

Federalismo y formación profesional

Por un sistema unitario y plural

HELENA COSTA LOPES DE FREITAS*

RESUMEN: El artículo aborda los principales retos de la construcción de un sistema nacional de formación de los profesionales de la educación – profesores y funcionarios de apoyo escolar –, focalizando las demandas por la expansión de la enseñanza pública superior, la elevación de la calidad de la formación, el financiamiento público de la formación y la gestión democrática de los procesos formativos.

Palabras clave: Formación de profesores. Profesionales de la educación. Sistema nacional de formación.

Introducción

Las batallas históricas y la lucha de ideas en el campo de la formación docente hacen parte no solo de los estudios e investigación académicas, sino, principalmente, de la lucha político-ideológica, que permea las concepciones de sociedad, educación y escuela cuando se trata de la formación de los profesionales de la educación - maestros y personal de apoyo escolar - y del futuro que queremos para nuestro país. En efecto, el proceso de construcción de una política nacional global de formación de profesores de la educación básica, lucha histórica de las entidades en el ámbito educativo, destaca el conflicto entre los proyectos y la estrecha relación entre su consolidación y la construcción de un sistema nacional de educación, articulado y cooperativo bajo el federalismo, conforme abordado por Cury (2010). En los últimos años, las normas que componen este estado legal de la formación y valorización profesional apuntan, de forma privilegiada, los caminos para construir un sistema nacional de formación, articulado, con especial énfasis para el papel de la Unión en el

* Doctora en Educación. Profesora jubilada de la Universidad Estatal de Campinas (Unicamp) y miembro de la Asociación Nacional para la Educación de los Profesionales de la Educación (Anfope).
E-mail: <helena.freitas@uol.com.br>.

establecimiento de los marcos legales e institucionales para la formación de profesionales para la educación básica y en la articulación con los estados y municipios para la construcción de los hitos del sistema de colaboración y cooperación. De hecho, la responsabilidad de la Unión en la construcción de la política de formación, en cooperación y colaboración entre las entidades federativas, se ha fortalecido desde 2003, con la creación del Consejo Nacional de Formación Continuada de Maestros de Educación Básica.

Con retraso y sólo a partir de 2006, después de diez años de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), el Ministerio de Educación (MEC) trajo hacia sí la responsabilidad central por la formación de profesores. A través del Proyecto de Ley (PL) nº 7.515, de 2006, posteriormente convertido en la Ley nº 12.056, de 2009, propuso que se modificara el carácter supletorio de la Unión y de los estados en la formación de profesionales del magisterio, establecido por el art. 87 de la LDB, mediante

la modificación del art. 62 de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional, con el fin de definir, como directriz de la educación nacional, la **colaboración de las tres esferas federativas para las tareas de formación inicial, formación continua y capacitación profesional de todos los profesores de la educación básica en ejercicio, utilizando especialmente recursos y tecnologías de educación a distancia.** (BRASIL, 2006a, p. 2, subrayado nuestro).

En 2007, el Decreto nº 6.316 aprobó los nuevos estatutos de la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (Capes), institucionalizándola como organismo regulador de la capacitación y como responsable por la implementación de la política de formación de maestros de educación básica. A su vez, la Ley nº 11.738, de 2008, que estableció la Base Salarial Profesional Nacional (PSPN) para los profesionales del magisterio público de la educación básica, así como el Decreto nº 6.755, de 2009, que establece la Política Nacional de formación de los Profesionales del Magisterio de la Educación Básica, materializó reivindicaciones y principios históricos importantes para el movimiento por la formación del profesorado. El principal logro del decreto fue el establecimiento de foros estatales permanentes para apoyar la formación docente en cada estado, con la responsabilidad de elaborar el Plan Estratégico de Formación y crear las condiciones - administrativas, financieras y pedagógicas - para el pleno desarrollo de los programas de formación (BRASIL, 2009c).

En paralelo, en el ámbito de la construcción de una política de Estado para la formación y valorización de los profesionales de la educación que actúan en el apoyo del trabajo escolar, una estructura legal de normalizaciones se ha establecido, con el objetivo de modificar las bases del trabajo educativo en la escuela pública, incorporando los funcionarios de la escuela a procesos de organización escolar que contribuyan al pleno desarrollo de sus profesionales - profesores y personal de apoyo escolar¹ - y de la unidad de la escuela.

Las iniciativas de la Unión se potenciaron, en 2004, con la creación del Programa Pro-funcionario y el mensaje ministerial al Consejo Nacional de Educación (CNE), que

resultó en la creación del 21^a Área Profesional, con el Eje Tecnológico de Apoyo Educativo - proceso ya analizado por Noronha (2009) como camino para la identidad profesional² - y terminaron con el Decreto n° 7.415, de 2010, que estableció la Política Nacional de Formación de Profesionales de la Educación Básica. Estas iniciativas, incluso, cierran un ciclo de lucha de las entidades de los educadores, maestros y funcionarios escolares por la institución de la Política Nacional de Formación del Magisterio y de los Profesionales de la Educación Básica.

