

Un vistazo a la legislación de las pasantías: ¿en la práctica la teoría es otra?

Um olhar sobre a legislação dos estágios: na prática a teoria é outra?

A look at the legislation of stages: in practice the theory is another?

Recibido: 10/03/2014

Aprobado: 18/07/2014

Érico Lopes Pinheiro de Paula¹

En este artículo se presenta un estudio sobre la legislación vigente en Brasil acerca de la práctica supervisada de la educación profesional. Hay dos objetivos para esta iniciativa: a) recopilar referencias para ayudar en el debate institucional acerca de las políticas de práctica supervisada y b) destacar, para los comités internos de cursos, las principales directrices legales. El trabajo consistió en una revisión de la literatura de la legislación y del material recogido en los "dictámenes y resoluciones sobre el escenario" del repositorio del Ministerio de la Educación del Brasil (MEC). Los resultados permitieron reconocer la heterogeneidad y la ambigüedad en el marco legal, que se evidencia por el volumen y el contenido de las consultas enviadas al Consejo Nacional de Educación del Brasil (CNE) desde 1996. Las políticas institucionales de práctica supervisada en el instituciones de enseñanza superior (IES) merecen un debate político profundo que no se realiza aún.

Descriptor: Currículo, Práctica Profesional, Legislación como Asunto.

Esse artigo apresenta estudo sobre a legislação vigente no Brasil a respeito dos estágios supervisionados da educação profissional. São dois os objetivos dessa iniciativa: a) reunir referências para auxiliar no debate institucional sobre as políticas de estágio e b) destacar, para as comissões internas nos cursos, as principais orientações legais. O trabalho consistiu em revisão bibliográfica, da legislação e do material reunido no repositório "Pareceres e resoluções sobre estágio" do Ministério da Educação (MEC). Os resultados permitiram reconhecer heterogeneidade e ambigüidade no marco legal, o que foi constatado pelo volume e teor das consultas apresentadas ao Conselho Nacional de Educação (CNE) desde 1996. As políticas institucionais a respeito dos estágios em instituições de ensino superior (IES) merecem profundo debate político que não se encontra realizado até o momento.

Descriptor: Currículo; Prática Profissional; Legislação como Assunto.

This paper presents a study on the current legislation in Brazil about the supervised practice of professional education. There are two aims for this initiative: a) gather references to assist in the institutional debate on the political supervised practice and b) highlight, internal committees for the courses and for that I Fair Supervised Practice, the main legal guidelines. The work consisted of a literature review of the legislation and of the material collected in the MEC's repository "Opinions and resolutions on supervised practice". The results allowed us to recognize heterogeneity and ambiguity in the legal framework, which was evidenced by the volume and content of the queries submitted to the CNE since 1996. The institutional policies regarding supervised practice in IES deserve deep political debate that is not done until time.

Descriptors: Curriculum; Professional Practice; Legislation as Topic.

¹ Científico Social. Pedagogo. Especialista en Divulgación de Ciencias. Alumno de maestría en el Programa de Pos-Graduación en Educación de la UFTM. Supervisor del Núcleo de Pasantías de la UFTM. erico@proens.uftm.edu.br

INTRODUCCIÓN

La responsabilidad de ofrecer soporte a las actividades de pasantías en la Universidad Federal del Triángulo Mineiro (UFTM), Uberaba, MG, Brasil y del Núcleo de Pasantías (NuEG) – responsable por funciones consultiva, administrativa y ejecutiva tiene actuación en el ámbito de la Pro-Rectoría de Enseñanza (PROENS) desde 2011.

En cuanto a la Facultad de Medicina del Triángulo Mineiro (FMTM), desde 1971 hasta la adhesión al Programa de Apoyo a Planos de Reestructuración y Expansión de las Universidades Federales (REUNI), las deliberaciones sobre pasantías en esa institución eran conducidas exclusivamente por la Coordinación General de la Graduación en Medicina. A partir de 2007, con el ingreso en el REUNI, a UFTM pasó a tener 24 cursos de graduación y ocho cursos técnicos profesionales. Hoy, ese panorama revela para la universidad un desafío – el de lidiar con la heterogeneidad de presupuestos y procedimientos acerca de las pasantías – sea en el ámbito de las Comisiones Internas de Pasantías (CIEs), en cada curso, sea en el Consejo de Enseñanza (COENS).

Como acto educativo, los pasantes supervisados en la formación profesional son reglamentados en Brasil por la ley federal 11.788 de 25 de setiembre de 2008 (Ley de pasantía)¹. Aunque no sea un marco legal propiamente reciente, cuando se observan las formas por las cuales esos componentes curriculares son autorizados por los sistemas y ofrecidos por las instituciones de enseñanza en el país, – tanto en la educación básica como en la superior, incluida la pos-graduación – se reconoce gran heterogeneidad y ambigüedad.

A título de ilustración, a partir de registros recogidos en la PROENS, se observa la gran cantidad de memorándums enviados para solicitar celebración de convenios con concedentes – lo que se volvió dispensable, y considerablemente oneroso, después de 2008. Entre docentes, coordinadores y supervisores, generalmente son encontrados conceptos que no atienden

para principios importantes de la ley de pasantía, expresadas por: manutención de la nomenclatura "pasantía extracurricular" en los reglamentos internos del curso, práctica de sustitución de actividades (faltas justificadas) en la carga horaria obligatoria, no observación de la obligación de los términos de compromiso de pasantía para la formalización, contar horario en atendimento de sala (supervisión) como actividad práctica, emisión de declaraciones y certificados para cierre de la actividad, entre otros procedimientos sin respaldo legal hoy.

