

ARTIGOS LIVRES

A FORMAÇÃO INICIAL DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO APAGAR DAS LUZES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2014-2024

*BASIC EDUCATION TEACHERS
INITIAL TRAINING IN THE CLOSING STAGES
OF THE NATIONAL
EDUCATION PLAN 2014-2024*

Cibele Cheron* 

Alexandre Anselmo Guilherme** 

* Doutora em Ciência Política (UFRGS). Professora Adjunta do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (UFRGS). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Ciência Política, Porto Alegre, RS, Brasil.
E-mail: cibele.cheron@ufrgs.br

** PhD em Filosofia – Durham University. Professor Adjunto dos Programas de Pós-Graduação em Educação, em Filosofia e em Psicologia (PUCRS). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Escola de Humanidades, Escola de Ciências da Saúde e da Vida, Porto Alegre, RS, Brasil.
E-mail: alexandre.guilherme@pucrs.br

RESUMO

A tarefa de formar para a educação enfrenta, presentemente, desafios distintos daqueles próprios da sociedade de capitalismo industrial e relações produtivas do tipo fordista. Na primeira metade do século XX, formar para a educação, assim como formar para outros campos de atuação profissional, implicava possibilitar aos educandos a aquisição de uma soma de saberes, habilidades e competências que, uma vez internalizados, seriam replicados o mais fielmente possível ao que havia sido adquirido originalmente. Essa relativa estabilidade deixa de ser consoante à realidade ainda no século XX em razão de diversos fatores, dos quais pode-se destacar a reestruturação produtiva, a emergência de novos arranjos laborais, a ampliação de direitos civis, políticos e sociais e a titularização de direitos coletivos, e especialmente a rapidez crescente das revoluções tecnológicas e da disseminação das informações. Todos esses fenômenos, aliados à permanência de desigualdades estruturantes na sociedade, afetam o educar e a formação para a educação, que se vê compelida a preparar sujeitos aptos a acompanhar o ritmo acelerado dos avanços científicos e tecnológicos, flexíveis e multifuncionais, prontos para aprender e reinventar-se durante toda a vida. O acesso às instituições que fornecem educação formal é ampliado, cotejando-se a almejada universalização, e no mesmo sentido cresce a necessidade de profissionais educadores. A partir do pano de fundo tracejado, o presente artigo reflete sobre a formação de professores segundo a Meta 15 do Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE), instituído pela Lei no 13.005/2014. É traçado um panorama diagnóstico a partir dos indicadores e dos resultados auferidos, obtidos de fontes oficiais e contrastados com o Censo da Educação Superior. A moldura teórica-analítica é multidisciplinar, com aportes da educação, ciência política, sociologia e direito, a fim de observar que, até o antepenúltimo ano de vigência prevista do plano, grande parte do país ainda se aproxima do atingimento de 50% da meta. Ao final, apontam-se os possíveis desafios para o próximo decênio, referentes à necessidade de contemplar as vulnerabilidades dos professores em formação e sanar as precariedades dos processos formativos.

Palavras-Chave: Formação Inicial do Professor; Plano Nacional de Educação; Metas Educacionais; Política Nacional da Educação.

ABSTRACT

The task of training for education currently faces challenges distinct from those typical of a society of industrial capitalism and productive relations of the Fordist type. In the first half of the 20th century, training for education, as well as training for other professional activity fields, implied enabling students to acquire a sum of knowledge, skills and competencies that, once internalized, would be replicated as faithfully as possible to what had been originally taught. This relative stability ceased to be in line with reality in the 20th century due to several factors, including productive restructuring, the emergence of new labor arrangements, the expansion of civil, political and social rights and the collective rights securitization, and especially the increasing speed of technological revolutions and information dissemination. All these phenomena, combined with structuring inequalities in society, affect education and training for education, which is compelled to prepare subjects capable of keeping up with the accelerated pace of scientific and technological advances, flexible and multifunctional, ready to learn and reinvent themselves throughout their life. Access to institutions that provide formal education is expanded, achieving the desired universalization, and in the same sense the need for professional educators grows. From this context, this article reflects on teacher training according to Goal 15 of the National Education Plan 2014-2024 (PNE), established by Law No. 13,005/2014. A diagnostic panorama is drawn based on the indicators and results obtained

from official sources and contrasted with the Higher Education Census. The theoretical-analytical framework is multidisciplinary, with contributions from education, political science, sociology and law, in order to observe that, until the third to last year of the plan's expected validity, a large part of the country is still approaching 50% of what was aimed for. At the end, possible challenges for the next decade are highlighted, referring to the need to address the vulnerabilities of teachers in training and remedy the precariousness of training processes.

Keywords: *Initial Teacher Training; National Education Plan; Educational Goals; National Education Policy.*

INTRODUÇÃO

A tarefa de formar para a educação enfrenta, presentemente, desafios distintos daqueles próprios da sociedade de capitalismo industrial e relações produtivas do tipo fordista. Na primeira metade do século XX, formar para a educação, assim como formar para outros campos de atuação profissional, implicava possibilitar aos educandos a aquisição de uma soma de saberes, habilidades e competências que, uma vez internalizados, seriam replicados o mais fielmente possível ao que havia sido adquirido originalmente.

Essa relativa estabilidade deixa de ser consoante à realidade ainda no século XX em razão de diversos fatores, dos quais pode-se destacar a reestruturação produtiva, a emergência de novos arranjos laborais, a ampliação de direitos civis, políticos e sociais e a titularização de direitos coletivos, e especialmente a rapidez crescente das revoluções tecnológicas e da disseminação das informações. Todos esses fenômenos, aliados à permanência de desigualdades estruturantes na sociedade, afetam o educar e a formação para a educação, que se vê compelida a preparar sujeitos aptos a acompanhar o ritmo acelerado dos avanços científicos e tecnológicos, flexíveis e multifuncionais, prontos para aprender e reinventar-se durante toda a vida. O acesso às instituições que fornecem educação formal é ampliado, cotejando-se a almejada universalização, e no mesmo sentido cresce a necessidade de profissionais educadores.

A partir do pano de fundo tracejado, o presente artigo reflete sobre a formação de professores segundo a Meta 15 do Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE), instituído pela Lei n. 13.005/2014 (BRASIL, 2014). O estudo examina fontes documentais e dados secundários obtidos de órgãos oficiais do governo brasileiro, fundamentado por uma moldura teórica multidisciplinar, com aportes da educação, ciência política, sociologia e direito, a fim de observar os resultados obtidos até o antepenúltimo ano de vigência prevista do PNE e apontar os possíveis desafios para o próximo decênio.

A FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES NO ÂMBITO DA META 15 DO PNE 2014/2024

O atual PNE estabeleceu dez diretrizes que orientam o sistema educacional brasileiro e definiu 20 metas a serem alcançadas durante a sua vigência, bem como 254 estratégias que detalham os meios para atingir essas metas estabelecidas. Além disso, a legislação do PNE reforça o princípio de cooperação federativa em políticas educacionais, conforme previsto na Constituição Federal (BRASIL, 1988) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n. 9.394 de 1996 (BRASIL, 1996), ao estipular que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem atuar em regime de colaboração para alcançar as metas estipuladas no Plano Nacional (BRASIL, 2014). Assim, o PNE estabelece de modo direto e objetivo o que, *a priori*, é necessário para

que haja avanços na educação brasileira, abordando tanto questões relacionadas à qualidade quanto ao acesso e à permanência na escola. Isso reafirma o compromisso com as garantias estipuladas na Constituição Federal e na LDB.

A META 15, OBJETO DO PRESENTE ESTUDO, OBJETIVA QUE TODOS OS DOCENTES ATUANTES NA EDUCAÇÃO BÁSICA SEJAM LICENCIADOS EM CURSO SUPERIOR NA SUA ÁREA DE ATUAÇÃO

Meta 15: Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (BRASIL, 2014).

