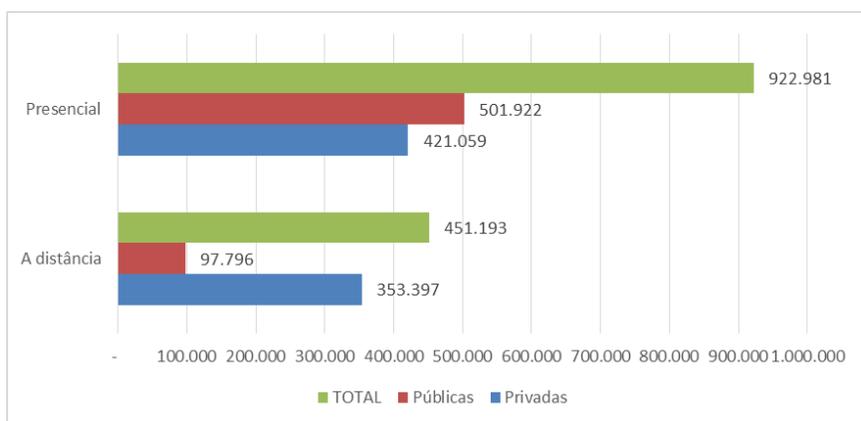
Fonte: Censo da Educação Superior (2013). Elaborado pelo pesquisador.

O gráfico 1 permite observar que, das 1.374.174 matrículas em licenciaturas no ano de 2013, mais da metade encontra-se em instituições

¹⁸ Ainda que nos pareça uma variável importante, não foi possível encontrar dados sobre a localização geográfica das matrículas em licenciatura nos indicativos educacionais disponibilizados pelo INEP/MEC.

de natureza privada. Essa informação é de fundamental importância para as discussões que realizamos a seguir, pois, para concorrer aos editais e abrigar os programas da DEB/Capes, é necessário preencher uma série de pré-requisitos, que parecem se aproximar mais do perfil das instituições públicas do que das particulares.

Gráfico 2: Número de matrículas em licenciaturas no Brasil – modalidade de ensino (2013)



Fonte: Censo da Educação Superior (2013). Elaborado pelo pesquisador.

Ao se examinar o gráfico 2, nota-se que aproximadamente 33% das matrículas em cursos de licenciaturas encontram-se na modalidade educação a distância (EaD). Nesse sentido, faz-se importante verificar, também, se há espaço nos programas da DEB/Capes para os licenciandos dessa modalidade de ensino, já que representam um percentual significativo de futuros professores. Igualmente, a questão da filiação institucional interfere nessa variável, uma vez que esses dados mostram que as instituições privadas abrigam quase 80% das matrículas em licenciaturas EaD.

Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência – Pibid

Entre os programas de formação inicial de professores no âmbito da DEB/CAPES, encontramos o *Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência* (Pibid), cujo objetivo é o incentivo e a valorização do magistério e o aprimoramento do processo de formação de docentes para a educação básica. No âmbito desse Programa, licenciandos participantes dos projetos recebem bolsas para exercerem atividades pedagógicas em escolas públicas, o que contribui para a articulação entre a teoria e a prática, e para a aproximação entre universidade e escola, uma necessidade apontada por diferentes autores (FARIAS; ROCHA, 2012; MONTANDON, 2012; FERNANDES; MENDONÇA, 2013; FERRO, 2013).

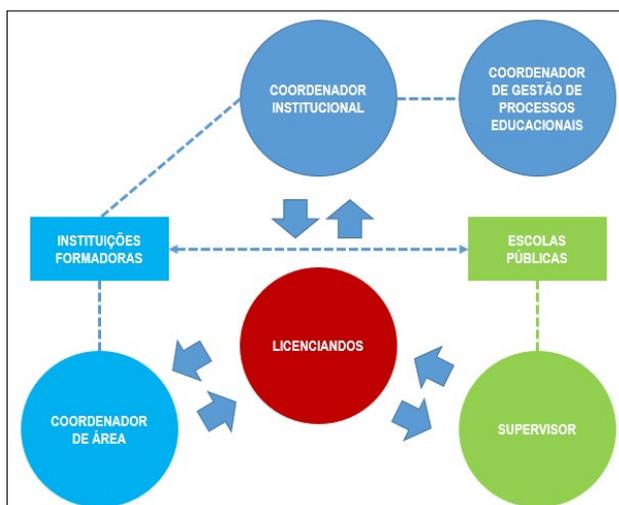
[...] pode-se mesmo afirmar que a dicotomia teoria e prática concorre em condições de igualdade com os baixos salários e a desvalorização social da profissão docente, posicionando-se como um dos maiores desafios da agenda educacional do país (FARIAS; ROCHA, 2012, p. 43).

Segundo os autores, a aproximação universidade e escola pode produzir efeitos positivos no campo da formação docente. Primeiramente, contribuir para o desenvolvimento de práticas formativas inovadoras. Além disso, constitui vínculo estratégico para estimular o interesse pela docência, que se tem perdido nos últimos anos. Por fim, representa um meio de inserir estudantes de graduação no cotidiano de escolas públicas e qualificar a formação acadêmica.

Para Fernandes e Mendonça (2013), a articulação entre ensino superior e educação básica constitui uma das premissas do Pibid. Ademais, as autoras consideram que a atuação dos licenciandos no contexto escolar pode contribuir para o desenvolvimento de novas metodologias de ensino e diminuir o “choque de realidade” no início da carreira (o que, muitas vezes, afugenta licenciados da continuidade no magistério).

Vale ressaltar, também, a corresponsabilidade pelo processo educativo do professor em formação no Pibid. Durante o trabalho nas escolas, os bolsistas são orientados tanto pelos docentes das licenciaturas, os chamados coordenadores de área, quanto pelos professores das unidades escolares, os supervisores.

Figura 3: Desenho Institucional do Pibid



Fonte: Relatório de Gestão da DEB/Capes 2009-2014. Adaptado.

Por meio da figura 3, é possível ter uma ideia da dinâmica de funcionamento do Programa. Além do licenciando, os outros atores

envolvidos (supervisor, coordenador de área, coordenador institucional e coordenador de gestão) também recebem bolsas. Segundo o Relatório da DEB, o diálogo e a interação entre eles possibilitam um movimento dinâmico, marcado pela reciprocidade. Nesse sentido, Farias e Rocha (2012, p. 48) fazem uma consideração importante quando dizem que “é no ‘chão da escola’ que as políticas ganham vida e significado. Nesse contexto, estudantes e professores (escola e universidade) têm um papel a cumprir”. Os autores afirmam, dessa maneira, que também por meio do Pibid se materializa a Política Nacional.

Com relação à escola, esta é entendida como espaço formativo, no qual tanto os docentes da universidade quanto os da escola exercem papel de coformadores dos licenciandos bolsistas do Programa. De acordo com Montandon (2012), esse aspecto constitui um dos princípios que acompanha as bases para as ações decorrentes de políticas públicas para a educação, neste caso, a articulação entre o MEC, as instituições formadoras e as redes de ensino básico, que indicam compromissos e responsabilidades compartilhadas:

Os documentos oficiais sugerem que as ações decorrentes dessas políticas garantam a qualidade dos cursos presenciais e a distância, promovendo a articulação entre teoria e prática e entre conhecimentos científicos e didáticos, reconhecendo a escola como um espaço de formação. Além disso, incentivam a formação continuada e sua articulação com a inicial, a atualização teórico-metodológica e o estabelecimento de programas que reflitam a especificidade da formação docente (MONTANDON, 2012, p. 49).

Dessa forma, com a presença do licenciando na escola, de modo articulado e com diretrizes estabelecidas, é possível combater, por exemplo,

a problemática apontada por Fernandes e Mendonça (2013, p. 222): a tradição dos “estágios curriculares que utilizam a escola apenas como local de cumprimento das horas exigidas pela legislação”, sem compreender que essa atividade compõe o processo formativo.

Os próprios participantes do Programa reconhecem tal articulação como profícua para a formação docente. Segundo Montandon (2012, p. 54) “relatos dos alunos envolvidos são enfáticos ao reconhecerem o papel fundamental da vivência nas escolas para sua formação, principalmente pelo acompanhamento regular dos orientadores e supervisores”. Por sua vez, também se reconhecem pontos positivos, pois a presença de licenciandos contribui para a reflexão e a “atualização teórico-metodológica” dos profissionais da escola imbricados nesse processo de coformação. Ademais, também se verifica a perspectiva da formação continuada no bojo desse programa.

O Pibid foi instituído no ano de 2007, com o objetivo de atender à carência de professores de ensino médio nas áreas de Física, Química, Biologia e Matemática, as quais, conforme já referido, enfrentam dificuldades. Contudo, em 2009, o Programa foi estendido para toda a Educação Básica, incluindo a Educação de Jovens e Adultos, Indígena e do Campo (Pibid Diversidade).

De acordo com o Relatório da DEB, em 2014, o Programa contava com 283 instituições de ensino superior participantes, as quais contabilizavam 2.996 subprojetos¹⁹ envolvendo 90.254 bolsistas. Quanto aos estudos sobre os impactos do Pibid, afirma-se que há sintonia entre as avaliações interna e externa, e que, em síntese, o programa parece ter impacto em vários dos problemas referidos no âmbito deste livro,

¹⁹ De acordo com o regulamento do Pibid, os subprojetos devem ser compostos por pelo menos 5 estudantes de licenciatura, 1 coordenador de área e 1 supervisor (BRASIL, 2013a).

nomeadamente, i) a desvalorização do magistério: diminuição da evasão e aumento da procura por licenciaturas; valorização das licenciaturas na comunidade académica; definição pelo exercício do magistério por parte dos que fizeram licenciatura como opção secundária; aprovação de ex-bolsistas em concursos públicos e cursos de pós-graduação; contratação de ex-bolsistas pelas escolas onde atuaram; bolsistas Pibid como inspiração para alunos das escolas públicas; elevação da autoestima e reconhecimento entre os pares; e ii) a articulação teoria/prática e escola/universidade: aproximação entre IES e escolas públicas de educação básica; articulação entre ensino, pesquisa e extensão; diálogo com as instituições formadoras.

Ainda de acordo com o Relatório da DEB, há também outros impactos, relacionados às metodologias de ensino, ao uso de tecnologias na escola, ao melhoramento de espaços escolares – bibliotecas, laboratórios –, à realização de eventos culturais, e mesmo à construção de conhecimento a partir das vivências do Programa, tais como a participação de bolsistas Pibid em eventos científicos, a publicação de estudos desenvolvidos no âmbito do programa e o aumento do IDEB das escolas participantes.

Sobre esse último aspecto, a questão da melhoria do IDEB das escolas parceiras do Pibid é algo problemático para ser discutido ou até mesmo efetivamente alcançado. Como cada um dos subprojetos do Pibid trabalha com apenas um dos componentes curriculares da Educação Básica (com exceção dos subprojetos interdisciplinares, que são a minoria), não se pode pensar, a partir da experiência do Programa, na melhoria desses indicadores. Ademais, o IDEB é fruto dos indicadores de fluxo escolar (variáveis não diretamente controladas pelas ações do Pibid), mais o resultado do desempenho dos alunos do 5º e do 9º ano do Ensino Fundamental na Prova Brasil. Essa, por sua vez, avalia apenas os conteúdos

de Português e Matemática. Logo, não se pode afirmar que haja relação direta entre Pibid e IDEB.

Montandon (2012, p. 49) afirma que, embora haja questionamentos sobre as bases e as características de propostas como essa, e ainda que elas aconteçam mais no âmbito da formação do que da atuação docente,

a percepção geral é de que esse é um momento profícuo para se discutir e participar das várias frentes abertas, uma vez ser aparente a expansão quantitativa e mesmo qualitativa de ações voltadas à formação docente, nos seus vários níveis, contextos e formatos.

Nessa perspectiva, a autora conclui que o sucesso do Programa é inegável, pela oportunidade de formar alunos fora do “protótipo de docente idealizado” e, ainda, por contemplar a vivência cotidiana com a docência, com as instabilidades das situações de trabalho e com as incertezas com as quais o professor se defronta diariamente nos contextos escolares (MONTANDON, 2012, p. 59).

