

O PAPEL DA UNIVERSIDADE PÚBLICA FRENTE AO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Maria Renata Alonso¹
Suzane da Rocha Vieira Gonçalves²

Resumo: O presente artigo discute o papel das universidades públicas para o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (2014-2024). No ano em que o PNE completa 5 anos, verificamos que apenas 4, das 20 metas, foram parcialmente cumpridas e que a maioria das metas estão longe de serem atingidas. No contexto do PNE, as universidades públicas assumem um papel muito importante, não apenas para aquelas metas relacionadas ao Ensino Superior, mas em especial na articulação com a Educação Básica. Diante do atual contexto político e econômico o qual o país está atravessando, acredita-se que o Plano Nacional de Educação não conseguirá cumprir com o proposto, ficando para a história como uma carta de intenções.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação. Política Educacional. Universidade Pública. Educação Básica.

THE ROLE OF PUBLIC UNIVERSITY FOR THE NATIONAL EDUCATION PLAN

Abstract: This paper discusses the role of public universities in meeting the goals established in the National Education Plan (2014-2024). In the year in which the PNE turns 5, we found that only 4 out of 20 goals were partially met and most goals are far from being met. In the context of the PNE, public universities play a very important role, not only for those goals related to Higher Education, but especially in articulation with Basic Education. Given the current political and economic context that the country is going through, it is believed that the National Education Plan will not be able to comply with the proposed, leaving history as a letter of intent.

Key-words: National Plan for Education. Educational policies. Public university. Basic education.

INTRODUÇÃO

Em junho de 2019, o Plano Nacional de Educação - PNE completou cinco anos. O Plano Nacional de Educação instituído pela Lei 13.005/2014 e

¹ Universidade Federal de Rio Grande (mariarenata.alonso@gmail.com)

² Universidade Federal de Rio Grande (suzanevieira@furg.br)

sancionado em 25 de junho pela então presidenta Dilma Rousseff (2011-2016) representa um importante desafio para a sociedade brasileira no processo de qualificação e ampliação da oferta educacional, tanto para a Educação Básica como para o Ensino Superior. Nas palavras de Dourado (2017), o PNE deveria constituir-se no epicentro das políticas educacionais no Brasil.

Podemos afirmar que desde 2016, com impeachment da Dilma que levou à presidência Michel Temer do Movimento Democrático Brasileiro - MDB (2016-2018), o Brasil passou por uma reviravolta política, uma agenda de cunho mais liberal é assumida e ações mais conservadoras passam a ser adotadas. Conforme aponta Amaral,

Com o *impeachment* de Dilma Rousseff, assumiu a Presidência da República o grupo que dirigiu o país no período do governo FHC, e uma de suas primeiras medidas foi retornar à implementação, com intensidade, das reformas preconizadas pelo Consenso de Washington. Recomeçaram as privatizações, a abertura do mercado às empresas estrangeiras, as reformas da previdência e trabalhista etc. É emblemática nessa nova fase a apresentação da Proposta de Emenda à Constituição de número 241 na Câmara dos Deputados e 55 no Senado Federal, que se tornou a EC 95, de 15 de dezembro de 2016. Essa mudança constitucional instituiu um Novo Regime Fiscal (NRF) no país e que prevalecera, inicialmente, por 20 anos, portanto, até 2036, que congelara as despesas primárias e liberara os pagamentos relativos ao mercado financeiro. Estarão, portanto, limitadas as possibilidades da implementação de novas políticas públicas que objetivem diminuir a enorme desigualdade brasileira. (2017, p. 6)

Neste contexto, o Plano Nacional de Educação ficou secundarizado no plano das políticas públicas educacionais, ao ponto que a proposta da Emenda Constitucional 95/2016, que propôs o teto para os gastos públicos e que acaba congelando o investimento em saúde e em educação, afeta diretamente o cumprimento dos compromissos do PNE. Entende-se isso, tendo em vista o que diversos autores como Cara (2011), Associação Nacional de Pesquisadores em Financiamento da Educação - FINEDUCA (2014), Pinto (2011) apontam que para as metas do PNE serem atingidas é condição uma substancial elevação nos recursos financeiros aplicados na área da educação.

O Plano está organizado em 20 metas, que envolvem a Educação Básica, o Ensino Superior, a formação dos profissionais da Educação e o financiamento, as quais apresentam estratégias para que as metas propostas

sejam atingidas. Neste cenário, as universidades brasileiras assumem um importante papel, pois estão implicadas não apenas com as metas que tratam do Ensino Superior, mas com todas as metas. Ao refletirmos sobre o papel das Universidades frente ao Plano Nacional de Educação (2014-2024), podemos dizer que ele reafirma a relevância, os desafios e amplia o debate acerca da formação inicial e continuada de professores. Da mesma forma, podemos dizer que ele reafirma a necessidade de que as Universidades fortaleçam suas relações com a Educação Básica. Porém, os retrocessos vivenciados nos últimos anos, com a descontinuidade de algumas políticas nacionais de formação inicial e continuada de professores, bem como, o contingenciamento no financiamento das universidades públicas, colocam em ameaça a efetiva implementação do PNE (2014-2024), que ainda está em vigor.

