

FORMAÇÃO DOCENTE NO BRASIL: ENTRE AVANÇOS LEGAIS E RECUOS PRAGMÁTICOS

Clarice Nunes
Pesquisadora/UFF e
Doutora em Ciências Humanas – Educação
do Centro Pedagógico Pedro Arrupe/RJ

RESUMO

A reflexão focaliza, de início, a crise dos cursos de pedagogia e de certas propostas atuais na direção da sua mudança para mostrar como se forja uma sistemática desqualificação dos profissionais neles formados. Defende-se uma abordagem de conjunto que trabalhe simultaneamente com a produção da formação docente e a produção da escola. À luz da conjuntura atual e da trajetória das políticas públicas de formação de professores no país examina-se o estatuto profissional da educação, a pauperização do magistério e as mudanças das exigências sociais com relação à instituição escolar. Finalmente, o perfil do profissional da educação e das suas agências de formação são reavaliados mediante as exigências da Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 e do decreto nº 3.276 de 6/12/1999. Na sucinta reconstituição histórica das políticas públicas de formação docente evidencia-se que na sua implementação convivem avanços legais e recuos pragmáticos.

Palavras-chaves: formação docente no Brasil, políticas públicas, história da formação docente

Nos últimos 25 anos a crise das faculdades de educação tem sido tema recorrente. Qual a resposta convincente que elaboraram aos seus problemas de ensino e pesquisa? Propostas inovadoras, quando surgiram, mantiveram o seu caráter excepcional. A prolongada discussão de reformas curriculares consumiu tempo e paciência, servindo em boa parte para a redefinição de territórios de poder no interior dessas instituições. No entanto, alguns dos seus críticos mais contundentes nos processos coletivos de debate interno, justamente aqueles que exigiam “reformas de fundo”, passaram hoje, subitamente, a reconhecer virtudes institucionais antes não vislumbradas. Estariam os professores das faculdades de educação no Brasil reagindo com atitudes semelhantes às do corpo docente universitário francês quando, em 1989, foram criados os três primeiros institutos universitários de formação de mestres?¹

A responsabilidade sobre os desacertos dessas faculdades tem sido imputada a um conjunto de motivos que a literatura pedagógica e os movimentos de organização docente têm trazido à tona e que é ocioso repetir. Forçoso é reconhecer porém que dentro da universidade foi cultivada uma tradição de desqualificação sistemática tanto dos profissionais que atuam nas faculdades de educação quanto dos professores que elas formam nos cursos de pedagogia, de licenciatura, de pós-graduação *stricto sensu* e *lato sensu*. Essa tradição tem o peso de uma história que desde o nascedouro colocou as faculdades tradicionais contra a criação dessas instituições, uma vez que sentiram-se ameaçadas pelo caráter integrador de que as faculdades de pedagogia estavam investidas, pelo menos na concepção dos seus idealizadores, e que

¹Em 1989, o sistema francês de formação de professores sofreu importante transformação com a criação dos três primeiros institutos universitários de formação de mestres. Com estrutura de nível universitário, eles reagruparam as escolas normais que formavam professores primários, os centros pedagógicos regionais que formavam professores secundários dos colégios e liceus e as escolas normais nacionais de aprendizagem que preparavam professores do ensino técnico. Em 1990, a experiência estava generalizada. Havia um instituto em cada região acadêmica. (Chartier, 1998, p. 49-72).

potencialmente tinha força para romper as fronteiras de “feudos” solidamente instalados. *Na raiz da criação da faculdade de educação está a disputa de poder das faculdades dentro da universidade.*

Essa tradição se atualizou em níveis cada vez mais complexos. As políticas de desenvolvimento social que definiram concepções sobre o papel da universidade e estímulo a certas áreas e/ou cursos em detrimento de outros, a ambigüidade da legislação educacional quanto à defesa de espaços públicos e privados de ensino, a diferenciação quanto à origem social de professores e estudantes e o processo interno de divisão do trabalho intelectual favoreceram a estratificação do ensino superior e dos seus diplomas, separaram perversamente o ensino da pesquisa, a graduação da pós-graduação, fornecendo o húmus no qual germinaram e se consolidaram representações de descrédito da educação e dos seus profissionais. Essas representações estiveram presentes nas discussões internas dos departamentos e outras instâncias universitárias e se reforçaram com a produção de pesquisas, cujos resultados pretendem “recuperar” a faculdade de educação e legitimar a substituição dos cursos de pedagogia por outras agências formadoras de docentes mais afinadas com as necessidades da escola básica.

Em 1995, uma investigação cujo objetivo foi resgatar a informação histórica a respeito da criação dos cursos de pedagogia e obter dados empíricos sobre a procura desses cursos na região metropolitana do Rio de Janeiro no período de 1960 a 1990 confirmou, segundo a autora, suas suspeitas de que eles tinham papel relevante na “expulsão dos professores da sala de aula” e que “não representavam mais o espaço de formação do corpo docente para o ensino básico”. Para a autora, certos dispositivos legais facilitaram e abriram o precedente para a proliferação dos cursos, a imaturidade dos profissionais formados e o impasse em que se permanece no que diz respeito à melhoria da formação de professores para o ensino básico (Bomeny, 1995, p. 96). Apesar de longa, a citação é necessária:

Não encontramos em qualquer ambiente de discussão quem os defenda (cursos de pedagogia). *Nem entre os pedagogos.* [Grifo meu]. Há um consenso razoavelmente grande a respeito das imensas distorções advindas da forma como tais cursos foram estruturados e especialmente, a nosso ver, pelo equívoco de trazer para o nível da graduação um programa de aprimoramento pedagógico ou de formação de especialistas. (...) Se os cursos de pedagogia ocuparam o lugar dos institutos de educação, e se as escolas normais não apresentam mais o espaço de formação do corpo docente para o ensino básico, onde preparar professores? Não seria o momento de reeditar, com as devidas adaptações, o projeto de Anísio Teixeira de uma “escola normal superior” onde os professores fossem preparados em matérias substantivas? Não seria o momento de se pensar que uma escola normal superior poderia ocupar os espaços organizacionais dos cursos de pedagogia espalhados pelo sistema de ensino superior e os professores de história, geografia, matemática, português e ciências, de formação universitária em suas respectivas áreas, serem recrutados para formar substantivamente os normalistas para assumirem as salas de aula? (Ibidem, p. 98)

Dentre os vários fatores que motivaram a pesquisa um merece destaque: apesar da desvalorização do magistério, dos cursos de pedagogia e de seus diplomas eles continuaram ao longo dos anos sendo procurados. Por quê? A resposta a esta questão não pode ser capturada em esquemas que aglutinam um pouco de história e muitas tabelas e quadros sobre as habilitações – nos quais os “números gritam” – para comprovar idéias presentes nos momentos iniciais da pesquisa. Usar a investigação como instrumento de legitimação de posições e de sugestões a partir de uma seleção parcial de aspectos do problema em foco é preocupante. Um aspecto

sequer aventado na tentativa de compreender a demanda por esses cursos é o fato de que seus destinatários são provenientes dos extratos das camadas médias pobres que depositam na universidade uma grande expectativa de melhorar suas condições de trabalho e salário; de ascender socialmente. Sua procura pelos cursos de formação docente, sobretudo dos cursos de pedagogia, é uma procura realista dentro de um mercado que lhes “reservou” antecipadamente, por mecanismos de pré-seleção social, essa possibilidade. Se esses cursos de fato cumprem as expectativas dessa demanda é outra discussão.²

A proposta de substituir a faculdade de educação pela escola normal superior é justificada pela convicção de que os conteúdos das ciências oferecerão uma formação “substantiva” às normalistas. Essa convicção foi forjada pela cultura institucional que impregna os campos disciplinares do conhecimento, atentos à especificidade e exigências da informação dos conteúdos e que se contrapõe à cultura pedagógica das faculdades de educação. Essa cultura coloca em relevo os múltiplos saberes da prática docente provenientes da formação profissional, das ciências, dos currículos das escolas e da experiência vivida (Tardif, Lessard & Lahaye, 1991, p. 215-233). A mesma oposição assinalada atravessa os corpos docentes das escolas de ensino fundamental e se expressa nos embates dos conselhos de classe (Ludke, 1995, p. 331-336). A ótica conteudista criou, nesse caso, o olhar da investigação.