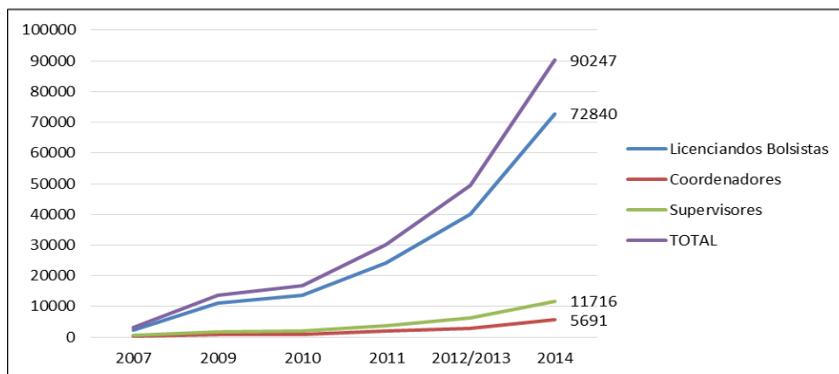
Segundo Fernandes e Mendonça (2013), o pouco tempo de vigência do Programa já revelou sua “potencialidade e ousadia” para enfrentar os problemas estruturais da educação, e pode-se reconhecer que passos importantes foram dados nessa direção. Contudo, também fazem uma ressalva quanto à necessidade de se ampliarem os horizontes do Programa para outros aspectos da carreira. As autoras acrescentam compreenderem o Pibid como uma política de “transição”:

Porém, ainda se fazem necessárias ações que abarquem outras dimensões do trabalho docente, como a criação de bolsas de permanência para os egressos Pibid que optam por exercer o cargo de professor na Educação Básica, bem como a publicação de editais

voltados para o desenvolvimento de pesquisas nas escolas a partir da proposição de seus professores e envolvimento das equipes de gestão escolar. Obviamente, são políticas de “transição”, pois o que se almeja é que a escola e seus profissionais tenham salários dignos e condições objetivas de infraestrutura para realizarem o trabalho visando uma escola pública, laica, democrática e de qualidade para todos (p. 234).

Segundo o Relatório da DEB, que apresenta dados de 2007²⁰ (início do programa) a 2014²¹, o número de bolsistas cresceu de 3.088 a 90.247, conforme se pode observar no gráfico 3, demonstrando um expressivo crescimento do Pibid e, de alguma forma, sinalizando a verificação de impacto positivo gerado pelo programa no âmbito da formação de professores. Ressalte-se que, do total de bolsistas no ano de 2014, 72.840 (80,71%) são licenciandos bolsistas de iniciação à docência, revelando se tratar de uma ação mais voltada à formação inicial do que à formação continuada de professores.

Gráfico 3: Evolução do número de bolsas do Pibid (2007 a 2014)



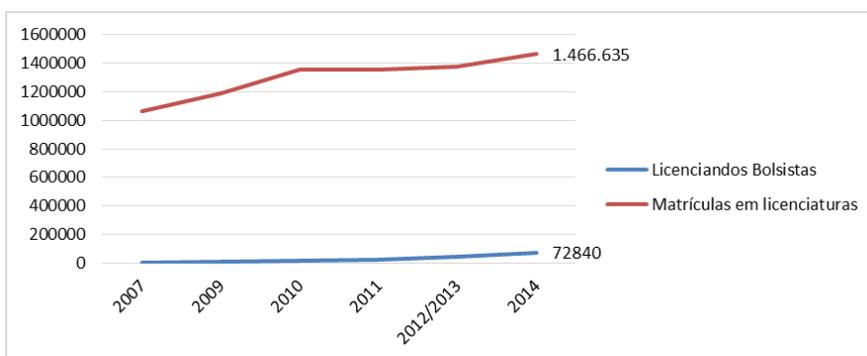
Fonte: Relatório de Gestão DEB/CAPES 2009-2014. Elaborado pelo pesquisador.

²⁰ Embora os números apresentados sejam referentes ao edital de 2007, as bolsas começaram a ser implementadas somente em 2009. No ano de 2008 não houve edital.

²¹ Não houve edital no ano de 2014. Os números referem-se às bolsas vigentes no ano, mas referentes ao edital de 2013.

No gráfico a seguir, confrontamos o número de licenciandos bolsistas e o número de matrículas em cursos de licenciatura de acordo com o Censo da Educação Superior (2014).

Gráfico 4: Número de licenciandos bolsistas e número de matrículas (ingressantes) em cursos de licenciatura no Brasil (2007 a 2014)

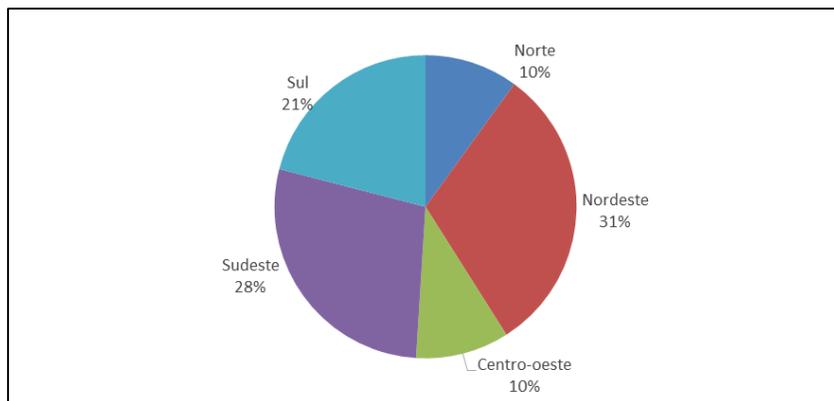


Fonte: Censo da Educação Superior / INEP. Elaborado pelo pesquisador.

É possível verificar a baixa expressividade do número de bolsas Pibid oferecidas a licenciandos face ao número de alunos ingressantes nesses cursos. Ressalte-se, ainda, que os dados apresentados não apresentam a totalidade de alunos matriculados em cursos de licenciatura, mas apenas os ingressantes, o que sugere que a proporção de bolsas Pibid é ainda menor se considerados todos os licenciandos. Desse modo, verifica-se que os objetivos do programa, de aprimoramento da formação dos professores e da valorização do magistério não têm grande alcance em relação ao público-alvo em potencial.

No próximo gráfico, apresentamos a distribuição das bolsas do Pibid por região geográfica.

Gráfico 5: Bolsas Pibid por região geográfica em 2014



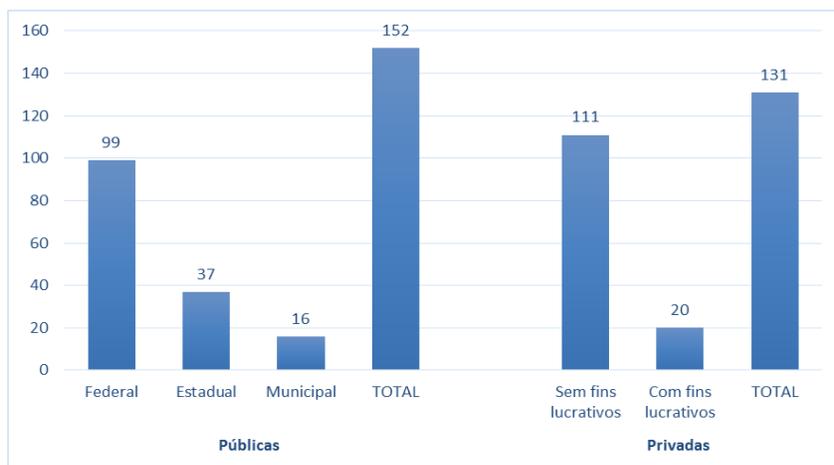
Fonte: Relatório de Gestão DEB/CAPES 2009-2014, volume I, p. 77.

Ao se observarem os dados desse gráfico, nota-se que a região nordeste é a que concentra o maior número de bolsistas. De acordo com o Relatório da DEB, essa não é uma situação comum nos programas educacionais, pois as regiões sul e sudeste é que normalmente apresentam maior número de participantes, inclusive em outros programas financiados pela Capes.

Por seu caráter institucional, os editais do Pibid lançados pela Capes são destinados a IES que propõem projetos institucionais que conjugam subprojetos em diferentes áreas do conhecimento (BRASIL, 2013a).

A seguir, apresentamos o número de IES participantes em 2014.

Gráfico 6: IES participantes do Pibid por esfera administrativa em 2014



Fonte: Relatório de Gestão DEB/CAPES 2009-2014, volume I, p. 76.

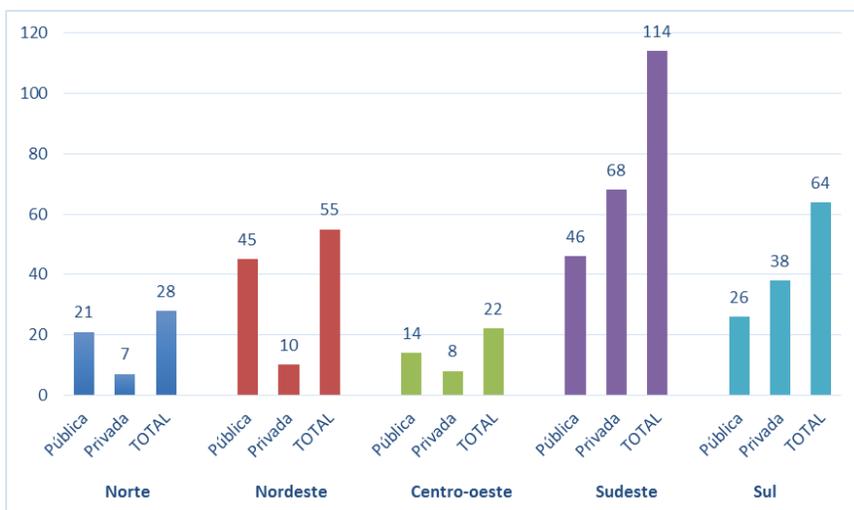
Com relação ao panorama das IES participantes do Pibid, percebe-se que não há grande diferença entre as instituições públicas e particulares, ainda que, das 2.368 instituições de educação superior no Brasil, 87,4% sejam privadas, permitindo perceber que, na realidade, as instituições públicas tem maior participação no programa do que as privadas.

Há que se levar em conta, primeiramente, que as IES públicas concentram a maior parte das universidades. Entretanto, as instituições privadas são as que abrigam 74,9% do total de matrículas em graduação do país.

Por sua vez, os requisitos para uma instituição concorrer nos editais do Pibid também constituem uma dificuldade para a participação das privadas, pois a maioria delas dificilmente consegue reunir condições para abrigar o Programa, como, por exemplo, possuir docentes com título de doutor e em regime de dedicação integral para exercerem a função de coordenadores institucionais, entre outras necessidades e atribuições das

IES envolvidas de acordo com o regulamento do programa. Nesse caso, as IES públicas frequentemente reúnem tais condições, sobretudo as universidades. Esse fato fica mais evidente ainda quando se observa, no gráfico 7, as IES por região geográfica, no qual se verifica predomínio de instituições privadas nas regiões sul e sudeste, mas de instituições públicas nas demais regiões. De fato, as regiões sul e sudeste abrigam o maior número de IES e, por esse motivo, maior número de instituições públicas e privadas que atendem aos requisitos para participarem do Pibid.

Gráfico 7: IES participantes do Pibid por região geográfica e categoria administrativa em 2014



Fonte: Relatório de Gestão DEB/CAPES 2009-2014, volume I, p. 76.

Na tabela 2, a seguir, mostramos o número de IES participantes e o número de bolsistas por unidade federativa. É possível perceber que não há relação direta entre esses dois dados, pois, por exemplo, enquanto o estado de São Paulo lidera o número de IES, o estado de Minas Gerais abriga o maior número de bolsistas. Outro exemplo é o estado do Piauí,

que em relação ao número de IES é o antepenúltimo da lista, mas em número de bolsistas é o décimo.

Tabela 2: Número de IES participantes e número de bolsistas em 2014, por unidade federativa

UF	IES participantes		Número de Bolsistas	
	Nº	%	Nº	%
SP	52	18,37%	9.409	10,43%
MG	37	13,07%	10.381	11,50%
RS	32	11,31%	7.427	8,23%
RJ	19	6,71%	4.013	4,45%
SC	17	6,01%	4.635	5,14%
PR	16	5,65%	6.788	7,52%
PE	15	5,30%	3.953	4,38%
CE	10	3,53%	3.937	4,36%
BA	9	3,18%	6.879	7,62%
GO	8	2,83%	3.255	3,61%
PA	7	2,47%	1.918	2,13%
ES	6	2,12%	1.578	1,75%
PB	5	1,77%	1.897	2,10%
RN	5	1,77%	2.569	2,85%
MS	5	1,77%	2.694	2,99%
AM	4	1,41%	2.994	3,32%
RO	4	1,41%	746	0,83%
TO	4	1,41%	1.025	1,14%
DF	4	1,41%	823	0,91%
MT	4	1,41%	2.122	2,35%
AC	3	1,06%	1.116	1,24%
RR	3	1,06%	1.044	1,16%
AL	3	1,06%	1.897	2,10%

MA	3	1,06%	1.753	1,94%
PI	3	1,06%	3.538	3,92%
SE	3	1,06%	1.596	1,77%
AP	2	0,71%	260	0,29%

Fonte: Relatório de Gestão DEB/CAPES 2009-2014. Elaborado pelo autor.