O balanço do cumprimento das metas no Plano Nacional de Educação, realizado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação em 2019 apontam que das vinte metas, apenas quatro foram parcialmente cumpridas. Os dados apresentados evidenciam uma estagnação na maioria das metas, que estão longe de serem atingidas. (CAMPANHA, 2019)

Compreendemos, fundamentadas em Ball, Maguire e Braun (2016), Dourado (2017), Mainardes e Marcondes (2009) que para analisar uma política educacional é preciso compreendê-la por meio de seus diferentes aspectos, ou seja, o contexto de sua proposição não é o mesmo da sua materialização, e a ao se colocar em prática uma política, diferentes aspectos são postos em jogo, e ocorrem transformações entre o que foi proposto no texto da política e sua ação.

Nesse sentido, que Ball (2016) nos alerta, que as políticas não são implementadas, uma vez que esse termo indica uma relação direta de aplicação prática do que foi proposto. Assim, “o processo de traduzir políticas em práticas é extremamente complexo [...] e o que isso envolve é um processo de atuação, a efetivação da política *na* e *através* da prática (MAINARDES & MARCONDES, 2009, p. 305). Os autores, apontam para pensarmos no campo de atuação das políticas uma vez que buscamos compreender como estas são “feitas” na prática cotidiana das relações entre os sujeitos que colocam em ação as propostas.

Sendo assim, este artigo aborda, inicialmente alguns desafios que são colocados para as universidades frente ao Plano Nacional de Educação a partir das metas propostas para o Ensino Superior e na sequência problematiza o papel da universidade com relação às metas que apontam para uma articulação com a Educação Básica. Após, de forma a tematizar aspectos específicos

referentes à formação inicial e continuada de professores, tecemos algumas reflexões sobre os atuais retrocessos no que diz respeito às universidades brasileiras.




O PNE E O ENSINO SUPERIOR

O texto do PNE apresenta três metas que tratam mais especificamente da atuação do Ensino Superior. A primeira delas é a meta 12, que estabelece “Eleva a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público” (BRASIL, 2014). No que se refere a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, em 2014 quando o PNE foi aprovado, segundo os dados do censo da Educação Superior, a taxa de matrícula nesta faixa etária era de 33,7%, em 2019, cinco anos após a aprovação do PNE a taxa é de 37,5. Esses dados evidenciam que estamos muito distantes de atingir a meta de 50% e temos os próximos anos para crescer 12,5%. A chance dessa meta não ser atingida fica mais potente quando se observa as políticas atuais de contenção de gastos que reduzem ações de expansão das universidades públicas e recursos públicos para o financiamento do ensino privado como o Programa de Financiamento Estudantil - FIES, por exemplo.

Além desse aspecto, já na época da aprovação do PNE, Minto destacava o desafio que seria o cumprimento desta meta, tendo em vista que, segundo o autor

Duas tendências se chocam nesse aspecto: a de crescimento da oferta de vagas no ensino superior, por um lado, e a tendência de redução do número anual de formandos no ensino médio, público-alvo principal do ensino superior, por outro lado. Os ingressos efetivos no ensino superior crescem para além da demanda imediata gerada pelas conclusões na etapa anterior. (2018, p.7)

Nos anos 2000, o Brasil passou por um período de expansão do Ensino Superior, em especial com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI criado em 2007, no qual foram ampliadas vagas em cursos existente e criados novos cursos na maioria das universidades brasileiras e ainda houve a criação de novos campi em muitas



universidades e a criação de novas universidades. Segundo dados do Ministério da Educação - MEC, “o número de municípios atendidos pelas universidades passou de 114 em 2003 para 237 até o final de 2011. Desde o início da expansão foram criadas 14 novas universidades e mais de 100 novos campi que possibilitaram a ampliação de vagas e a criação de novos cursos de graduação” (BRASIL, 2010).

No atual momento, algumas universidades ainda estão consolidando os novos campi e as novas universidades com a criação de novos cursos, mas hoje este é um número muito pequeno de casos. No entanto, a ausência de uma política pública para a expansão e consolidação das universidades, a falta de investimento em ações que garantam o ingresso e permanência dos estudantes, são fatores que corroboram para o distanciamento do cumprimento da meta 12. Esta meta, também indica a necessidade de expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público. Os dados do censo da Educação Superior em 2017, apontam o quanto distante estamos dos 40%, uma vez que a participação da rede pública na expansão das matrículas no Ensino Superior era de 11,8%.