A Meta 15 do PNE desempenha um papel decisivo, estabelecendo o regime de colaboração entre os entes federados num prazo fixado para o alcance dos resultados pretendidos. Isso se baseia em 13 estratégias que devem ser implementadas em um ano após a publicação do documento, visando à efetivação da Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação. As estratégias relativas à Meta 15 do PNE podem ser vistas no Quadro 1:

Quadro 1 – Estratégias para o atingimento da Meta 15 do PNE 2014/2024

Estratégia	Descrição
15.1	atuar, conjuntamente, com base em plano estratégico que apresente diagnóstico das necessidades de formação de profissionais da educação e da capacidade de atendimento, por parte de instituições públicas e comunitárias de educação superior existentes nos estados, Distrito Federal e municípios, e defina obrigações recíprocas entre os partícipes;
15.2	consolidar o financiamento estudantil a estudantes matriculados em cursos de licenciatura com avaliação positiva pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, na forma da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, inclusive a amortização do saldo devedor pela docência efetiva na rede pública de educação básica;
15.3	ampliar programa permanente de iniciação à docência a estudantes matriculados em cursos de licenciatura, a fim de aprimorar a formação de profissionais para atuar no magistério da educação básica;
15.4	consolidar e ampliar plataforma eletrônica para organizar a oferta e as matrículas em cursos de formação inicial e continuada de profissionais da educação, bem como para divulgar e atualizar seus currículos eletrônicos;
15.5	implementar programas específicos para formação de profissionais da educação para as escolas do campo e de comunidades indígenas e quilombolas e para a educação especial;
15.6	promover a reforma curricular dos cursos de licenciatura e estimular a renovação pedagógica, de forma a assegurar o foco no aprendizado do/a aluno/a, dividindo a carga horária em formação geral, formação na área do saber e didática específica e incorporando as modernas tecnologias de informação e comunicação, em articulação com a base nacional comum dos currículos da educação básica, de que tratam as estratégias 2.1, 2.2, 3.2 e 3.3 deste PNE;
15.7	garantir, por meio das funções de avaliação, regulação e supervisão da educação superior, a plena implementação das respectivas diretrizes curriculares;
15.8	valorizar as práticas de ensino e os estágios nos cursos de formação de nível médio e superior dos profissionais da educação, visando ao trabalho sistemático de articulação entre a formação acadêmica e as demandas da educação básica;

Estratégia	Descrição
15.9	implementar cursos e programas especiais para assegurar formação específica na educação superior, nas respectivas áreas de atuação, aos docentes com formação de nível médio na modalidade normal, não licenciados ou licenciados em área diversa da de atuação docente, em efetivo exercício;
15.10	fomentar a oferta de cursos técnicos de nível médio e tecnológicos de nível superior destinados à formação, nas respectivas áreas de atuação, dos/as profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério;
15.11	implantar, no prazo de um ano de vigência desta lei, política nacional de formação continuada para os/as profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério, construída em regime de colaboração entre os entes federados;
15.12	instituir programa de concessão de bolsas de estudos para que os professores de idiomas das escolas públicas de educação básica realizem estudos de imersão e aperfeiçoamento nos países que tenham como idioma nativo as línguas que lecionem;
15.13	desenvolver modelos de formação docente para a educação profissional que valorizem a experiência prática, por meio da oferta, nas redes federal e estaduais de educação profissional, de cursos voltados à complementação e certificação didático-pedagógica de profissionais experientes.

Fonte: Elaboração dos autores com base em Inep (2023b).

A estratégia 15.1 explicitamente reconhece a importância da colaboração entre instituições públicas e comunitárias, por meio de um plano estratégico e diagnóstico, para oferecer formação aos profissionais da educação, que deve definir com acuidade a devida consideração das responsabilidades de cada participante nesse processo.

A análise da Meta 15 do PNE reclama um olhar breve sobre o contexto histórico em que a formação para a docência se desenvolve no cenário brasileiro. A trajetória da formação de professores/as no Brasil atravessa três fases, que podem ser identificadas como distintos modelos formativos. O primeiro estágio abarca o esquema 3+1 e implica um “modelo conteudista”, inaugurado no final da década de 1930; o segundo momento, a partir do início do século XXI, é caracterizado como uma fase de transição e enfatiza a prática como o cerne da formação; e, por fim, o terceiro e atual período, verificável desde cerca de 2015, designado como o “modelo de resistência”, tem como escopo ampliar o conceito de formação, unificando princípios tanto para a formação inicial quanto para a continuada. Esses modelos se entrecortam, a despeito dos seus períodos legais de vigência, dada a dinâmica própria do campo educativo (COIMBRA, 2020).

Com a entrada em vigor da LDB, em 1996, o Estado brasileiro determina a necessidade de formação de nível superior aos professores, prevendo um prazo de dez anos para que a medida seja efetivamente cumprida, inclusive pelos profissionais já em exercício. Para garantir seu atingimento, o PNE encaminha uma política nacional voltada à formação de profissionais da educação básica, em regime colaborativo entre as esferas da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

O monitoramento previsto para acompanhar o desenvolvimento do plano, sua eficiência, eficácia e efetividade foi concebido a partir de quatro indicadores, com suas respectivas metas, conforme o Quadro 2:

Quadro 2 - Indicadores e metas associadas ao atingimento da Meta 15 do PNE 2014/2024

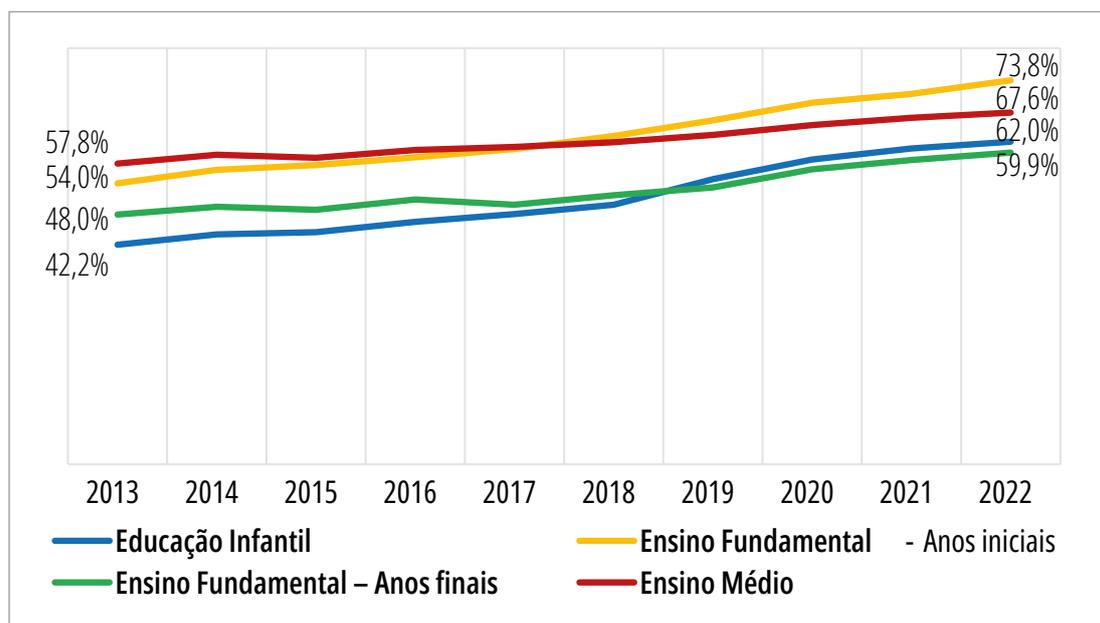
	Indicador	Meta
15A	Proporção de docências da educação infantil com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.	100% das docências da educação infantil com professores cuja formação está adequada à área de conhecimento em que atuam até 2024.
15B	Proporção de docências dos anos iniciais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.	100% das docências dos anos iniciais do ensino fundamental com professores cuja formação está adequada à área de conhecimento em que atuam até 2024.
15C	Proporção de docências dos anos finais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.	100% das docências dos anos finais do ensino fundamental com professores cuja formação está adequada à área de conhecimento em que atuam até 2024.
15D	Proporção de docências do ensino médio com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.	100% das docências do ensino médio com professores cuja formação está adequada à área de conhecimento em que atuam até 2024.

Fonte: Elaboração dos autores com base em Inep (2022, p. 325).

Para calcular os indicadores, cada unidade de avaliação corresponde à docência de uma disciplina específica em uma turma específica, ministrada por um professor determinado. Portanto, os valores apresentados nesta seção se referem às combinações entre as formações dos professores, as disciplinas que ensinam e as turmas que atendem. Além disso, ao determinar a adequação da formação dos professores aos indicadores 15C e 15D, considerou-se apenas aqueles com formação superior em licenciatura específica na disciplina que estão lecionando ou com bacharelado na mesma área, desde que tenham concluído o curso de complementação pedagógica correspondente. No caso da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, dada sua natureza multidisciplinar, foram consideradas adequadas as formações em licenciatura ou bacharelado com complementação pedagógica em pedagogia para o cálculo dos indicadores 15A e 15B.

As metas correspondentes a cada um dos quatro indicadores são bastante ambiciosas, pretendendo adequar as formações de todos os professores às suas áreas de atuação ao longo do decênio de vigência do PNE. Os dados produzidos para o território nacional, de 2013 a 2022, em referência aos indicadores citados, podem ser observados no Gráfico 1:

Gráfico 1 - Percentual de docências da educação básica com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam, Brasil, 2013-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em Inep (2023b).

Os maiores crescimentos no período são registrados entre os professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, com 19,8 pontos percentuais. Registra-se, aqui, um movimento dos profissionais da educação infantil que corrobora os dados já apontados pelo Censo da Educação Superior, segundo os quais o maior percentual de estudantes matriculados nos cursos voltados à formação de professores da educação básica concentrava-se em Pedagogia. Sem prejuízo do significativo crescimento nos percentuais de adequação da formação docente para todas as etapas da educação básica, é preciso mencionar que os resultados observados em 2022 ainda estão muito longe do atingimento da Meta 15 do PNE.