Com relação às áreas contempladas pelo Pibid, registrou-se, em 2014, a distribuição das bolsas por 39 diferentes áreas. As áreas mais contempladas com bolsas foram Pedagogia, Matemática, Biologia, Interdisciplinar, Letras e Química, todas com mais de 5 mil bolsas, conforme a tabela 3.

Tabela 3: Áreas contempladas no Pibid em 2014

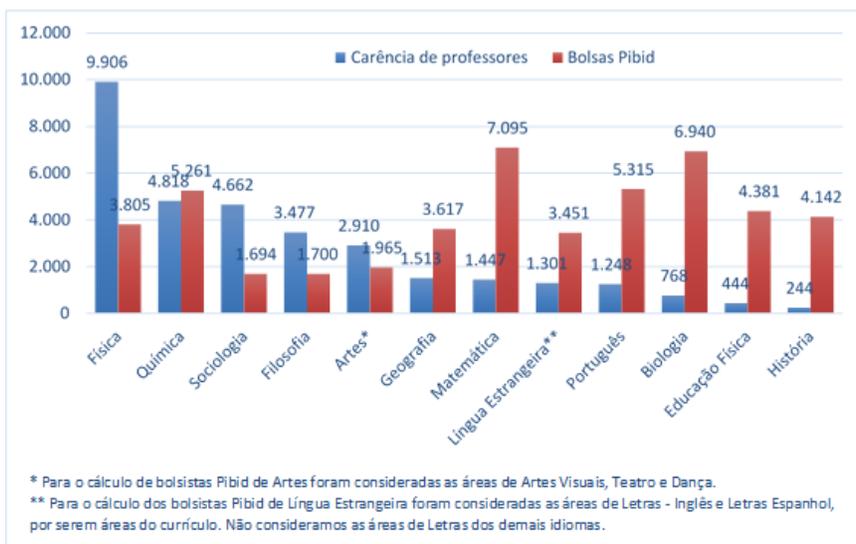
Área	Bolsas	Área	Bolsas
Pedagogia	11.258	Educ. do Campo	401
Matemática	7.095	Dança	354
Biologia	6.940	Intercultural Indígena	349
Interdisciplinar	5.358	Intercultural Indígena – Natur. Mat.	343
Letras – Português	5.315	Intercultural Indígena – Ling. Cód.	326
Química	5.261	Intercultural Indígena – Hum. Soc.	325
Educação Física	4.381	Letras – Francês	245
História	4.142	Ciências Agrárias	241
Física	3.805	Psicologia	233
Geografia	3.617	Educ. do Campo – Ling. Cód.	164
Letras – Inglês	2.047	Ensino Religioso	105

Filosofia	1.700	Interdisciplinar – Inter. Ind.	104
Ciências Sociais	1.694	Educação Especial	78
Letras – Espanhol	1.404	Enfermagem	76
Música	1.253	Educ. do Campo – Hum. Soc.	67
Informática	1.179	Letras – Libras	60
Artes Visuais	1.065	Interdisciplinar – Educ. do Campo	44
Ciências	681	Letras – Alemão	31
Teatro	546	Letras – Italiano	23
Educ. do Campo – Natur. Mat.	530		

Fonte: Relatório de Gestão DEB/CAPES 2009-2014. Elaborado pelo autor.

Percebemos, por meio desses dados, que o Pibid continua atendendo às áreas carentes de professores, alvo inicial do programa quando de sua implementação em 2007. O relatório da auditoria coordenada do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre o Ensino Médio no Brasil, publicado em 2014, apresenta o déficit de professores em disciplinas obrigatórias nas redes públicas estaduais de ensino. No gráfico a seguir, apresentamos as carências de professores por área e o respectivo número de bolsas nas mesmas áreas no âmbito do Pibid.

Gráfico 8: Áreas com déficit de professores no Ensino Médio e número de bolsas Pibid em tais áreas em 2014



Fonte: Relatório de Gestão DEB/CAPES 2009-2014 e Auditoria do TCU 2014. Elaborado pelo pesquisador.

A análise do gráfico permite constatar que, das 12 áreas do currículo escolar contempladas pela auditoria do TCU, 8 possuem maior número de bolsistas Pibid que o déficit de professores, algumas delas superando em quase 10 vezes o número de professores em falta no ensino médio, como é o caso das áreas de Biologia e de Educação Física, ou mesmo de História, em que o número de bolsistas Pibid é 16 vezes maior que o déficit docente. É possível perceber, também, que a área de humanidades é a que mais supera, em número de bolsistas Pibid, a carência de professores, com exceção das áreas de Filosofia, Sociologia e Artes, que, tradicionalmente, são consideradas de menor importância no currículo das escolas básicas.

Com relação às ciências exatas e da natureza, a área que lidera o ranking de carência de professores, continua sendo a área de Física, em que o número de bolsistas Pibid não chega a 40% do déficit de docentes.

Com base nesse quadro, percebe-se que não há relação entre a falta de professores e a implementação de subprojetos e de bolsas Pibid, o que é compreensível dada a dinâmica do próprio programa, em que os proponentes (IES) é que definem as áreas a serem contempladas em seus projetos. Além disso, esses dados também não nos permitem examinar quais são as regiões que registram tal carência de professores para verificar se a distribuição regional das bolsas Pibid condizem com essa realidade. Assim, o Pibid não representa uma estratégia de incentivo à formação de professores articulada com as necessidades das redes de ensino. Mais do que isso, os dados mostram que o investimento em formação via Pibid não representa, de fato, uma iniciativa de formação de professores que possa reparar o quadro deficitário de docentes, pois, inclusive, não há garantia de que os bolsistas de iniciação à docência optem pela carreira docente quando do término do curso.

Avaliações do Pibid realizadas pela Coordenação-Geral de Programas de Valorização do Magistério (CGV) da DEB, com base nos relatórios e nos questionários aplicados aos bolsistas do Pibid, apontam diversos impactos do programa, os quais podemos sintetizar em organizar em torno de dois eixos: i) impactos do Pibid nas escolas participantes e ii) impactos do Pibid nos cursos de licenciatura.

Com relação às escolas participantes, registra-se que a presença dos bolsistas no interior da escola tem contribuído não só para mobilização de atividades que problematizam a formação docente a partir de questões pertinentes ao espaço escolar, mas também para a revitalização e potencialização dos espaços escolares e para a própria reflexão didático-pedagógica na infraestrutura educacional. Nesse sentido, verificam-se

benefícios em laboratórios de ciências, de informática, em bibliotecas, entre outros espaços, associada a uma formação dos profissionais que atuam na escola de modo a aproveitar o potencial oferecido por tais estruturas no enriquecimento das práticas pedagógicas.

Já no que tange aos cursos de licenciatura, o principal impacto destacado é a maior articulação teoria-prática, um problema enfrentado em diferentes cursos de graduação e que não é diferente nas licenciaturas. O programa contribui para a aquisição de conhecimentos próprios da docência quando envia o formando para escola, espaço de sua futura atuação profissional, e isso traz novos elementos para o debate nos próprios cursos de licenciatura. Além disso, aponta-se, também, o aumento do envolvimento dos próprios docentes nos cursos de licenciatura, os quais, muitas vezes, imersos no universo da pesquisa acadêmica, acabam deixando a formação pedagógica dos licenciandos em segundo plano. Por fim, uma contribuição apontada como relevante é a chamada política de fixação dos alunos nos cursos, já que o aumento do interesse pela docência diminui a evasão e o abandono nos cursos de licenciatura, uma preocupação comum nas IES brasileiras.

No ano de 2014, foi publicado um estudo avaliativo do Pibid, pela Fundação Carlos Chagas, construído com base nos depoimentos dos envolvidos (coordenadores, supervisores e licenciandos). De modo geral, constatou-se que o Pibid é um programa bastante valorizado pelos seus participantes, e que representa uma política pública significativa no fortalecimento da formação docente:

Observou-se como o Pibid é valorizado em todos os níveis, por todos os participantes que responderam aos questionários. Os depoimentos são muito positivos, em sua imensa maioria; os detalhes oferecidos para justificar essa positividade são inúmeros e se expressam nas

contribuições descritas. Aprimoramentos devem ser implementados ante o valor atribuído à sua metodologia e às insistentes colocações sobre a necessidade imperativa de sua continuação pelo seu papel de dar valor novo às licenciaturas nas IES, de melhor qualificá-las e a seus docentes, de propiciar melhor formação a futuros professores da educação básica, de trazer contribuições aos Professores Supervisores e suas escolas, ao ensino pela criatividade didática. Sem dúvida, pelos dados até aqui analisados, esse é um programa de grande efetividade no que se refere à formação inicial de professores (GATTI et al., 2014, p. 103).

A despeito dessas avaliações, em 2016, o Pibid enfrentou algumas dificuldades. Em fevereiro, foi publicado um ofício circular pela Capes informando, em virtude de restrições orçamentárias, a não prorrogação de bolsas que completassem 24 meses, o que implicaria a exclusão de mais de 45.000 bolsistas. A imediata mobilização de toda a comunidade pibidiana resultou na suspensão do ofício e na abertura de diálogo entre as entidades envolvidas (reitores, MEC, Capes e Fórum Nacional dos Coordenadores Institucionais do Pibid – FORPIBID). Em seguida, no mês de abril, foi publicada a Portaria nº 46/2016 da Capes, propondo um novo regulamento ao programa, retirando as áreas de Artes, Teatro, Música, Educação Física e Dança dos editais e tratando o Pibid como um “reforço escolar”, em que os bolsistas trabalhariam no turno oposto do ensino regular, sem acompanhamento diário dos professores, voltados exclusivamente para o letramento e alfabetização, entre outras medidas, contrariando os princípios do programa até então. Novamente, a mobilização nacional exerceu pressão sobre a medida e a portaria foi revogada em junho. Atualmente, apesar de enfrentar sucessivos cortes, ainda que em proporções menores, há a perspectiva de conversão do Pibid em uma política de Estado, no âmbito do MEC e com financiamento do

FNDE, por meio do Projeto de Lei 5.180/2016, em trâmite na Câmara dos Deputados (BRASIL, 2016b; 2016c; 2016d; 2016e).

Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – Parfor

O *Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica* (Parfor) foi lançado em 2009, como uma ação emergencial destinada à formação de professores em serviço. A motivação para a criação desse Programa foi a quantidade de docentes lecionando na Educação Básica sem Ensino Superior. Scheibe (2010, p. 986) indica que, em 2009, o país contava com 600 mil professores sem formação considerada adequada ao trabalho. De acordo com dados do Censo Escolar, obtidos por meio do Observatório do PNE, 32,2% dos professores da Educação Básica não possuíam Ensino Superior naquele mesmo ano. Há que se levar em conta as implicações negativas de tal quadro, já que, quanto maior o percentual de docentes atuando com formação inadequada, menor é a nota do IDEB (FERRO, 2013).

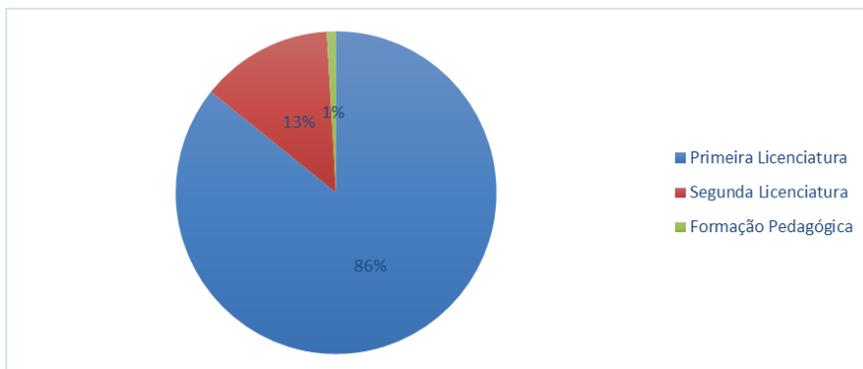
Além disso, as Leis nº 12.056/2009 e nº 12.796/2013 alteraram alguns dispositivos da LDBEN, incluindo algumas considerações específicas sobre a formação mínima para os docentes da Educação Básica (Ensino Superior, em cursos de licenciatura plena, sendo admitida a formação em nível médio na modalidade normal para a Educação Infantil e os 5 primeiros anos do Ensino Fundamental), além de estabelecer o compromisso do governo de “adotar mecanismos facilitadores de acesso e permanência em cursos de formação de docentes em nível superior para atuar na educação básica pública”. Assim, o Parfor aparece também como um mecanismo para garantir ao professorado da Educação Básica a formação exigida pela LBDEN.