Nesse sentido, para chegarmos ao previsto na meta 12, será necessário que se tenha um grande esforço e planejamento do estado brasileiro com políticas públicas e financiamento voltados para o Ensino Superior. E, como afirmam Oliveira e Dourado, “O desafio é ainda mais complexo quando se considera a desigualdade regional e estadual, o elitismo de algumas áreas e cursos e o grande contingente de jovens que não conseguem ter acesso ou permanecer na educação superior” (2018, p.46).

No que se refere a meta 13, que estabelece: “Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores”, os dados oficiais do Censo da Educação Superior divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira apontam que no Brasil em 2017, o país já possuía um percentual de 79,6 de professores com mestrado ou doutorado no Ensino Superior. Esta meta não faz distinção entre instituições públicas ou privadas, porém quando analisamos o dado de modo desagregado, ou seja, observando qual o percentual de professores com mestrado ou doutorado nas Instituições de Ensino Superior - IES públicas separado das IES privadas, verificamos que nas instituições privadas o percentual é de 71,5% e nas IES públicas é de 88,6%.

Quando buscamos os dados dos doutores, verificamos que no caso das IES privadas elas estão abaixo do percentual estimado com 22,8% de doutores, enquanto as instituições públicas possuem um percentual de 62,5%. Ainda que ao olharmos para conjunto das instituições de Ensino Superior temos a meta cumprida, ou melhor, a única meta cumprida até o momento, quando realizamos uma análise mais criteriosa entre as instituições públicas e privadas, verificadas que estas últimas estão com o percentual abaixo do estabelecido. O prazo final para o cumprimento desta meta é 2024 e acreditamos que possivelmente esta seja uma das poucas metas que possa realmente ser cumprida.

No que diz respeito à Meta 14, que propõe “Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores” (BRASIL, 2014), acredita-se que esta será uma das poucas metas que até 2024 terá sido cumprida. Afirma-se isso, pois conforme os dados presentes no Balanço das Metas do PNE realizado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em 2017, segundo os dados do Censo do Ensino Superior o número de mestres titulados superou os sessenta mil e o número de doutores titulados era de 21.591 em 2017, devendo chegar nos 25.000 até o prazo final estabelecido no PNE (CAMPANHA, 2019).

Diante deste cenário apresentado, observamos que às universidades públicas tem um enorme desafio para que se possa atingir as metas que foram pensadas para o ensino Superior no PNE. Desafios que implicam reorganização das instituições, ações de combate a evasão e a repetência, bem como ações que visem a permanência dos estudantes. No entanto, tais ações não dependem apenas de gestão e boa vontade institucional, é necessário financiamento para que se possa concretizar ações que visam a melhoria da oferta, do atendimento e do ensino nas universidades. Diante da Emenda Constitucional que congelou os investimentos públicos e as ações do atual governo federal, liderado pelo Presidente Jair Bolsonaro, que vem atacando às universidades públicas e que bloquearam parte do orçamento das IES públicas torna-se maior o desafio de atender ao planejando no PNE e mais distante o cumprimento das metas propostas.

A UNIVERSIDADE E A EDUCAÇÃO BÁSICA

A relação da Universidade com a Educação Básica está expressa ao longo do PNE, em especial, nas metas 1, 2, 3, 4, 5, 7, 10 e 15, sendo que os principais aspectos possuem relação com a formação inicial e continuada; currículo; pesquisa, inovação e tecnologia.

No que diz respeito à formação inicial, o PNE reafirma o compromisso da Universidade na promoção da formação inicial em nível superior dos profissionais da Educação Infantil e de professores alfabetizadores de crianças (estratégia 1.8 e 5.6). No caso da formação inicial de professores alfabetizadores, a estratégia 5.6, ainda enfatiza que esta deve abarcar o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras.

Com relação à estratégia 1.8 da Meta 1, esta propõe: “Promover a formação inicial e continuada dos(as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior”, esta não apresenta um prazo intermediário, seu prazo para cumprimento é 2014, no entanto os dados do relatório da Campanha Nacional Pelo Direito à Educação(2019) , evidenciam que esta estratégia está distante de ser cumprida, pois conforme os dados apresentados no Censo Escolar de 2017, 16,86% dos professores da educação infantil não possuem formação adequada para atuar nesta etapa de ensino. O relatório da Campanha ainda aponta que “Se considerarmos como formação mínima a de nível superior (licenciatura), o percentual de professores sem formação adequada chega a 36%” (2019, p. 23).