Otra dimensión igualmente relevante en las observaciones del NuEG habla respecto al entendimiento que tienen los docentes, así como las coordinaciones de los cursos, sobre la jornada de trabajo para los componentes curriculares que presentan actividades prácticas. Por ejemplo, para composición de la carga horaria atribuida a un profesional docente, la legislación, las directivas curriculares nacionales específicas de los cursos y los proyectos pedagógicos, privilegian criterios y establecen presupuestos que no tienen organización.

Se entiende que existen matices epistemológicos para distinguir la formación y/o conocimiento – como en las áreas tecnológicas, salud o licenciaturas –, así como es reconocido en los consejos profesionales la legitimidad para establecer prerrogativas complementarias. Con todo, se defiende, que la legislación educativa, los estatutos de las instituciones y el principio de la gestión democrática pueden ofrecer las condiciones para ser definidos proyectos pedagógicos y normas internas que conduzcan las pasantías en dirección a la calidad y a la emancipación – buscados por los profesionales de la educación y por la sociedad en general – basados en sinergia y cooperación.

El primer punto a ser aclarado habla respecto al alcance limitado que la ley de la pasantía tiene sobre diversas situaciones que involucran esa actividad. Marcadamente, la Ley 11.788/08¹ define tan solo los aspectos jurídicos de esa relación – entre

institución concedente, institución escolar y estudiante, con vistas a la manutención de derechos y a la cohibición de abusos en la utilización de la fuerza de trabajo. La misma ley prevé que "normas complementarias" deben ser establecidas por las instituciones de enseñanza. Por otro lado, en la falta de consensos (entre y) dentro de las instituciones de enseñanza, recae sobre el Consejo Nacional de Educación (CNE) la decisión final sobre las controversias. Así, los objetivos de este artículo son: analizar los principios pedagógicos, relativos a la pasantía, contemplados en la legislación educativa: LDB² y ley de pasantía¹; y sintetizar las principales decisiones que sustentan los pareceres del CNE reunidos en repositorio electrónico del MEC.

MÉTODO

El estudio aquí descrito se caracteriza como investigación documental y exploratoria realizada por demanda de la Pro-Rectoría de Enseñanza de la UFTM, durante el primer semestre de 2014 para la revisión del marco legal. Los textos fueron reunidos, en formato electrónico, a partir de los repositorios oficiales disponibles en la internet.

Para seleccionar el material fue definido como criterio cronológico la promulgación de la LDB² – en el que se refiere a los documentos del Gobierno Federal - y para reunir los pareceres del CNE se recurrió al portal del MEC. Así, el trabajo aquí expuesto consistió al análisis de los principales preceptos – a partir de lectura profunda sobre la LDB^{2,3} y la ley de pasantía¹ – y en una síntesis de los pareceres y resoluciones del CNE relacionados.

Pensando las pasantías como campo de conocimiento, donde toma contornos de actividad investigadora⁴, se admite su realidad polémica, controversia y polisémica. También, como espacio de formación en el cual están imbricados elementos prácticos y teóricos⁵, se es impulsado a concebir las pasantías como posibilidad concreta de superar esa dicotomía que condiciona el desarrollo profesional desde la formación inicial. Frente al contexto contemporáneo, se eligió trabajar con la legislación vigente para

atenerse a los criterios mínimos a ser contemplados en normas, reglamentos y proyectos pedagógicos. Conforme fue destacado, existe la conciencia de que no es el marco legal que determina todas las condiciones y posibilidades pedagógicas en que son realizadas las pasantías. Algunas definiciones acerca de ese acto educativo resultan en gran medida de las instituciones concedentes –las cuales divergen mucho en sus procedimientos burocráticos, especialmente los públicos.

De manera complementaria, una pasantía de suceso también se caracteriza por la contribución efectiva para con los procesos, productos y servicios desarrollados por los concedentes –buscando siempre el beneficio de toda la sociedad y el perfeccionamiento de la práctica profesional.

En ese sentido, a despecho de las divergencias conocidas (en la gestión de personas y de los recursos humanos, tanto en las empresas concedentes como en los órganos públicos), y para además de la interacción con las demandas más amplias de la sociedad en general, se optó por hacer un análisis de los documentos oficiales. Siendo la legislación apenas una fracción de las orientaciones y directivas a ser consideradas, se procuró también la reglamentación derivada del CNE, para ilustrar mejor el debate y completar el cuadro de las referencias. En la parte institucional del Ministerio de la Educación (MEC), se encuentran todas las opiniones y resoluciones reunidas en un mismo repositorio: "Opiniones y Resoluciones sobre Pasantía".

RESULTADOS

En ese análisis fueron reunidos los siguientes documentos, conforme los criterios elegidos: dos leyes federales, cinco resoluciones y 16 opiniones. Con relación a las resoluciones, una de ellas fue emitida por la Cámara de la Educación Superior (CES), dos por la Cámara de Educación Básica (CEB) e dos por el Consejo Pleno (CP) del CNE. En cuanto a las opiniones, 12 fueron emitidas por la CES y cuatro por la CEB.