A pesar de este esfuerzo, con la participación de estados y municipios en los foros estatales permanentes, las acciones en el ámbito federal todavía sufren por la fragmentación entre las secretarías, desarticuladas de los movimientos formativos de estados y municipios, reduciendo, contradictoriamente, todo el esfuerzo por la creación de normas y reglamentos con amplia participación de las entidades y de los diferentes segmentos educativos a una **lógica de gestión** para satisfacer las demandas y ofertas, tanto de las redes públicas como de asociaciones científicas, organizaciones sociales e instituciones privadas. Esta lógica impacta en el extremo, en los foros estatales, que, lejos de dedicarse a construir una política de formación para los profesionales de estados y municipios en sus territorios, a partir de principios nacionales generales definidos por la Política Nacional de Formación, se encuentran en la contingencia de administrar plazos y metas exigidos por el MEC, a luz de una concepción de **sistema de gestión gerencial** restringida al uso de instrumentos de gestión de procesos y alejada de los movimientos de la escuela.

En nuestro análisis, nos centramos en la discusión de los principios que deberían guiar un subsistema nacional de formación de profesores, indicando elementos que contribuyan para la construcción de un sistema nacional de formación de profesionales de la educación a partir de la centralidad de la escuela y de la educación básica. Sabemos de las inmensas dificultades en este proceso, sobre todo porque nos falta aún un sistema nacional de educación y de las reglas propias del régimen de cooperación y colaboración, constitucionalmente establecido; entendemos, sin embargo, que podemos proclamar principios que pueden, una vez vencidas las amarras actuales, orientar los nuevos procesos de formación y consolidación de la política nacional de valoración de los profesionales de la educación.

Sistema nacional de formación del profesor

Las discusiones sobre el nuevo Plan Nacional de Educación (PNE) en tramitación en el Congreso Nacional, nos recolocan en la arena de enfrentamientos sobre los conceptos de formación, escuela y sociedad, que, en cada momento histórico, muestran los antagonismos entre los intereses del capital, en su proceso de desarrollo y acumulación, y los sectores progresistas, en los cuales se destacan los educadores y sus entidades, en la lucha por conquistas en el campo de la educación y de la formación.

En efecto, el examen de los conceptos de educación y formación presentes en sus metas y estrategias - en particular, en las metas 15 a 19, que tratan de la formación y valorización - más allá de lo dispuesto en el proyecto de ley, requerirá de todos nosotros el esfuerzo de producción de nuevos articuladores en el diseño de lo que podrán ser el (nuevo) sistema nacional de educación y los impactos en la creación y construcción de una nueva educación y otra escuela. Estamos ante la posibilidad histórica de construir un sistema nacional de formación de los profesionales de la educación, que supere, por lo tanto, la mera yuxtaposición de las entidades federadas y sus responsabilidades en el cumplimiento de metas determinadas de acción y ejecución presupuestaria.

La idea misma de sistema necesita ser calificada, con el fin de superar la concepción mecánica de yuxtaposición, en vigor en las políticas educativas, y la mera relación entre la oferta y la demanda de cursos de formación en la política actual del MEC. En este esfuerzo, reafirmamos el concepto que históricamente ha sido construido por la Asociación Nacional para la Formación de los Profesionales de la Educación (Anfope) - profundizada en el 14^o Encuentro Nacional, celebrado en 2008 (Anfope, 2011).

Según Saviani (2008), una concepción democrática y emancipadora de sistema tiene sentido **unitario**, es decir, supone un todo orgánico, con **articulación y coherencia** entre las varias instancias - municipales, estatales y la Unión - y formas - entre los diferentes niveles de enseñanza. La existencia de este sistema, **plural**, se realiza, por lo tanto, en la organización de la educación y de la formación en las diferentes instancias y niveles de educación, bajo colaboración y corresponsabilidades, explicitando mecanismos democráticos de decisión y participación, y combinando, en cada uno, diseño e implementación, centralización y descentralización (SAVIANI, 2008).

El proceso de construcción de un subsistema nacional de formación de profesionales del magisterio de la educación básica con esta característica demanda, así la necesidad de recuperar el sentido **unitario, coherente, orgánicamente articulado y plural**, inherente a la concepción crítica, democrática y emancipadora de la educación, con el establecimiento de una política nacional global de formación y valorización de estos profesionales.

Unidad presupone el desarrollo de una concepción unitaria de escuela y de formación de profesores, adecuadamente combinada con el carácter plural y diverso que caracteriza la acción formativa; concepción que se oriente por los **propósitos y objetivos de la educación**, tanto en la formación de formadores de profesores - los docentes de la licenciatura -, en todas las instituciones educativas - universidades federales y estatales, escuelas secundarias, magisterio, institutos federales de educación, ciencia y tecnología (Ifet) y escuelas técnicas estatales - como en las formas de organización del trabajo educativo y pedagógico, ampliando la definición de las directrices de la carrera docente y condiciones necesarias para el pleno ejercicio del trabajo docente en la escuela pública.