Para atingi-la, seria necessário que o percentual de adequação variasse positivamente, em média, 19 pontos percentuais anuais para os professores da Educação Infantil; 13,1 pontos percentuais para os professores dos anos iniciais do ensino fundamental; 20,05 pontos percentuais para os anos finais do ensino fundamental; e 16,2 pontos percentuais para o ensino médio. Essa variação positiva representaria mais de uma vez e meia o aumento verificado no período todo para os professores dos anos finais do ensino fundamental e para os do ensino médio.

Da análise da Meta 15 do PNE, compreende-se que a adequação da formação docente sintetiza a formação inicial dos professores da educação básica, nos termos das normativas em vigor, às disciplinas objeto de sua atuação em sala de aula. Partindo daí, é possível construir seis categorias para os indicadores apresentados, como disposto no Quadro 3:

Quadro 3 – Categorias dos indicadores de adequação da formação docente segundo a Meta 15 do PNE 2014/2024

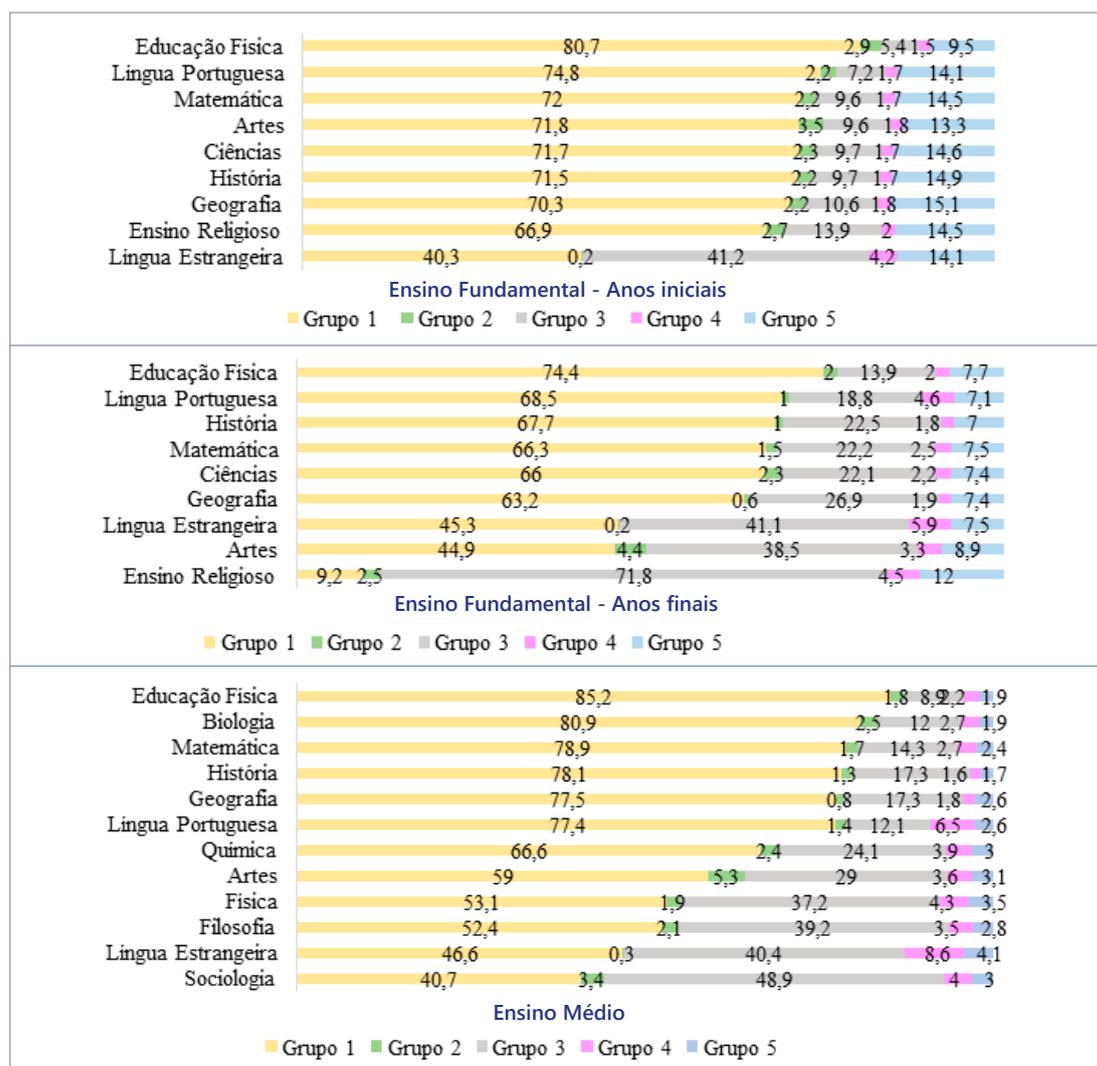
Grupo	Categoria
1	Licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) na mesma disciplina que leciona
2	Bacharelado na disciplina correspondente, mas sem licenciatura ou complementação pedagógica
3	Licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) em disciplina diferente daquela que leciona
4	Formação superior não considerada nas categorias anteriores
5	Sem formação superior

Fonte: Elaboração dos autores com base em Inep (2022).

Obs.: A relação dos cursos considerados adequados para cada disciplina encontra-se em nota técnica, disponível na página do Inep (2014).

Considerando as categorias informadas pelo Quadro 3, em 2021 a adequação da formação docente, no Brasil, apresentava-se como pode ser observado no Gráfico 2:

Gráfico 2 – Adequação da formação dos professores da Educação Básica, por categoria, Brasil, 2021



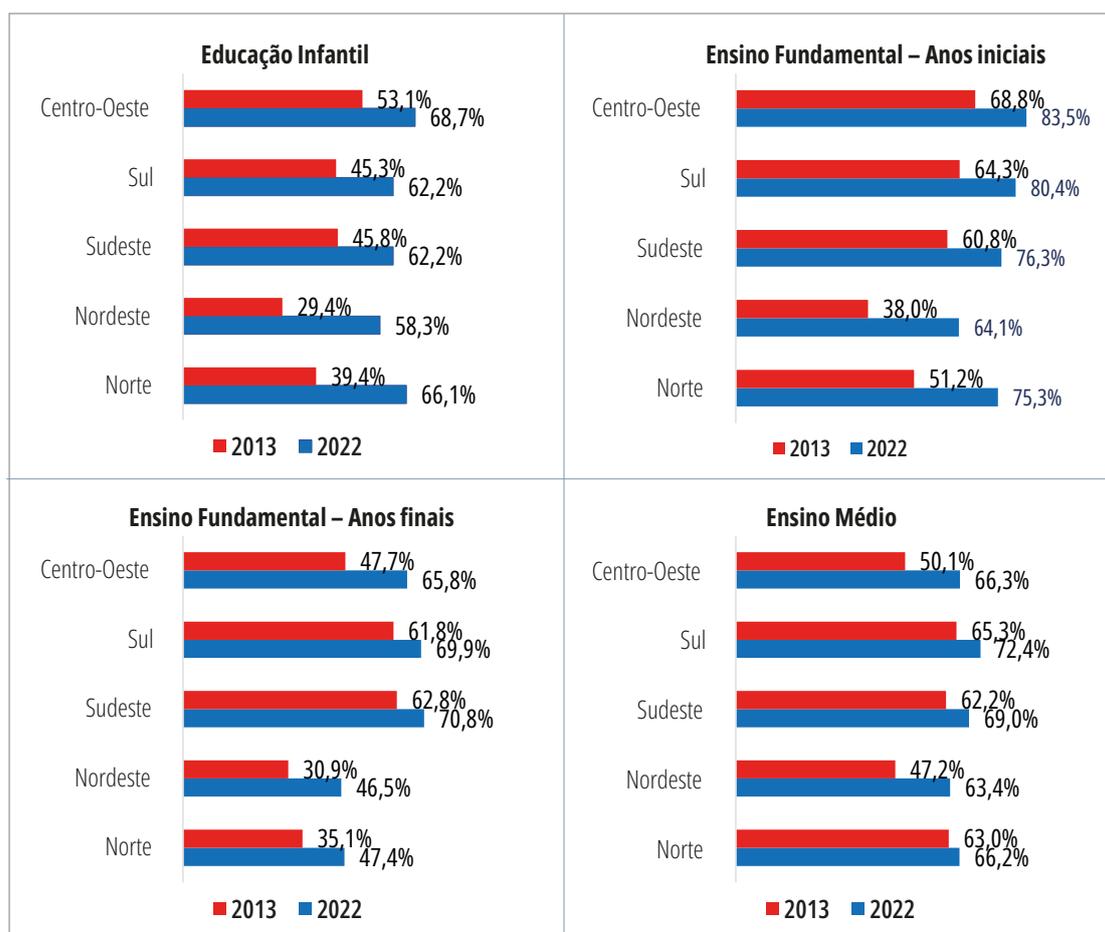
Fonte: Elaboração dos autores com base em Inep (2021).

Obs.: Os dados do Censo da Educação Superior não contemplam a educação infantil neste quesito.