O Programa fomenta turmas especiais voltadas exclusivamente para professores em exercício na rede pública de Educação Básica, em três modalidades diferentes:

- Primeira Licenciatura: para docentes ou tradutores/intérpretes de Libras que não têm formação em nível superior ou que, mesmo tendo essa formação, queiram realizar curso de licenciatura na disciplina ou na etapa em que atuam em sala de aula;
- Segunda Licenciatura: para professores licenciados que atuam em área distinta da sua formação inicial, ou para profissionais licenciados que atuam como tradutor/intérprete de Libras;
- Formação Pedagógica: para docentes ou tradutores intérpretes de Libras graduados, mas não licenciados;

Dentre esses três tipos de turmas especiais oferecidas pelo Parfor, o Primeira Licenciatura é o mais ofertado, o que revela que a formação inicial em ensino superior para docentes já em atuação constitui a prioridade dessa política. Segundo dados da DEB/Capes, a oferta dos cursos do Parfor, desde sua instituição até o ano de 2014, está distribuída conforme mostra o gráfico 9. As porcentagens correspondem a um total de 2.428 turmas, em 451 municípios diferentes, e a um total de 79.060 matrículas.

Gráfico 9: Oferta de cursos do Parfor por tipo de turma (2009-2014)



Fonte: Relatório de Gestão DEB/Capes 2009-2014, volume I, p. 43.

Os princípios pedagógicos do Parfor compartilham dos mesmos princípios proclamados no âmbito da Política Nacional, evidenciados no Artigo 2º do decreto que a instituiu. Tais concepções devem orientar o planejamento pedagógico das instituições de ensino que ofertam os cursos do Parfor. São eles:

- A articulação entre teoria e prática em todo o percurso formativo;
- A garantia do domínio de conhecimentos científicos e didáticos;
- A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; e
- O reconhecimento da escola como espaço necessário à formação inicial dos profissionais do magistério.

A observância desses princípios visa a reunir condições para se efetivarem os objetivos do Programa, que se articulam com os objetivos da Política Nacional, em busca de vencer o grande desafio de elevar a qualidade da formação docente nas escolas de Educação Básica.

Assim como referido na própria LDBEN, a formação inicial de profissionais do magistério deve ser, preferencialmente, por meio do ensino presencial, ao passo que a formação continuada pode utilizar recursos e tecnologias de educação a distância (EaD). Partindo desse pressuposto, o Parfor Primeira Licenciatura é oferecido na modalidade presencial, enquanto o Parfor Segunda Licenciatura e a Formação pedagógica, no âmbito da EaD. Assim, a implementação dos cursos presenciais na Capes é realizada pela DEB. Os cursos de formação continuada encontram-se sob responsabilidade da DED, sendo geridos, a partir de 2012, pelo sistema de gestão da Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Sua operacionalização se dá por meio de Acordos de Cooperação Técnica (ACTs) entre a Capes e as Secretarias Estaduais de Educação. Quantos às IES, a participação é efetivada por meio de assinatura de Termo de Adesão ao ACT, para a oferta de cursos na modalidade presencial. Segundo dados do Relatório de Gestão da DEB/Capes 2009-2014²², foram firmados ACTs com 26 estados e o Distrito Federal, tendo 142 IES participantes.

Para estarem habilitadas a oferecer turmas do Parfor, as IES devem apresentar Índice Geral de Cursos com conceito igual ou superior a 3 e, ainda, o curso de licenciatura no qual a turma especial será implantada também deve ter índice igual ou superior a 3. No caso de IES que não fazem parte do sistema federal, deve ser apresentado documento de autorização dos cursos pelo órgão estadual competente.

O programa também possibilita o credenciamento de instituições privadas. Quando a oferta de vagas por instituições públicas não for suficiente para atender à demanda por formação inicial dos professores em

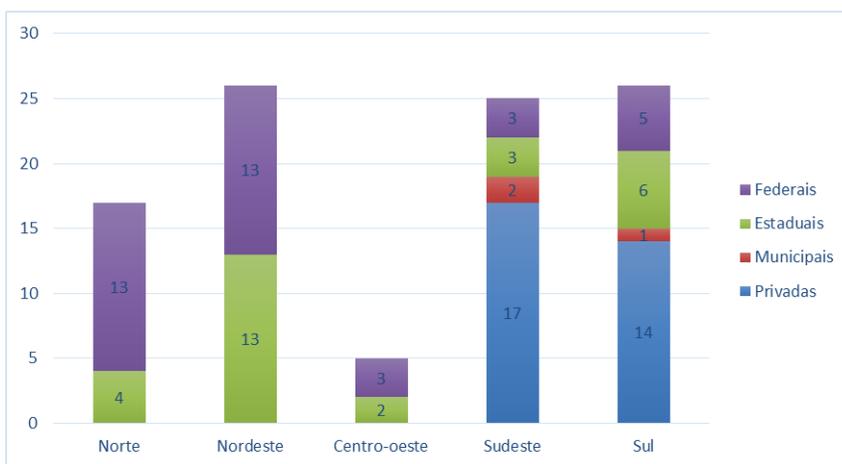
²² Doravante Relatório da DEB.

exercício, podem participar IES privadas sem fins lucrativos, mediante edital realizado pela Capes. O levantamento de tais necessidades e a solicitação/justificativa deve ser elaborada pelo respectivo Fórum Estadual.

Com relação à participação dos professores em exercício nesses cursos de formação, esta deve ser formalmente autorizada pelo secretário de educação, que também atesta o atendimento aos requisitos exigidos pelo programa.

De acordo com o Relatório da DEB, o ano de 2014 terminou contabilizando 99 IES participantes, sendo sua distribuição regional conforme o gráfico 10.

Gráfico 10: Número de IES participantes do Parfor em 2014, por região



Fonte: Relatório de Gestão DEB/Capes 2009-2014. Elaborado pelo autor.

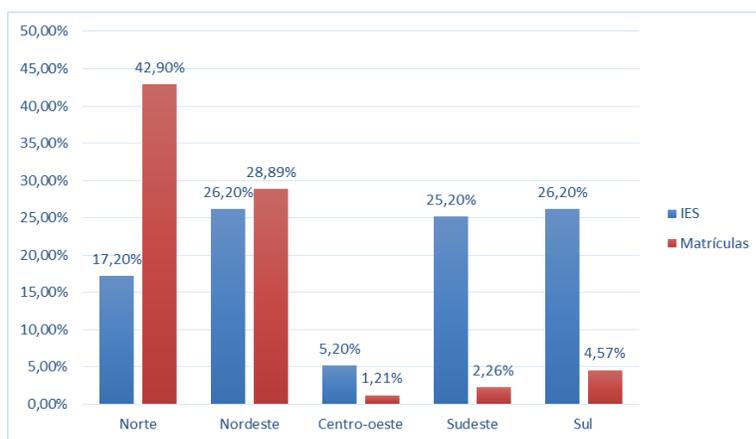
Percebe-se que o número de IES participantes é liderado, concomitantemente, pelas regiões Nordeste e Sul, com 26 instituições, estando a Sudeste apenas um pouco atrás, com 25. Logo em seguida, a

região Norte aparece com 17 instituições. A região Centro-oeste é a que apresenta menor expressividade em termos de instituições participantes, com 5.

Outro dado interessante de se observar é que as regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste concentram o Parfor em instituições públicas federais e estaduais, sendo que, nas duas últimas regiões, a proporção entre federais e estaduais é equivalente. Em contrapartida, nas regiões Sudeste e Sul, apesar da presença também de instituições públicas da esfera municipal, há predominância do programa nas instituições privadas, principalmente no Sudeste.

No próximo gráfico, apresentamos dados sobre matrículas ativas e sobre IES participantes, dessa vez, de forma percentual.

Gráfico 11: Percentual de IES participantes e matrículas ativas do Parfor em 2014, por região geográfica



Fonte: Relatório de Gestão DEB/CAPES 2009-2014. Elaborado pelo autor.

Embora não seja esta a região com mais IES participantes, o número de matrículas encontra sua maioria no Norte, que concentra 42,9% delas. Em seguida, aparece o Nordeste, com 28,89% das matrículas. O menor número de matrículas está na região Centro-oeste (1,21%). Contudo, esse número não é tão discrepante quanto no Sul e no Sudeste, regiões que concentram grande parte das instituições, mas apresentam baixo percentual das matrículas, principalmente o Sudeste. Tais números revelam que não há correspondência entre IES participantes e matrículas efetivadas nas turmas especiais do Parfor.

Ao se considerarem todas as matrículas do período de 2009 a 2014, o quadro não se mostra muito diferente, conforme pode ser observado na tabela 4. Saliente-se que os estados de Alagoas, Sergipe e Goiás não abrigaram cursos do Parfor (ainda que Goiás possua professores matriculados em cursos no Distrito Federal).

Tabela 4: Número de matrículas e de turmas no Parfor por região (2009 a 2014)

Região	Matrículas	Turmas implantadas
Norte	38.994 (47,62%)	1.156
Nordeste	30.110 (37,64%)	914
Centro-oeste	1.316 (2,22%)	54
Sudeste	2.904 (3,75%)	213
Sul	5.736 (8,77%)	91
TOTAL	79.060	2.428

Fonte: Relatório de Gestão DEB/Capes 2009-2014. Elaborado pelo autor.

No ano de 2009, em que se iniciou a implementação do Parfor, o país contava com quase 70% dos seus docentes de Educação Básica com

curso de nível superior, sendo 3,2% desses sem licenciatura. Embora esse percentual pareça baixo, há que se levar em consideração que, de acordo com o Censo Escolar, no referido ano, o Brasil contava com 1.977.978 docentes. Ao se observar os índices de cada região, percebem-se as necessidades formativas de cada uma delas.

Tabela 5: Professores da Educação Básica com nível superior, com e sem licenciatura, por região geográfica (2009)

Região	Professores da Educação Básica	Professores com nível superior	Professores com licenciatura	Professores sem licenciatura
Norte	166.009	54%	47,5%	6,5%
Nordeste	598.703	48,7%	46%	2,6%
Centro-oeste	140.948	79,6%	76,5%	3,1%
Sudeste	786.179	79%	76,8%	2,2%
Sul	286.139	78,9%	73,9%	5%
BRASIL	1.977.978	67,7%	64,6%	3,2%

Fonte: Observatório do PNE e Censo Escolar. Elaborado pelo pesquisador.

Ao se observar tal quadro, constata-se que a região que apresentava maiores necessidades formativas era a Norte, com o maior índice de professores sem licenciatura. Entretanto, a segunda região com maior número de docentes não licenciados é o Sul, mas que aparece em 3º lugar com relação ao número de matrículas do Parfor. Observa-se, pois, que não há relação direta entre índices de professores não licenciados e matrículas do programa.

É fundamental observar também a distorção área de formação e área de atuação. A tabela seguinte apresenta o percentual de professores com formação compatível nas áreas em que lecionam, de acordo com dados referentes ao ano de 2012.

Tabela 6: Professores da Educação Básica com formação superior compatível com a área/disciplinas em que lecionam (2012)

Região	Formação compatível com todas as disciplinas		Formação compatível pelo menos uma das disciplinas		Sem formação compatível com qualquer disciplina	
	EF	EM	EF	EM	EF	EM
Norte	29,4%	48%	12,1%	19,3%	58,5%	32,8%
Nordeste	23,5%	37,6%	16%	18,9%	60,5%	43,5%
Centro-oeste	42,9%	43,2%	15,2%	19%	41,8%	37,8%
Sudeste	59,7%	57,6%	7,6%	9,6%	32,6%	32,8%
Sul	54,5%	57,9%	16,5%	15,1%	29%	27,1%
BRASIL	43,6%	50,9%	12,5%	14,2%	44%	34,9%

Fonte: Observatório do PNE. Elaborado pelo pesquisador.

Esses dados permitem verificar, com mais precisão, a proporção de professores da Educação Básica sem formação adequada para a área em que atuam. Contava-se, no referido ano, com 44% dos professores dos anos finais do Ensino Fundamental sem formação adequada, enquanto no Ensino Médio, 34,9%. De modo geral, em todas as regiões, percebe-se que o percentual de professores sem formação adequada prevalece maior no Ensino Fundamental, com exceção da região Sudeste, que praticamente mantém iguais os índices para as duas etapas de Ensino. É perceptível, também, que o Norte e o Nordeste são os estados que mais apresentam diferenças entre os índices de professores adequadamente formados se comparados o Ensino Fundamental e o Médio. Com base nos dados da tabela 6, é possível afirmar, pois, que a região com maiores necessidades

formativas de seus docentes, nas etapas de ensino indicadas, passa a ser a região Nordeste, quadro diferente do apontado quando se analisaram os professores sem licenciatura no ano de 2009 (tabela 5). Como o Relatório da DEB não apresenta o quantitativo regional de matrículas do Parfor por ano, não é possível verificar se esses indicadores foram levados em consideração para a oferta de matrículas do programa a partir de 2012. Com base nos dados totais, de que dispomos, sugere-se que não houve a articulação de tais indicadores no desenvolvimento do programa.