Não existe uma relação mecânica entre conhecimento do professor e aprendizagem do aluno ou entre capacitação docente e rendimento escolar, como a proposta da autora da pesquisa faz crer. Como salienta Torres (1998, p. 175) esta perspectiva corresponde a uma concepção de educação e aprendizagem escolar que equipara escola e fábrica e vê o processo pedagógico à luz de *inputs* e *outputs*. Nesta concepção, a escola fabrica produtos metamorfoseados em certos resultados. É oportuno acrescentar que as pesquisas sobre o desenvolvimento profissional do professor indicam que a formação formal exerce influência importante mas secundária sobre o pensamento e a prática docentes. Experiências anteriores ao ingresso em um programa de formação têm um peso muito maior. As crenças ancoradas nessas experiências afetam a forma como os estudantes interpretam e assimilam a nova informação nos cursos de formação. Por isso, só oferecer conteúdos não é suficiente. É fundamental o processo contínuo de reflexão que desestabilize o instituído e abra espaço para o instituinte (Marcelo, 1998, p. 51-78).

Substituir uma agência de formação por outra não constitui necessariamente uma solução. Pelo contrário, pode significar a simples transposição de problemas ou a emergência de novos caso outros aspectos que afetam a formação, ligados à produção da escola e da profissão, permanecerem descuidados. Uma das lições que a trajetória histórica da formação do professor nos dá é que a discussão excessivamente voltada para as dimensões acadêmicas perde de vista os dois outros componentes citados e que são fundamentais. Mais do que um lugar de aquisição de conhecimentos, o momento da formação é o momento-chave da construção de uma socialização e de uma identidade profissional. Essa formação também não se constrói simplesmente por acumulação mas sobretudo pela reflexão constante das experiências vividas, nas quais a relação com o conhecimento é um dentre outros aspectos.

Apoiar-se – com as *devidas adaptações* – na autoridade de Anísio Teixeira sem apresentar suas propostas de formação docente de forma contextualizada nas diferentes conjunturas em que ele atuou é abrir caminho para analogias fáceis mas indesejáveis. Afirma ele

²Ver número especial sobre o assunto em Educação e seleção. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, v. 12, jul./dez. 1985.

em *Educação não é privilégio*, que cabe “à universidade ser transformada na casa de formação dos mestres de todos os níveis e dos quadros técnicos, profissionais e científicos no campo da pedagogia e em outras áreas de conhecimento em todo o país.” [Grifo meu]. (Teixeira, 1994, p. 117).

O movimento de Anísio Teixeira no uso das suas atribuições administrativas e utilizando os recursos disponíveis do seu tempo foi o de garantir o mesmo locus para a formação do professor e do especialista, ambos preparados no ethos da pesquisa. E isto se explica pelo seu ideal de construção de uma escola para o brasileiro, tal qual a define em *Educação é um direito*. Trata-se de uma escola unificada que receberia alunos no jardim-de-infância e os conduziria por um caminho comum de progresso intelectual, o da escola primária a prolongar-se pelo da escola média, redistribuindo-os no curso dessa marcha por toda uma gama de atividades, das menos às mais qualificadas do trabalho humano. A formação diversificada desses quadros seria contínua pois as diferenças de formação de uns e outros seriam de quantidade e ênfase em certos aspectos especiais de interesse e de tipo de atividade mas nunca propriamente de natureza intelectual ou não intelectual (Teixeira, 1996, p. 58-59).

Embora focalize a ciência na formação do profissional da educação, admite Anísio que a função desse educador é muito mais ampla do que toda a ciência capaz de utilizar. Ao lado dessas ciências conta muito a prática educativa. Afirma:

Ainda que essas ciências (psicologia, antropologia, sociologia) estivessem completamente desenvolvidas, nem por isso teríamos automaticamente a educação renovada cientificamente pois (...) nenhuma conclusão científica é diretamente transformável em regra operatória no processo de educação. [Nesse domínio] o campo específico é a sala de classe, onde oficiam os mestres, eles próprios investigadores desde o jardim-de-infância à universidade. (Teixeira, 1992, p. 261-261)

A tendência no âmbito da pesquisa e da política de tratar a formação docente como componente isolado só serve a interesses conservadores e se presta à produção de equívocos. Por esse motivo não é pertinente que análises e propostas negligenciem iniciativas de colocar a formação docente em relação com uma ordem diferenciada de problemas. Problemas esses postos pela organização econômica, política e social, pelas culturas institucionais das agências formadoras e de exercício profissional e também pelas políticas públicas que envolvem a prioridade de recursos, as atribuições e competências das várias instâncias governamentais, o projeto pedagógico das escolas onde os professores trabalham, os destinatários da educação e sua origem social, dentre outros aspectos. A formação de professores exige uma abordagem de conjunto.

A criação de uma nova agência de formação, como os institutos superiores de educação, no âmbito da Lei de Diretrizes e Bases (1996), que tanta celeuma vem provocando, não é proposição isolada.³ Outros dispositivos da lei relativos à formação do profissional da educação merecem ser focalizados e compreendidos à luz não só da conjuntura atual mas também da trajetória das políticas públicas de formação docente em nosso país. Essa trajetória é objeto da

³Para uma discussão sobre o papel dos institutos de educação superior ver SILVA, Waldeck Carneiro da. *Os ISE e as políticas públicas para a formação dos profissionais da educação no Brasil*. In: CHAVES, Iduína Mont’Alverne. *Formação de professor – narrando, refletindo, intervindo*. Rio de Janeiro: Quartet. Niterói: Intertexto, 1999, p. 45-66.

investigação que estou desenvolvendo e que oferece algumas pistas para reflexão.⁴ Afinal, o que se pode afirmar sobre os problemas da educação, num campo de dissenso como esse, é justamente a sua história, entendida não como necessidade de volta às origens mas como construção arbitrada de significados, à luz dos desafios e embates atuais.

Meu objetivo no cotejo presente/passado é interrogar o caráter da intervenção dos atuais instrumentos legais sobre a formação do profissional da educação. Não pretendo legitimar ou desqualificar *a priori* qualquer política ou proposta. A intenção, numa ou noutra direção, é regida pela urgência, geralmente atropeladora e imprudente, com que certos resultados são metamorfoseados em palavras de ordem. Meu objetivo é interrogar o caráter de intervenção que a atual Lei de Diretrizes e Bases da educação brasileira opera sobre a formação do profissional da educação.

O ESTATUTO PROFISSIONAL DA EDUCAÇÃO

Anísio e os educadores que lhe foram contemporâneos trabalharam simultaneamente na *produção da formação docente*, com a criação de agências formadoras em nível universitário,⁵ na *produção da profissão docente*, definindo uma carreira profissional, com a demarcação de um campo exclusivo de atuação reconhecido em lei e protegido pelo Estado contra a intrusão alheia, e na *produção da escola*, por intermédio da reorganização dos sistemas públicos de ensino sob sua responsabilidade. Mas nem sempre foram bem-sucedidos.

Numa conferência de encerramento do seminário de educação realizado durante a inauguração das atividades do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo, em 1957, Anísio Teixeira definiu a educação como arte. Procurando precisar ainda mais a sua concepção, que endossava a maior complexidade da arte em relação à ciência, afirmava que a educação não se configurava como uma bela arte mas como uma arte prática.

Do seu ponto de vista, não se tratava de criar uma ciência da educação mas de criar condições de um exercício científico da atividade educativa do ponto de vista do currículo, dos métodos de ensino e da disciplina e de organização e administração das escolas. Para que a educação obtivesse o seu estatuto profissional e transitasse do empírico para o científico necessitava, de um lado, que as ciências-fonte da educação (psicologia, antropologia e sociologia) se desenvolvessem e, de outro, que se relacionassem com a prática educativa, buscando aí os seus problemas de estudo. Por esse motivo, defendia a aproximação entre cientistas sociais e educadores em projetos de investigação conjuntos (Teixeira, op. cit. p. 254-272). Seu objetivo era instituir a educação como área de investigação acadêmica.

⁴NUNES, Clarice. Resgatando a trajetória das políticas públicas de educação no país: *a atualidade do pensamento e da obra de Anísio Teixeira*. Rio de Janeiro, 1988-1999, via Internet. A pesquisa conta com o apoio do CNPq e da Faperj. Fazem parte da equipe: Daisy Guimarães de Souza, Haydée das Graças Ferreira de Figueiredo, Liête de Oliveira Accácio, Maria Edith Pereira Leal e Valéria de Moraes Moreira.

⁵A Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, liderada por Fernando de Azevedo, teve a função de formar professores secundários. A Escola de Educação da Universidade do Distrito Federal, liderada por Anísio Teixeira, teve a função de formar (e isso ocorreu pela primeira vez no país) o professor primário em nível universitário e constituir-se em centro de documentação e pesquisa para a formação de uma cultura pedagógica nacional. Para tanto, incorporou-se o Instituto de Educação do Rio de Janeiro à Universidade. Essa iniciativa tão promissora de 1935 teve existência efêmera e não vingou pela ameaça que representava para a Igreja, devido ao seu caráter laico, e para o governo federal, por ser uma iniciativa municipal.