Con el análisis documental fueron destacados dos conceptos fundamentales: vínculo de empleo y acto educativo. Teniendo en cuenta la proporción de opiniones frente a la legislación y a las resoluciones sobre pasantías se verificaron respuestas relativas a seguro obligatorio, carga horaria obligatoria, práctica como componente curricular, formación profesional en la educación básica, entre otros aspectos.

Fue realizado también un análisis auxiliar, para conocer literatura académica al respecto de pasantías supervisadas, en la tentativa de encontrar subsidios teóricos para los cuestionamientos emprendidos. La búsqueda en el portal SciELO (*Scientific Electronic Library Online*), no retornaron resultados significativos - tomando por base el período de 2008-2014.

DISCUSIÓN

Análisis de la legislación

El primer aspecto a ser considerado en ese breve análisis se refiere al hecho de que el marco legal de la educación no proporciona definiciones puntuales y específicas desde el punto de vista pedagógico; no parte de premisas o principios homogéneos, cuando se trata de pasantías.

Se encuentra en los 92 artículos contenidos en la Ley de Directivas y Bases de la Educación² solamente el artículo 82 que trata particularmente de la materia. Analizando la ley que sostiene la educación en Brasil, solo en ese artículo aparece el concepto "pasantía" (cuatro ocurrencias) que genéricamente ayuda a definir el papel de los sistemas de enseñanza en su responsabilidad sobre las "normas para realización de las pasantías de los alumnos regularmente matriculados en la enseñanza media o superior en su jurisdicción"². O sea, el consenso a la época de la promulgación de la ley no ofreció ningún principio educativo directamente relacionado a la pasantía que permitiese registro definitivo.

Discriminar el estudiante del trabajador es fundamental en varios aspectos; por eso la ley es objetiva para determinar que no exista vínculo de empleo

para el pasante - mismo cuando él recibe beca de prácticas, tiene seguro contra accidentes y cobertura de planos. Esa definición puede ser muy útil para la gestión de personas, administración (pública y de empresas) y para el Ministerio del Trabajo, pero se supone que es insuficiente del punto de vista didáctico-pedagógicas, ya que es necesario tener en mente que la historia de la pasantía se inicia con las escuelas de artes y oficios y la enseñanza industrial desde principio del siglo 20; por lo tanto, íntimamente ligada a práctica profesional.

Fue en la década del setenta del siglo pasado, con la implantación de la Ley Federal n.º 5.692/71, que las pasantías supervisadas ganaron fuerza y crecieron en importancia, una vez que la Opinión CFE n.º 45/72, del extinto Consejo Federal de Educación, consideró la pasantía profesional supervisada como obligatoria para las habilitaciones profesionales técnicas de los sectores primario y secundario de la economía, así como para algunas ocupaciones del área de salud, permaneciendo libre para las demás ocupaciones del sector terciario de la economía, o sea, de las áreas de comercio y servicios^{5:7}.

La ley 11.788/08¹ es el instrumento que definiría la pasantía en algunos de sus contornos pedagógicos, en consonancia con la nueva Constitución Federal⁶, la nueva LDB² y en sustitución a la ley de pasantía anterior (Ley 6.494/77), promulgada además sobre el régimen militar. De hecho, la redacción abre con la definición directa de que pasantía es un "acto educativo", importante noción para distinción entre ejercicio (o práctica) profesional y formación profesional, lo que lleva a consecuencias didácticas más tangibles.

No obstante, el primer artículo en su párrafo único destaca aquella que es reconocida y configura la mayor preocupación de los legisladores: distinguir la pasantía de un vínculo de empleo. En el § 1º de ese mismo artículo revela el límite que la ley tiene al establecer fundamentos y consensos que abarquen la generalidad de los cursos de formación profesional: "la

pasantía hace parte del proyecto pedagógico del curso”. Analizando algunos puntos de la ley de pasantía¹ actual se destacan algunos aspectos controvertidos:

*Art. 1.º **Pasantía es el acto educativo** escolar supervisado, desarrollado en el **ambiente de trabajo**, que tiene como fin la **preparación para el trabajo productivo** de alumnos que estén cursando la enseñanza regular en instituciones de educación superior, de educación profesional, de enseñanza media, de la educación especial y de los años finales de la enseñanza fundamental, en la modalidad profesional de la educación de jóvenes y adultos.*

*§ 1.º La pasantía forma **parte del proyecto pedagógico del curso**, además de integrar el proceso de formación del alumno.*

*§ 2.º La pasantía tiene como fin el aprendizaje de **competencias propias de la actividad profesional** y la **contextualización curricular**, con el objetivo del desarrollo del alumno para la vida como ciudadano y como trabajador (destaques nuestros)¹*

Por principio, queda clara la responsabilidad atribuida a las instituciones, concedente y de enseñanza, en relación a fines y medios para la realización de determinado plano de actividades. A la institución - campo de pasantía cabe proporcionar los recursos físicos, la supervisión técnica y el clima organizativo propicio para el alumno insertarse en lo cotidiano de las relaciones productivas en determinada profesión. Se nota en la expresión “ambiente de trabajo” un gran interés en caracterizar al concedente como universo de relaciones estrictamente laborales. A este respecto prevalece la vigilancia del Ministerio Público de Trabajo, lo que no será objeto de éste estudio. En seguida, se tratará de sintetizar las orientaciones del CNE, pero cabe aún destacar:

No existe la obligación legal de la empresa o de cualquier ente público de contratar pasantes. Si lo hace, debe tener en cuenta que el pasante tiene como objetivo proporcionar aprendizaje práctico al estudiante, lo que caracteriza, en la práctica, su compromiso en la preparación de éste para el mercado de

trabajo [...] no hay como confundir al pasante con el empleado. Este, es contratado para el desarrollo de actividades necesarias al logro, por la empresa, de los objetivos propuestos, en los términos de la legislación laboral, con obligaciones y derechos. Aquel, insertado en la empresa en condiciones especiales, sin vínculo de empleo, cuya actividad representa una complementación de la enseñanza recibida, necesaria al estudiante, para la inserción futura en el mercado de trabajo estará siendo supervisado por la institución de enseñanza a la que se vincula, responsable por el programa de pasantía^{5:15}.