Faz-se necessário mencionar, ainda, que, de acordo com o Relatório da DEB, o número total de matrículas efetivadas no Parfor corresponde a apenas 27,45% do total de vagas ofertadas, mostrando que, de fato, há inadequação entre oferta e demanda. Uma das explicações pode ser a falta de estímulo aos docentes para participarem do programa e adequarem sua formação. Além disso, conforme já mencionado no início deste livro, é registrada a queda da procura por cursos de licenciatura, além da evasão, sobretudo de cursos das áreas de Exatas e de Biológicas. De acordo com estudo de Rabelo (2015, p. 104), baseado em dados do Censo da Educação Superior de 2013, a taxa de conclusão de cursos de licenciatura em Biologia foi de 42,6%. Nas áreas de Matemática e Química, apenas um em cada três licenciandos obtêm o diploma (34,1% e 33,9%). A mais preocupante é a área de Física, com taxa de conclusão de apenas 20,5% dos ingressantes.

Mostra-se interessante, também, apresentar alguns dados relativos às condições de permanência nos cursos do Parfor. Com base em questionários aplicados a 4.560 discentes do Programa, foi verificado que há dificuldades encontradas pelos alunos tanto para a liberação do trabalho quanto na concessão de apoio institucional por parte das secretarias de educação. Com relação ao primeiro, 71% afirmaram possuir liberação para participar dos cursos. Quanto ao apoio, apenas 22% declaram ter algum

tipo de auxílio institucional, tais como hospedagem, transporte, alimentação ou mesmo financeiro. Sobre as dificuldades encontradas, os aspectos mais mencionados foram o deslocamento e o período de funcionamento das turmas. Essas questões também exercem influência sobre o fluxo escolar dos cursos do Parfor, cujo índice de evasão é de 18,73% que, segundo a DEB, é inferior à tendência dos cursos regulares, mas, ainda assim, considerável.

Há, pois, deficiências na articulação entre os órgãos estaduais e municipais (secretarias de educação) e a Capes, ainda que essa seja uma das determinações tanto da Política Nacional quanto da LDBEN em relação as políticas de formação de professores: o regime colaborativo e a articulação entre os entes federados. De acordo com Montandon (2012, p. 49), revela-se primordial a necessidade de as ações serem “conduzidas de forma sistêmica entre União, Estados, Distrito Federal e municípios”. Essa questão também é levantada por Scheibe (2010, p. 986):

Os entes federados não estão, contudo, suficientemente articulados na execução das políticas públicas destinadas ao desenvolvimento de tais objetivos, necessários para a valorização docente, por meio de uma formação mais articulada e planejada dos quadros para o magistério.

Entretanto, de acordo com a DEB, essas questões ligadas à permanência e entendidas como obstáculos para a participação no Parfor, após passarem por análise, seriam encaminhadas às IES e aos Fóruns Estaduais, com o objetivo de aperfeiçoar as estratégias e o desenvolvimento do Programa.

Por outro lado, levando-se em conta a literatura produzida sobre o Parfor, é possível inferir que o programa apresenta considerável potencial

para contribuir com a melhoria da qualidade da educação. Valendo-se do conceito de Rua (2007) de que a análise dos resultados de uma política pode ser diferenciada em produto, efeito e impacto, Souza (2014, p. 650) faz a seguinte consideração:

[...] o Parfor presencial apresenta como produto a capacitação de professores em serviço por IES; como efeito, a profissionalização do professor pela obtenção da formação exigida pela lei n. 9.394 (Brasil, 1996); e, finalmente, como impacto, a melhoria da qualidade da educação básica.

Ao se examinarem os indicadores educacionais, os números mostram que, efetivamente, houve avanços em termos de capacitação docente. Os dados do INEP, por meio do Observatório do PNE, mostram que, no ano de 2009, em que se inicia o Parfor, 67,8% dos docentes da Educação Básica, pouco mais de dois terços, possuíam curso superior, e dos que possuíam, 3,2% não eram licenciados. Os dados mais recentes, de 2014, dos quais já fazem parte alguns dos diplomados pelos cursos do Parfor, mostram que esses números subiram para 76,2%, o que por si só já demonstraria algum impacto positivo dessa política. Entretanto, o percentual de professores sem licenciatura também continua a crescer, indo para 8,4%. Tal fato mostra que o crescimento de docentes graduados foi acompanhado pelo aumento de profissionais sem habilitação para a docência atuando na Educação Básica. Nota-se, pois, que as estratégias de estímulo à participação de professores que necessitam ser desenvolvidas pela Capes precisam dedicar especial atenção àqueles com formação diferente da considerada adequada para a disciplina/etapa em que atuam.

Outros programas voltados à formação inicial

Neste tópico, apresentamos, de forma sucinta, os demais programas da Capes sob responsabilidade da Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB).

Prodocência

O *Programa de Consolidação das Licenciaturas* (Prodocência) teve início em 2006, no âmbito da Secretaria de Educação Superior; em 2008, a CAPES passou a atuar como parceira e, em 2010, assumiu por completo o financiamento e a gestão. A finalidade do Programa é o fomento à inovação e à melhoria da qualidade dos cursos de formação para o magistério da educação básica, na perspectiva de valorização da carreira docente. Nesse caso, o foco não é o aluno do curso de licenciatura, mas o próprio curso. Por meio de referenciais diversos, inclusive dos próprios programas da CAPES, essa iniciativa visa propor inovações e aprimoramentos na formação de professores.

O Prodocência também tem caráter institucional e os projetos submetidos à Capes devem estar fundamentados em dados obtidos por meio de estudos, pesquisas e avaliações no âmbito do Enade e também nos instrumentos de avaliação da própria instituição, apresentando os problemas e os desafios identificados e as suas estratégias de superação.

De 2008 a 2014, o programa aprovou 186 projetos das diversas áreas do conhecimento, envolvendo 1139 licenciaturas em 372 instituições públicas de ensino superior (IPES). O Relatório da DEB também aponta que, com base nos formulários respondidos por 73% dos participantes, foi

possível levantar um quantitativo médio de 410 escolas e 10.930 alunos de licenciatura envolvidos no Prodocência apenas no ano de 2012.

As análises de documentos e relatórios, relatos e visitas às IES e participação em eventos do Prodocência, por parte da equipe da CGV/DEB, apontam os principais impactos do programa em termos de inovação na gestão das licenciaturas, nos currículos e nas metodologias de ensino, além de contribuições em termos de produções decorrentes do programa.

Programa de Licenciaturas Internacionais – PLI

O *Programa de Licenciaturas Internacionais* (PLI) foi a primeira política de mobilidade internacional de estudantes de nível de graduação. O intuito do programa é o apoio a projetos de melhoria do ensino e da qualidade na formação inicial de professores, estimulando a inserção de estudantes de licenciatura em uma universidade estrangeira (graduação sanduíche), por dois anos, garantindo-lhe uma dupla titulação.

O programa surgiu em 2010 e, nos dois primeiros anos, enviou estudantes de graduação das áreas de Química, Física, Matemática, Biologia, Português, Artes e Educação Física para a Universidade de Coimbra, em Portugal. A partir de 2012, o programa expandiu-se para mais 10 universidades portuguesas e, em 2013, também para duas universidades na França.

O PLI é gerenciado pela Diretoria de Relações Internacionais (DRI) da Capes, e não pela DEB, que atua apenas como parceira, quando solicitada, razão pela qual não aprofundaremos sua discussão aqui.

Universidade Aberta do Brasil – UAB

A *Universidade Aberta do Brasil* (UAB) não representa um programa voltado à formação de professores, mas a própria formação em nível superior de profissionais da educação básica. Por meio da modalidade EaD, a UAB integra 104 IPES, das quais 91 ofertam atualmente diversos cursos superiores de graduação e pós-graduação a distância. O sistema também conta com 675 polos de apoio presencial distribuídos em todo o território nacional.

Tabela 7: Instituições participantes e polos presenciais da UAB em 2014

Região	IPES	Polos
Norte	11	91
Nordeste	29	218
Centro-oeste	9	59
Sudeste	28	186
Sul	14	121
TOTAL	91	675

Fonte: Relatório da DEB/Capes 2009-2014. Elaborado pelo pesquisador.

Com base nos dados de 2014, verifica-se a presença de 117.667 professores em exercício na educação básica cadastrados na UAB a partir de 2009, dos quais 38.048 já estão formados e 49.556 continuam com matrículas ativas. Desses, 48,5% estão matriculados em cursos de formação inicial e 46,1% em formação continuada.

Programas voltados à formação continuada

Mestrados Profissionais

A partir do ano de 2011, a Capes aprovou a implantação de 4 (quatro) mestrados profissionais para professores da educação básica, em parceria com universidades públicas no âmbito do Sistema UAB. São eles: ProfMat (área de Matemática), com 4.174 alunos cadastrados e 917 já formados; ProLetras (área de Letras português), com 848 alunos cadastrados; ProFis (na área de Física), com 315 alunos cadastrados; e ProfBio (na área de Biologia), ainda em fase piloto. Há também outros 3 (três) mestrados, os quais foram lançados em 2014, nas áreas de Artes, História e Administração Pública.

Novos Talentos

Em novembro de 2007, a Academia Brasileira de Ciências produziu um documento intitulado “O ensino de ciências e a educação básica: propostas para superar a crise”, no qual se propunha, entre outras medidas para o aprimoramento da educação básica, a necessidade de se criarem mecanismos de iniciação às Ciências complementares à educação formal.

A partir desses apontamentos, surge O *Programa de Apoio a Projetos Extracurriculares: Investindo em Novos Talentos da Rede Pública para Inclusão Social e Desenvolvimento da Cultura Científica*, também conhecido como Programa Novos Talentos, que visa à realização de atividades extracurriculares para alunos e professores das escolas da rede pública, as

quais devem ocorrer em horário que não interfira nas aulas, valorizando espaços inovadores, como as dependências das universidades, laboratórios e centros avançados de estudos e pesquisas, museus e outros. O objetivo principal é que as atividades aproximem a graduação e a pós-graduação das escolas públicas, de modo a contemplar o currículo da educação básica e articulá-lo com perspectivas educacionais, científicas, culturais, sociais ou econômicas inovadoras, e, desse modo, contribuir para o enriquecimento da formação de alunos e de docentes.

Na perspectiva da Capes, as atividades do programa incentivam o ensino de ciências e demais componentes curriculares e buscam o desenvolvimento de talentos, o gosto por aprender e a curiosidade intelectual. Há, no Novos Talentos, uma vertente de extensão, mas também uma forte ligação com o desenvolvimento de pesquisas, pois as atividades desenvolvidas nos projetos representam campo para a realização de investigações e de estudos na área de educação, mais especificamente, relacionadas ao ensino de ciências.

Com relação ao funcionamento do programa, ele se dá também por meio de editais. A instituição participante deve apresentar à Capes um projeto, que pode ser de uma disciplina ou área específica, interdisciplinar ou, ainda, transdisciplinar. Esse projeto pode ser dividido em até 4 subprojetos, de modo que cada um tenha, no mínimo, 3 atividades, com propostas pedagogicamente consistentes e inovadoras e que envolvam cursos de graduação e/ou programas de pós-graduação. O projeto deve integrar, também, as escolas públicas onde atuam os professores e os alunos selecionados para as atividades extracurriculares propostas. De acordo com o Relatório da DEB, há a perspectiva de, nas próximas edições, articular esse programa com a Escola de Tempo Integral, o Ensino Médio Inovador e o Mais Educação, programas do MEC, contribuindo para a ampliação

da jornada escolar baseada em uma intencionalidade pedagógica que efetivamente construa uma cultura de tempo integral nas escolas públicas.

O primeiro edital foi lançado no ano de 2010, e foram selecionados 61 projetos de diversas IPES, que foram desenvolvidos ao longo de 2011. Já o segundo edital foi lançado em 2012, e os 85 projetos aprovados, contemplados em 2013, para serem executados nos anos de 2014 e 2015, todos com 24 meses de vigência.

Por esse motivo, os projetos ainda se encontravam em execução no ano de 2014, mas dados preliminares mostram que há 56 IPES participantes, contabilizando 250 subprojetos e 1018 atividades desenvolvidas. Destaca-se que, nesse programa, participam apenas instituições públicas. A projeção da CAPES para o número de pessoas envolvidas nesses projetos é de 6629 alunos de graduação, 1172 de pós-graduação, 104.603 alunos de educação básica e 23.381 professores da educação básica.

Com relação às áreas contempladas, o edital de 2012 registra subprojetos em 65 diferentes áreas do conhecimento, que transitam entre as Ciências Agrárias, Ambientais, Biológicas, da Saúde, Sociais e Humanas, muitas delas envolvendo tecnologias.