Ter docentes com habilitação adequada para a etapa educacional que atua é fundamental para o desenvolvimento de um trabalho de qualidade e que impacte positivamente o desenvolvimento e a aprendizagem dos educandos. A formação dos professores não é o único fator capaz de garantir a qualidade educacional, porém é uma das condições para isso. Desse modo, é necessário que seja investido em políticas e programas que garantam que todos os professores da Educação Básica tenham formação em nível superior e na área de atuação, a exemplo deste tipo de ação tivemos o Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - PARFOR. Este programa é uma ação desenvolvida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES e objetiva induzir e fomentar a oferta de educação superior, para profissionais do magistério que estejam no exercício da docência na rede pública de educação básica e que não possuem a formação específica na área em que atuam em sala de aula, por meio de projetos desenvolvidos pelas universidades.No último edital lançado pela CAPES sobre o PARFOR, em

2018, verificou-se uma drástica redução no número de turmas e cursos a serem oferecidos, nesse sentido, nem com as turmas em andamento do PARFOR será possível chegar na estratégia 1.8. Para termos esta estratégia da Meta 1 atendida, é necessário que se tenha um forte investimento em formação dos professores que estão nas redes educacionais e que não sejam contratos novos docentes que não tenham curso em nível superior e formação específica.

A relação da Universidade com os processos de formação continuada é fortemente explicitada em várias metas. Na meta 1, sobre a universalização da pré-escola e ampliação de oferta de creches, a estratégia 1.9, afirma a necessidade de que seja estimulada a “articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos” (BRASIL, 2014). Entendemos que a Universidade tem um papel central no sentido de fomentar essa articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação, de forma que os estudos sobre os processos educativos das crianças de zero a cinco anos desenvolvidas por pesquisadores da área contribuam para a construção e (re)construção dos currículos das creches e pré-escolas. Essa articulação também é expressa como uma necessidade nos processos de formação continuada dos professores alfabetizadores.

Nas últimas décadas, o Ministério da Educação vinha assumindo o papel de indutor de políticas de formação de professores, principalmente a partir de 2004 com criação da Rede Nacional de Formação de Profissionais da Educação - RENAFOR e neste contexto as universidades brasileiras ocuparam um papel central na oferta da formação continuada de professores. Desde então, houve um grande aumento de possibilidades para o desenvolvimento de projetos e programas de formação inicial e continuada. A Secretaria de Educação Básica - SEB e a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão - SECADI³ do MEC lançaram um catálogo com propostas de cursos de extensão, aperfeiçoamento ou especialização para professores.

Tanto a RENAFOR como o PARFOR, foram programas e políticas que trouxeram contribuições inegáveis para os processos de formação de professores da Educação Básica. A não continuidade de tais programas ou a

³Criada em 2004, esta Secretaria foi extinta pelo Ministério da Educação, por meio do Decreto nº 9.465, de 2 de janeiro de 2019. Esta extinção colocou no âmbito da incerteza, a continuidade de uma série de políticas que tinham como foco a educação inclusiva e a diversidade.

não substituição por outros, compromete o desenvolvimento de políticas públicas que contribuam para que algumas das metas do PNE sejam atingidas. Além disso, as universidades foram protagonistas, na oferta do programa de maior abrangência nacional de formação continuada de professores desenvolvido no país, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC⁴. No âmbito do PNAIC as universidades produziram materiais de estudo e foram responsáveis pela coordenação dos processos formativos.

Desde 2016, com o afastamento da presidenta Dilma, as políticas e programas nacionais de formação continuada de professores foram diminuindo e em 2019, não foi proposta mais nenhuma nova ação nessa direção, os programas que ainda estão funcionando são de ações que já estavam em desenvolvimento. Nas universidades públicas ainda são realizados projetos de formação de professores, como iniciativas próprias, porém os cortes orçamentários e a ausência de financiamento inviabiliza muitas atividades que poderiam qualificar a Educação Básica.

Cabe ressaltar, ainda, que na meta 3, que trata da universalização do atendimento escolar para os jovens de quinze a 18 anos e da elevação da taxa líquida de matrículas no Ensino Médio, a estratégia 3.1 aborda a institucionalização do Programa Nacional de Renovação do Ensino Médio. Consideramos que a Universidade tem um papel fundamental nesse processo de renovação do Ensino Médio de forma articulada com programas e projetos de formação continuada para professores da rede pública. Nesse sentido, a participação das Universidades nos processos de formação continuada para os professores do Ensino Médio pode incidir nas discussões acerca da prática pedagógica e do currículo desta etapa educacional.