A la institución de enseñanza cabe entonces - en la ausencia de definiciones previas decurrentes de la LDB², de los consejos profesionales o de los sistemas de enseñanza - determinar las modalidades, condiciones y normas de las pasantías en su proyecto pedagógico del curso. Por la experiencia desarrollada por el NuEG, se observan proyectos que presentan además redacción descontextualizada de la nueva ley¹:

Art. 3.º La pasantía [...] no crea vínculo de empleo de ninguna naturaleza, observados los siguientes requisitos:

*I - **matrícula y frecuencia** regular del alumno [...];*

*II - celebración de **término de compromiso** entre el alumno, la parte concedente de la pasantía y la institución de enseñanza;*

*III - **compatibilidad** entre las actividades desarrolladas en la pasantía y aquellas previstas en el término de compromiso.*

*§ 1º La pasantía, como acto educativo escolar supervisado, deberá tener **acompañamiento efectivo** por el profesor orientador de la institución de enseñanza y por el supervisor de la parte concedente, comprobado por vistos en los informes [...] y por mención de aprobación final.*

§ 2.º El descumplimiento de cualquiera de los incisos de este artículo o de cualquier obligación contenida en el término de compromiso caracteriza vínculo de empleo del alumno con la parte concedente de la pasantía para todos los fines de la legislación trabajadora y de seguridad social¹(destaques nuestros).

Se reconoce también en ese tercer artículo que el objetivo de caracterizar la ausencia de vínculo de empleo, como ya ocurre desde la LDB², es prioritario en la ley de pasantía¹. En el caso de matrícula y frecuencia en institución de enseñanza, así como en la celebración del término de compromiso, se destaca para preceptos burocráticos y legales a ser respetados durante la ejecución de toda actividad. No obstante, aún se encuentran determinadas estructuras de cursos que permiten conclusión de pasantía sin que el alumno sea convidado para celebrar algún término de compromiso.

En el caso de la compatibilidad entre las actividades desarrolladas por el estudiante en el campo y el currículum del curso, vale resaltar que la autoridad pedagógica plena que se impone sobre proyectos pedagógicos, es CIEs y, en el límite, colegiados. El principio constitucional da gestión democrática de la educación impide defender la tendencia de centralización de la normalización sobre pasantías, en el ámbito de una pro-rectoría, por ejemplo. Pero lo que se pretende debatir es hasta que punto existe la posibilidad de una política institucional universitaria, o si es necesario invertir en la iniciativa de promover autonomía plena de los cursos en relación a la materia.

Opiniones y resoluciones del CNE

Sin olvidar la prioridad dada en la legislación a la distinción entre los pasantes y los recursos humanos de las instituciones campo, se privilegia aquí la perspectiva de la identidad universitaria a ser asumida por una institución de enseñanza.

La referida institución (UFTM) se ampara en el marco legal para reivindicar que los docentes, toda comunidad en cada curso, tiene papel protagonista en las determinaciones de todas las condiciones en que las pasantías son realizadas, sin que para eso se eximan del compromiso de pensar la relación de esa universidad (en general) con la sociedad y con el mundo del trabajo.

Si la ley de pasantía¹ complementa el esfuerzo legislativo en hacer definitiva la distinción entre pasante y empleado, desde

1997 es reunido otro empeño para definir los criterios didáctico-metodológicos que pautan esa actividad. Para una dimensión del debate, en 4/8/2004 es emitido la Opinión CNE/CES n.º 228⁷ que ilustra la consulta hecha para aclarar sobre divergencias entre la LDB² y la antigua ley de pasantías. Se constata inclusive de que el CNE no analiza en aquel momento, aspectos exclusivamente pedagógicos, sino también jurídicos, dado el carácter ambiguo de determinadas prescripciones legales:

Resta una contradicción entre las determinaciones de las Leyes 9.394/96 y 6.494/77 en relación al seguro contra accidentes, que es opcional conforme la primera, y obligatorio según la otra. En este caso, se debe seguir la determinación de la Ley 9.394/96, y el seguro contra accidentes no debe ser obligatorio^{7:3}.

Respecto a las licenciaturas, otra polémica ya es notoria en el año siguiente a la promulgación de la LDB², en una opinión que sugiere parte integrante a esta ley, o CNE/CES n.º 744 de 3/12/97⁸. En su artículo primero queda definido que las prácticas de enseñanza son “las actividades desarrolladas con alumnos y profesores en la escuela o en otros ambientes educativos en, lo mínimo, 300 horas, bajo acompañamiento y supervisión de la institución formadora”, lo que las distinguen rápidamente de las pasantías – ya que esos ocurren fundamentalmente en ambiente de trabajo específico al desenvolvimiento de competencias profesionales. Posteriormente esa instrucción es ratificada por la opinión CNE/CES n.º 503 de 03/08/98⁹, aunque no sea extraño encontrar divergencias relacionadas a la composición de matrices curriculares y distribuciones de carga horaria para cumplir directivas curriculares nacionales en cualquiera de los cursos.