Articulación y coherencia presuponen asumir el régimen de colaboración entre las entidades federativas - municipios, estados y Unión - y las modalidades - para los

diferentes niveles de educación: preescolar, primaria, secundaria, superior y de posgrado - buscando la construcción de un proyecto de educación de carácter unitario y plural. Presuponen, también, la articulación orgánica entre los niveles de educación - educación básica y educación superior, licenciatura y posgrado - y el desarrollo profesional de los cuadros del magisterio nacional - en la formación inicial y continua - que exige condiciones justas de pago, del ejercicio del trabajo docente, jornada completa y ascensión profesional.

Además, la construcción de los componentes de este sistema deberá respetar el **carácter plural** de las escuelas públicas de educación básica y su diversidad local y regional, así como de las instituciones públicas de educación superior, sin perder de vista el carácter unitario de un sistema con esta característica. Por tanto, este sistema deberá incluir la participación de amplios sectores de la sociedad en su conjunto, de las entidades científicas, académicas y sindicales organizativa, además de las instancias institucionales - sistemas estatales y municipales, MEC y CAPES -, en los procesos de reflexión, preparación, ejecución y evaluación³.

La radicalidad en la comprensión del carácter democrático y emancipador de un subsistema nacional de formación docente con esa característica implica, por lo tanto, la consolidación de políticas educacionales de formación en sintonía con los deseos y necesidades históricas de las clases populares y no puede prescindir de asumir, como referencia, los principios basilares del compromiso de las políticas públicas, con el carácter emancipador de los sujetos históricos y de nuestro pueblo.

Del análisis de las normalizaciones vigentes y de los embates entre las concepciones de formación y proyecto de sociedad, destacamos cuatro principios intrínsecamente articulados e interdependientes, centrales en el enfrentamiento y superación de las actuales condiciones de la educación y de la formación docente para transformar las condiciones bajo las cuales ella ocurre: **la expansión masiva de la educación superior pública y la creación de igualdad de condiciones y acceso a la educación y al trabajo; el aumento de la calidad de la formación; la financiación pública necesaria para garantizar la calidad de la educación pública; y la gestión democrática de los procesos formativos.**

Expansión de la educación superior pública

La expansión de la educación superior pública y de las licenciaturas en las universidades públicas es una exigencia actual en el país, lo que garantiza la inseparabilidad entre docencia, investigación y extensión en el proceso de formación de nuestros jóvenes en todas las áreas y, especialmente, de los cuadros profesionales de la educación básica.

La histórica diversificación de instituciones superiores no universitarias – facultades aisladas e integradas, institutos superiores y centros universitarios - donde esa

relación no es obligatoria, sólo está presente en el sector privado, lo que refuerza nuestra lucha por la expansión masiva de la educación superior pública y por la defensa de una formación de carácter elevado, que tenga la investigación y el trabajo como ejes articuladores del currículo.

El contraste entre el número de estudiantes que aspiran a la educación superior y plazas ofertadas en IES públicas por el Sistema de Selección Unificada (Sisu)⁴ exige decisión política y la definición de corresponsabilidades de los estados y de la Unión en la expansión masiva de puestos universitarios en instituciones públicas federales y estatales. Aliada a esta decisión, se debe asegurar a los licenciados y a todos los estudiantes que aspiran las licenciaturas condiciones de igualdad en su formación, permanencia y éxito en los estudios e iniciación en la carrera, con apoyo al proceso de construcción de su identidad como educadores de las generaciones futuras. Por tanto, programas específicos dirigidos, como el Programa Institucional de Becas de Iniciación a la Docencia (Pibid), deben ser superados y reemplazados por políticas permanentes universales de valoración profesional de todos los estudiantes que aspiran la carrera del magisterio.

Además, para el enfrentamiento de la formación superior de todos los profesores, nuevas responsabilidades y la articulación entre estados y municipios deben ser firmadas para la oferta de cursos de nivel medio de magisterio⁵, definido el plazo imposterizable para su extinción. En este caso, se asegurará, en la transición, condiciones formativas que combinen adecuadamente el respeto a las características particulares de los jóvenes, los principios unitarios de la formación de profesores fundados en **base nacional común**, formulada por Anfope, y la continuidad de los estudios y de formación de estos jóvenes en las licenciaturas, en instituciones públicas de educación superior.

La universalización de la educación secundaria y del preescolar requerirá un esfuerzo nacional para incrementar las plazas en todas las licenciaturas, siendo urgente, por lo tanto, el establecimiento, en el nuevo PNE, de metas intermedias, con el objetivo de invertir la lógica actual en la relación entre las vacantes en universidades públicas y en IES privadas, creando igualdad de condiciones para la formación de nuevos profesores en universidades públicas.