O Gráfico 2 revela que algumas áreas são mais críticas quanto ao atendimento da Meta 15 do PNE. Atenta-se, especialmente, para Sociologia e Língua Estrangeira dentre os profissionais atuantes no ensino médio; Ensino Religioso, Artes e Língua Estrangeira nos anos finais; e Língua Estrangeira nos anos iniciais do ensino fundamental. Chama a atenção, dentre os profissionais atuantes nos anos iniciais do ensino fundamental, que o percentual daqueles que não têm formação superior é maior do que o daqueles que são licenciados ou bacharéis com complementação pedagógica e atuam em área diversa da sua de formação. Essa tendência é inversa nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio, com as atuações fora da área prevalecendo em larga medida sobre a ausência de formação ou a falta de complementação pedagógica.

No Gráfico 3 é possível observar as assimetrias regionais nos resultados do esforço de adequação da formação dos profissionais da educação básica entre 2013 e 2022:

Gráfico 3 – Percentual de docências da educação básica com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam, por Grande Região, Brasil, 2013-2022

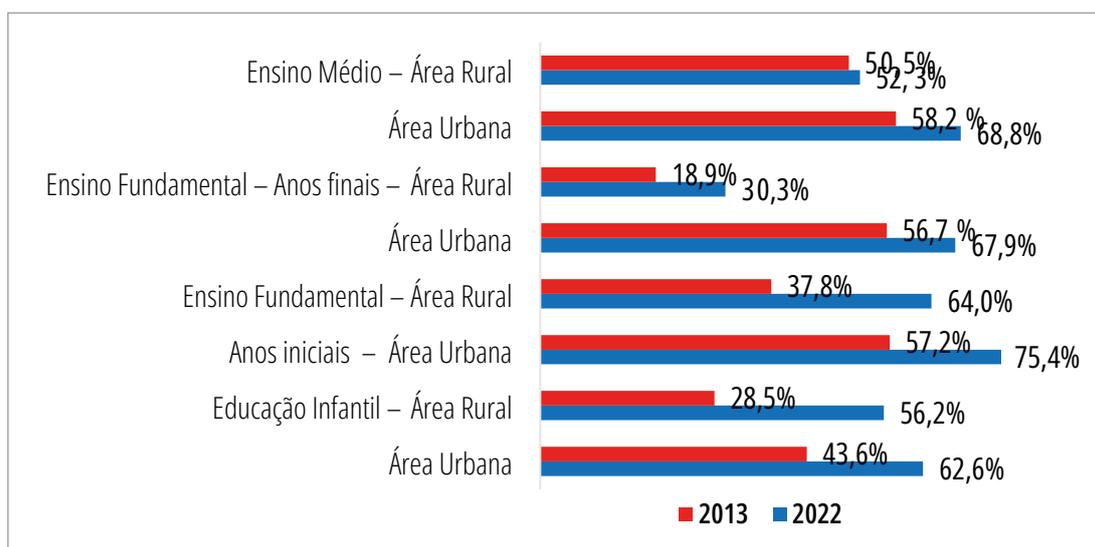


Fonte: Elaboração dos autores com base em Brasil (2023).

As Regiões Norte e Nordeste chegaram a registrar crescimentos maiores do que os verificados nas Regiões Sudeste e Sul com relação aos anos finais do ensino fundamental (crescimentos de 12,3 pontos percentuais no Norte, 15,6 no Nordeste,

8 no Sudeste, 8,1 no Sul, e 18,1 no Centro-Oeste) e do que todas as demais regiões com relação à educação infantil (26,7 pontos percentuais na Região Norte, 28,9 na Região Nordeste, 16,4 na Região Sudeste, 16,9 na Região Sul, e 15,6 na Região Centro-Oeste) e aos anos iniciais do ensino fundamental (24,1 pontos percentuais para a Região Norte, 26,1 na Região Nordeste, 15,5 na Região Sudeste, 16,1 na Região Sul e 14,7 na Região Centro-Oeste). A Região Nordeste (aumento de 16,2 pontos percentuais), por sua vez, superou Sudeste e Sul, igualando a variação positiva da Região Centro-Oeste no que se refere ao ensino médio. Todavia, Norte e Nordeste ainda concentram os índices mais baixos de adequação, exigindo um olhar mais acurado para as dificuldades ali presentes. Também são verificadas assimetrias nas variações de crescimento do percentual de professores com adequação da formação inicial segundo a localização da instituição em que atuam, se urbana ou rural, como se vê no Gráfico 4:

Gráfico 5 - Percentual de docências da educação básica com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam, por localização, Brasil, 2013-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em Inep (2023b).

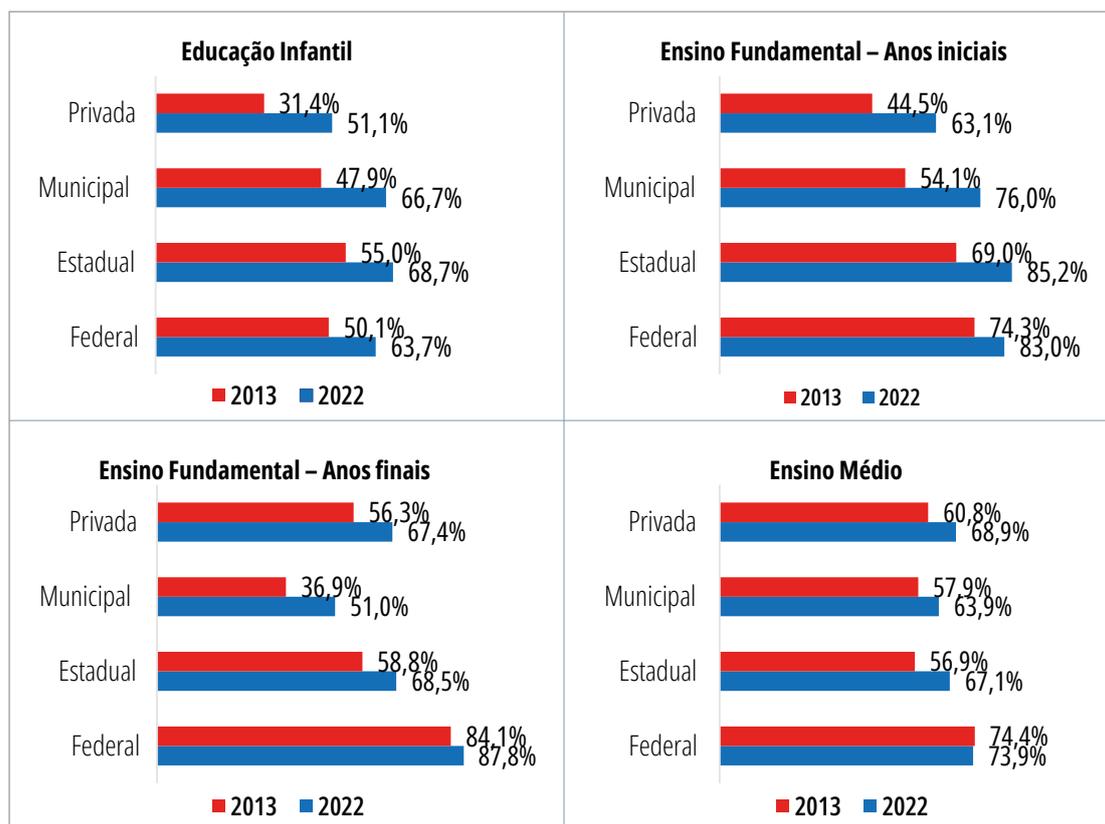
Nas áreas rurais, os indicadores de adequação da formação dos professores são mais baixos, fenômeno já tradicionalmente observado na trajetória brasileira. Contudo, vale destacar que o crescimento verificado no período para a adequação da formação dos professores da educação infantil (27,7 pontos percentuais) e dos anos iniciais (26,2) e finais (11,4) do ensino fundamental, nas áreas rurais, foi maior do que o das áreas urbanas (respectivamente 19, 18,2 e 11,2 pontos percentuais).

Desagregando os dados de 2022 por regiões e localização, percebe-se que as áreas rurais concentram os índices mais preocupantes no que diz respeito aos anos finais do ensino fundamental (com adequação da Região Norte em 24,1%, Nordeste 25%, Centro-Oeste 33,3% e Sudeste 49,2%). Outro ponto de atenção é referente aos professores do ensino médio das áreas rurais da Região Norte (47,3%) e Centro-Oeste (41,6%). Nas demais fases, regiões e localizações, foi possível, até 2022, atingir ao

menos 50% de adequação da formação dos professores da educação básica às áreas em que atuam.

O Gráfico 5 ilustra as assimetrias percebidas nas diferentes fases de ensino segundo a dependência administrativa das escolas em que os professores atuam:

Gráfico 5 – Percentual de docências da educação básica com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam, por dependência administrativa, Brasil, 2013-2022



Fonte: Elaboração dos autores com base em Inep (2023b).