Cuatro años antes de terminada la “década de la Educación” la Resolución n.º 1 CNE/CP, en 18 de febrero de 2002¹⁰, instituye las directivas curriculares nacionales para la formación de profesores da educación básica en nivel superior (curso de licenciatura, de graduación plena). Esa resolución además no determina la

composición de la carga horaria en esos cursos, aunque se vuelve explícito por la primera vez un principio didáctico y metodológico fundamental: la dimensión práctica del currículum.

En el § 1.º del artículo 12, la resolución registra que la práctica de enseñanza del estudiante “art. 12 [...] § 1.º [...] en la matriz curricular, no podrá quedar reducida a un espacio aislado, que la restrinja a la pasantía, desarticulado de lo restante del curso”¹⁰. Se puede confirmar también que no es extraño encontrar en los docentes, que no tienen aulas de “pasantía supervisada” atribuidas, la convicción de que no tienen ninguna responsabilidad sobre pensar el papel de ese componente práctica en la formación inicial de su estudiante.

Se tiene registro del gran número de consultas enviadas al NuEG a respecto de condiciones específicas que no atienden más las demandas locales o contextuales. Frecuentemente esas condiciones están previamente definidas (o ausentes) en los proyectos pedagógicos – lo que solo permite alteración por decisión colegiada – bajo pena de estar autorizando actividades con riesgo de vínculo de empleo, por cuenta del desprendimiento en relación a su proyecto pedagógico respectivo. Ahora, en su artículo 13, la resolución es todavía más contundente, al aseverar que “[...] la dimensión práctica trascenderá la pasantía [...] en una perspectiva transdisciplinaria¹⁰.” Pero, hasta aquí verificamos como es precaria la reglamentación acerca de la práctica dentro de la pasantía, excepto por la definición de acto educativo¹ en su articulación entre práctica y currículum.

Para ilustrar, en base a la Opinión CNE/CES n.º 33¹¹ emitida en 1.º/2/2007, es lícito pensar que cuando la legislación impone a la institución de enseñanza el deber de determinar las condiciones de realización para los pasantes, es en las universidades y en los colegiados que sucede esa deliberación. En esa consulta sugerida por los cursos de graduación en enfermería, se pone foco la divergencia que puede ocurrir entre orientaciones de consejos profesionales, especialmente en los cursos

de la salud, y opciones definidas en los proyectos pedagógicos. Una vez más el CNE es enfático en declarar que: “*Cabe aquí registrar, una vez más, que las Asociaciones, Consejos y otros órganos de representación de categorías profesionales no tienen competencia para determinar normas y controles sobre la actuación de las Instituciones de Educación Superior, relativamente a las condiciones de oferta de cursos superiores*^{11:2}.”

Otro ejemplo como ese, se encuentra en la opinión de 1/9/201 emitida por el CNE/CES n.º 362¹² sobre consulta realizada por los cursos de derecho. Al ser cuestionado el CNE sobre los Núcleos de Proceso Jurídicos, que se instituyen en los cursos de graduación por recomendación del consejo profesional, registra que no existe estructura operacional para que las Secretarías del MEC asuman a atribución de evaluarlos, siendo que “con la absorción de ese nuevo cargo, la actividad-final de la Secretaría de Educación Superior quedaría comprometida”^{12:5}.

Una vez más queda patente que cabe a las instituciones de enseñanza determinar las condiciones de pasantía, para lo que tiene mayor autoridad inclusive que los consejos profesionales, y eventualmente fiscalizar. En el caso de las Instituciones Federales de Enseñanza Superior (IFES), no se comparte esa tarea ni siquiera con la mantenedora o con el órgano regulador.

En 2/2/2005 la Opinión CNE/CES n.º 15¹³, volviendo al foco en las licenciaturas, propone una definición que busca garantizar el establecimiento del marco jurídico al mismo tiempo en que refuerza una concepción no dicotómica de currículum y de relación entre ambiente de trabajo e institución de enseñanza:

*La **práctica** como componente curricular es el conjunto de actividades de formación que proporcionan experiencias de **aplicación o de conocimientos** o de desarrollo de procedimientos propios al ejercicio de la docencia [o cualquier otro ejercicio profesional]. Por medio de estas actividades, son colocados en uso, en el **ámbito de enseñanza**, los conocimientos, las competencias y las habilidades adquiridos en*

*las diversas actividades de formación que componen el currículum del curso. Las actividades caracterizadas como práctica, como componente curricular pueden ser desarrolladas como núcleo o como parte de disciplinas o de otras actividades de formación. Esto incluye las disciplinas de carácter práctico relacionadas a la formación pedagógica, pero no aquellas relacionadas a los fundamentos técnico-científicos correspondientes a una determinada área del conocimiento. A su vez, **la pasantía supervisada** es un conjunto de actividades de formación, realizadas bajo la supervisión de docentes de la institución formadora, y **acompañada por profesionales**, en donde el estudiante experimenta situaciones de efectivo ejercicio profesional. La pasantía supervisada tiene el objetivo de consolidar y articular las competencias desarrolladas a lo largo del curso por medio de las demás actividades de formación, de carácter teórico o práctico^{13:3} (destaques nuestros).*

De manera definitiva, y conforme fue presentada, la opinión CNE/CES n.º 23¹⁴ emitida en 2/2/2006 orienta que es de las instituciones de Educación Superior la autoridad y responsabilidad para “evaluar si los estudios, pasantías y experiencias profesionales” en unidades escolares – lo que nos permite entender que también en cualquier otra formación profesional que no sea licenciatura – “merecen reconocimiento como equivalentes a las exigencias de Práctica de Enseñanza – Pasantía Supervisada”^{14:1}.