Essa concepção nunca foi hegemônica. Ao enfatizar a educação como arte prática, Anísio buscava conciliar na formação docente a aprendizagem de métodos de investigação e técnicas de ensino com a reflexão filosófica que auxiliaria o docente na apropriação original do conhecimento científico, contribuindo para elaborar respostas criativas às situações de sala de aula ou a elas relacionadas. Criticava a precipitada aplicação de certos dispositivos da ciência à escola, enfatizando aspectos quantitativos e mecânicos, levando ao tratamento dos alunos como entes abstratos manipulados por critérios de classificação em grupos supostamente homogêneos.

A definição da educação como arte aplicada pressupõe as ciências sociais como provedoras dos instrumentos de análise para o professor/educador. O problema dessa concepção é a dificuldade que cria para esse agente no sentido de encontrar e/ou elaborar conceitos que façam a mediação entre os achados das ciências sociais e o trabalho de sala de aula. Além do que, como se trata de aplicação, está suposta a ausência de um campo epistemológico próprio (Ibidem). Anísio não resolveu essa questão mas em contrapartida flexibilizou ao nível discursivo as fronteiras do conhecimento, criando um espaço de trânsito entre diferentes saberes. Assim, ao sabor das necessidades, enfatizava mais a ciência ou a técnica e chamava a atenção para a complexidade da pedagogia sem cair na exclusividade dos procedimentos ou no distanciamento dos fins e valores educativos.

Essa concepção da educação como arte aplicada ainda subsiste ao lado de outras que defendem a educação como atividade, no senso comum; como artesanato; como ciência; como sistema; como competência. Muitas vezes essas concepções de educação estão presentes de forma eclética e não muito consciente na nossa prática. Podemos defender uma e trabalhar com outra ou admitir uma em público e usar outra privadamente (Squires, 1999, p. 35). O mesmo ocorre no plano das políticas públicas. O governo pode assumir uma concepção e as faculdades de educação das universidades assumirem outra.

O processo de produzir a profissão docente trouxe modificações decisivas sobre o trabalho docente com repercussões nefastas à medida que os governos foram se descomprometendo com a formação docente e a construção de condições de exercício digno do magistério. Aquele professor que fazia da sua casa uma escola desapareceu. No começo deste século, na cidade do Rio de Janeiro, as escolas eram conhecidas pelo nome das suas professoras: a escola da Dona Olímpia, a da Dona Laura e assim por diante. Havia até manifestações ostensivas de autonomia didática, como a registrada num folheto de propaganda da professora Eliza Rizzo que se apresentando como “senhora distinta e independente” procurava “um sócio ou comprador” para “vulgarizar” seu trabalho didático (Nunes, 1991, p. 275-276).

A partir da década de 1930, o sistema de educação fundamental foi se estruturando com o predomínio dos grupos escolares sobre as escolas isoladas. Essa consolidação se apoiou na especialização de funções e tarefas pedagógicas como a direção, a supervisão pedagógica e outras atividades mediadoras entre a direção e a docência. Essa organização técnica do trabalho escolar com funções especializadas consolidou-se durante as décadas seguintes e significou a segmentação do ato de educar, das responsabilidades educativas e também das áreas de atuação do profissional da educação, levando-o a criar e reforçar representações muito fortes de divisão interna na própria prática de trabalho.

A disseminação crescente de livros didáticos, com seus respectivos manuais para os professores, restringiu a intervenção pedagógica destes já que a tendência foi construí-los de forma cada vez mais auto-suficiente, fechada, detalhada nos conteúdos, na seqüência e nos procedimentos didáticos. Ensinando o professor a manipular o livro do aluno estimulou-se uma

facilitação que acomodou o profissional, empurrando-o para a passividade na relação com o conhecimento produzido. O ensino reduziu-se, na múltipla jornada de trabalho do professor, à reprodução do livro na sala de aula. Essa estratégia que reduz o conhecimento e a ação pedagógica não foi a única.

Uma outra, adotada pelo Estado de São Paulo na década de 1920, foi a implementação de uma política popular reduzida, isto é, a oferta da extensão da educação gratuita da escola primária às crianças das camadas populares ao mesmo tempo em que se reduzia o tempo da sua permanência na escola e concentravam-se os programas. O efeito dessas medidas foi também reduzir a formação dos seus professores, tudo em nome da necessidade de uma preparação para o trabalho que aliada à extensão do ensino resultou em um programa de menos educação a um maior número de alunos. Como denunciou Anísio Teixeira ao criticar a reforma Sampaio Dória, primeiro reduziu-se a duração do curso escolar, depois a duração do dia escolar com o surgimento dos turnos escolares e, finalmente, reduziu-se o período de formação de professores.⁶

Esse movimento de diluição do ensino e encurtamento dos cursos refletiu-se na formação do magistério primário no plano nacional com a criação, 26 anos depois, das escolas normais regionais – pela Lei Orgânica do Ensino Normal – que abrangiam apenas o primeiro ciclo do curso secundário e formavam regentes do ensino primário. Esse fato chama a atenção porque o governo federal incorporou em sua legislação, ao lado das escolas normais e dos institutos de educação, o modelo experimentado pelo Estado de São Paulo, que depois das críticas recebidas o amenizou e posteriormente o abandonou. No final da década de 1960 apenas quatro Estados não possuíam escolas normais regionais: São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo e Guanabara. Em oito unidades da federação o número de cursos para regentes era superior ao das escolas normais. Porém, em relação aos dados globais, predominavam estas últimas (Werebe, 1968, p. 210).

As escolas normais foram, dentro do sistema pós-primário, as que mais tiveram dificuldade de se deixar assimilar pelo sistema federal já que este nunca manteve escolas desse tipo, ao contrário, por exemplo, do Colégio Pedro II, que se tornou referência nacional para todo o ensino secundário. Tornaram-se escolas secundárias femininas preparatórias para o ensino superior. Apesar de a Lei Orgânica ter reorganizado as escolas normais em todo o país e das leis de equivalência permitirem, na década de 1950, o acesso dos seus egressos ao ensino superior, sobretudo às faculdades de filosofia, essas instituições continuaram a ser controladas, organizadas e a terem seus diplomas avalizados pelos governos estaduais.

A ausência de uma política educacional clara e disciplinadora da crescente iniciativa particular que abriu desordenadamente escolas normais foi em boa parte a responsável pela sua deterioração. No que diz respeito às iniciativas dos poderes públicos, Antônio Almeida Júnior, denunciava – em meados da década de 1940 – que os secretários de Educação do Estado eram violentamente pressionados pelos prefeitos e pelos diretórios políticos a ampliarem o número de escolas normais. Esse empenho, por parte dos municípios, era ocasionado pelo desejo de dar empregos públicos a pessoas da localidade. Essas escolas, portanto improvisadas, tornavam-se “aparelhos de ruminação local” (Almeida Júnior, 1946, p. 223, 228).

Na década de 1950, em artigos de jornais, os educadores reclamavam do crescimento indiscriminado das escolas normais, da facilitação do ingresso dos candidatos que não atingiam o

⁶Cf. TEIXEIRA, Anísio. O problema da formação do magistério. *Rio de Janeiro: Documenta*, n. 62, p. 5-15, nov. 1966. Também do mesmo autor, *op. cit.* p. 117, 1994.

mínimo de exigência desejável, dos programas superados, da falta do seu entrosamento com as escolas primárias e da falta que possuíam de bibliotecas especializadas (Reis, 1953, p. 189-191). Nessa mesma década iniciaram-se campanhas de aperfeiçoamento dos professores secundários patrocinadas pelo governo federal já que as faculdades de filosofia, ciências e letras trataram a formação docente de forma residual.

“O estatuto profissional do educador é (des)construído numa trajetória pendular que ora aponta para a profissionalização, ora para a pauperização.” (Enguita, 1991, p. 41-62). Esta última é produzida por um processo de desqualificação gerado por intermédio dos conflitos de classe, da feminização do magistério, aspectos que sequer cheguei a tratar, da perda do poder aquisitivo dos salários e das próprias políticas públicas ou da falta delas.

A CONJUNTURA ATUAL E A FORMAÇÃO DOCENTE

A atual Lei de Diretrizes e Bases (1996) – afirmam os analistas preocupados com a apreciação formal da lei – confunde fins, que têm uma natureza mais filosófica e política, com objetivos, cuja natureza é mais programática (Souza & Silva, 1997). Ao definir em seu primeiro artigo a formação da juventude por meio de um somatório de processos que ocorrem na família, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais organizados e nas manifestações culturais, o texto legal enfatiza os lugares em que a educação ocorre e não os seus propósitos. Quando vincula no segundo parágrafo a educação ao mundo do trabalho e à prática social, a Lei aponta para a formação do trabalhador e do cidadão, certamente nas regras da economia produtiva e da democracia, *nessa ordem*. Mas de que economia? De que democracia?