Os menores percentuais são os relativos à adequação da formação, em 2022, dos professores dos anos finais do ensino fundamental na rede pública municipal (51%) e da educação infantil na rede privada (51,1%). Quando se examinam os dados acerca da educação infantil desagregados por região, verifica-se que a adequação, na rede privada, é inferior a 50% no Sul (41,9%) e no Nordeste (41,6%). Nas Regiões Norte e Nordeste, outro ponto sensível está nos anos finais do ensino fundamental público (respectivamente 45,6% e 44,5%), mormente na rede municipal (com respectivos 37,6% e 41,7%). Como os dados apresentados permitem apontar, há uma série de dificuldades e obstáculos no caminho para o atingimento da Meta 15 do PNE. No próximo segmento, alguns deles são objeto de reflexão, encaminhando-se o diálogo para os possíveis desafios que já despontam no horizonte do próximo decênio.

AVANÇOS E DESAFIOS DA FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA

A reconfiguração que atravessa a educação desde o século XX pode ser vista através dos sujeitos presentes nos espaços de ensino. Especialmente as escolas públicas, gradativamente, tendem a comportar um modelo de educação de massas, fomentado pela universalização do acesso, em lugar do modelo de educação de elite. De tal modo, os sujeitos presentes nos espaços escolares deixam de ser relativamente homogêneos em razão dos processos seletivos de ingresso, vindo a compor grupos plurais e diversos que trazem consigo diferentes circunstâncias do mundo da vida.

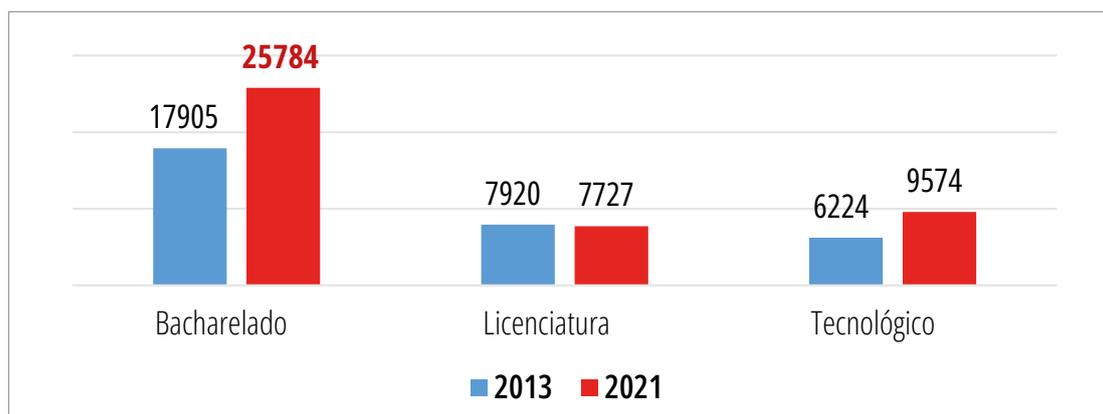
A escola, nesse diapasão, é um conjunto dinâmico de transformações entrecortadas por sua trajetória histórica (PETITAT, 1994), que a impulsionam a mudanças correlacionadas ao cenário social no qual se insere, bem como por revoluções silenciosas que ocorrem lenta, gradativa e até imperceptivelmente para então revelarem-se em “[...] pensamentos, atitudes e valores que até aquele momento se espalhavam sem alterar visivelmente a vida social” (ESTEVE, 2004, p. 19), mas a partir dos quais a realidade é irreversivelmente alterada, pondo as novas ideias e práticas em confronto com perspectivas anacrônicas persistentes.

Compreender a escola como um ator dinâmico e complexo que se movimenta em múltiplas direções permite transpor o dualismo maniqueísta no qual ela é vista ou como instituição conservativa, ou como força de revolução política. Pelo prisma da complexidade, discute-se a escola como agente conservador e transformador, tradicional e inovador, que reproduz e reorganiza o tecido social (MORIN, 2002).

O início do século XXI é marcado por relevantes esforços do governo brasileiro em ampliar o acesso ao ensino superior, tanto na rede pública quanto na rede privada. Surgem novas instituições de ensino superior (IES) e ampliam-se medidas de fomento ao setor. A promoção do acesso igualitário à universidade, ao mesmo tempo em que se assegura a manutenção dos padrões de qualidade, representa um dos compromissos assumidos pelo governo brasileiro, conforme estabelecido na Meta 12 do PNE (BRASIL, 2014).

Nesse contexto, as universidades no Brasil têm experimentado um notável crescimento, resultado das políticas governamentais que incentivaram a expansão das instituições de ensino públicas e privadas, avançando para regiões do interior do país e lançando mão dos recursos de tecnologia da informação e comunicação (TIC) em polos e cursos no formato de educação a distância (EaD). Comparando a quantidade de cursos superiores voltados à formação de professores, pode-se observar os dados obtidos do Censo da Educação Superior (INEP, 2023b), conforme o Gráfico 6:

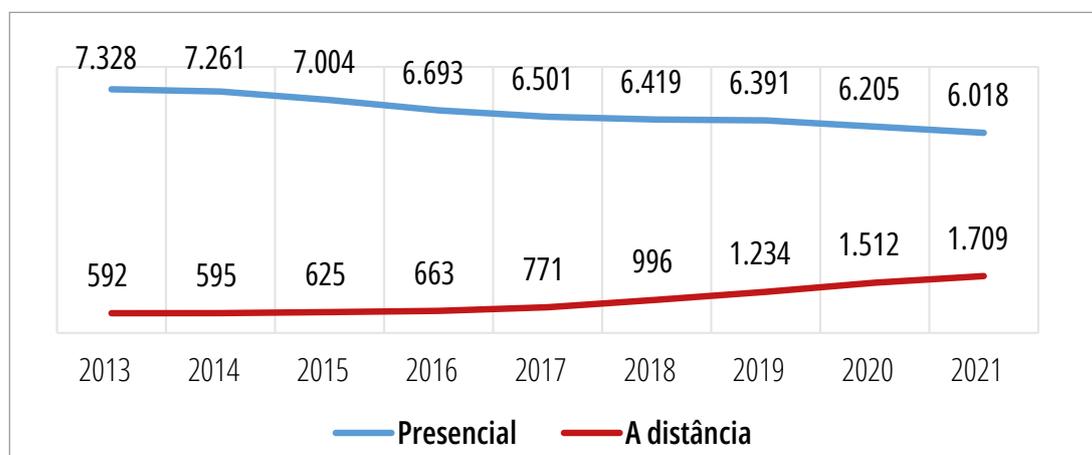
Gráfico 6 – Evolução do número de cursos de graduação, por grau acadêmico. Brasil, 2013-2021



Fonte: Elaboração dos autores a partir de Inep (2015, 2023a).

Os dados apresentados permitem perceber que, embora haja um crescimento no número de cursos regularmente oferecidos no ensino superior nacional (cerca de 34,4 pontos percentuais), a quantidade de cursos de licenciatura decresceu no período. O Gráfico 7 apresenta a distribuição dos cursos de Licenciatura de acordo com a modalidade de oferta:

Gráfico 7. Número de cursos de graduação em licenciaturas, por modalidade de ensino. Brasil, 2013-2021

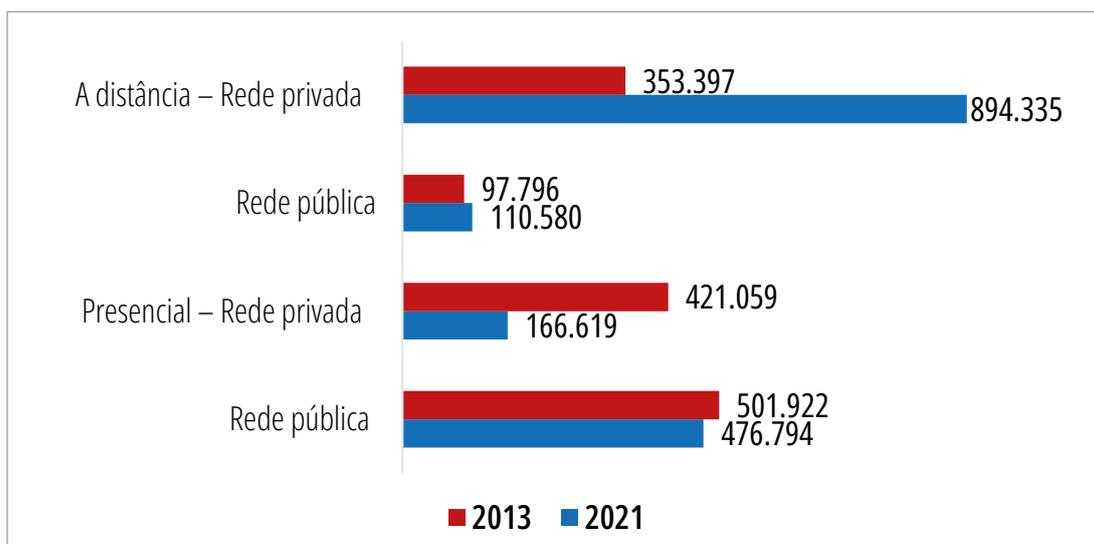


Fonte: Elaboração dos autores a partir de Inep (2015, 2023a).