En cuanto a la formación del personal de apoyo de la escuela, nuevos consensos de articulación entre estados, municipios y Unión deben ser construidos, con el objetivo a la creación masiva de cursos técnicos y sus habilitaciones del eje educativo, en los institutos federales (IF) y en las escuelas técnicas estatales, así como de cursos superiores de tecnología en procesos escolares. Igualmente, se debe perseguir el objetivo de aumentar las vacantes en cursos de pedagogía, con el objetivo de formar profesionales para las instituciones de formación, en la dimensión pedagógica de las cualificaciones que forman el personal de apoyo escolar.

La calidad como referencia social

A esta necesaria expansión masiva de la educación superior pública debe corresponder, forzosamente, el incremento de la calidad de la formación, socialmente como referencia en el acceso de las clases populares a la cultura, a las artes y a los conocimientos científicos, y en el enlace profundo de la escuela con la vida social. En otras palabras, la unidad entre teoría y práctica y entre educación y vida, en un carácter continuo, es el objetivo que deben perseguir los cursos y programas de formación de los cuadros docentes y de personal de apoyo escolar.

De hecho, los cambios en la organización de la escuela - escuela primaria de nueve años, educación integral y educación secundaria integrada - requieren nuevas formas **estructurales** y curriculares en la organización de las licenciaturas y de las propias IES. Experiencias innovadoras en universidades federales⁶, que rompen con la lógica actual de organización del trabajo universitario en la formación de profesores, merecen ser acompañadas y evaluadas, ya que seguramente enfrentan, no sin dilemas y contradicciones, rupturas de las dicotomías y compartimentaciones actuales entre bachillerato y licenciatura, formación pedagógica y formación específica, formación humana y formación técnico-científica, abriendo innovadores caminos para la formación omnilateral y el desarrollo pleno de las capacidades individuales de los estudiantes, en el uso de metodologías y avances tecnológicos y científicos para mejorar la educación, el trabajo pedagógico y la escuela.

Entendemos que la tan anunciada y deseada calidad social de la escuela pública, dada por esta nueva condición de la presencia de las clases populares antes apartada, solamente se logrará mediante el aumento de las condiciones del trabajo docente, de nuevas relaciones entre estudiantes y profesores y de innovadoras acciones en el ámbito de los vínculos con la vida social y los movimientos sociales. Igualmente, tenemos hoy una nueva calidad en los cursos de licenciatura, masivamente frecuentados por los jóvenes de las clases populares, hijos de trabajadores, que logran ascender a la educación superior pública y privada. Las nuevas formas del trabajo pedagógico universitario demandan, por lo tanto, procesos democráticos y participativos de organización institucional y curricular; la consolidación de la **base común nacional**, como definido por la I Conae, que incorpora la concepción histórica de la Anfope (BRASIL, 2010e); la permanente evaluación de los recorridos formativos; y mayor acompañamiento de los jóvenes que siguen los caminos para ingresar en la carrera docente.

Cabe destacar que la I Conae señaló, objetivamente, la implementación de procesos e instrumentos de gestión democrática de la formación, al aprobar que

la formación de profesionales de la educación básica y superior necesita establecerse a través de una política nacional elaborada con planes específicos, tales como la construcción de un Referencial Curricular Nacional, en foros constituidos con

ese fin, inmediatamente después de la aprobación del PNE, con financiamiento definido, participación paritaria del número de representantes de la sociedad civil organizada en su composición, y estableciéndose una periodicidad para que se produzcan con regularidad (BRASIL, 2010,e, p.79).

Del mismo modo, indicó como acción fundamental a la construcción del sistema nacional de educación el **fortalecimiento de las responsabilidades académicas, científicas e institucionales de las facultades y centros de educación** en los procesos de formación de profesores, en estrecha articulación con los institutos y facultades de las áreas específicas en las universidades.

Una formación inicial elevada del personal de apoyo de la escuela significa mayor compromiso de las facultades de educación con los cursos de pedagogía y con la *formación para los cursos de educación profesional en las áreas de servicios y apoyo escolar*, en consonancia con las Directrices Curriculares Nacionales (BRASIL, 2006b, art. 2º), responsabilizándose, por lo tanto, por la formación de los cuadros de la educación superior que actuarán en los cursos técnicos específicos del Eje Educativo de Apoyo Escolar, en los IF y en las escuelas técnicas estatales.

Se debe prestar especial atención, también, al redefinir las responsabilidades del posgrado, con el fin de construir, en el ámbito de las IES, una política para la formación de los formadores de profesionales del magisterio de la educación básica, ampliando la concepción de la formación del investigador para la formación de los profesionales del magisterio de la educación básica para las licenciaturas y estableciendo directrices para la expansión de la oferta de postgrado - *lato y stricto sensu* - para profesionales de la educación básica, en articulación con los foros estatales. La creación por la Capes del máster profesional en las áreas específicas de la enseñanza, equivocadamente organizado y dirigido por las asociaciones científicas de las áreas, por ejemplo del máster Profesional en Matemáticas en Red Nacional (Profmat)⁷, debe ser revisada, a fin de no perpetuar la eliminación de la formación de los educadores del campo de la educación y de las ciencias pedagógicas, en la estela de las propuestas liberales.