A partir de ese entendimiento, en el caso de la UFTM, se vuelve a lidiar con el desafío de promover una política institucional sobre pasantías ante la heterogeneidad de puntos de vista que fundamentan ese acto educativo en el ámbito de los colegiados de los cursos – incluso la formación técnica en nivel medio.

En relación a la carga horaria para formación del profesor de la escuela básica, la LDB en su artículo 65 determinaba que “La formación docente, excepto para la educación superior, incluirá práctica de enseñanza de, al mínimo, trecientas horas”²,

señalando la importancia de ese componente para más allá de los cursos técnicos, tecnológicos e industriales. Con todo, solo con la Resolución n.º 2 CNE/CP, de 19/02/2002¹⁵ es que fue instituida la duración y la carga horaria de los cursos de licenciatura.

En el inciso II del primer artículo queda decretado que es de “400 (cuatrocientas) horas la pasantía curricular supervisada”, pero fue creada otra polémica ya que solo puede tener inicio “a partir de la segunda mitad del curso”¹⁵.

Sin el objetivo de agotar la cuestión, parece que los fundamentos aquí propuestos provocan ambigüedad: por un lado proponen que la práctica sea distribuida a lo largo del curso, por otro restringen la oportunidad de la pasantía obligatoria (práctica por excelencia) para la segunda mitad del curso. De esa divergencia derivan problemas para el estudiante, como por ejemplo, la ausencia de horario para realización de pasantías en los últimos semestres de algunos cursos, debido a la exigencia creciente de horas en formación práctica (tendencia en los consejos profesionales). Se recuerda además que la expresión “segunda mitad del curso” no es un consenso, conforme procesos de consulta analizados pela PROENS en 2013.

Además sobre esa materia, la Opinión n.º 232 CNE/CES, de 6/8/2002¹⁶, basada en el que consta en la Opinión n.º 109/02 CNE/CES recomienda: “Agréguese que, en articulación con la pasantía supervisada y con las actividades de naturaleza académica, la institución debe prever 400 horas de práctica como componente curricular a realizarse desde el inicio del curso, lo que presupone relacionamiento próximo con el sistema de educación escolar^{16:2}.”

A pesar de todo debate desde 1996, además se verifican otros desacuerdos en las licenciaturas que exige la Opinión n.º 35 CNE/CEB, de 05/11/2003⁵, donde figura en el histórico del relatorio preliminar que “la pasantía es, esencialmente, curricular y, por lo tanto, de naturaleza formativa y vinculado al proyecto pedagógico de la escuela [como institución concedente]^{5:1-2}”.

También fue verificado que el histórico trata el asunto desde el ámbito de la antigua ley de pasantías, caracterizando precisamente cualquier pasantía supervisada como “pasantía curricular” y no como un simple apéndice de la actividad escolar, como si la no obligatoriedad fuese una “actividad extracurricular”^{5:3}. Existe además la opinión CNE/CES n.º 197, de 7/7/2004¹⁷, que no altera el entendimiento sobre la cuestión.

Por cuenta del debate provocado por las licenciaturas en relación al lugar de la práctica en el currículum, que fuera expresado en la Opinión n.º 35/2003 CNE/CEB⁵, los cursos superiores de graduación en tecnología solicitan posicionamiento del CNE. Queda declarado en 10/11/2004 la opinión CNE/CEB n.º 34¹⁸ con el objetivo de “momentáneamente” parar los efectos de la Opinión CNE/CEB 35/2003⁵ y de la Resolución CNE/CEB 1/2004¹⁹. Se resalta también que, para ser consideradas las especificidades de los respectivos cursos, en el caso de la formación en salud el “acompañamiento efectivo” preconizado por la ley 11.788/08¹ es realizado *in situ* en el campo de pasantía, con número reducido de estudiantes por docente. Esa realidad aplicada a la formación docente para la educación básica exigiría un número de docentes en la enseñanza superior que no es factible.

En relación a las orientaciones para las pasantías en la educación básica profesionalizante, incluidas la EJA – Enseñanza de Jóvenes y Adultos y la educación especial, el CNE establece la Resolución n.º 1 por la Cámara de Educación Básica, 21/01/2004¹⁹, instituyendo las Directivas Curriculares Nacionales. Algunos preceptos pedagógicos importantes que incurren sobre todo y cualquier pasantía se ejemplifican mejor, como por ejemplo: no § 1.º del art. 1.º se destaca el concepto de acto educativo y en el art. 5.º las modalidades en que se pueden realizar (profesional obligatorio, profesional no obligatorio, sociocultural o de iniciación científica obligatoria o no, y civil).