Verifica-se o crescimento dos cursos na modalidade a distância e o declínio gradativo dos cursos na modalidade presencial. Contudo, segundo o Censo da Educação Superior (INEP, 2023a), há 1.648.328 matrículas nos cursos de graduação em licenciaturas no país em 2021, dos quais 61% são na modalidade EaD.

Essa tendência de predomínio do número de alunos na modalidade EaD é consistente desde 2018 e responde a um impulso iniciado em 2014, com as possibilidades abertas pela nova política para a formação de professores que tem no PNE seu maior expoente. O Gráfico 8 mostra o crescimento do número de matrículas ofertadas pela rede privada de ensino na modalidade a distância:

Gráfico 8 – Número de matrículas em cursos de graduação em licenciaturas segundo a modalidade de ensino e a dependência administrativa. Brasil, 2013–2021



Fonte: Elaboração dos autores a partir de Inep (2015, 2023a).

Considerando-se apenas os calouros, em 2021 foram 77% dos ingressantes em licenciaturas EaD contra apenas 23% de ingressantes na modalidade presencial. É interessante observar que, desagregando os dados por competência administrativa, 35,6% do total de licenciandos estão matriculados em IES públicas e, destes, 81,2% cursam na modalidade presencial. Já os 64,4% do total de licenciandos matriculados na rede privada, 84,3% cursam na modalidade EaD.

Cabe assinalar, nesse ponto, a importância da LDB como marco regulatório da formação inicial de professores da educação básica. O panorama político e econômico do final do século XX e início do século XXI, marcado pela adoção de pressupostos neoliberais, tem na agenda o encolhimento do setor público e a abertura de diversos setores, de forma mais ampla, para a exploração pela iniciativa privada (BIELSCHOWSKY, 2023). Sob essa perspectiva, a educação superior desempenharia um papel fundamental na preparação de profissionais alinhados às demandas do setor produtivo, ao mesmo tempo em que promoveria a pesquisa aplicada, impulsionando a inovação. Esses esforços resultariam em avanços passíveis de serem convertidos em produtos que poderiam ser explorados comercialmente no mercado (THIENGO, 2019).

Assim, o Estado, apesar de manter o controle e a gestão das políticas educacionais, passou a depender da expansão das instituições privadas para aumentar o acesso ao ensino superior. Isso se deve, em parte, ao fato de a LDB estabelecer, por exemplo, em seu artigo 7º, a liberdade para a iniciativa privada oferecer ensino, e no artigo 19º, a permissão para que as instituições de ensino atuassem em todos os níveis, fossem elas públicas, privadas ou comunitárias.

Na esteira das políticas de reforma do ensino superior com diretrizes mais flexíveis, introduzidas pela LDB, surgiram novas instituições privadas de ensino

superior, muitas das quais visando diretamente ao lucro (empresas educacionais). Ao mesmo tempo, o Estado reduziu os recursos financeiros destinados à manutenção ou expansão das instituições públicas de ensino superior. Isso, em certa medida, reflete como o aumento no número de vagas para a formação de professores da educação básica em cursos de licenciatura depende da disposição da iniciativa privada.

Os indicadores através dos quais a Meta 15 do PNE é operacionalizada encontram respaldo no que está previsto na LDB, especificamente no Título VI, que aborda os profissionais da educação, no artigo 61 e respectivos parágrafos, os quais delineiam as características desses profissionais. Reza o artigo 61 da LDB (BRASIL, 1996):

Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim;

IV – 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, exclusivamente para atender ao inciso V do caput do art. 36;

V – profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Educação.

A LDB deixa uma fresta aberta na Meta 15 do PNE, permitindo que profissionais com formação de nível médio ministrem aulas nos diferentes níveis da educação básica. Embora essa brecha seja objeto de preocupação, é necessário reconhecer que ela advém de uma contingência da realidade brasileira, e, nesse contexto, políticas compensatórias acabam sendo implementadas para mitigar e superar as desigualdades econômicas, sociais e educacionais.

Desse modo, entende-se que a discussão sobre a formação de professores para a educação básica aborda não apenas a qualidade dos cursos de licenciatura, mas também questões sociais. De acordo com Helena Costa Lopes de Freitas (2014), diante da expansão massiva da educação superior, destaca-se a importância de garantir a efetiva inclusão das classes populares nesses cursos, que buscam uma integração entre teoria e prática. A autora ressalta que, atualmente, a qualidade dos cursos de licenciatura está intimamente ligada ao acesso de estudantes provenientes das classes populares, fenômeno que pode ser creditado à democratização do ensino superior no país, frequentemente apoiada por políticas nacionais que promovem essa inclusão (Pimenta, Pinto e Severo, 2022).

Vale lembrar que, para avaliar a qualidade dos cursos de licenciatura, existem dois sistemas de avaliação em vigor: o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade). Esses sistemas enfrentam a desafiadora missão de analisar o perfil dos cursos de ensino superior no Brasil e de revisar as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Profissionais do Magistério na Educação Básica.

Entidades representativas, tais quais a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope), têm pautado sua agenda de lutas na afirmação da imprescindibilidade de uma política de valorização e aprimoramento dos educadores. Isso é crucial não apenas para a garantia de condições de trabalho justo aos professores, mas também para que se alcance uma educação básica emancipatória, o que requer uma abordagem abrangente da política pública do Estado (Freitas, 2014).

A formação inicial dos professores da Educação Básica, objeto da Meta 15 do PNE, está no centro da discussão, mas não pode ser descolada da formação continuada e da pós-graduação lato ou stricto sensu (definidas na Meta 16), da valorização dos professores e melhoria das remunerações (segundo a Meta 17) e do aperfeiçoamento dos planos de carreira docente (conforme a Meta 18).

Experiências isoladas e fragmentadas, focadas apenas em uma das áreas desse conjunto de desafios, têm se mostrado insuficientes. Isso inclui programas bem-sucedidos em instituições de ensino superior e entre os estudantes, como o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid), Ciências sem Fronteiras, além de muitos outros programas pontuais.

No mesmo sentido, Bernardete Angelina Gatti e Elba Siqueira de Sá Barreto (2009, p. 11-12) apontam que a formação de professores carrega profundas implicações políticas:

Com as pressões populares, com as demandas da expansão industrial e do capital, os investimentos públicos no ensino fundamental começam a crescer e a demanda por professores também aumenta. O suprimento de docentes nas escolas caminha por meio de várias adaptações: expansão das escolas normais em nível médio, cursos rápidos de suprimento formativo de docentes, complementação de formações de origens diversas, autorizações especiais para exercício do magistério a não licenciados, admissão de professores leigos etc.

Assim, a formação de professores no país ainda sofre os impactos do crescimento efetivo tão recente e rápido das redes públicas e privadas de ensino fundamental, e das improvisações que foram necessárias para que as escolas funcionassem. [...] Esse crescimento do sistema escolar foi sem dúvida um mérito, provindo de grande esforço social, político e de administração, porém é chegado o momento de se conseguir que esse sistema tenha melhor qualidade em seus processos de gestão, nas atuações dos profissionais e nas aprendizagens pelas quais responde. Um dos aspectos a se considerar nessa direção, entre outros, é a formação dos professores, sua carreira e perspectivas profissionais.

Outro ponto crítico está na combinação entre crescimento da oferta de formações pela iniciativa privada e ampliação da modalidade EaD, impulsionada pela

maior flexibilidade de regulamentação legal. Scudeler, Calderon e Pires (2020) sistematizam a regulamentação da modalidade de ensino a distância no Brasil em três momentos: i) com a LDB e os Decretos n. 2.494/1998 e n. 5.622 de 2005; ii) com a Portaria Normativa n. 40 de 2010; e iii) com a Portaria Normativa n. 11, que regulamenta o Decreto n. 9.057/2017 (e retificações incorporadas pelo Decreto n. 9.235, de 2017). Este último diploma legal introduz importantes modificações, na medida em que:

a) permite o credenciamento de IES exclusivamente para a oferta de cursos de graduação e especialização da modalidade EaD; b) não prevê mais a avaliação in loco dos polos de apoio, definindo que a avaliação in loco nos processos de credenciamento e credenciamento institucional, bem como os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos na modalidade EaD, ocorrerá na sede da IES; c) autorização para as IES credenciadas para ofertada da modalidade EaD, com prerrogativa de autonomia, ofertarem cursos na modalidade independentemente de autorização, devendo, apenas, “informar” a criação do curso ao MEC, “para fins de supervisão, de avaliação e de posterior reconhecimento”; e d) condiciona a criação de polos de apoio ao cumprimento dos parâmetros definidos pelo MEC, de acordo com os resultados de avaliação institucional”. [...] Toda essa regulamentação, ainda vigente, permite a abertura em larga escala de polos de cursos na modalidade EaD e facilitará, ainda mais, a expansão dessa modalidade de ensino, colocando em questão a qualidade dessa modalidade de ensino. (Scudeler, Calderon e Pires, 2020, p. 9).