Como impactos do programa, por meio de análises dos relatórios, de depoimentos e de eventos, o Relatório da DEB registra:

- aproximação das instituições de ensino superior das escolas da rede pública com ações de extensão articuladas à realidade das escolas;
- promoção do acesso ao conhecimento científico;
- capacitação de professores da educação básica em projetos de ensino criativos;

- melhora das condições de aprendizagem;
- estímulo a carreiras científicas e tecnológicas;
- incentivo a inovações metodológicas;
- produção de estratégias e de materiais didáticos inovadores;
- formação dos alunos da escola pública para responderem às demandas da sociedade moderna, do mercado de trabalho e do exercício pleno da cidadania;
- valorização da carreira de docente da educação básica e elevar a autoestima desses professores;
- articulação ensino, pesquisa e extensão no âmbito das IPES.

Cooperação Internacional

À semelhança da estratégia já adotada na qualificação de docentes e de pesquisadores que atuam na pós-graduação *stricto sensu*, a DEB concebeu um programa para oferecer oportunidades de aperfeiçoamento profissional em instituições estrangeiras de reconhecida excelência também aos docentes de escolas públicas de educação básica, o Programa de Desenvolvimento Profissional para Professores (PDPP). A proposta é promover ações de cooperação internacional, na perspectiva da oferta de programas, missões de estudos e vivências educacionais inovadoras. Tal proposta de formação inclui, além de cursos em uma instituição estrangeira, a vivência de aspectos educacionais, culturais, históricos, científicos e tecnológicos do país acolhedor.

O processo de cooperação internacional teve início com os professores de línguas estrangeiras, componente curricular do ensino fundamental e médio, e, em seguida, foram incluídas ações voltadas para professores de Ciências, Matemática, Educação Infantil e para gestores escolares. Entre 2010 e 2014, foi registrada a participação de 2.179 professores em programas de cooperação internacional em 6 países, conforme a tabela 8:

Tabela 8: Participação de professores da Educação Básica em programas de cooperação internacional de 2010 a 2014

Natureza do Programa	Área	País	Professores
Idiomas	Inglês	EUA	1.675
	Inglês	Reino Unido	99
	Francês	França	32
	Alemão	Alemanha	25
Matemática	Matemática	Portugal	25
	Matemática	França	26
Ciências	Física	Suíça	125
	Química e Física	Portugal	92
Língua Portuguesa	Língua Portuguesa	Portugal	25
Educação Infantil	Educação Infantil	Portugal	25
Gestão	Gestores Escolares	Reino Unido	30
TOTAL			2.179

Fonte: Relatório da DEB/Capes 2009-2014, volume II, p.35.

Além das ações supracitadas, a DEB atua no Programa de Apoio ao Setor Educacional do Mercosul (Pasem) e, com a Organização dos

Estados Iberoamericanos (OEI), apoia o Programa Iberoamericano de Mobilidade Docente e a Rede Mercosul de Mobilidade de Docentes. Nesses programas, há a participação dos seguintes países: Argentina, Equador, México, Paraguai, Chile, Colômbia, Uruguai, Peru e Portugal.

Há também cooperação entre Brasil e África, no qual foram recebidos dez professores do Instituto Universitário de Educação de Cabo Verde (IUE). Essa missão atendeu a um pedido do IUE, que tem a intenção de estruturar um programa semelhante ao Pibid em Cabo Verde.

De acordo com o Relatório da DEB, em síntese, os dados da avaliação realizada com egressos dos programas de cooperação indicam que:

- 99% consideram que o curso contribuiu para seu desenvolvimento profissional;
- 98% concordam que aumentou sua motivação para a docência;

Estima-se que, considerando os 643 professores que responderam aos questionários, cerca de 200.000 alunos são beneficiados pelos investimentos em seus professores. Ainda, tendo em vista que os respondentes correspondem a 50% dos participantes desses programas, se mantidas as mesmas proporções, o número de alunos beneficiados pode ser dobrado.

Residência Docente

O Programa Residência Docente é um projeto-piloto cujo objetivo é aprimorar a formação do professor da educação básica com até três anos de formado, oferecendo formação continuada por meio do

desenvolvimento de competências docentes *in loco*, por meio da imersão no contexto escolar.

Em 2012, de modo experimental, o Programa de Residência Docente teve início no Colégio Pedro II, no Rio de Janeiro. A partir de 2014, o projeto estendeu-se ao Colégio de Aplicação da Universidade Federal de Minas Gerais. Há a perspectiva de ampliação do programa para outros Colégios de Aplicação, de forma a promover sua expansão nacional.

No Colégio Pedro II, o Programa é composto de 500 horas de atividades do residente, realizadas no período de um ano letivo e distribuídas em diferentes categorias que englobam atividades presenciais e a distância, bem como a apresentação, ao final do programa, de um produto acadêmico relacionado à prática docente, a ser avaliado por uma comissão. A carga horária é dividida em: i) atividades na área da docência (65%); ii) atividades em setores administrativo-pedagógico (10%); e iii) atividades em formação continuada. Ao final, é conferido aos residentes certificado de Especialista em Docência do Ensino Básico na disciplina específica de atuação. No Colégio de Aplicação da UFMG, a carga horária é de 420 horas e a estrutura do projeto é parecida, sendo que há, como diferença, uma carga horária dedicada à aplicação de projetos objeto de reflexão e orientação com o professor supervisor no Centro Pedagógico da universidade.

Formação dos Professores das Olimpíadas de Matemática e Química

A Capes vem apoiando um processo de formação continuada que envolve os alunos medalhistas de olimpíadas de Matemática e de Química e seus professores. Esses alunos não só atuam como monitores de seus

colegas como ingressam nos cursos de licenciatura e bacharelado nessas áreas.

De acordo com o Relatório da DEB, embora esses projetos sejam experimentais, seus frutos já sugerem à Capes uma formalização para atuar em rede e de modo a que professores de medalhistas formem outros professores da rede pública, e alunos medalhistas sejam monitores de outros alunos, auxiliando-os no domínio das disciplinas estudadas.

No bojo deste programa, são oferecidas bolsas aos professores que orientam os alunos ao longo do processo formativo, configurando também uma iniciativa de formação continuada para esses professores. São bolsistas também os supervisores, os coordenadores de área e o coordenador institucional, responsável pelo projeto nas IES. As atividades de formação em torno das olimpíadas de Matemática, em suas duas fases, já concederam 1511 bolsas, e as atividades para as olimpíadas de Química, 395 bolsas.

Tabela 9: Bolsas concedidas em atividades de formação

Modalidade de Bolsas	Olimpíadas de Matemática		Olimpíadas de Química (2014)
	Fase I (2014)	Fase II (2015)	
Iniciação à Docência	156	263	313
Supervisor	281	415	62
Coordenador de Área	172	222	19
Coordenador Institucional	1	1	1
TOTAL	610	901	395

Fonte: Relatório da DEB/Capes 2009-2014. Elaborado pelo pesquisador.

Vale ressaltar que, no caso das olimpíadas de matemática, também aos alunos medalhistas são oferecidas bolsas do Programa de Iniciação Científica Júnior, estas sob responsabilidade do CNPq. No ano de 2014, foram 6.000 medalhistas/bolsistas, e, em 2015, 8.000 medalhistas/bolsistas.

Rede Nacional de Educação e Ciência

A Rede Nacional de Educação e Ciência é um programa que visa ao desenvolvimento de metodologias que facilitem o aprendizado, desmistificando a Ciência, buscando novos caminhos para um ensino eficiente. A iniciativa envolve 28 grupos em 18 universidades públicas brasileiras, de forma descentralizada.

As atividades desenvolvidas pelo programa trabalham em torno de cursos experimentais de curta duração e estágios. Todas as universidades participantes oferecem, no período de férias, cursos destinados a alunos do ensino médio e professores do ensino básico da rede pública, os chamados “Cursos de Férias”. Nessas atividades, são elaboradas experiências em diversas áreas das ciências naturais e da saúde, em geral monitoradas por estudantes de pós-graduação da instituição.

No ano de 2014, a Rede apoiou 15 projetos, 13 em universidades públicas e 2 na fundação Oswaldo Cruz, sendo 2 no norte, 3 no nordeste, 7 no sudeste e 4 na região sul.

Programas de formação associada à pesquisa

Observatório da Educação

O *Observatório da Educação* (Obeduc) foi criado em 2006 em parceria CAPES/INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira). Visa articular a produção acadêmica e a formação de profissionais com a pós-graduação em educação, estimulando a formação de mestres e doutores cujas pesquisas tenham como ponto de partida a utilização dos indicadores educacionais existentes no INEP, por meio, ainda, do trabalho coletivo de construção do conhecimento, envolvendo mestrandos, doutorandos, professores da educação básica, alunos dos cursos de licenciatura e pesquisadores das IES.

Os projetos do Obeduc precisam estar vinculados a programas de pós-graduação reconhecidos pela Capes e com linhas de pesquisas voltadas à educação. Os programas podem organizar-se em Núcleos Locais compostos por um PPG de uma IES ou Núcleos em Rede, formados por até três PPGs de IES distintas. E os projetos podem ter duração de 2 a 4 anos.

As bolsas desse programa são oferecidas aos coordenadores dos projetos e aos mestrandos e doutorandos envolvidos nos projetos de pesquisa. A partir de 2008, o programa passou a oferecer também bolsas aos estudantes de licenciaturas e de graduação e aos professores de escolas públicas que se envolvam nas pesquisas, de modo a estimular a integração entre pós-graduação, cursos de formação de professores e escolas de educação básica.

Nos editais lançados entre 2006 e 2013, o Obeduc apoiou 243 projetos. Entre os projetos ativos no ano de 2014, participaram 96 IES que

abrigaram 186 programas de pós-graduação de diferentes áreas, para a execução de 151 projetos, sendo 111 Núcleos Locais e 34 Núcleos em Rede. Tais números totalizam 2.513 bolsistas, entre os quais 151 coordenadores, 147 doutorandos, 397 mestrandos, 920 professores da educação básica e 898 graduandos. Não houve edital no ano de 2014 em razão de restrições orçamentárias.

De acordo com o Relatório da DEB, o Obeduc contribuiu, ao longo de seus anos de existência, para a construção de conhecimento nas seguintes áreas:

- a) avaliação institucional e da aprendizagem: construção e análise de indicadores de qualidade do ensino-aprendizagem, do trabalho didático e da carreira docente; indicadores de desempenho dos sistemas de ensino; determinantes da qualidade de ensino.
- b) educação e desenvolvimento: financiamento da educação; mercado de trabalho e educação; demografia e educação; análise do fluxo escolar; educação e inclusão social;
- c) abordagens multidisciplinares de áreas de conhecimentos afins: ciências humanas, ciências da natureza e linguagens;
- d) alfabetização como um processo essencial ao exercício das práticas sociais de leitura, numeramento, oralidade e escrita, ao sucesso escolar, à inserção no mundo do trabalho e ao pleno exercício da cidadania; e
- e) temáticas relacionadas à diversidade e aos desafios contemporâneos da educação brasileira, incluindo a relação entre educação e pobreza (BRASIL, 2014a, p. 109).

Com relação aos produtos gerados, podemos perceber que há um grande número de publicações, entre teses, dissertações, artigos, livros e trabalhos em eventos, conforme o quadro abaixo:

Tabela 10: Produtos gerados pelo Observatório da Educação

Edital	Monografias	Teses	Dissertações	Eventos realizados	Livros publicados	Artigos publicados em periódicos	Capítulos de livro	Trabalhos apresentados e publicados em anais
2006	16	29	90	61	90	111	-	248
2008	45	12	80	58	-	110	-	423
2009	6	4	16	-	13	-	20	196
2010	112	26	152	714	105	260	-	1.285
2012	Em vigência em 2013 e em 2014							
TOTAL	179	71	338	833	208	481	20	2.148

Fonte: Relatório da DEB/Capes 2009-2014. Elaborado pelo pesquisador.

É importante ressaltar que o edital de 2009, especificamente, foi uma edição especial do Programa, denominada *Observatório da Educação Escolar Indígena* (OEEI), que teve o mesmo formato, porém com foco na educação básica intercultural indígena e prioridade para a formação de professores e de gestores educacionais para os Territórios Etnoeducacionais. Com a ampliação do número de propostas dessa natureza, a partir do edital de 2010, as temáticas relacionadas à educação indígena foram incluídas no programa.

Vale a pena referir, também, que o Relatório apresenta produção técnica, tanto de caráter didático-pedagógico, como materiais didáticos e paradidáticos diversos, atividades de inovação tecnológica e curricular, quanto de ferramentas de gestão, além de produtos relacionados ao desenvolvimento institucional das IES participantes, como fortalecimento

de programas de pós-graduação e de grupos de pesquisa, formação de parcerias interinstitucionais, melhorias de infraestrutura, entre outros.

Para uma ideia geral do alcance do programa, a tabela abaixo mostra a quantidade de IES e de PPGs participantes:

Tabela 11: Instituições de Ensino Superior e Programas de Pós-Graduação participantes do Observatório da Educação em 2014

Região	IES	PPGs
Norte	3	5
Nordeste	17	28
Centro-oeste	8	17
Sudeste	37	78
Sul	29	57
TOTAL	94	185

Fonte: Relatório da DEB/Capes 2009-2014. Elaborado pelo pesquisador.