Também podemos perceber o papel da Universidade frente à formação continuada na meta 7, ao explicitar estratégias que busquem fomentar a qualidade da Educação Básica em todas as suas etapas e modalidades. Além de ressaltarmos a necessária contribuição da Universidade nos processos de formação continuada dos professores que atuam nas diferentes etapas da Educação Básica, destacamos, também, o papel da Universidade na efetivação da estratégia 7.33. Essa estratégia prevê “a capacitação de professores e professoras, bibliotecários e bibliotecárias e agentes da comunidade para atuar como mediadores e mediadoras da leitura, de acordo com a especificidade das

⁴Com uma série de alterações, a última edição do PNAIC foi instituída por meio da Portaria nº 826, de 7 de julho de 2017 e teve como foco, também a pré-escola e o Programa Novo Mais Educação.

diferentes etapas do desenvolvimento e da aprendizagem”. Ao considerarmos a relevância que destes profissionais para a formação de leitores e leitoras, a Universidade poderá contribuir de forma bastante positiva na elaboração e execução de projetos com esta finalidade.

Na Meta 15, que trata da garantia da Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação, no prazo de um ano de vigência do PNE, o papel da Universidade é explicitado não só na necessidade de formação inicial para os professores da Educação Básica, de forma a assegurar a formação específica em nível superior. Além disso, a estratégia 15.11 aponta para a implantação também de uma Política Nacional de Formação Continuada para os profissionais da educação de outro segmento que não os do magistério. Nesse sentido, a Universidade pode contribuir, em regime de colaboração para a formação continuada desses profissionais da educação. Na atual conjuntura brasileira, a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, instituída pelo Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016 tornou-se letra morta, a publicação deste decreto foi uma das últimas ações do governo Dilma antes do seu afastamento. Nesse sentido, ainda que a política tenha sido instituída por meio do decreto, não foram propostas ações para que fossem concretizadas as propostas ali contidas.

No que diz respeito às questões curriculares, o PNE apresenta várias estratégias nas quais podemos perceber a necessária articulação da Universidade com a Educação Básica. O Programa Nacional de Renovação do Ensino Médio, expresso na meta 3 é um exemplo, uma vez que a estratégia 3.1, já mencionada no parágrafo anterior, afirma a institucionalização deste Programa com o objetivo de “incentivar práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática, por meio de currículos escolares que organizem, de maneira flexível e diversificada, conteúdos obrigatórios e eletivos articulados em dimensões como ciência, trabalho, linguagens, tecnologia, cultura e esporte”. A aprovação da Lei nº13.415/2017 que trata da Reforma do Ensino Médio, não se articula com o programa proposto nesta meta, distanciando que no plano da atuação das escolas a mesma seja atingida.

Ainda com relação às questões curriculares do Ensino Médio, a estratégia 3.2 aponta a necessidade de que o MEC, até o segundo ano de vigência do PNE, elabore e encaminhe ao Conselho Nacional de Educação - CNE proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os alunos de Ensino Médio, com o objetivo de garantir uma formação básica comum. Com relação a essa estratégia podemos considerar que a Universidade possui um

papel relevante, uma vez que poderá contribuir com estudos e discussões que contemplem os desafios que estão sendo colocados para a educação no Ensino Médio no contexto contemporâneo.

A discussão das questões curriculares também se faz presente na meta 7, que aborda aspectos relativos à qualidade da Educação Básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a qualificar as médias nacionais para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB. Com este propósito, a estratégia 7.1 aponta para a necessidade de estabelecimento e implantação de “diretrizes pedagógicas para a Educação Básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos alunos para cada ano do Ensino Fundamental e Médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local”. Esse parece ser um aspecto bastante relevante nas discussões que dizem respeito aos currículos do Ensino Fundamental e Médio, uma vez que as reconfigurações curriculares poderão incidir positivamente na formação de crianças e jovens destas etapas da Educação Básica. Nesse sentido, a Universidade possui um papel relevante nesse processo, uma vez que a construção de uma Base Nacional Comum implicará discussões que envolvem os diversos setores implicados na Educação Básica. No que diz respeito especificamente às universidades, podemos afirmar que sua participação ativa nesse processo de discussão e revisão dos currículos a partir de uma base nacional é fundamental, uma vez que estas instituições são responsáveis pela formação os profissionais que atuarão nestas etapas educacionais.

Considerando o processo final de construção da Base Nacional Comum Curricular⁵ - BNCC, em que esta tem recebido inúmeras críticas, devido a terceira versão ter-se distanciado das versões anteriores, pela retomada do discurso das habilidades e competências, por trazer claramente em seus textos aspectos metodológicos e sua vinculação com as avaliações externas. Temos nas