Homologada en 4/4/2005 la Resolución CNE/CEB n.º 2²⁰ modifica la redacción del § 3.º del artículo 5º de la Resolución CNE/CEB n.º 1/2004¹⁹, que se vuelve definitiva hasta el momento, detallando que las modalidades de pasantía profesional supervisada “solamente serán admitidas cuando sean vinculadas a un curso específico de Educación Profesional, en la modalidad formación inicial y continuada de trabajadores y en la modalidad Educación Profesional Técnica de nivel medio”.

Teniendo en vista la autoridad que la legislación atribuye a institutos y empresas de formación técnica profesional, por solicitud del Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial (SENAC) Rio de Janeiro, Brasil fue emitido en 8/11/2012 la Opinión CNE/CEB n.º 20²¹ a respecto de una modalidad de práctica que gana cuerpo también en el ámbito de la graduación: la vivencia profesional.

Queda claro el objetivo de proporcionar a los estudiantes el contacto con la práctica, esquivándose de dos límites impuestos a las pasantías: a) no pueden ocurrir antes de la mitad del curso (Resolución n.º 2/2002 CNE/CP¹⁵) y b) cuando no es obligatorio se impone a las concedentes la obligatoriedad de la contraprestación (Art. 12 de la ley de la pasantía¹). Aunque es diferente de la práctica como componente curricular, que acontece en el ámbito de enseñanza (en la institución escolar), también difiere de la pasantía en la medida en que:

Se caracteriza por actividades de práctica profesional orientada y acompañada de cerca por los profesionales orientadores, los cuales son realizadas gracias al régimen de sociedad con empresas del sector o segmento productivo directamente relacionadas al curso [pero, generalmente en sociedad con empresas]. El ambiente de aprendizaje es mucho más de laboratorio que de situación real de trabajo, lo que no caracteriza la pasantía profesional supervisada. Las dos alternativas programáticas y curriculares encuentran amparo en la legislación y normas educativas vigentes, desde que estén expresamente previstas en el respectivo

proyecto político-pedagógico del curso en cuestión e íntimamente vinculadas a los resultados de aprendizaje deseados^{21:4}.

Una última opinión reunida en el repositorio “Opiniones y Resoluciones sobre Pasantía”, del sitio del MEC versa sobre el ofrecimiento de pasantías en el exterior. La Opinión CNE/CES n.º 416²², emitida en 8/11/2012, puede ser debatida llevándose en cuenta dos factores: por un lado, la ley de la pasantía configura instrumento legal del gobierno brasileño para reglamentar la formación profesional a partir de su soberanía; y por otro, la formación en ambiente profesional no reglamentado por las leyes nacionales (de seguridad, de trabajo, de seguridad social y otras) puede no representar la misma contribución formativa que la actividad realizada en territorio nacional. Justamente por eso se encuentra la orientación:

Una vez preservado el carácter nacional de una entidad que pretenda actuar como parte concedente, además que su localización física se de fuera de los límites territoriales del Brasil sería posible pensar, en tesis, en la posibilidad de la realización de la pasantía curricular en el exterior^{22:1}.

CONCLUSIÓN

Cumpliendo los objetivos de aclarar el debate sobre políticas institucionales de pasantía en la UFTM y presentar los fundamentos legales a las CIEs y al COENS, el levantamiento logró éxito en presentar algunos diagnósticos incontrolables:

- cuando se trata de la organización de las pasantías, la legislación actual atribuye autoridad mayor a las instituciones de enseñanza del que permite al MEC, al Ministerio de Trabajo, a los consejos profesionales y hasta a las instituciones concedentes;

- cuando se trata de universidades, la expresión “responsabilidad de la institución de enseñanza” frecuentemente registrada en el marco legal significa, en la experiencia didáctica cotidiana, autoridad casi plena de los colegiados de cursos;

- por las decisiones del CNE (en la Cámara de Educación Básica, de Educación Superior o

en el Consejo Pleno), o NuEG no parece aislado cuando reivindica debate más intenso sobre las políticas institucionales de pasantía en instituciones complejas como las universidades.

Al buscarse en la legislación oficial por determinaciones que faciliten ver lo que es permitido o no en las situaciones de pasantía, invariablemente se encuentra el concepto de “proyecto pedagógico” involucrado. Ajustes y alteraciones en los reglamentos y normas de las universidades para atender demandas específicas de cursos pueden ser efectuados en cualquier momento, desde que existan: a) conocimiento y competencia para realizar las aclaraciones necesarias a la comunidad; b) sólido compromiso político con los principios y el estatuto de la universidad.

Como es visto, no es simple la tarea de pensar política académica a partir de la forma como la autonomía es ejercida por los colegiados actualmente; pero es la única alternativa para no transformar la identidad de una IES en pieza de adorno. Parece que en la práctica la teoría ha sido bien otra.