O exame da conjuntura econômica e política na literatura pedagógica coloca o dedo nas vertiginosas mudanças do modo de produção capitalista dentro de uma economia globalizada e neoliberal, destacando seus prós e contras, sobretudo os últimos, mas sem iluminar de fato o caráter da nova relação entre educação, economia e sociedade. Uma exceção dessa constatação é a contribuição de Paiva (1999, p. 120-171) ao abordar as transformações ocorridas entre qualificação, *status* e renda como resultado das características da mudança que a produção sofreu nos últimos cinquenta anos e que acarretou em redução do emprego ao mesmo tempo em que se tornou abundante a qualificação educacional. Aproprio-me de alguns argumentos dessa autora que me parecem decisivos para responder à questão formulada, ao lado de análises que do meu ponto de vista complementam e iluminam, sob outros ângulos, os aspectos que ela aponta.

As pesquisas empíricas demonstram que nosso país está *além* das exigências de alta e específica qualificação com que se deparam os países centrais, pela decisiva importância do mercado informal e pela rapidez com que se transplantam idéias e políticas. Está *aquém*, pelas dimensões do parque industrial e pelo nível de sua reestruturação que amplia o desemprego. Essa alta qualificação solicitada dos nossos trabalhadores industriais é ainda pouco significativa pois aparece apenas em setores determinados nos quais a automação penetrou. Essa tendência, no entanto, é um fenômeno do mundo contemporâneo e não ocorre apenas porque a indústria reestruturada assim o exige. Ela também se deve à difusão política das oportunidades educativas e às demandas provenientes do consumo, entre outros fatores (Ibidem, p. 124).

Hoje, a discussão sobre a qualificação abarca um contexto que vai além da indústria e que tem alterado as oportunidades diferenciadas de emprego e de *status*. Ambos se conectam a situações combinadas de desqualificação, elevação da qualificação e retreinamento em múltiplas e mais amplas competências. A racionalização contemporânea está ancorada na administração

informatizada que parte de uma visão de conjunto possibilitada pelo computador e não da inovação específica e pontual ou de novos padrões de gerência e organização. Os escritórios, por exemplo, encarnam esse modelo ao concentrar informações, tornar possível planejar o conjunto e racionalizar de cima para baixo. O sentido dessa racionalização indica, entre outros aspectos, o regresso a padrões pré-meritocráticos de seleção de força de trabalho em situação de ampla disponibilidade de qualificação num mercado cuja crescente exclusão provoca a busca de formas alternativas de inserção no mundo do trabalho (Ibidem, p. 124-125).

Como salienta a mesma autora, a elevação da qualificação geral e específica, e até mesmo dos rendimentos, vem ocorrendo na área dos “serviços pessoais” ao mesmo tempo em que o desemprego estrutural se estabeleceu. Este novo arranjo sugere uma tendência que reúne alternativas qualificadas, combinando atividades formais e informais, por meio das quais aqueles que foram “expulsos” do mercado formal de emprego, lançando mão de diferentes conhecimentos adquiridos na família, na escola, em treinamentos e reprofissionalizações diversas oferecem bens e serviços de maneira autônoma e por conta própria. Quanto mais elevada a qualificação dos exilados do mercado, maior o seu leque de opções, se comparado à primeira opção do comércio informal para os pouco qualificados (Ibidem, p. 126). Essa situação e os baixos salários têm obrigado o uso crescente do espaço familiar como espaço de trabalho monetarizado, ocorrendo uma profunda confluência entre o público e o privado, fragmentando-se a vida entre tempo de trabalho e descanso e sobretudo favorecendo a intensificação do trabalho (Ibidem, p. 146).

A fragmentação e a informalização criam uma atmosfera de insegurança, temor diante do imponderável, o que fragiliza a percepção de interesses comuns e o agrupamento das forças sociais para competir politicamente em torno de projetos alternativos. Esta conjuntura é favorável à legitimação da retirada de direitos e benefícios dos trabalhadores com a justificativa da “recuperação do atraso”. A derrocada do populismo não permitiu, como era esperado, o exercício democrático mas favoreceu a desigualdade e os estilos autocráticos de gestão política (Ibidem, p. 147). Desloca-se o foco do conflito social para a administração das finanças e o fluxo de caixa, o que provoca a secundarização das questões sociais e uma atmosfera de deslegitimação e desmontagem de mecanismos públicos de proteção, hoje taxados de privilégios.

As tensões se acentuam sobretudo junto aos segmentos mais qualificados. A “modernização regressiva” tornou os itinerários da vida nada lineares e sem coerência no que diz respeito à ascensão ou descensão profissional. O valor dos diplomas tornou-se relativo. Hoje não podemos afirmar que sempre existe uma relação positiva entre escolaridade, renda e *status*. Encontramos, por exemplo, situações de alta escolaridade, formação sofisticada e complexa e *status* em declínio. Contraditoriamente, quanto mais se exige a elevação do nível de conhecimentos mais se evidencia a deterioração qualitativa do sistema de ensino e o desperdício da experiência e qualificação entre os trabalhadores acima de quarenta anos por programas de demissão voluntária e/ou aposentadoria.⁷

Nos países periféricos como o nosso ocorre um reordenamento social das profissões que não só destrói as relações tradicionais entre escolaridade, renda e *status*, mas também destrói (como aconteceu há décadas nos países centrais) postos de trabalho qualificado, pela introdução da tecnologia e pela retração da proteção social. É o caso de profissões como a medicina e a

⁷Veja-se o caso dos professores públicos das universidades federais que se aposentaram porque ficaram ameaçados com a perda de direitos pelas reformas administrativa e previdenciária do governo de Fernando Henrique Cardoso.

docência. Vivemos um paradoxo: a qualificação média da população vai se elevando ao mesmo tempo em que no interior do mercado de trabalho, mas não só nele, se polarizam de um lado um elevado nível de escolaridade e de outro um elevado nível de exclusão. Estamos diante de maiores e diferentes exigências educacionais e as clássicas funções da escola estão em questão (Paiva, op. cit. p. 132).

A enorme mudança na vida profissional exige da escola não a especialização mas que ofereça uma ampla formação geral e desenvolva aspectos psicológicos que permitam não só pensar conceptualmente uma massa crescente de informações de todo o tipo mas também a expressão clara em múltiplas linguagens. Essas competências já não estão coladas ao diploma nem findam com ele e a importância da escola relativizou-se diante dos meios de comunicação de massa. A convivência com uma multiplicidade de percursos formativos é valorizada e neles se forja uma cultura profissional sólida mas flexível, apoiada em ampla base cognitiva teórica e específica (Ibidem, p. 128-129).

O caráter informal pode ser compreendido como o desaparecimento do espaço institucional. Esse processo de desinstitucionalização afeta progressivamente também a escola em duas direções: da escola elementar à universidade e dos grupos mais favorecidos aos menos favorecidos. A escola elementar é aquela na qual o aluno ainda interioriza uma ordem escolar mas, já na adolescência, o jovem sofre uma diversidade de orientações e é obrigado a construir por si mesmo o sentido daquilo que experimenta. Certos alunos se subjetivam na escola. Outros adaptam-se não se integrando, vivendo uma forte dissociação entre seus gostos e interesses e o universo escolar. Ainda há os que absorvem os rótulos que a escola lhes impinge e não superam seus sentimentos de inadequação (Dubet, 1998, p. 29-31). Com dificuldade de negociar as relações entre o mundo escolar e o mundo do estudante, a escola perde a clareza dos seus objetivos, a sua ordem e unidade, além da capacidade de forjar papéis sociais (Ibidem, p. 32-33).

Mas com todos os problemas a escola ainda é necessária. É vista como investimento fundamental à reestruturação produtiva e como recurso estratégico num mundo complexo. No entanto, a crescente dilapidação das instituições e serviços públicos pela redução, precariedade ou mesmo sua ausência, retira bens coletivos, empurra a população pobre para a lógica do mercado e anula a presença do Estado como gestor dos interesses sociais. Como os serviços públicos existentes são procurados por usuários cada vez mais pobres, eles tendem a aguçar o seu isolamento e a sua estigmatização. Opera-se uma fragmentação no seio da pobreza e entre esta e o restante da sociedade (Fausto Neto & Quiroga, mar. 1998, p. 149).