⁵O processo de elaboração da BNCC teve início em 2015. Ao longo da construção até a sua aprovação, a BNCC passou por um longo processo que implicou uma série de discontinuidades. Da segunda para a terceira versões da BNCC, muitas mudanças ocorreram. No que diz respeito ao processo, pode-se dizer que houve uma grande alteração da segunda para a terceira versões, uma vez que os interlocutores da versão que foi aprovada no final de 2017, foram prioritariamente grupos de entidades privadas. O Movimento pela Base Nacional Comum teve uma grande influência neste processo e, dentre seus parceiros, podemos destacar: Fundação Lehmann, Todos pela Educação e Amigos da Escola, Itaú - Unibanco, Bradesco, Santander, Gerda, Natura, Fundação Victor Civita, Fundação Roberto Marinho. Além disso, a terceira versão não passou por um processo amplo de discussão, conforme ocorreu no início da elaboração do documento. A inclusão prioritária destas parcerias resultou na mudança de concepções nas etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, sendo que a versão que foi aprovada em 2017, não incluiu o Ensino Médio. A etapa do Ensino Médio somente foi aprovada em 2018, com grandes mudanças no que diz respeito às concepções.

universidades um papel fundamental de crítica ao documento e ao mesmo tempo, de oportunizar uma formação crítica aos professores de modo que estes tenham conhecimento da base, seus limites e possibilidades, de modo a oportunizar práticas pedagógicas qualificadas e que promovam a aprendizagem das crianças, jovens e adultos matriculados nas escolas da Educação Básica.

No que diz respeito à pesquisa, inovação e tecnologia a participação da Universidade pode ser ressaltada em várias estratégias apresentadas em diferentes metas do PNE. Na meta 2, que trata da universalização do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos da garantia de que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência do PNE, na estratégia 2.6 podemos perceber o papel da Universidade na participação do desenvolvimento de novas tecnologias pedagógicas. Essa estratégia faz referência ao desenvolvimento de tecnologias pedagógicas que considerem as especificidades da educação especial, das escolas do campo e das comunidades indígenas e quilombolas. A Universidade pode contribuir nessa direção, tendo em vista os estudos que desenvolve a partir da pesquisa e da extensão, acerca de temas relacionados à educação do campo, das comunidades indígenas e quilombolas.

Da mesma forma, pode contribuir produzindo pesquisas voltadas para o desenvolvimento de metodologias, materiais didáticos, equipamentos e recursos de tecnologia assistiva para a educação de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. Tal necessidade é explicitada na meta 4, na estratégia 4.10 e o papel a Universidade nessa direção pode auxiliar a promoção do ensino e da aprendizagem, bem como das condições de acessibilidade destes estudantes.

Além do explicitado no parágrafo anterior, a Universidade pode contribuir para a efetivação da estratégia 4.11, que aborda a promoção e o desenvolvimento de pesquisas interdisciplinares para a formulação de políticas públicas que atendam as especificidades educacionais de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação que requeiram medidas de atendimento especializado.

Como procuramos evidenciar nesta seção, muitas das metas do PNE que envolvem a Educação Básica apresentam uma vinculação com as atribuições que a universidade possui. Dessa forma, a articulação entre as redes de ensino da Educação Básica e a universidade são fundamentais para que boa parte das metas possam ser alcançadas.


AS UNIVERSIDADES E A FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Ao abordarmos aspectos específicos relativos ao papel das universidades públicas no que diz respeito à formação inicial e continuada, por meio de sua relação com o PNE, torna-se necessário retomarmos a Meta 15 pois, conforme já afirmamos na seção anterior, esta Meta aponta para a formulação de uma política nacional de formação dos profissionais da educação, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Na direção do que está expresso no PNE, a política nacional de formação dos profissionais da educação deve ser pensada de modo a articular a formação inicial e continuada com as condições de trabalho, salário e carreira. Isso, de acordo com o PNE, precisa estar vinculado ao Sistema Nacional de Educação.

Nesse caminho, e de forma articulada com as proposições do PNE, o Conselho Nacional de Educação formulou e aprovou as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais da Educação Básica, por meio da Resolução CNE/CP nº 02/2015 (BRASIL, 2015). Tendo em vista os direcionamentos apontados nesta Resolução, cabe aqui, ressaltarmos alguns dos princípios e aspectos que nela são pontuados.

Um dos aspectos que queremos destacar, e que estão postos a partir das Diretrizes, é a proposição de que cada instituição de ensino superior tenha seu projeto institucional de formação de professores. Consideramos que este é um passo importante na direção da qualificação dos processos de formação inicial e continuada dos professores da Educação Básica vivenciados nas universidades. Dizemos isto, porque a proposição da Resolução CNE nº 02/2015, de formulação de um projeto institucional de formação inicial e continuada de professores coloca a necessidade de que cada universidade faça uma ampla discussão acerca dos princípios que orientarão os processos de formação inicial e continuada da instituição. Nesse sentido, coloca uma centralidade no campo da formação de professores que até então não se percebia de forma tão explícita, pois na maioria das universidades as licenciaturas são percebidas com menor status em relação aos cursos de bacharelado (BRASIL, 2015).