En la práctica, la revisión de las actuales licenciaturas no es tarea fácil, en una coyuntura de devaluación profesional y de retorno de propuestas de carácter tecnicista, que buscan una formación rápida, ágil y con énfasis exclusivamente en el conocimiento específico de las áreas curriculares de la educación básica. Es imperativa la revisión de la formación en cursos a distancia por la Universidad Abierta de Brasil (UAB) y otras formas, así como de las licenciaturas realizadas en IES que no cuentan con títulos universitarios, sobre todo, en la esfera pública, los IF, teniendo en cuenta la disociación de licenciaturas específicas, por lo tanto, de la producción de conocimiento científico en las diferentes áreas que soportan la sólida formación en las licenciaturas.

Enfrentar con osadía los procesos de creación de nuevos cursos y de supervisión y evaluación de cursos de licenciatura, a partir de la evaluación del Sistema Nacional de

Evaluación de la Educación Superior/Examen Nacional de Rendimiento Estudiantil (SI-NAES / Enade), ya iniciado en el campo de los cursos de pedagogía, es tarea impostergable. Además, la intensificación de este proceso debe ir en paralelo con la evaluación y revisión de las Directrices Curriculares Nacionales para la Formación de Profesionales del Magisterio para la Educación Básica, aprobadas en 2002, con revisión guiada por el CNE⁸.

En la formación continua, las acciones y programas que existen hoy deberán avanzar para la mejora de su diseño, lo que contribuye para la organización de los profesores en la producción colectiva de nuevos conocimientos, métodos, materiales y prácticas, a partir del apoyo y fomento a centros de formación de estados y municipios. Por cierto, esto ha demostrado ser una vía prometedora, como lo indican las políticas docentes de los estados de Pará, Mato Grosso, Bahía, Acre, Paraná, entre otros.

Los Foros Estatales Permanentes de Apoyo a la Formación Docente y el Comité Gestor de la Política Nacional de Formación Inicial y Continua, creado por la Orden n° 1.087, de agosto de 2011, podrán cumplir un papel destacado en el enfrentamiento de las políticas actuales de formación y evaluación docentes, de carácter exclusivamente meritocrático y tutorial, que vinculan bonos a los profesores, al desempeño de los estudiantes y profundizan la adopción de sistemas outsourced y "kits paso a paso".

Por otra parte, mirada especial debe ser dirigida a la educación de la primera infancia y a la formación de sus profesionales, debido a las propuestas de evaluación a gran escala y exámenes, como la Prueba Brasil, Prueba Brasil infantil y Prueba ABC⁹, en la educación básica.

Financiamiento público de la educación pública

Para cumplir estas inmensas demandas y enfrentar la deuda histórica del Estado con la educación pública, no hay manera de relegar a un segundo plano la financiación pública de la educación pública y el necesario aumento de las inversiones en educación, superando los porcentajes actuales de aplicación del Producto Bruto Interno (PBI), alrededor de un 5%.

Esta demanda histórica de los educadores, principio basilar de un subsistema nacional de formación de profesores y profesionales de la educación, se relaciona intrínsecamente con la garantía de igualdad de condiciones para la sólida formación científica, técnica, cultural, ética y política de todos los profesionales de la educación. Sin embargo, la reivindicación histórica del movimiento de los educadores, de la aplicación del 10% del PBI, y las resoluciones tanto del I Consejo Nacional de Entidades de Base (Coneb) como de la I Conae no fueron consideradas en el PNE. Por lo tanto, corresponde a los educadores luchar por elevar el porcentaje del PBI indicado por el MEC al PNE en tramitación en la Cámara, del 8% del PIB en 2020.

A su vez, las políticas educativas implementadas por el Plan de Acciones articuladas (PAR) y por el Plan Nacional de Formación (Parfor), además de la expansión de la obligatoriedad de la educación infantil y de la escuela secundaria, de responsabilidad de estados y municipios, demandan una acción efectiva de la Unión y de los estados en la formación del profesorado, sobre todo para escapar de las soluciones fáciles, como la certificación de las instituciones de asistencia para la atención a esta etapa de la educación básica, tal como establece originalmente la meta 1, estrategia 1.4 del PNE, relativa a la oferta de educación infantil.

La implementación de acciones encaminadas a elevar la calidad de la educación, de la escuela pública y de la formación de sus profesionales exige, también, la determinación clara de la responsabilidad de los estados y municipios en el suministro de la infraestructura necesaria para la educación básica, además de cambiar las adversas condiciones en que se desarrolla el trabajo educativo en las escuelas públicas de la gran mayoría de los municipios. Además, es importante destacar que, en el marco de un pacto federativo necesario, todavía se observa la inmensa deuda de estados y municipios con la formación de sus profesionales, por la falta permanente de apoyo y ausencia de planes de carrera adecuados, que impiden la profesionalización, como derechos de los educadores, deberes del Estado y compromisos de ambos con la formación integral y la construcción de una nueva sociedad justa e igualitaria.