Divulgação Científica

Feiras de Ciências e Mostras Científicas

O *Programa de Apoio a Feiras de Ciências e Mostras Científicas* é realizado em parceria com o CNPq, para fomentar a realização de Feiras de Ciências e Mostras Científicas. O objetivo é que as feiras e mostras sejam instrumentos para a melhoria dos ensinamentos fundamental, médio e técnico, além de ressaltar a capacidade de autoria de alunos e de

professores, de valorizar metodologias didáticas experimentais de estimular carreiras científico-tecnológicas.

Entre os anos de 2010 e 2014, foram realizados 510 eventos dessa natureza, em âmbito municipal, estadual, nacional ou mesmo no formato itinerante.

Tabela 12: Feiras e Mostras científicas apoiadas pelo programa de 2010 a 2014

Editais	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Nacionais	5	5	7	6	4	27
Estaduais	30	23	26	20	18	117
Municipais	71	48	59	72	83	333
Itinerantes	0	0	16	17	0	33
TOTAL	106	76	108	115	105	510

Fonte: Relatório da DEB/Capes 2009-2014, volume II, p. 164.

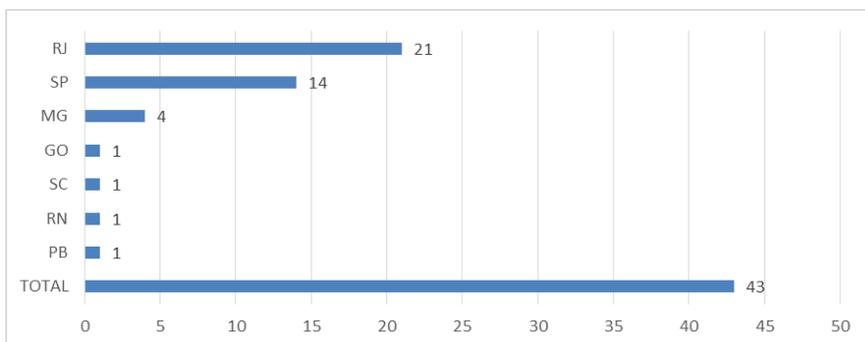
Olimpíadas Científicas

Também em parceria com o CNPq, no *Programa de Apoio a Olimpíadas Científicas*, a Capes realiza Chamadas Públicas de apoio à realização de Olimpíadas Científicas, desde 2011. Segundo o Relatório da DEB, as Olimpíadas têm contribuído para destacar alunos e professores de diversas escolas do país, e há um forte impacto no desempenho escolar dos jovens que participam dos eventos, com registros de bons resultados até mesmo em certames internacionais. Para a Capes, além de divulgar a ciência, olimpíadas dessa natureza mobilizam não apenas os alunos, mas

toda a comunidade escolar, contribuindo para a melhora de seu desempenho.

De 2011 a 2014, o programa apoiou 43 olimpíadas diversas, porém circunscritas, em sua maioria, aos estados do Rio de Janeiro e em São Paulo, sendo apenas 1 delas em Santa Catarina, 1 no Rio Grande do Norte, 1 na Paraíba, 1 em Goiás e 4 em Minas Gerais.

Gráfico 12: Olimpíadas Científicas apoiadas pela Capes de 2011 a 2014, por estado



Fonte: Relatório de Gestão DEB/CAPES 2009-2014. Elaborado pelo pesquisador.

Capítulo 4

À guisa de síntese

A presente pesquisa teve como objetivo analisar os documentos que fundamentam os programas voltados para a formação de professores da Educação Básica, junto às licenciaturas, que se encontram sob responsabilidade e gestão da DEB, bem como discutir seus resultados. Para tanto, elegemos os dois principais programas da Capes para a Educação Básica, no tocante à dotação orçamentária, para a análise de resultados: o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid) e o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor).

Com relação ao suporte teórico, valemo-nos de autores que discutem o ensino superior e a pós-graduação no Brasil, bem como suas interfaces com a referida instituição, a qual possui papel relevante no contexto das políticas educacionais, e também de autores que discutem as políticas públicas para a formação de professores no Brasil e questões ligadas à profissão docente, a saber: Ianni (1979), Castro e Soares (1983), Cunha (1988; 2007), Nogueira (1998), Mendonça (1999; 2003), Mazzeto e Carneiro (2002), Cury (2005), Hostins (2006), Saviani (2007), Barbosa (2009), Scheibe (2010; 2011), Gatti (2010), Gatti, Barreto e André (2011), Gouvêa (2011; 2012), Farias e Rocha (2012), Montandon (2012), Ristoff e Bianchetti (2012), Fernandes e Mendonça (2013), Ferro (2013), Mancebo (2013), Maraschin e Sato (2013), e Souza (2014), entre outros.

Por se tratar de uma pesquisa documental, ressalte-se que levamos em conta, para a análise de nosso objeto, o contexto de produção dos documentos examinados, o que nos exigiu a consideração de elementos históricos e sociais em nossas análises.

No segundo capítulo, apresentamos a trajetória da instituição Capes, primeiramente enquanto Campanha de formação de professores para o Ensino Superior e de profissionais de alta qualificação, passando pela sua contribuição para a consolidação da pós-graduação no Brasil e, mais recentemente, a sua atuação na Educação Básica no que concerne à formação de professores, por meio da criação de uma Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB). Nesse sentido, foi possível perceber que há uma complexidade na história da instituição, permeada por diversas mudanças e por muitos conflitos de interesse, mediante as políticas de Estado que se desenharam ao longo da história do país.

No capítulo 3, apresentamos as políticas da Capes após sua reestruturação e atuação no âmbito da formação de professores da Educação Básica, primeiramente, apresentando o funcionamento da DEB e um panorama das matrículas em cursos de licenciatura no Brasil, para, posteriormente, apresentar os programas voltados à formação docente da Educação Básica e discutir seus resultados.

Com o desenvolvimento de nosso estudo, procuramos responder à seguinte questão de pesquisa: os diversos programas instituídos pela Capes no período recente representam efetivamente a instituição de uma política nacional de formação de professores e, ainda, de um sistema nacional de formação de professores?

Foi possível constatar, no âmbito deste trabalho, que os programas lançados pela DEB não deixam de tocar em pontos levantados por

especialistas da área como relevantes e estratégicos para os enfrentamentos atuais da educação brasileira.

Todavia, as referidas ações constituem-se em alternativas pontuais e, por isso, insuficientes se consideradas as reais necessidades educacionais do país. Ainda que a seleção de projetos por editais, com apreciação pelos pares, confira transparência aos investimentos realizados, as instituições de Ensino Superior brasileiras que reúnem as condições técnicas e acadêmicas para concorrerem nos editais da CAPES são poucas, fazendo com que parte considerável dos projetos concentrem-se nas universidades públicas. Entretanto, a maior parte das matrículas em cursos de formação inicial de professores estão nas IES privadas, sendo grande parte delas faculdades isoladas, as quais não conseguem abrigar esses projetos.

Outro fator importante nesse sentido tem relação com essa proposição de projetos via editais. Por conta dessa dinâmica, as políticas da DEB/Capes acabam por se voltarem apenas às áreas contempladas pelos projetos dos proponentes (as IES participantes), desconsiderando-se as reais necessidades educacionais.

É importante problematizar, ainda, a participação da Educação a Distância no bojo dos programas e políticas implementadas pelas Capes. Conforme constatamos, há uma série de pré-requisitos a serem cumpridos pelas instituições de ensino superior para que possam concorrer nos editais da Capes e, em nenhum deles, verificamos a possibilidade de participação de licenciandos da EaD. Os documentos examinados não deixam claro se há ou não espaço para essa modalidade de ensino nas políticas da DEB/Capes.

No caso do Pibid, entendemos que o programa concentra inúmeros pontos positivos no que tange à formação de professores da Educação Básica, sobretudo no que diz respeito às vivências dos futuros

professores na escola, entendida também como espaço de formação. Contudo, concordamos com o entendimento do programa como uma política de “transição”, conforme apontado por Fernandes e Mendonça (2013): não se pode conceber o Pibid como uma iniciativa permanente para combater a falta de interesse na carreira docente. Esta, por sua vez, deve se dar por meio da efetiva melhoria das condições de trabalho da profissão.

O Parfor, por sua vez, mostrou-se uma importante medida para a adequação da formação dos profissionais da educação, sobretudo aqueles que já se encontravam em atuação nas redes de ensino. Entretanto, a recorrência de elevada quantidade profissionais sem a formação considerada adequada para magistério é fruto da própria precarização do trabalho docente. Não entender essa política como uma medida paliativa é assumir que o déficit de professores sempre estará presente no setor educacional, dificuldade que, de fato, deve ser sanada por meio de mudanças estruturais.

Ainda que não se desconsiderem os avanços dessas e das demais políticas da DEB/Capes, esses programas efetivam-se de forma fragmentada, sem atingir questões fundamentais. Ou seja, a pontualidade dessas ações na formação de professores compromete, em nível macro, a abrangência dessas políticas públicas.

A política de ajuste fiscal recente, para fazer frente à crise econômica e contornar a incapacidade do setor público de financiar seus gastos, contribui para o quadro pouco animador, e demonstra, mais uma vez, a fragilidade dessas iniciativas. O corte drástico no orçamento da área de Educação tem comprometido não somente o avanço desses projetos, mas, principalmente, inviabiliza até mesmo as atividades minimamente essenciais.

A própria manutenção dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, que ao longo dos anos veio se mostrando tradicional reduto e prioridade da Capes, tem sofrido com os cortes das verbas públicas. A efetiva melhoria da educação, rumo a uma escola pública, democrática e de qualidade para todos, só pode ser alcançada por meio de mudanças estruturais e efetivas, que possam solucionar os problemas historicamente constituídos.

Referências

BARBOSA, C. F. Olhares sobre a Capes: ciência e política na ditadura militar (1964-1985). **Revista de História (Salvador)**, v. 2, p. 99-109, 2009.

BRASIL. Decreto nº 8.752, de 9 de março de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Brasília, 2016a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8752.htm. Acesso em 22 set. 2016.

BRASIL. COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. DIRETORIA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. **Ofício Circular nº 2/2016-CGV/DEB/CAPEB**. Brasília, 2016b. Disponível em:

<http://www.uneb.br/pibid/files/2016/02/Oficio-Circular-n-2.2016-CGVDEBCAPES-sobre-bolsas-24-meses.pdf>. Acesso em 22 nov. 2016.

BRASIL. COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **Portaria nº 46, de 11 de abril de 2016**. Brasília, 2016c. Disponível em:

<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/15042016-Portaria-46-Regulamento-PIBID-completa.pdf>. Acesso em 22 nov. 2016.

BRASIL. COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **Portaria nº 84, de 14 de junho de 2016**. Brasília, 2016d. Disponível em:

<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/15062016-Revogacao-da-Portaria-n-46-2016.pdf>. Acesso em 22 nov. 2016.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 5.180, de 2016**. Brasília, 2016e. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1465697.pdf>. Acesso em 22 nov. 2016.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. CONSELHO PLENO. **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. Brasília, 2015.

Disponível em:

http://pronacampo.mec.gov.br/images/pdf/res_cne_cp_02_03072015.pdf. Acesso em 22 nov. 2016.

BRASIL. COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. DIRETORIA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. **Relatório de Gestão 2009-2014**. Volumes I e II. Brasília, 2014a. Disponível em:

<http://www.capes.gov.br/educacao-basica>. Acesso em 15 abr. 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, 2014b.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em 15 abr. 2016.

BRASIL. COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **Portaria nº 096, de 18 de julho de 2013**. Aprova o Regulamento do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid). Brasília, 2013a. Disponível em:

http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Portaria_096_18jul13_AprovaRegulamentoPIBID.pdf. Acesso em 27 mai. 2016.

BRASIL. **Lei n.º 12.796, de 4 de abril de 2013**. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília, 2013b. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm. Acesso em 23 mar. 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012.** Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei no 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do FUNDEB as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei no 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; altera a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e dá outras providências. Brasília, 2012a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12695.htm. Acesso em 23 mai. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 7.692, de 2 de março de 2012.** Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e remaneja cargos em comissão. Brasília, 2012b. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4881A.htm. Acesso em 19 abr. 2016.

BRASIL. **Lei n.º 12.056, de 13 de outubro de 2009.** Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 2009a.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12056.htm. Acesso em 23 mar. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009.** Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento a programas de formação

inicial e continuada, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 30 de janeiro de 2009b.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. INSTITUTO DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Estudo exploratório sobre o professor brasileiro**. Brasília: DEE/INEP/MEC, 2009c.

BRASIL. **Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007**. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e dá outras providências. Brasília, 2007a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6316.htm. Acesso em 12 fev. 2016.