No campo da educação, apesar dos esforços já realizados em nosso país, o ideal iluminista da universalização da educação básica não se realizou. Ainda somos o segundo país da América Latina em analfabetismo, só perdendo para a Bolívia. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ainda mantemos aproximadamente dois milhões e oitocentas mil crianças fora da escola, sobretudo no Nordeste, e no ensino médio é grave o problema da falta de vagas. Nele, 54% dos alunos matriculados têm mais de 18 anos e freqüentam cursos noturnos. Nosso ensino superior é altamente seletivo (Leal, 1998, p. 386-387; 392-395).

A escola fundamental e média em nosso país não atinge a todos os brasileiro, mas a ênfase da discussão no campo das políticas públicas se deslocou da democratização quantitativa das oportunidades para a eficiência do sistema. Esse deslocamento coloca em foco antigos problemas que o atingem, como a evasão e a repetência. Em 1995, 57,1% da população brasileira abandonou ou repetiu séries na escola. É a pior taxa de aproveitamento escolar na América

Latina (Ibidem). O que seria determinante na baixa qualidade do ensino que leva a um aproveitamento tão baixo?

Uma pesquisa realizada pelo JB/Petrobras entre os fluminenses para avaliar a situação educacional do Estado apontou como uma das principais causas *a baixa remuneração do professor e a falta de professores*. De fato, há uma contradição entre o discurso a favor da educação (com destaque para o ensino fundamental) e o empobrecimento dos professores. Entre janeiro de 1979 e maio de 1996, segundo investigação realizada por Paiva, Junqueira & Muls (1997, p. 109-110) sobre os salários dos docentes da rede municipal do Rio de Janeiro, a perda mais severa ocorreu entre os professores com maior nível de escolaridade e mais experiência. O salário de um professor em 1994 equivalia a apenas 15% do salário que era recebido em 1979. A situação do magistério chegou a um tal limite de carência que exige – afirma a autora – medidas de emergência muito sérias para reverter os dados do fracasso escolar.

O reconhecimento de que o professor, apesar dos baixos salários, exerce um papel estratégico está na própria existência de uma rede de ensino e de práticas que exigem agentes formadores em diferentes níveis. No entanto, à medida que a produção de novos saberes tende a se impor como imperativo do desenvolvimento tecnológico, as atividades de formação e educação passam para um segundo plano. E ficam subordinadas às ações de produção de novos conhecimentos. Para além da questão dos salários, da ambigüidade do *status* profissional e ocupacional do docente, a desvalorização desse profissional também é produzida pela relação que ele mantém com os saberes que adquiriu. Eles não têm em si nenhum valor formativo. Só adquirem esse valor na atividade de transmissão. Por isso se fala tanto em repensar a prática. Por isso é tão importante que o professor produza conhecimento e a escola na qual trabalhe elabore o seu projeto pedagógico.

PERFIL DO PROFISSIONAL DA EDUCAÇÃO E AGÊNCIAS DE FORMAÇÃO: REVENDO A QUESTÃO

O perfil profissional nunca é linear como aparentemente um instrumento legal pode nos fazer crer. Não se esgota na definição do que seja o profissional e do seu lugar de formação. Minha participação na construção de etnografias das escolas de segundo grau na primeira metade da década de 1980, quando tais pesquisas sequer eram valorizadas pelos mais importantes analistas da educação brasileira, revelou-me o perfil multifacetado do professor que é obrigado a trabalhar em mais de uma instituição de ensino e a adaptar-se a culturas institucionais em muitos aspectos diferentes.⁸ Já nessa ocasião era flagrante a oposição entre uma cultura escolar, isto é, a seleção, reorganização e transposição didática de certos conteúdos a serem inculcados nos alunos e a cultura da escola, como um universo próprio em seus ritos, ritmos, linguagem, interação, o que faz com que mesmo integrando um sistema de ensino e sendo do mesmo nível uma escola nunca seja igual a outra (Canclini & Forquin, apud Candau, 1998, p. 19 e 21).

Existe uma força do local (do município, da cidade, do bairro, da escola) que persiste e convive com processos globalizadores. Nenhuma política pública pode ou deve negligenciar este aspecto. O ambiente da ação educativa, como adverte Canclini (Ibidem), é justamente a

⁸Cf. NUNES, Clarice. *Lição de vida: aprendendo a ser professor*. Legenda, Revista da Faculdade Notre Dame, Rio de Janeiro, v. 5, n. 9, p. 25-43, ago./dez. 1984. Ver também em co-autoria com Maria Aparecida Franco e Sandra Camarão. *A construção cotidiana de um perfil: o professor de segundo grau*. ANDE. Revista da Associação Nacional de Educação, São Paulo, v. 4, n. 7, p. 47-51, 1984.

hibridização cultural ou esse amálgama de memórias heterogêneas e inovações interrompidas presentes na vida escolar.

Um dos grandes obstáculos que praticamente toda lei enfrenta em sua aplicação é decorrente da própria pretensão dos seus formuladores em ignorar a cultura como *constructo* da sociedade e da escola, impondo uma generalidade e abrangência, a rigor e de saída, impossíveis de serem concretizadas em toda a sua desejabilidade e/ou extensão. Não tem havido também sintonia entre princípios gerais e meios de execução, o que é evidência da contradição da ação dos poderes públicos que, como diria Romanelli (1978, p. 252), “criam e pensam superestruturas condicionadas a infra-estruturas limitantes”. Foi o que ocorreu com o dispositivo da compulsoriedade da profissionalização do segundo grau pela lei 5.692/71 que acabou sendo extinta pela lei 7.044 de 1982. Mas admitindo-se que as leis são necessárias e que seus formuladores entendam estar trabalhando com uma totalidade hipotética, nem sempre facilmente modelada pelos seus desígnios, a solução que encontram é, por antecipação, regular os casos em que se prevê o seu não cumprimento imediato, ordenando a diferença e institucionalizando patamares progressivos de implantação.

As leis gerais reguladoras dos cursos de formação docente no país criaram e reforçaram escolas de diferente qualidade para a formação do mesmo profissional, traduzidas sobretudo em termos de critérios diferentes de admissão, duração e currículos. A Lei Orgânica de 1946 criou as escolas normais regionais que formavam o regente do ensino primário, as escolas normais que formavam o professor primário e os institutos de educação que no ápice da excelência além de formarem o professor primário, poderiam oferecer todas as modalidades de cursos de especialização, aperfeiçoamento e administração escolar para os graduados da escola normal.

As escolas normais regionais eram destinadas a alunos com a idade mínima de 13 anos, portadores de certificados primários completos (cinco anos). Seu currículo compreendia o estudo de matérias de cultura geral nos quatro anos, com a inclusão na quarta série de disciplinas pedagógicas (psicologia, pedagogia, didática e prática do ensino), além de conhecimentos de técnicas das atividades econômicas da região (agrícolas, marítimas, pastoris, de mineração ou de indústria extrativa vegetal). As escolas normais aceitavam alunos aprovados em seu exame de admissão e portadores de certificados de conclusão do primeiro ciclo do curso secundário geral ou do curso de formação do regente. Não havia idade mínima de ingresso e o curso poderia ser ministrado em dois anos intensivos, se necessário. A Lei Orgânica exigia também dessas escolas o funcionamento de classes primárias anexas para treinamento do futuro professor.

Os professores das escolas secundárias, cuja formação essa lei não regula, eram formados pelas faculdades de filosofia, ciências e letras criadas pelo decreto-lei nº 1.190 de 4/4/1939 que, ao lado do preparo dos professores, propunha-se ainda a formar pesquisadores e especialistas. Essas faculdades foram organizadas em quatro seções: filosofia, ciências (matemática, geografia, história, ciências sociais, física, química, história natural), letras (anglo-germânicas e neolatinas) e pedagogia. O candidato ao magistério cursava o bacharelado na disciplina escolhida (três anos), complementando-o com um ano de estudos na licenciatura (Silva, 1998, p. 191).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 reforçou a diferença existente mas unificou a nomenclatura já que para além dos institutos de educação, que permaneceram com as mesmas prerrogativas da lei anterior, mantiveram-se apenas as escolas normais, embora de diferente nível: as de grau ginásial e as de grau colegial. As primeiras conferiam diploma de regente do ensino primário. As disciplinas de cultura geral das escolas de

grau ginásial tornaram-se as mesmas obrigatórias para o curso ginásial secundário. Apesar dessa obrigatoriedade, o prestígio dessas escolas continuou baixo. Eram consideradas agências de formação obsoletas e medíocres, criadas com o intuito de serem substituídas por outras mais desejáveis e eficazes quando possível. As escolas normais, com três anos de duração, destinaram-se, como anteriormente, à preparação psicopedagógica do futuro mestre, dando maior ênfase ao estudo das disciplinas educacionais que constituíram o currículo das duas últimas séries (Werebe, op. cit. p. 211). Os professores de ensino secundário continuaram sendo formados pela faculdade de filosofia mas como consequência da LDB/61 reformularam-se os cursos de licenciatura que passaram a durar quatro anos sob a justificativa, formulada por Valnir Chagas, da impertinência de separar o que ensinar do como ensinar (CFE, 1992, p. 95-101).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1971, em seu artigo 30, foi a mais audaciosa das leis quando pela primeira vez propôs a formação do professor primário em nível universitário nos cursos de licenciatura plena. Promulgada 36 anos depois de Anísio Teixeira criar pioneiramente a Escola de Educação da Universidade do Distrito Federal, a lei nº 5.692/71 foi também a mais detalhada na tentativa de ordenar a diferença encarnada pela diversidade regional que se apresentava como obstáculo a essa proposta.