Mas se por um lado, tal discussão significa um grande avanço, coloca grandes desafios para as universidades. Isso porque o projeto institucional de formação precisa explicitar uma organicidade entre o projeto de desenvolvimento da instituição, o projeto institucional de formação e os projetos



pedagógicos dos cursos. Além disso, a elaboração do projeto institucional de formação de cada universidade deve suscitar e aprofundar a articulação com a Educação Básica, com as secretarias municipais e estaduais de educação.

Outro aspecto que queremos pontuar com relação à Resolução CNE nº 02/2015, diz respeito aos princípios que apontam para uma formação sólida inicial e continuada (BRASIL, 2015). Isso implica conhecimentos específicos da área de atuação do professor. Esses conhecimentos são relevantes para a qualidade do exercício da docência. Mas a formação de um licenciando não se encerra nos conhecimentos específicos de sua área de atuação. É necessário que as universidades ao pensarem na reestruturação curricular dos cursos de licenciatura enfatizem alguns princípios que já vêm sendo discutidos ao longo de várias décadas pela Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação - ANFOPE. Dentre esses princípios que vêm sendo apontados pela ANFOPE, destacamos alguns que têm relação direta com a organização curricular: pautar-se por sólida formação teórica em todas as atividades curriculares, tanto nos conteúdos específicos a serem ensinados pela escola básica, como nos conteúdos pedagógicos; possibilitar ampla formação cultural; proporcionar experiências curriculares que permitem o contato dos futuros professores com a Educação Básica desde o início do curso; incorporar a pesquisa como princípio de formação; vivenciar formas de gestão democrática; desenvolver o compromisso social e político da docência, entre outros (SCHEIBE, 2016).

Estes aspectos estão articulados a outra questão que é apontada nas diretrizes e que não pode ser negligenciada: as 400 horas de prática pedagógica. A definição das horas de prática pedagógica não pode significar um movimento meramente técnico de retirar ou aumentar a carga horária de determinadas disciplinas. Implica um movimento de discussão e compreensão do que se compreende por prática pedagógica.

No que diz respeito à formação continuada, se analisarmos os processos construídos pelas universidades federais, principalmente no período compreendido entre 2003 e 2016, um dos aspectos que podemos ressaltar é a grande participação das universidades em programas e projetos de formação continuada de professores da Educação Básica. Durante este período, o atendimento às necessidades de formação inicial e continuada dos professores pelas Instituições de Ensino Superior, vinha sendo apontado conforme quantitativos discriminados nos planos estratégicos elaborados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente - FEPADs. Nessa trajetória de história de formação continuada, cada instituição foi traçando seu

perfil e fazendo suas avaliações no sentido de fortalecer a relação entre universidade e Educação Básica.



A partir do que afirmamos até o momento, desde a aprovação da Resolução CNE nº 02/2015, as universidades públicas brasileiras mobilizaram-se em um movimento de implementação das Diretrizes, organizando discussões internas acerca do currículo dos cursos de formação de professores, bem como acerca da formação inicial e continuada em articulação com as demandas da Educação Básica. Este movimento tem resultado na reformulação dos cursos de licenciatura, e de organização dos projetos institucionais de formação inicial e continuada de professores, de forma a atender ao que foi proposto na Resolução CNE nº 02/2015.

Consideramos que este movimento de alteração dos currículos, bem como de formulação e aprovação dos projetos institucionais de formação inicial e continuada de professores oportunizou uma articulação maior das demandas internas das universidades com os Projetos de Desenvolvimento Institucional, mas também, com a Educação Básica. Dizemos isto, porque em muitas universidades, a discussão acerca do projeto institucional de formação de professores foi realizada com a participação das secretarias de educação municipais e estaduais. Nesse sentido, podemos dizer que a implementação da Resolução CNE/CP nº 02/2015 vem sendo realizada de forma articulada às proposições feitas no PNE, uma vez que desde sua aprovação, entendia-se como aponta Scheibe (2010) que

O PNE tem como uma das suas tarefas primordiais aprofundar a articulação da formação inicial com a formação continuada, o que envolve destacar a busca constante da relação entre os locais de formação, sistemas de ensino e escolas básicas. Destaca-se nesta articulação o papel dos centros, institutos e faculdades de Educação. (p. 988-989, p. 2010)

Porém, conforme já salientamos na introdução deste artigo, desde 2016 vivemos um redirecionamento político no Brasil, que tem resultado grandes retrocessos no que diz respeito às políticas públicas sociais e educacionais. Diante dos últimos acontecimentos políticos, programas como PARFOR e Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID, por exemplo, vivem momentos de incerteza e descontinuidade. Tais programas, conforme já salientado na seção anterior vinham se configurando como espaços importantes de formação dos profissionais da educação e de estudantes das licenciaturas. Da mesma forma, o papel político dos FEPADs, bastante definido e central na

definição das demandas que seriam delineadas para o oferecimento dos cursos de formação inicial e continuada está enfraquecido.

t

Cabe salientar, ainda, que este retrocesso, que produz efeitos fortes no campo educacional e que, entre outros aspectos, reduz os recursos destinados à educação, restringe de forma drástica a autonomia e a liberdade de expressão das universidades públicas, configura-se como um dos elementos que contribuem para a inviabilização do cumprimento das metas e estratégias previstas no Plano Nacional de Educação.