Além disso, as Diretrizes Curriculares Nacionais também sofrem mudanças palpáveis, flexibilizando os critérios para a formação inicial dos professores. Dentro do período de vigência do PNE, em 2015, o artigo 9º, parágrafo terceiro, da Resolução n. 2 do Conselho Nacional de Educação preconizava que a formação dos professores para atuarem na educação básica deveria ser preferencialmente ofertada na modalidade presencial, em trajetórias formativas de elevado padrão acadêmico, científico, tecnológico e cultural (Brasil, 2015).

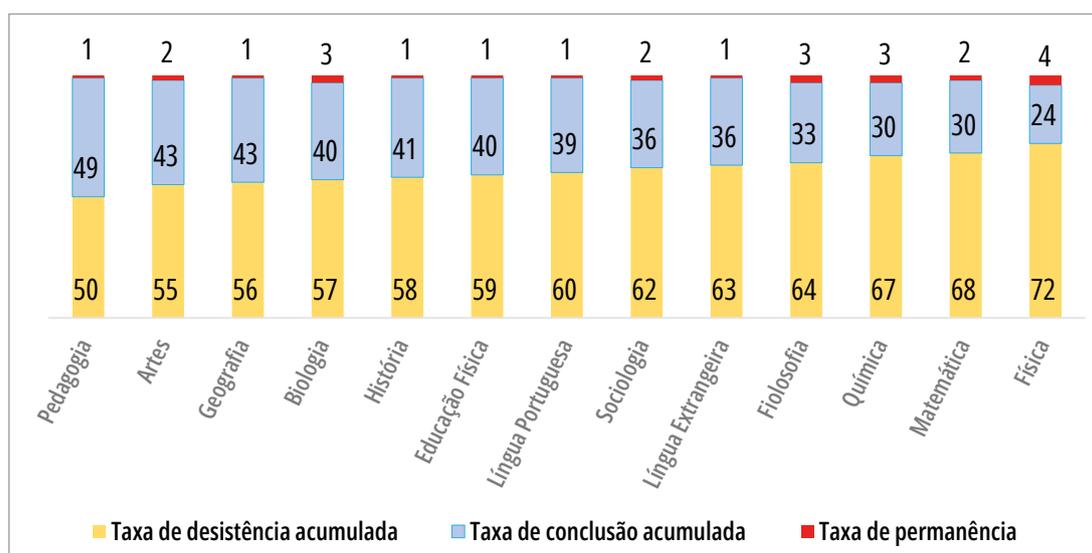
Ademais, uma redefinição de curso é posta em marcha quando o Pleno do Conselho Nacional de Educação edita a Resolução n. 2, de 2019, a chamada e contestada BNC-Formação Inicial de 2019, na qual fica estabelecido que a formação de professores para a educação básica deve observar os marcos regulatórios, especialmente a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), tendo como princípio, entre outros, a garantia de padrões de qualidade dos cursos formadores, ofertados tanto na modalidade presencial quanto a distância (BRASIL, 2019), ainda atentando para a conexão entre teoria e prática. Entretanto, como ainda não foi implementada, podendo de fato ser revogada dado o desacordo da comunidade acadêmica com a BNCC, não é possível avaliar seus possíveis efeitos.

Pondera-se o papel estratégico da aprovação da BNCC como um catalisador de outras políticas educacionais, abrangendo tanto a educação básica quanto o ensino superior. Embora as reformas na educação sejam apresentadas de maneira segmentada, como um campo em permanentes disputas, elas integram, de fato, um projeto educacional claramente orientado para a gestão.

Portanto, podemos inferir que a aprovação da BNCC estabelece uma cultura de base, englobando múltiplos aspectos e processos, que vão desde os currículos, a avaliação, a administração educacional, até a formação de professores (SCHNEIDER e RIBEIRO, 2021). Especial destaque merece a aprovação da Lei n. 13.415/2017, que altera o artigo 61 da LDB, passando a classificar como profissionais da educação sujeitos dotados do ambíguo atributo “notório saber”, ou, em outras palavras, autorizando que pessoas sem a devida formação atuem como professores (AGUIAR, 2019).

Nessa senda, os indicadores de trajetória mensurados em 2021 para os ingressantes em 2012 em cursos de graduação voltados à formação de professores da educação básica podem ser observados no Gráfico 9, e nos trazem uma situação preocupante porque nos levam a crer num potencial apagão de professores em várias áreas do conhecimento se a formação de professores não for apoiada num futuro próximo.

Gráfico 9 - Média dos indicadores de trajetória mensurados em 2021 para os ingressantes em 2012 em cursos de graduação voltados à formação de professores da educação básica. Brasil, 2012-2021 (%)



Fonte: Elaboração dos autores a partir de Inep (2023a).

A taxa de desistência acumulada é o percentual de estudantes que desistiram (desvínculo ou transferência) do curso, calculando-se cumulativamente desde o ano de ingresso (2012) até o ano de referência (2021), em relação ao número de ingressantes no curso no ano de ingresso (2012), subtraindo-se os que tenham falecido no período. Física, Matemática, Química, Filosofia, Língua Estrangeira, Sociologia e Língua Portuguesa apresentaram taxas de desistência acumuladas iguais ou superiores a 60% no período. A média obtida no intervalo em relação a todos os cursos foi 59%.

Por taxa de conclusão acumulada, entende-se o percentual de estudantes que se formaram no curso até o ano de referência (2021) em relação ao número de ingressantes no curso no ano de ingresso (2012), subtraindo-se os falecidos no período. Em 2021, a média da taxa de conclusão acumulada para todos os cursos superiores (Licenciaturas,

Bacharelados e Tecnológicos) foi de 40%. Olhando-se para os cursos voltados à formação de professores da educação básica, verifica-se que apenas Pedagogia (49%), Artes (43%), Geografia (43%) e História (41%) ficaram acima dessa marca.

Por sua vez, a taxa de permanência representa o percentual de estudantes com vínculos ativos (cursando ou em trancamento) junto ao curso no ano de referência (2021) em relação ao número de estudantes ingressantes no curso no ano de ingresso (2012), descontando-se os falecidos no período. Física apresentou taxa de permanência na ordem de 4% em 2021, o que condiz com a elevada taxa de desistência acumulada registrada.

Quanto ao tipo de IES, 63,5% do total de licenciandos estão em universidades, 25,6% em centros universitários, 6,5% em faculdades e 4,3% em institutos federais (IF) ou centros federais de educação tecnológica (Cefet). Ainda, 72,5% do total de matrículas é de estudantes mulheres, contra 27,5% de estudantes homens. Analisando-se os cursos de graduação em licenciaturas com relação ao número de matrículas em 2021, prevalece Pedagogia (47,9%), seguido dos cursos de formação em Educação Física (7,4%), Matemática (6%), História (5,7%), Letras Português (4,9%), Biologia (4,7%), Geografia (3,2%), e os demais com percentuais inferiores a três. Esses dados permitem traçar um perfil para quem está se formando a fim de atuar na educação básica: mulher, cursando Pedagogia (e provavelmente buscando atuar na educação infantil) na modalidade EaD ofertada por uma universidade privada.

Esse panorama focaliza o olhar sobre a constante reflexão e a análise acerca da formação de professores para atuarem na educação básica, ponto central para a elaboração de uma política nacional tal qual o PNE. As dificuldades e os desafios acarretados por esse processo, permanentemente aberto, estão no cerne do debate em torno da própria formação para a docência. Como apontado por Antônio Joaquim Severino (2004), as lacunas presentes na formação de professores para a educação básica tornaram-se um dos pontos críticos que afetam a educação no Brasil. Isso se deve ao fato de que o professor, definido como o “agente da formação humana”, é sobrecarregado com grande parte das responsabilidades em relação à qualidade educacional, porém, em muitas situações, sem receber as condições necessárias para exercer sua função com integridade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As observações empreendidas no estudo da Meta 15 do PNE evidenciam um cenário problemático no qual se descortinam duas faces perversas: de um lado, a oferta de condições educacionais precárias para a formação dos graduandos; de outro, a atração de estudantes com perfis sociais e acadêmicos mais vulneráveis, acenando com perspectivas pouco atraentes de carreira e remuneração. Essa dualidade ressalta a importância de um projeto pedagógico que leve em conta as dificuldades dos

professores da educação básica em formação. Todavia, paradoxalmente, o que se verifica nas trajetórias formativas segue rumos diversos, senão opostos. Além de os cursos não adotarem ações institucionais para mitigar as desvantagens enfrentadas por esses estudantes, as instituições ainda prejudicam seu desempenho acadêmico ao não proporcionar as condições mínimas necessárias para sua formação profissional.