La gestión democrática de los procesos

Por último, destacamos la centralidad de la gestión democrática de los procesos educativos y de formación como base para el cumplimiento de los principios anteriormente enunciados – expansión de la educación pública y gratuita, el aumento de la calidad y financiación pública de la formación y de la educación – en la construcción del sistema de formación orgánicamente articulado y en la materialización del sistema de colaboración y cooperación.

De hecho, la construcción de una gestión democrática requerirá un esfuerzo especial en una política de valorización profesional que dé condiciones dignas para el trabajo docente, remuneración justa con la responsabilidad del trabajo que desarrollan los profesionales de la educación y el compromiso social y político de los profesionales de la educación básica con las transformaciones sociales.

Para tanto, los foros estatales permanentes para apoyar la formación docente, embriones del régimen de colaboración y cooperación solicitado, constituyen instrumentos fundamentales de la gestión democrática de la formación, exigiendo su fortalecimiento como política pública del Estado y su establecimiento como espacios privilegiados de la consolidación de la política de formación de los profesionales de la educación, con la

participación de los profesores, administradores y todos los segmentos e individuos involucrados en la gestión de las instituciones formativas y en los órganos de decisión de las políticas de formación.

Además, el Comité Gestor Institucional de Formación Inicial y Continuada de Profesionales del Magisterio de la Educación Básica, responsable, en el ámbito de la institución, por garantizar la inducción, la articulación, la coordinación y la organización de programas y acciones de formación inicial y continuada de profesionales del magisterio de la educación básica, así como por la gestión y ejecución de los recursos recibidos a través del apoyo financiero previsto (BRASIL, 2011b), debe expandirse, con el fin de obsequiar las representaciones de las instituciones formadoras, el Consejo Nacional de Secretarios de Educación (Consed), la Unión Nacional de Dirigentes Municipales de Educación (Undime), la Confederación Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) - como propone el Decreto nº 7.415, de 2010 - el Consejo Gestor del Programa Profuncionario, además de las instituciones formadoras.

Consideraciones finales

Los debates y discusiones acerca de la formación de los maestros no tienen fecha de término. Se sitúan en el contexto de las luchas que las entidades y nosotros, los educadores, en estos espacios de definición de las políticas, disputamos cotidianamente para establecerla como un derecho de los sujetos y un deber del Estado. En resumen, el carácter nacional de un subsistema nacional de formación de profesionales del magisterio de la educación básica con estas características deberá, necesariamente, definir claramente las responsabilidades de cada entidad federativa y de sus órganos y unidades formadoras, el proceso de formación de los educadores de nuestro país, garantizando los principios de unidad, articulación y coherencia, pluralidad y cooperación: de las **universidades públicas federales y estatales**, de las instituciones privadas - universidades, colegios universitarios, facultades e institutos - y sus licenciaturas; de los **gestores municipales y estatales y de las unidades escolares**, en la creación de las condiciones para el pleno ejercicio de la labor pedagógica y educativa de los docentes de la educación básica; del **sistema de la UAB**, en su colaboración con los cursos de formación - licenciatura y postgrado - presenciales, respetando la autonomía de las universidades federales y estatales en la construcción de sus propios sistemas de Educación a Distancia (EaD); de los **estados, sus escuelas secundarias** - regulares y magisterio - y sus profesionales, en la movilización permanente de los jóvenes para abrazar la carrera de la enseñanza, garantizando la igualdad de condiciones para la formación en el nivel universitario; del **carácter de las licenciaturas para la formación de profesores para la educación profesional y tecnológica y para la educación básica** en los IFET, así como su desarrollo en el contexto de las ciencias de la educación y de las teorías

pedagógicas, en estrecha coordinación con las licenciaturas de las áreas en las universidades federales y estatales, sus institutos específicos, facultades y centros educación; de las **facultades y centros educativos**, en su articulación con los institutos de las áreas específicas; de los **consejos municipales** y estatales de educación, en la elaboración de normas que contribuyan para fortalecer procesos de formación de profesores en sintonía con las necesidades nacionales y locales; y del **CNE**, en el establecimiento de directrices nacionales para la formación inicial y continuada de profesionales del magisterio y el acompañamiento de los cursos de licenciaturas, con el objetivo de mejora, marcos regulatorios que se deben construir a través de un sistema nacional de educación y la resultante estructuración de subsistemas de evaluación, financiación, gestión, currículo, formación y valoración profesional, en los moldes aprobados y definidos por la I Conae, de 2010.