Essa lei criou um modelo de organização que permitia ao futuro professor ou ao professor em exercício acumular paulatinamente anos de escolaridade e atuar em séries cada vez mais avançadas do sistema escolar. Com essa finalidade estabeleceu dois esquemas de execução quanto às condições futuras e às presentes para a implantação do sistema; um correspondente à formação dada por cursos regulares e outro dado por cursos regulares acrescidos de estudos adicionais. Pressupôs vários níveis de formação, a cada um correspondendo um nível de exercício. De forma sintética, teríamos: uma formação de segundo grau, com duração de três anos, para formar o professor polivalente das quatro primeiras séries do primeiro grau; uma formação de segundo grau, com um ano de estudos adicionais, destinada ao professor polivalente, com alguma especialização para uma das áreas de estudos, apto a lecionar até a sexta série do segundo grau; uma formação superior em licenciatura curta destinada a preparar o professor para uma área de estudos e torná-lo apto a lecionar em todo o primeiro grau; uma formação em licenciatura curta mais estudos adicionais destinada a preparar o professor de uma área de estudos com alguma especialização em uma disciplina dessa área, com aptidão para lecionar até a segunda série do segundo grau; uma formação de nível superior em licenciatura plena destinada a preparar o professor de disciplina e portanto a torná-lo apto a lecionar até a última série do segundo grau. Os estudos adicionais sempre seriam aproveitados em níveis superiores de estudos.

Na tentativa de ordenar a heterogeneidade e implantar-se como regra geral, essa lei vinculou os níveis salariais do professor não ao nível de ensino do seu exercício profissional mas ao seu nível de formação e criou, no artigo 77 das Disposições Transitórias, as condições mínimas para o exercício do magistério enquanto não houvesse condições para o cumprimento do dispositivo legal definitivo. Todos sabemos o que ocorreu: a obrigatoriedade da profissionalização no nível médio (amenizada por pareceres subsequentes do Conselho Federal de Educação foi extinta 11 anos depois de promulgada) transformou o magistério numa das habilitações do ensino de segundo grau, descaracterizando as escolas normais e os institutos de educação. A corrida às faculdades de filosofia, ciências e letras, nas grandes cidades brasileiras

tornou-se realidade mas os salários não melhoraram em decorrência do nível de formação do professor.⁹

A antiga faculdade de filosofia, ciências e letras foi substituída pela faculdade de educação, que passou a integrar o sistema universitário pela lei nº 5.540 de 1968 e tornou o magistério, tal como ocorreu ao nível de segundo grau, uma habilitação dentre outras (administração escolar, supervisão escolar, inspeção escolar e orientação educacional, etc.). Pela reforma universitária, a formação superior de professores para o ensino de segundo grau e a dos especialistas daria direito ao diploma de bacharel. Este diploma, no entanto, foi substituído pelo de licenciado, quando o plenário do Conselho Federal de Educação aprovou o parecer nº 252/69, do conselheiro Valnir Chagas, relatado por Newton Sucupira, sobre estudos pedagógicos superiores, que revisou o currículo mínimo e a duração para o curso de graduação em pedagogia (CFE, 1969).

Pela lógica de “quem está habilitado para mais também responde pelo menos” esse parecer definiu que quem preparava o professor primário estaria habilitado para ser professor primário. O temor de distorções fez com que esse parecer também exigisse experiência de magistério para o portador de diploma em alguma outra habilitação que não a docência, o limite do número de habilitações a duas áreas de cada vez e a permissão aos professores das “disciplinas de conteúdo” de obtenção do diploma de licenciado em pedagogia, mediante o mínimo de 1.100 horas de complementação de estudos.

Esta decisão, como advertia Nair Fortes Abu-Mehry, conselheira que teve seu voto vencido durante a discussão e aprovação do parecer nº 252/69, instituía a duplicação de funções dos cursos de pedagogia e dos institutos de educação. Estes últimos, nessa ocasião, saíram esvaziados na sua função formadora graças à competição com outra instância, estabelecida pela própria regulamentação. Atingia-se assim a escola que da década de 1930 até a de 1970 havia sido um ponto de referência de qualidade na formação do professor primário.

A Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394 de 1996 aboliu as licenciaturas de curta duração e os avanços progressivos de escolaridade e exercício profissional, embora explicita a possibilidade de aproveitamento de estudos e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades as quais não discrimina. Manteve a proposta da LDB/71 de formar o profissional da educação em curso superior (universidades, institutos superiores de educação, outras instituições congêneres) e se depender apenas da sua determinação as escolas normais estão com seus dias contados, embora continuem credenciadas para preparar professores da educação infantil e das quatro primeiras séries da educação fundamental (LDB, 1996, artigo 87).

A criação dos institutos superiores de educação aparece como a grande novidade mas a sugestão de sua criação não é exclusiva do nosso momento histórico. A primeira referência que encontrei a tais instituições está presente nas recomendações da Conferência Regional Latino-Americana sobre a Educação Primária Gratuita Obrigatória, organizada pela Unesco em colaboração com a OEA e o governo do Peru, realizada em Lima em 1956. Ao defender a extensão da educação gratuita e obrigatória para cada criança por um período mínimo de seis anos, a conferência deu ênfase à valorização do profissional da educação propondo a criação de institutos superiores, dentro ou fora da universidade, com o intuito de preparar os professores das

⁹Na cidade do Rio de Janeiro, desde o início da década de 1980, os docentes de primeiro e segundo graus foram enquadrados pelo seu nível de formação, distinguindo-se a remuneração pela carga horária de trabalho. PAIVA, Vanilda. *O mundo em mudança – virando o milênio*. Contemporaneidade e educação, Rio de Janeiro, ano 4, n. 6, p. 136, segundo semestre 1999.

escolas normais, sobretudo os voltados para a prática docente. Ao lado dessa medida, considerou imprescindível, dentre outras sugestões, a realização de investigações sobre os motivos determinantes do abandono da carreira do magistério (causas de ordem econômica, política, de saúde, etc.), com o objetivo de oferecer subsídios para a elaboração de planos de estímulo ao acesso à carreira docente e à permanência do professor em seu exercício pelos poderes públicos (Campos, 1999, p. 22, 23, 27, 28). Essa proposta surgia dentro de uma concepção de desenvolvimento integrado da América Latina, desde que respeitadas suas diversidades nacionais.¹⁰

Os atuais institutos superiores de educação, ao contrário da proposta de sua criação na década de 1950 e que não foi concretizada em nosso país, surgem numa conjuntura que não coloca mais a escola a serviço da construção e manutenção da unidade nacional. Suas atribuições, bastante amplas, tornaram-se instrumento de esvaziamento das tarefas até então realizadas pelas faculdades de educação. Estão, os institutos, encarregados de formar docentes da educação infantil e fundamental. É também sua a missão de executar programas especiais de formação pedagógica para titulares de diploma de nível superior desejosos de atuar no magistério e programas profissionais de pós-graduação voltados para a docência na educação básica. Destaco que certas atribuições lhes foram garantidas exclusivamente pelo decreto nº 3.276 de 6/12/1999¹¹. Em decorrência, as faculdades de educação ficaram impedidas de formar professores da educação infantil e docentes para as quatro primeiras séries da educação fundamental. A LDB/96 reservou às faculdades de educação – por meio dos seus cursos de pedagogia e de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida a base comum nacional – a formação dos outros profissionais da educação já previstos pela lei nº 5.692/71: os administradores, planejadores, supervisores, inspetores e orientadores educacionais.

O recente decreto-lei escancara o espírito do legislador. *Ele ordena: cumpra-se!* Atropelou a discussão da questão no âmbito do Conselho Nacional de Educação, hoje um órgão apenas consultivo do Ministério da Educação, revelando a ausência de qualquer preocupação com a participação dos agentes implementadores. Em consequência, acentuaram-se conflitos já deflagrados e que, numa dimensão mais ampla, se estabeleceram por ocasião do debate e da tramitação do processo da elaboração da Lei de Diretrizes e Bases no Congresso Nacional e da elaboração do Plano Nacional de Educação. Dentro das escolas e do movimento de organização dos profissionais da educação os ânimos estão exaltados e as discordâncias evidentes.