Assim, ao problematizarmos alguns aspectos acerca do papel das universidades públicas frente ao Plano Nacional de Educação, pensamos que a afirmação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior e para a formação continuada - Resolução CNE/CP nº 02/2015 -, podem significar uma estratégia relevante no sentido de garantir a necessária articulação entre instituições de ensino superior e Educação Básica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do congelamento dos gastos públicos, vemos as metas do PNE 2014-2024 engessadas, tornado o documento que deveria constituir-se em um importante desencadeador de política educacionais, em uma carta de intenções. O balanço realizado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação em 2019 que aponta que a maioria das metas não foi nem se quer parcialmente cumpridas, nos dão pistas de tal situação (CAMPANHA, 2019).

As universidades públicas brasileiras estão vivenciando em 2019, um dos anos mais desafiadores de seu funcionamento, surpreendidas por um bloqueio em seu orçamento, que inviabiliza o custeio de suas despesas básicas, como água e luz, as IES correm um sério risco de terem que suspender suas atividades por não ter como manter as portas abertas. Tal fato, reforça a distância cada vez maior que temos para o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação.

Reconhecemos que as universidades públicas são peça importantíssima para que possamos cumprir o Plano Nacional de Educação, não apenas no desenvolvimento das estratégias previstas nas metas relacionadas ao ensino superior, mas principalmente no seu papel de ensino, pesquisa e extensão que desenvolve ações articuladas com a Educação Básica.

Por fim, reconhecemos que o Plano Nacional de Educação deveria ser o balizador das políticas educacionais para que pudéssemos elevar a oferta e a qualidade educacional brasileira. O atual contexto político e econômico do Brasil não se apresenta promissor, fato que nos faz indicar que mais uma vez o PNE não sairá do papel, permanecendo como uma carta de intenções, já que não estão sendo construídas condições objetivas para que as 20 metas propostas sejam atingidas.

REFERÊNCIAS:

BALL, Stephen J.; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. *Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias*. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.

BRASIL. *Expansão. Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)*. Disponível em: http://reuni.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=100&Itemid=81 Acesso em: 10 de jul. de 2019.

BRASIL. Lei no 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 10 julho 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. *Resolução CNE/CP nº 2/2015*. 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, DF: CNE, 2015. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/agosto-2017-pdf/70431-res-cnc-cp-002-03072015-pdf/file>>. Acesso em: 10 de jul. de 2019.

BRASIL. *Lei nº 13.415/2017*, de 13 de fevereiro de 2017, Altera as Leis nos 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 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 no 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei no 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei no 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino

Médio em Tempo Integral. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/L13415.htm>. Acesso em: 10 de jul. de 2019.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. *Plano Nacional de Educação: 5 anos de descumprimento. Análise da Execução dos Artigos, Metas e Estratégias da Lei 13.005/2014*. 2019.

CARA, Daniel. *A qualidade da educação no PL 8035/2010*. 2011. Disponível em: <slideplayer.com.br/slide/66661>. Acesso em: 19 julho. 2019.

DOURADO, Luiz Fernandes. *Plano Nacional de Educação: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira*. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária. ANPAE, 2017.

FINEDUCA - Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação. *Nota Pública: o PNE e o financiamento da educação*. Disponível em: <http://www.redefinanciamento.ufpr.br/nota_pne.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2019.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a15.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

MINTO, Lalo Watanabe, Educação superior no PNE (2014-2024): apontamentos sobre as relações público-privadas. *Revista Brasileira de Educação*, v. 23, e230011, 2018.

OLIVEIRA, João Ferreira; DOURADO, Luiz Fernandes. Meta 12 Ensino Superior. In: OLIVEIRA, João Ferreira; DOURADO, Luiz Fernandes; GOUVEIA, Andrea Barbosa. *Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação: PNE 2014-2024*. [Livro Eletrônico]. -Brasília: ANPAE, 2018.

PINTO, J. M. R. *Quanto custa financiar um “PNE pra Valer”?* Disponível em: <ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/111213_sem_educacao_josemarcelo.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2019.

SCHEIBE, Leda. Valorização e formação dos professores para a educação básica: questões desafiadoras para um novo plano nacional de



Recebido em 26/08/2019

Aprovado em 03/01/2020