Recibido y aprobado en julio de 2012

Notas

- 1 Número especial de la revista *Retratos de la Escuela* – "Funcionario de escuela: identidad y profesionalización" – trae dossier completo de la histórica lucha por la valorización profesional de los empleados de apoyo escolar (CNTE, 2009).
- 2 Las normalizaciones y legislaciones posteriores crearon instrumentos para transformar los actuales programas en política permanente de Estado: Ley nº 12.014, de 6 de agosto de 2009; Resolución CNE/CEB nº 5, de 3 de agosto de 2010, que fija las Directrices Nacionales para los Planes de Carrera y Remuneración de los Empleados de la Educación Básica Pública; y la Ordenanza nº 72, de 6 de mayo de 2010, autorizando el funcionamiento del curso de Tecnólogo en Procesos Escolares.
- 3 El Proyecto de Ley nº 8.035, de 2010, establece el PNE 2011-2020, la necesidad de este sistema está incluido en la meta 16, estrategia 16.2 – Consolidar (sub)sistema nacional de formación de profesores, definiendo directrices nacionales, áreas prioritarias, instituciones formadoras y procesos de certificación de los cursos, incorporando las deliberaciones de la I Conferencia Nacional de Educación (Conae), de 2010.
- 4 Inscripciones para el Sisu llegan a 642.878 candidatos. Al total, las 56 instituciones de educación superior participantes en el proceso, en el segundo semestre, ofrecen 30.548 plazas. Las políticas afirmativas tienen reservadas 8.688. Los cursos de licenciatura con más oferta son pedagogía, con 777 plazas; matemáticas, 757; química, 670; ciencias biológicas, 513; física, 511; y educación física, 486 (BRASIL, 2012).
- 5 Esta oferta con un plazo para terminar debería adaptarse a la expansión universal de la educación infantil, la implementación de la escuela a tiempo completo y la necesidad de nuevos maestros de educación básica.
- 6 La Universidad Federal Occidental de Pará (Ufopa) y la Universidad Federal del Reconcavo de Bahía (UFRB) instituyeron nuevas formas a sus licenciaturas. Por su parte, la Universidad Federal de São Paulo (Unifesp) instituyó el Programa de Residencia Pedagógica en el curso de pedagogía.
- 7 Curso creado y coordinado por la Sociedad Brasileña de Matemática, destinado a profesores de la educación básica y aprobado exclusivamente por el Consejo Técnico-Científico de la Educación Superior de Capes.
- 8 Seminario de Formación de Profesores, celebrado el 28 y 29 de mayo de 2012, con representantes de las instituciones de formación, los sistemas educativos y las entidades del área educativa.

- 9 Anunciada por la Secretaría de Asuntos Estratégicos (SAE) de la Presidencia de la República, en octubre de 2011, la iniciativa también recibió críticas por parte de los participantes de la audiencia pública en el CNE, el 7 de mayo de 2012. Véase también: Observatorio de la Educación (2011).

Referencias

ASSOCIAÇÃO NACIONAL PELA FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (ANFOPE). **Anfope em movimento 2008-2010**. Brasília, DF: ANFOPE, 2011.

BRASIL. Ley nº 9.394, del 20 de diciembre de 1996. Establece las directrices y bases de la educación nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dic. 1996. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acceso en: jun. 2012.

_____. Proyecto de Ley nº 7.515, del 23 de octubre de 2006. Modifica la Ley nº 9.394, del 20 de diciembre de 1996, que establece las directrices y bases de la educación nacional. **Câmara dos Deputados**, 2006a. Disponible en: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=334764>>. Acceso en: mayo 2012.

_____. Consejo Nacional de Educación. Consejo Pleno. Resolución CNE/CP nº 1, del 15 de mayo de 2006. Establece las Directrices Curriculares Nacionales para el Curso de Graduación en Pedagogía, licenciatura. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 mayo 2006b. Disponible en: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf>. Acceso en: jun. 2012.

_____. Decreto nº 6.316, del 20 de diciembre de 2007. Aprueba el Estatuto y el Cuadro Demostrativo de los Cargos en el Comité de la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior – CAPES, y da otras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 dic. 2007. Disponible en: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6316-20-dezembro-2007-567267-norma-pe.html>>. Acceso en: mayo 2012.

_____. Lei nº 11.738, del 16 de julio de 2008. Reglamenta el apartado "e" del ítem III del caput del art. 60 del Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias, para establecer la base salarial profesional nacional para los profesionales del magisterio público de la educación básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jul. 2008. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm>. Acceso en: jun. 2012.

_____. Ley nº 12.056, del 13 de octubre de 2009. Agrega párrafo al art. 62 de la Ley nº 9.394, de 20 de diciembre de 1996, que establece las directrices y bases de la educación nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 oct. 2009a. Disponible en: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112056.htm>. Acceso en: jun. 2012.

_____. Decreto nº 6.755, del 29 de enero de 2009. Establece la Política Nacional de Formación de Profesionales del Magisterio de la Educación Básica, regula la actuación de la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior – CAPES en el fomento a programas de formación inicial y continuada, y da otras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 ene. 2009b. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm>. Acceso en: jun. 2012.