BRASIL. **Lei n.º 11.502, de 11 de julho de 2007**. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nos 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a Educação Básica. Brasília, 2007b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm#art1. Acesso em 27 jan. 2015.

BRASIL. **Lei nº 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. Brasília, 2007c. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em 19 abr. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **O Plano Nacional de Educação – razões, princípios e programas**. Brasília/MEC, 2007d. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. Acesso em 19 abr. 2016.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. CONSELHO PLENO. **Resolução nº 01, de 18 de fevereiro de 2002**. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Brasília, 2002a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_02.pdf. Acesso em 15 mar. 2016.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CASA CIVIL. **Manual de Redação da Presidência da República**. 2. ed. Brasília, 2002b.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 2001.

Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em 15 abr. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em 12 fev. 2016.

BRASIL. **Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992**. Autoriza o Poder Executivo a instituir como fundação pública a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e dá outras providências. Brasília, 1992. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8405.htm. Acesso em 19 abr. 2016.

BRASIL. **Lei nº 4.881-A, de 6 de dezembro de 1965**. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Superior. Brasília, 1965a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4881A.htm. Acesso em 19 abr. 2016.

BRASIL. **Parecer nº 977/65, CESU, aprovado em 3 de dezembro de 1965**. Brasília, 1965b. Disponível em: https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Parecer_CESU_977_1965.pdf. Acesso em 15 jan. 2015.

BRASIL. **Decreto-lei nº 53.932, de 16 de maio de 1964**. Altera dispositivos dos Decretos ns. 29741, de 11 de julho de 1951, 50737, de 07 e junho de 1961, 51146, de 05 de agosto de 1961, 49355, de 28 de novembro de 1960, 51405, de 6 de fevereiro de 1962, 52456 de 16 de setembro de 1963, e 53325 de 18 de dezembro de 1963, reunindo num só órgão a Capes, Cosupi e Protec. Brasília, 1964. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-53932-26-maio-1964-393973-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 15 abr. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 50.737, de 7 de junho de 1961**. Organiza a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior, prevista pelo Decreto nº 29.741, de 11 de julho de 1951. Brasília, 1961. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50737-7-junho-1961-390256-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 15 jan. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 30.286, de 19 de dezembro de 1951**. Dilata o prazo que menciona. Brasília, 1951a. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=162234>. Acesso em 12 fev. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 29.741, de 11 de julho de 1951**. Institui uma Comissão para promover a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de pessoal de nível superior. Brasília, 1951. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-29741-11-julho-1951-336144-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 15 jan. 2015.

CASTRO, C. M.; SOARES, G. A. D. Avaliando as avaliações da Capes. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro: v. 23, n. 3, p. 63-73, 1983.

CALDAS, Andréa do Rocio. **Desistência e resistência no trabalho docente: um estudo das professoras e professores do ensino fundamental da rede municipal de educação de Curitiba**. 2007. 160f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007.

CÓRDOVA, R. de A.; GUSSO, D. A.; LUNA, S. V. **A pós-graduação na América Latina: o caso brasileiro**. Brasília: UNESCO/Sesu, 1986.

CUNHA, L. A. **A universidade crítica: o ensino superior na república populista**. 3. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

CUNHA, L. A. **A universidade reformanda**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

CURY, C. R. J. Quadragésimo ano do parecer CFE n. 977/65. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 30, p. 7-20, set./dez. 2005

FARIAS, I. M. S.; ROCHA, C. C. T. PIBID: uma política de formação docente inovadora? **Revista Cocar**, Belém, v. 6, n. 11, p. 41-49, jan./jul. 2012.

FERNANDES, M. J. S.; MENDONÇA, S. G. L. PIBID: Uma contribuição à política de formação docente. **EntreVer**, Florianópolis, v. 3, n. 4, p. 220-236, jan./jun. 2013,

FERRO, M. G. D. Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica no contexto da Universidade Federal do Piauí: trajetória, desafios e perspectivas. **Form@re**. Revista do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica / Universidade Federal do Piauí, Teresina, v. 1, n. 1, p. 44-79, jul./dez. 2013.

GATTI, B. A. Formação de Professores no Brasil: Características e Problemas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, out./dez. 2010.

GATTI, B. A.; ANDRÉ, M. E. D. A.; GIMENES, N. A. S.; FERRAGUT, L. **Um estudo avaliativo do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid)**. Textos FCC, São Paulo, vol. 41, 2014.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. S.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. BRASÍLIA: UNESCO, 2011.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. S. **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009.

GOUVÊA, F. C. F. A institucionalização da pós-graduação no Brasil: o primeiro decênio da Capes (1951-1961). **RBPG**, Brasília, v. 9, n. 17, p. 373-397, jul. 2012.

GOUVÊA, F. C. F. O primeiro decênio da sexagenária CAPES: contribuições para a historiografia da educação brasileira no campo da pós-graduação (1951-1961). In: **Cadernos de Pesquisa em Educação**, v. 17, n. 34, julho/dez, Vitória: UFES, 2011, p. 46-73.

HOSTINS, R. C. L. **Os planos nacionais de pós-graduação (PNPG) e suas repercussões na pós-graduação brasileira.** Perspectiva, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 133-160, jan/jun. 2006.

IANNI, O. **Estado e planejamento econômico no Brasil.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

MANCEBO, D. Trabalho docente e produção de conhecimento. **Psicologia & Sociedade**, v. 25, n. 3, p. 519-526, 2013.

MARASCHIN, C.; SATO, L. Recuperando leituras críticas sobre a avaliação na pós-graduação – dando continuidade à discussão e ao debate. **Psicologia & Sociedade**, v. 25, n. 1, p. 2-9. 2013.

MAZZETTO, S. E.; CARNEIRO, C. C. B. S. Licenciatura em Química da UFC: perfil sócio-econômico, evasão e desempenho dos alunos. In: *Revista Química Nova*, vol. 25, n. 6B, 2002, p. 1204-1210.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro.** 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MENDONÇA, A. W. P. C. **A pós-graduação como estratégia de reconstrução da universidade brasileira.** Educar em Revista, Curitiba, n. 21, p. 289-308, 2003.

MENDONÇA, A. W. P. C. **Anísio Teixeira:** um criador de instituições. Apresentação do livro Educação no Brasil de Anísio Teixeira. Rio de Janeiro: UFRJ, 1999.

MONTANDON, M. I. **Políticas públicas para a formação de professores no Brasil:** os programas Pibid e Prodocência. Revista da ABEM, Londrina, v. 20, n. 28, p. 47-60, 2012.

NOGUEIRA, M. A. “De Vargas à Nova República: a Administração Pública em busca do tempo perdido”. **As possibilidades da política: idéias para a reforma democrática do Estado**. São Paulo, Paz e Terra, 1998.

NUNES, E. “A construção do insulamento burocrático e do corporativismo e a nacionalização do clientelismo”. **A gramática política do Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

PIZONI, Fernando. **Perfil socioeconômico e trajetória escolar de alunos de licenciatura em Ciências Biológicas e Matemática da Unesp de São José do Rio Preto**. 2014. 139 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília, 2014. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/110483>. Acesso em: 18 fev. 2015.

RABELO, R. P. **Projeção da oferta de professores de matemática, física, química e biologia para educação básica no Brasil até 2028**. 2015. Dissertação (Mestrado) – Escola Nacional de Estatística, Rio de Janeiro, 2015.

RISTOFF, D. I.; BIANCHETTI, L. A pós-graduação e suas interlocuções com a educação básica: (des)encontros históricos e manutenção do *apartheid* socioeducacional. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 17, n.3, p. 787-824, nov. 2012.

RUIZ, A. I.; RAMOS, M. N.; HINGEL, M. **Escassez de professores no Ensino Médio: soluções emergenciais e estruturais**. Brasília: Câmara de Educação Básica, 2007.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, ano 1, n. 1. São Leopoldo, jul. 2009. Disponível em:

http://www.rbhcs.com/index_arquivos/Artigo.Pesquisa%20documental.pdf. Acesso em: 18 fev. 2015.

SANTOS, R. S.; PEREIRA, L. M. S.; MARQUES, F. M.; COSTA, N. C. F.; OLIVEIRA, P. S.; Perfil socioeconômico e expectativa docente de ingressantes no Curso de Licenciatura em Ciências Biológicas. **Reveduc**, São Carlos, v. 8, n. 2, p. 293-303, 2014.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.**, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007.

SCHEIBE, L. O conselho técnico-científico da educação básica da Capes e a formação docente. **Cad. Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 144, set./dez. 2011.

SCHEIBE, L. **Valorização e formação dos professores para a educação básica**: questões desafiadoras para um novo plano nacional de educação. *Educação & Sociedade*, v. 31, n. 112, p. 981-1000, jul./set. 2010.

SOUZA, V. C. **Política de formação de professores para a educação básica**: a questão da igualdade. *Revista Brasileira de Educação*, v. 19, n. 58, p. 629-653, jul./set. 2014.

TEIXEIRA, A. A administração pública brasileira e a educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 25, n. 63, p. 03-23, 1956.

TORRES, J. C. et al. Formação de Professores e perfil socioeconômico de alunos de licenciatura: os cursos de Ciências Biológicas e de Matemática do Ibilce/Unesp. **IX SIMPOED - Simpósio de Formação e Profissão Docente**, 2013, Ouro Preto (MG). Anais do IX SIMPOED. Ouro Preto (MG): Universidade Federal de Ouro Preto - UFOP, 2013. v. 1. p. 1-12.

TORRES, J. C.; PAGOTTO, M. D. S. A formação de professores na UNESP após a LDB 9394/96: velhas questões, novos desafios. **Anais do VII Congresso Brasileiro de História da Educação**. Cuiabá, MT: UFMT, 2013.

TORRES, J. C.; PAGOTTO, M. D. S. Perfil socioeconômico de alunos de licenciatura: alguns apontamentos. **Anais do II Congresso Nacional de Formação de Professores/XII Congresso Estadual Paulista sobre Formação de Educadores**. Águas de Lindóia, SP, 2014, p. 1-12.

TRINDADE, H. O discurso da crise e a reforma universitária necessária da universidade brasileira. In: MOLLIS, M. **Las universidades em America Latina: reformadas ou alteradas? La cosmética del poder financiero**. Buenos Aires: CLACSO, 2003.

SOBRE O LIVRO

Catálogo

André Sávio Craveiro Bueno – CRB 8/8211

Normalização

Livia Pereira Mendes

Diagramação e Capa

Mariana da Rocha Corrêa Silva

Assessoria Técnica

Renato Geraldi

Oficina Universitária Laboratório Editorial

labeditorial.marilia@unesp.br

Formato

16x23cm

Tipologia

Adobe Garamond Pro

abrigar esses projetos. Além disso, a própria dinâmica de proposição de projetos via editais faz com que as ações da Capes se voltem apenas às áreas contempladas pelos projetos dos proponentes (as IES participantes), desconsiderando-se as reais necessidades educacionais. Por fim, a fragilidade dessas iniciativas, executadas com o estatuto de programas, fica comprometida sobremaneira com a recente política de ajuste fiscal, que tem provocado cortes drásticos no orçamento da área de Educação. Concluimos, portanto, que a efetiva melhoria da educação, rumo a uma escola pública, democrática e de qualidade para todos, só pode ser alcançada por meio de mudanças estruturais e efetivas, que possam solucionar os problemas historicamente constituídos.

Este livro é resultado de importante estudo realizado por Nathanael da Cruz e Silva Neto sobre o papel da CAPES nas políticas contemporâneas de formação de professores da Educação Básica. Por meio de análise histórica, com aporte de ampla pesquisa bibliográfica e documental, o autor debruça-se sobre as políticas levadas a cabo por essa importante instituição pública, criada em 1951, e vinculada ao Ministério da Educação. Tradicionalmente voltada a questões de desenvolvimento, regulação e avaliação da pós-graduação, o texto situa e contextualiza, para o leitor, o momento exato em que a CAPES é deslocada, também, para o epicentro da política nacional de formação de professores, ocupando um papel de destaque no campo da formulação e execução das políticas públicas de formação docente. Desse modo, no contexto do arranjo federativo brasileiro e do regime de colaboração, instituído pela Constituição Federal de 1988 e pela LDBEN/1996, a “Nova CAPES” é elevada à condição de importante agente na coordenação das políticas nacionais de formação inicial e continuada de nossos professores. As fragilidades e focalização das políticas, aponta o estudo, são ainda o grande desafio para o avanço dos programas e das metas de formação docente. Por fim, este livro é um convite irrecusável para aqueles que almejam conhecer, com riqueza de detalhes, marcos importantes da história da educação e da política educacional brasileira.

JULIO CESAR TORRES - UNESP



CULTURA
ACADÊMICA
Editora



Programa PROEX/CAPES:

Auxílio N° 0798/2018

Processo N° 23038.000985/2018-89