Os professores das faculdades de educação são contrários à proposta. Os professores de ensino médio, sobretudo dos institutos de educação, portadores de títulos de pós-graduação mas

¹⁰A delegação brasileira presente a esse evento foi chefiada por Almeida Júnior que se posicionou de maneira ambígua à continuidade de um dos projetos da Unesco então em andamento: a Escola Normal Rural de Rúbio, na Venezuela, iniciativa patrocinada pelo Programa de Cooperação Técnica da Organização dos Estados Americanos e que encarnava uma experiência internacional de formação e aperfeiçoamento docente para os países latino-americanos. O chefe da delegação brasileira argumentou que do ponto de vista pedagógico a experiência deveria ser concluída, embora houvesse uma total discordância doutrinária. A delegação argentina argumentou que a formação do professor havia de ser nacional e ao lado do Uruguai se posicionou contra as posições que defenderam a continuidade da experiência por não entenderem haver perigo de desnacionalização de docentes já maduros como pessoas e profissionais. Como resultado da polêmica fixou-se o período de permanência dos cursos dessa escola até dezembro de 1959. Ibidem, p. 35.

¹¹Após a entrega desse artigo para edição novos eventos ocorreram. Em 9/5/2000 o Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação aprovou o Parecer n.10/2000, encaminhando alteração na redação do decreto nº 3276 de 6/12/1999. Essa alteração no segundo parágrafo do seu artigo terceiro afirma que "a formação em nível superior de professores para a atuação multidisciplinar, destinada ao magistério na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental far-se-á preferencialmente (grifo nosso) em cursos normais superiores". Essa alteração foi homologada pelo despacho do Ministro da Educação, de 4/8/2000

que não tiveram acesso à carreira universitária, favoráveis. Dentro das escolas de ensino médio, o conflito se acentua pela disputa da possibilidade de abrigar o projeto dos institutos superiores de educação. Foi o que revelou, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, a discussão da proposta experimental que sugeria dois pólos estratégicos de implantação: o Instituto de Educação Júlia Kubitschek, na cidade do Rio de Janeiro, e o Instituto de Educação Professor Ismael Coutinho, na cidade de Niterói, com a possibilidade de extensão a outros institutos (Chispino, s.d., p. 7-8). Causou, nas palavras de docentes dos cursos de formação de professores da rede estadual de ensino, “uma comoção”.¹²

Mesmo antes da elaboração desse projeto ocorreu, no âmbito do governo do Estado do Rio de Janeiro, um acerto entre as Secretarias de Estado de Educação e de Ciência e Tecnologia. A primeira transferiu o Instituto de Educação do Rio de Janeiro para a alçada da segunda. Essa unidade hoje é credenciada como instituto de educação superior, o que foi efetivado pelo parecer nº 258 de 15/10/1998, para satisfação dos professores da “tradicional casa de ensino” que viram a possibilidade de concretizar o tão desejado aumento de vencimentos e recuperar, mesmo que parcialmente, o prestígio perdido.

Essa situação chama a atenção para a possibilidade que a LDB/96 abre de que professores com o mesmo nível de formação possam ser remunerados de forma diferenciada. Essa lei não incorporou o dispositivo da legislação anterior que obrigava os sistemas de ensino a remunerarem seus docentes pelo nível de qualificação. *A questão da diferenciação salarial docente remete para uma questão decisiva: a hierarquia dos diplomas e dos salários.* Obriga também a reflexão sobre o alcance dos dispositivos que tratam dos recursos financeiros destinados à educação presentes na legislação de diretrizes e bases e mais especificamente do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que não tenho a possibilidade de aprofundar nessa oportunidade.

Apenas assinalo que no processo de discussão das medidas de valorização do magistério – dentro do Fórum Permanente de Valorização do Magistério da Educação Básica e da Qualidade de Ensino instalado pelo ministro Murílio Hingel em 1994 e que resultou no Pacto de 19/10/94 – ficavam claros os três elementos indissociáveis que constituem a valorização pretendida: formação inicial e continuada; piso salarial profissional nacional como referência do vencimento inicial de novos planos de carreira e jornada integral, com pelo menos 25% de horas dedicadas apenas à garantia da aprendizagem do estudante: planejamento, avaliação, estudo pessoal, reuniões pedagógicas, trabalho interdisciplinar (Monlevade & Ferreira, 1997, p. 13).

No entanto, fatos políticos novos como a eleição presidencial do candidato que sustentava idéias conflitivas com as propostas do pacto selaram o destino do encaminhamento das propostas. O Fórum Permanente foi desativado e no ano seguinte foram anunciadas medidas que se dirigiam na contramão do processo até então existente, isto é, que se apoiavam nas concepções de que a participação da União no financiamento do ensino fundamental deve ser decrescente; que o piso salarial profissional nacional deve ser substituído pelos pisos regionais e sobretudo que a prioridade é o ensino fundamental e não toda a educação básica.

Dentro dessa perspectiva foi aprovada a emenda 14 da Lei de Diretrizes e Bases e da Lei do Fundef. O Estado do Pará, governado pelo partido do presidente e do ministro da Educação, antecipou a implantação do Fundo para o ano de 1997 e deixou evidente, naquele

¹²Liéte de Oliveira Accácio nos forneceu algumas indicações sobre o tema da implantação do Instituto Superior de Educação do Rio de Janeiro.

momento, para os analistas os limites desse instrumento de operacionalização da política. Dentre eles cito apenas o de que alunos jovens e adultos do supletivo presencial e alunos das classes de alfabetização não foram incluídos nesse benefício; a inclusão da capacitação de professores como forma de dispendir recursos dos 60% destinados a pagamento dos seus salários e o risco da evasão das receitas de aplicações financeiras do saldo das contas do Fundef para despesas estranhas (Ibidem, p. 14, 39, 41, 42, 44).

Os artigos de jornais e de periódicos pedagógicos vêm chamando a atenção não só para as “incoerências” da LDB/96 e documentos legais adicionais com relação à aplicação de recursos públicos para a educação pública mas também para os mecanismos desvirtuadores na aplicação das verbas do Fundo. As políticas concretas dos governos federal, estadual e municipal têm minado o avanço que no plano da Lei representa, dentre outras medidas, a vinculação de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. É oportuna, portanto, a advertência de Davies (1997, p. 56): *“mais importante que a letra da lei ou seu espírito são não só a vontade dos poderes Executivo, Judiciário e Legislativo mas sobretudo a mobilização da sociedade e dos educadores em particular para que a lei seja de fato cumprida”* [grifo meu].

A perda sofrida pelas faculdades de educação com relação à formação dos docentes de educação infantil e das quatro primeiras séries da educação fundamental conviverá com a concorrência que se estabelecerá entre os seus programas de pós-graduação *lato-sensu* e cursos de licenciatura com os programas já explicitados dos institutos superiores de educação. A LDB/96 reservou para as faculdades de educação, como já assinalai, a formação dos “especialistas”. Há algo esdrúxulo na definição desse território. É que, no caso dos inspetores de ensino, a lei resgata uma função praticamente extinta. Os cursos de pedagogia não têm oferecido a inspeção como habilitação. A indicação desses agentes praticamente desapareceu nos estatutos do magistério. No momento em que a própria LDB referenda a autonomia da escola na elaboração e implementação do seu projeto pedagógico, esse agente parece anacrônico.¹³ Mesmo quando ela regula certas atribuições, como por exemplo a autenticação dos documentos escolares, acaba conferindo essa responsabilidade exclusivamente às escolas e não aos inspetores. Os planejadores, por sua vez, nunca foram habilitados para esta função pelos cursos de pedagogia, dado que a complexidade da tarefa tem levado o Estado a recrutá-los entre os quadros multidisciplinares mais qualificados dos sistemas de ensino. Esses profissionais geralmente são portadores de diplomas de pós-graduação.

Essa definição dos especialistas como profissionais da educação é incorporada pela legislação numa conjuntura em que os governos insistem em cortes de pessoal. Esses cortes atingem os funcionários de apoio e o especialista pedagógico ou o orientador educacional dentro das escolas.¹⁴ Essa prática associada aos baixos salários destruiu as instâncias de mediação, controle e apoio ao trabalho docente provocando, em boa parte, a deterioração da escola do ponto de vista da sua organização, da interação social e mesmo de manutenção da limpeza e higiene. Como assinala a “Carta do Rio de Janeiro pela renovação do ensino fundamental”, essas

¹³Apesar da autonomia do projeto pedagógico, o artigo 9, inciso VI da LDB apresenta o dispositivo do processo nacional de avaliação do rendimento escolar do ensino fundamental e médio. Considerará esse processo a proposta pedagógica dos Parâmetros Curriculares Nacionais, apesar da ênfase que o parecer sobre tais parâmetros dá no sentido de que essa proposta não é obrigatória? Em caso afirmativo teríamos a institucionalização do modelo curricular único para todo o país.