Explorando tais dificuldades, arrisca-se dizer quais são os grandes desafios ainda não solucionados pelas políticas de formação de professores da educação básica no Brasil, sistematizados em três dimensões interconectadas, a partir do que foi debatido no presente artigo. A dimensão institucional abrange as condições de vida e trabalho dos educadores, bem como a alocação de recursos e as estratégias de gestão profissional. Adicionalmente, a dimensão pedagógica se concentra na preparação dos professores para suas práticas específicas, gerando discussões sobre a adoção de um modelo de formação baseado em conteúdos cognitivos a serem transmitidos através do ensino, ou um modelo alternativo que priorize métodos pedagógicos eficazes. Ambos os modelos visam a aprimorar a qualidade do ensino. Dentro dessas abordagens, a própria finalidade da docência permanece em aberto e passível de desenvolvimento contínuo. Por fim, a terceira dimensão, de caráter ético-político, enfatiza a formação docente como um componente vital na promoção e perpetuação de processos democráticos, participativos e na construção da cidadania.

O Plano Nacional de Educação assume uma posição central nas políticas do Estado em relação à educação no Brasil. Ele se encontra inserido na agenda de reformas com inclinações neoliberais, as quais restringem os direitos e a participação do Estado na promoção do desenvolvimento e da justiça social. Isso se configura como um dos principais desafios que dificultam a realização das 20 metas estabelecidas para a próxima década. Como resultado de um processo de debates intensos, o PNE passa por uma reconfiguração, principalmente devido à aprovação de medidas que implicam cortes vultuosos nas rubricas orçamentárias destinadas à educação, como é o caso da Emenda Constitucional no 95/2016, conhecida como a PEC dos Gastos, a qual prejudica, de maneira significativa, as metas do PNE 2014-2024, que demandam maiores investimentos, assim comprometendo os direitos sociais assegurados pela Constituição de 1988.

Na maior parte dos países capitalistas, sem prejuízo da orientação liberal, é o Estado quem direciona o processo de formação, capacitação e aprimoramento dos profissionais da docência, estabelecendo as competências, habilidades e capacidades essenciais ao exercício profissional, além dos critérios que delineiam uma formação educacional de excelência. Nesse patamar, a Meta 15 do PNE estabelece a necessidade não apenas de formação de nível superior, mas acompanhada dos saberes pedagógicos relativos ao conteúdo objeto de trabalho do docente.

O êxito das estratégias estabelecidas na Meta 15 somente se concretizará caso o pacto federativo seja fortalecido por meio da definição clara, dentro do regime de colaboração, das responsabilidades específicas dos diferentes níveis de governo, incluindo a União, estados, Distrito Federal e municípios. Torna-se, portanto, de suma importância a realização de diagnósticos abrangentes sobre a valorização do corpo docente, as necessidades de formação de nível superior e a capacidade do poder público em atender a essas demandas, mantendo uma correlação sólida com os planos decenais.

SOBRE OS AUTORES

Cibele Cheron: Doutora em Ciência Política (UFRGS), professora do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UFRGS. Atua na linha de pesquisa Teoria Política, Democracia e Participação.

Alexandre Anselmo Guilherme: PhD em Filosofia (Durham University). Professor dos Programas de Pós-Graduação em Educação e em Filosofia, na Escola de Humanidades, e em Psicologia, na Escola de Ciências da Saúde e da Vida da PUCRS. Líder do Grupo de Pesquisa Educação e Violência (GruPEV).

REFERÊNCIAS

1. AGUIAR, Márcia A. da S. Reformas conservadoras e a “nova educação”: orientações hegemônicas no MEC e no CNE. *Educação & Sociedade*, v. 40, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302019225329>.
2. BIELSCHOWSKY, Carlos E. (Coord.). *Expansão da Educação Superior no Brasil: análise das Instituições Privadas*. Relatório de Pesquisa. São Paulo: SoU_Ciência, 2023.
3. BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução CNE/CP n. 2, de 20 de dezembro de 2019*. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). Brasília: Conselho Nacional de Educação. Brasília, DF, 2019. Disponível em:
4. <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/135951-rcp002-19/file>. Acesso em: 10 ago. 2024.
5. BRASIL. *Decreto n. 9.235 de 15 de dezembro de 2017*. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Brasília, DF, 2017a. Disponível em: https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Decreto_9235-2017_%20Referente-regulacao-supervisao-avaliacao-IES_e-cursos-graduacao_pos.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.
6. BRASIL. *Decreto n. 9.057 de 25 de maio de 2017*. Regulamenta o art. 80 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Decreto-9057-2017-05-25.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2024.
7. BRASIL. *Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017*. Altera as Leis n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e n. 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei n. 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei n. 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Brasília, DF, 2017c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.
8. BRASIL. *Emenda constitucional n. 95*, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.
9. BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução CNE/CP n. 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: Conselho Nacional de Educação. Brasília, DF, 2015. Disponível em: https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_RES_CNECPN22015.pdf?query=LICENCIATURA. Acesso em: 10 ago. 2024.
10. BRASIL. *Lei n. 13.005*, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.
 11. BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria Normativa n. 40*, de 2010. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e outras disposições. Brasília, DF, 2010. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/legislacao/2007/portaria_40_12122007.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.
 12. BRASIL. *Decreto n. 5.622*, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2005/decreto-5622-19-dezembro-2005-539654-publicacaooriginal-39018-pe.html>. Acesso em: 10 ago. 2024.
 13. BRASIL. *Decreto n. 2.494*, de 10 de fevereiro de 1998. Regulamenta o disposto no art. 80 da Lei n. 9.394. Brasília, DF, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2494.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.
 14. BRASIL. *Lei n. 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.
 15. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.
 16. COIMBRA, Camila L. Os modelos de formação de professores/as da educação básica: quem formamos? *Educação & Realidade*, v. 45, n. 1, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edreal/a/xJnsTVj8KyMy4B495vLmhww/?format=pdf>. Acesso em: 10 ago. 2024.
 17. ESTEVE, José M. *A terceira revolução educacional: a educação na sociedade do conhecimento*. Moderna, 2004.
 18. FREITAS, Helena C. L. de. PNE e formação de professores. Contradições e desafios. *Revista Retratos da Escola*, v. 8, n. 15, p. 427-446, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/viewFile/451/582>. Acesso em: 10 ago. 2024.
 19. GATTI, Bernadete A.; BARRETO, Elba S. S. Introdução. In: GATTI, Bernadete A.; BARRETO, Elba S. S (Coords.). *Professores do Brasil: impasses e desafios*. UNESCO, 2009. p. 11-13. Disponível em: <https://www.fcc.org.br/fcc/wp-content/uploads/2019/04/Professores-do-Brasil-impasses-e-desafios.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2024.
 20. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Resumo técnico do Censo da Educação Superior 2021*. Brasília, DF: Inep, 2023a. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_da_educacao_superior_2021.pdf. Acesso em: 05 maio 2023.
 21. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Painel de monitoramento do Plano Nacional de Educação*. Brasília, DF: INEP, 2023b.
 22. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação - 2022*. Brasília, DF: Inep, 2022. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 05 maio 2023.
 23. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Censo da Educação Superior 2021*. Divulgação dos resultados. Brasília, DF: Inep, 2021. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2021/apresentacao_censo_

- da_educacao_superior_2021.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.
24. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Resumo técnico do Censo da Educação Superior 2013*. Brasília, DF: Inep, 2015. Disponível em: https://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2013/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2013.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.
 25. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Nota Técnica n. 020/2014*. Brasília, 21 nov. 2014. Disponível em: https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/docente_formacao_legal/nota_tecnica_indicador_docente_formacao_legal.pdf. Acesso em: 14 ago. 2024.
 26. MORIN, Edgar. *Educação e complexidade: os sete saberes e outros ensaios*. Cortez, 2002.
 27. PETITAT, André. *Produção da escola/produção da sociedade: análise sócio-histórica de alguns momentos decisivos da evolução escolar no Ocidente*. Artes Médicas, 1994.
 28. PIMENTA, Selma G.; PINTO, Umberto D. A.; SEVERO, José Leonardo R. de L. Panorama da Pedagogia no Brasil: ciência, curso e profissão. *Educação em Revista*, v. 38, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-469838956>.
 29. SCHNEIDER, Marilda P.; RIBEIRO, Elina R. de O. Contornos do Estado avaliador no Brasil. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 31, n. 78, p. 723-741, 2021. DOI: <https://doi.org/10.18222/eae.v31i78.7096>.
 30. SCUDELER, Marcelo A.; CALDERON, Adolfo I.; PIRES, André. O desafio da educação a distância no ensino superior brasileiro: a expansão dos cursos de pedagogia à luz do ENADE como referencial de qualidade. *Jornal de Políticas Educacionais*, v. 14, p. 1-23, jan. 2020. DOI: <https://doi.org/10.5380/jpe.v14i0.70138>.
 31. SEVERINO, Antônio J. A formação e a prática do professor em face da crise atual dos paradigmas educacionais. *Ciência & Opinião*, v. 1, p. 15-31, 2004.
 32. THIENGO, Lara C. *Universidades de classe mundial, ou, o fim da universidade como universitas?* Mercado de Letras, 2019.

Submissão em 09 de julho de 2024.

Aceito em 19 de outubro de 2024.