_____. Ministerio de la Educación. Ordenanza nº 883, del 16 de septiembre de 2009. Establece las directrices nacionales para el funcionamiento de los Foros Estatales Permanentes de Apoyo a la Formación Docente, creados por el Decreto 6.755, del 29 de enero de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 sept. 2009c. Disponible en: <<http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/port883.pdf>>. Acceso en: jun. 2012.

_____. Ley nº 12.014, del 6 de agosto de 2009. Modifica el art. 61 de la Ley nº 9.394, del 20 de diciembre de 1996, con el fin de distinguir las categorías de trabajadores que se deben considerar profesionales de la educación. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 ago. 2009d. Disponible en: <<http://www.planalto.gov.br/>>

civil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12014.htm>. Acceso en: mayo 2012.

_____. Decreto nº 7.415, de 30 del diciembre de 2010. Establece la Política Nacional de Formación de los Profesionales de la Educación Básica, dispone sobre el Programa de Formación Inicial en Servicio de los Profesionales de la Educación Básica de los Sistemas de Enseñanza Pública – Pro-funcionario, entre otras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dic. 2010a. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7415.htm>. Acceso en: mayo 2012.

_____. Ministerio de Educación. Consejo Nacional de Educación. Cámara de Educación Básica. CNE/CEB nº 5, del 3 de agosto de 2010. Fija las Directrices Nacionales para los Planes de Carrera y Remuneración de los Empleados de la Educación Básica Pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 4 ago. 2010b. Disponible en: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=6322&Itemid=>>. Acceso en: mayo 2012.

_____. Ministerio de Educación. Secretaría de Educación Profesional y Tecnológica. Ordenanza nº 72, de 6 de mayo de 2010. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 mayo 2010c. Disponible en: <<http://www.cmconsultoria.com.br/imagens/diretorios/diretorio14/arquivo2377.pdf>>. Acceso en: jun. 2012.

_____. Proyecto de Ley nº 8.035, del 20 de diciembre de 2010. Aprueba el Plan Nacional de Educación para el decenio 2011-2020 entre otras providencias. **Câmara dos Deputados**, 2010d. Disponible en: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116>>. Acceso en: jun. 2012.

_____. Ministerio de Educación. **Conferência Nacional de Educação**: documento final. Brasília, DF: MEC, 2010e. Disponible en: <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf>. Acceso en: mayo 2012.

_____. Ministerio de Educación. Ordenanza nº 1.087, del 10 de agosto de 2011. Establece el Comité Gestor de la Política Nacional de Formación Inicial y Continuada de Profesionales de la educación Básica y define sus directrices generales. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 ago. 2011a.

_____. Ministerio de Educación. Secretaría Ejecutiva. Resolución nº 1, de 17 de agosto de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 sept. 2011b.

_____. Ministerio de Educación. La licenciatura tendrá 6 mil plazas abiertas en el segundo semestre. **Notícias**, 14 jun. 2012. Disponible en: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17853:licenciatura-tera-6-mil-vagas-abertas-no-segundo-semester&catid=212&Itemid=86>. Acceso en: 15 jun. 2012.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO (CNTE). Funcionário de escola: identidade e profissionalização. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, n. 5, jul./dic. 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília, DF: UNESCO, 2010. p. 149-168.

NORONHA, Maria Izabel Azevedo. Diretrizes de carreira e área 21: história e perspectivas. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, n. 5, p. 361-374, jul./dic. 2009.

OBSERVATORIO DE LA EDUCACIÓN. Investigadores de la educación infantil critican la idea de evaluación en programa para primera infancia. **Sugestões de Pautas**, 27 oct. 2011. Disponible en: <http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1103:pesquisadores-da-educacao-infantil-criticam-ideia-de-avaliacao-em-programa-para-primeira-infancia-do-governofederal&catid=48:sugestoes-de-pautas&Itemid=98>. Acceso en: jun. 2012.

SAVIANI, Nereide. O projeto nacional exige a edificação do sistema nacional de educação. **Revista Princípios**, São Paulo, n. 94, p. 24-28, feb./mar. 2008.

Federalism and professional formation *For a unitary and pluralist system*

ABSTRACT: This article addresses the main challenges of building a national system for the formation of education professionals - teachers and school support staff. It focuses on demands for the expansion of public higher education, improved quality of education, public funding for formation and the democratic management of the formation process.

Keywords: Teacher formation. Education professionals. National formation system.

Le fédéralisme et la formation professionnelle *Pour un système unitaire et pluriel*

RÉSUMÉ: Cet article aborde les principaux défis de la construction d'un système national de formation des professionnels de l'éducation – enseignants et fonctionnaires d'appui scolaire –, en focalisant les demandes d'expansion de l'enseignement supérieur public, l'élévation de la qualité de la formation, le financement public de la formation et la gestion démocratique des procédures formatives.

Mots-clés: Formation d'enseignants. Professionnels de l'éducation. Système national de formation.