REFERENCIAS

1. Brasil. Lei nº 11788, de 25 de setembro de 2008. Dispõe sobre o estágio de estudantes [Internet]. D.O.U. 26 set 2008 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11788.htm.
2. Brasil. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional [Internet]. D.O.U. 23 dez 1996 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>.
3. Pimenta SG, Lima MSL. Estágio e docência: diferentes concepções. Rev Poiesis [Internet]. 2005/2006 [citado em 29 abr 2014]; 3(3/4):5-24. Disponível em: http://www.cead.ufla.br/sisgap/cadSelecao/editais/outros/Estagio%20e%20docencia:%20diferentes%20concepcoes Edital062013_2.pdf.
4. Mazzotti T, Oliveira RJ. Ciência(s) da educação. 2 ed. Marília-SP: Poiesis; 2013. 135p. (Coleção Retórica e Argumentação na Pedagogia; Vol. 5).
5. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Parecer CNE/CEB nº 35, de 05 de novembro de 2003. Normas para a organização e realização de estágio de alunos do Ensino Médio e da Educação Profissional [Internet]. D.O.U. 20 jan 2004 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb35_03.pdf
6. Brasil. Constituição de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal; 1988.
7. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Parecer CNE/CES nº 228, de 04 de agosto de 2004. Consulta sobre reformulação curricular dos Cursos de Graduação

[Internet]. D.O.U. 24 set 2004 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb35_03.pdf

8. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Parecer CNE/CES nº 744, de 03 de dezembro de 1997. Orientações para cumprimento do artigo 65 da Lei 9.394/96 - Prática de Ensino [Internet]. Brasília, 03 dez 1997 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1997/pces744_97.pdf.

9. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Parecer CNE/CES nº 503, de 03 de agosto de 1998. Solicita esclarecimentos da Lei 9.394/96 no que se refere às normas para realização dos estágios supervisionados dos alunos regularmente matriculados no ensino médio ou superior [Internet]. D.O.U. 24 ago 1998 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1998/pces503_98.pdf.

10. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena [Internet]. Brasília, 18 fev 2002 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/res1_2.pdf.

11. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Parecer CNE/CES nº 33, de 01 de fevereiro de 2007. Consulta sobre a carga horária do curso de graduação em Enfermagem e sobre a inclusão do percentual destinado ao Estágio Supervisionado na mesma carga horária [Internet]. D.O.U. 27 ago 2007 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/pces033_07.pdf.

12. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Parecer CNE/CES nº 362, de 01 de setembro de 2011. Solicitação para que seja verificada a possibilidade de se aperfeiçoar a redação do art. 7º, § 1º, da Resolução CNE/CES nº 9/2004, que trata dos núcleos de prática jurídica [Internet]. D.O.U. 30 maio 2012 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&ask=doc_download&gid=9409&Itemid=

13. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Parecer CNE/CES nº 15, de 02 de fevereiro de 2005. Solicitação de esclarecimento sobre as Resoluções CNE/CP nºs 1/2002, que institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena, e 2/2002, que institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior [Internet]. D.O.U. 13 maio 2005 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pces0015_05.pdf.

14. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Parecer CNE/CES nº 23, de 02 de fevereiro de 2006. Aprecia a Indicação CNE/CES nº 8/2005, que propõe a revisão da Resolução CNE/CES nº 1/2005, na qual são estabelecidas normas para o apostilamento, em diplomas de cursos de graduação em Pedagogia, do direito ao exercício do magistério nos anos iniciais do Ensino Fundamental [Internet]. D.O.U. 16 mar 2006 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pces023_06.pdf.

15. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Resolução CNE/CP nº 2, de 19 de fevereiro de 2002. Institui a duração

e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em nível superior. [Internet]. D.O.U. 04 mar 2002 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/res1_2.pdf.

16. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Parecer CNE/CES nº 232, de 06 de agosto de 2002. Consulta sobre o art. 65 da LDB 9.394/96 e Parecer CES/CNE 744/97, que tratam da prática de ensino nos cursos de licenciatura [Internet]. D.O.U. 02 set 2002 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2002/pces232_02.pdf.

17. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Parecer CNE/CES nº 197, de 07 de julho de 2004. Consulta, tendo em vista o art. 11 da Resolução CNE/CP 1/2002, referente às Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena [Internet]. D.O.U. 05 abr 2005 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pces197_04.pdf.

18. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Parecer CNE/CEB nº 34, de 10 de novembro de 2004. Consultas sobre estágio supervisionado de alunos da Educação Profissional, do Ensino Médio, inclusive na modalidade de Educação Especial, e de Educação de Jovens e Adultos [Internet]. D.O.U. 10 mar 2005 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb034_04.pdf.

19. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Resolução CNE/CEB nº 1, de 21 de janeiro de 2004. Estabelece Diretrizes Nacionais para a organização e a realização de Estágio de alunos da Educação Profissional e do Ensino Médio, inclusive nas modalidades de Educação Especial e de Educação de Jovens e Adultos [Internet]. Brasília, DF, 21 jan 2004. [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/res1.pdf>.

20. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Resolução CNE/CEB nº 2, de 04 de abril de 2005. Modifica a redação do § 3º do artigo 5º da Resolução CNE/CEB nº 1/2004, até nova manifestação sobre estágio supervisionado pelo Conselho Nacional de Educação [Internet]. D.O.U. 22 jun 2005 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/doc/rceb02_05.doc.

21. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Parecer CNE/CEB nº 20, de 08 de novembro de 2012. Consulta sobre a legitimidade da realização das atividades de vivência e prática profissional em ambientes de empresas de setor produtivo [Internet]. D.O.U. 04 fev 2013 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&ask=doc_download&gid=11940&Itemid=.

22. Conselho Nacional de Educação (Brasil). Parecer CNE/CES nº 416, de 08 de novembro de 2012. Consulta sobre estágio no exterior [Internet]. Brasília, DF, 08 nov. 2012 [citado em 29 abr 2014]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&ask=doc_download&gid=12284&Itemid=.

CONTRIBUICIONES

Érico Lopes Pinheiro de Paula fue responsable de la investigación documental y la construcción del artículo.