¹⁴Mesmo nas escolas particulares o corte de pessoal é realidade, atingindo sobretudo os profissionais que apóiam os professores no seu trabalho em sala de aula, como os orientadores educacionais.

instituições transformaram-se em escolas quase exclusivamente de professores e alunos, um dos primeiros assumindo a direção.¹⁵ Se essas condições de trabalho não forem alteradas, isto é, se não se garantir a presença e a permanência desses agentes de apoio ao trabalho do professor a letra da lei será morta. Quem se candidatará a qualquer especialidade?

Os dispositivos legais anunciados com relação à formação docente tiveram como efeito imediato acentuar a fragmentação dos profissionais da educação e o conflito entre eles, impor a fragilização da organização docente e ampliar as condições de concorrência. Esse é um ponto importante. Se definirmos como concorrência escolar as relações que se estabelecem entre os estabelecimentos produtores de serviços educativos que disputam uma clientela então é preciso estudar os fatores ideológicos, político-administrativos que a favorecem ou a constroem. A proposta de criação dos institutos de ensino superior, assim como a autonomia na elaboração do projeto pedagógico das escolas, respeitadas certas disposições gerais, acentuarão a competição não apenas entre escolas públicas e particulares mas sobretudo dentro das escolas públicas e dentro das escolas particulares. Essa é a novidade que tais medidas encarnam indo ao encontro de outras soluções endossadas pelo governo, cuja estratégia é a estratificação das escolas, instituindo e/ou legitimando a excelência de algumas em contraposição às demais.

Note-se que essa competição, pelo menos no momento, não necessariamente isola as instituições. É o caso da recente aglutinação de escolas da rede particular de ensino, no Rio de Janeiro – Movimento Escolas Rio – que busca trocar experiências em torno da adaptação dos seus colégios às exigências da LDB/96. Embora a experiência seja recente, pode ser a semente de criação de um novo espaço em que os estabelecimentos busquem se orientar de acordo com os estabelecimentos congêneres que pertençam ao seu entorno cultural, circulando informações e exercitando a cooperação. Pode estar se constituindo a partir dessa situação – a não ser que essa aglutinação se desfça, assimilada a novidade das alterações propostas pela lei – um circuito de escolarização, fenômeno já presente em outros países (Broccholichi & Zanten, s.d., p. 5-17).

As atuais análises da política educacional não podem ignorar a pressão das agências internacionais, *locus* de construção, disseminação e legitimação de discursos transnacionais. Discursos que elaboram e promovem um novo “determinismo econômico” ao defender, por exemplo, que toda mudança educativa deve se submeter aos imperativos da competitividade (Zanten, 1999). Como ignorar que a ênfase na educação em serviço, tão defendida pelos próprios educadores e contemplada na LDB/96, é veiculada pelo Banco Mundial que recomenda o seu financiamento em países periféricos? Há uma diferença porém. Enquanto os educadores tendem a considerar a formação docente como um *continuum* e portanto a não desprezar a formação inicial, o Banco, a partir de um estudo encomendado em 18 países (apenas dois na América Latina) que concluíu colocando em relevo os problemas dos programas de formação inicial apoiados naquele momento (década de 1980), decidiu financiar apenas programas de capacitação em serviço. Os argumentos que avalizam essa medida são econômicos. Esse investimento rende mais e gasta menos já que não há necessidade de contratar novos professores, o que se conjuga com medidas de redistribuição de docentes, aumentando o número de alunos por docente. A economia que tal medida acarretaria, segundo o Banco, poderia ser investida na capacitação em serviço e no livro didático (Torres, 1998, p. 176).

¹⁵ CARTA DO RIO DE JANEIRO pela renovação do ensino fundamental. Contemporaneidade e educação, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 44-99, mar. 1998.

SEM CONCLUSÕES

A trajetória das políticas públicas de formação docente permite traçar um mapeamento de questões e alternativas decisivas que deixaram marcas. Expusemos apenas algumas delas. Na oscilação entre a profissionalização e a pauperização alimentada pelo descompromisso dos governos com a educação popular, a primeira vem sendo historicamente derrotada.

A descaracterização da feição profissional pelas políticas públicas foi produzida por estratégias de redução do conhecimento e da ação pedagógica do professor, da perda aquisitiva do salário e da criação de escolas de diferente qualidade para a formação do mesmo profissional, traduzidas em termos de critérios diferentes de seleção, currículos, duração, entre outros aspectos. Essa descaracterização também foi produzida pela ausência de políticas claras que disciplinassem a iniciativa particular e impedissem a pressão dos prefeitos e diretórios políticos sobre os governadores para a abertura indiscriminada de escolas normais. Significou, na prática, um esgarçamento da estrutura dualista de educação que destinava às elites a rede de ensino secundário e superior controlada pelo governo federal e às classes populares e médias a rede de ensino primário profissional (sobretudo os cursos normais) controlada pelos governos estaduais. As escolas normais acabaram sendo procuradas como forma substitutiva de educação geral.

Dentro das reformas estaduais republicanas, os institutos de educação constituíram obras de demonstração que procuravam fugir ao caráter até então comum das intervenções emergenciais para resolver problemas concretos de expansão do ensino primário. Ao procurar efetivar uma melhor formação profissional pretendiam apontar a direção de uma política de formação do professor a médio e longo prazo.

O impedimento da formação do professor primário em nível superior, iniciativa boicotada na década de 1930, quando as principais universidades do país foram criadas e se estruturava a carreira profissional do magistério, frustrou a instituição da educação como área acadêmica. Dessa forma esvaziava-se o significado do pedagogo, visto não mais como filósofo e/ou político mas como técnico a serviço do Estado, retirando-se dele a instância mais prestigiada de consagração intelectual.

Nas décadas de 1940 e 1950, sob a égide da Lei Orgânica vai-se consolidando, ao mesmo tempo, uma organização técnica do trabalho escolar com a presença de funções especializadas que segmentaram o ato de educar, as responsabilidades educativas, as áreas de atuação do profissional da educação, levando-o a criar e reforçar representações muito fortes de divisão interna na própria prática de trabalho. No âmbito do Estado constituiu-se um sistema de ensino elementar que não só moldou sucessivamente a escola normal mas também as relações de trabalho para os profissionais que nele atuavam como funcionários públicos da educação.

Somente na década de 1970 a formação do professor primário foi legalmente elevada ao nível superior nos cursos de licenciatura plena. A lei nº 5.692/71 foi a mais detalhada das leis gerais na tentativa de ordenar a diferença encarnada pela diversidade regional que se apresentava como obstáculo a essa proposta. Criou um modelo de organização que permitia ao futuro professor ou ao professor em exercício acumular paulatinamente anos de escolaridade e atuar em séries cada vez mais avançadas do sistema escolar. Com essa finalidade estabeleceu dois esquemas de execução quanto às condições tanto futuras como presentes para a implantação do sistema: um correspondente à formação dada por cursos regulares e outro dado por cursos regulares acrescidos de estudos adicionais.

Na tentativa de ordenar a heterogeneidade e implantar-se como regra geral, essa lei vinculou os níveis salariais do professor não ao nível de ensino do seu exercício profissional mas ao seu nível de formação e criou no artigo 77 das Disposições Transitórias as condições mínimas para o exercício do magistério enquanto não houvesse condições para o cumprimento do dispositivo legal definitivo. Ao tornar compulsória a profissionalização no nível médio, transformou o magistério numa das habilitações do ensino de segundo grau, descaracterizando as escolas normais e os institutos de educação. A corrida às faculdades de filosofia, ciências e letras das grandes cidades brasileiras tornou-se realidade mas os salários não melhoraram em decorrência do nível de formação do professor.

A antiga faculdade de filosofia, ciências e letras foi substituída pela faculdade de educação, que passou a integrar o sistema universitário pela lei nº 5.540 de 1968 e tornou o magistério, tal como ocorreu ao nível de segundo grau, uma habilitação dentre outras (administração escolar, supervisão escolar, inspeção escolar e orientação educacional, etc.). Pela reforma universitária, a formação superior de professores para o ensino de segundo grau e a dos especialistas daria direito ao diploma de bacharel. Este diploma, no entanto, foi substituído pelo de licenciado, quando o plenário do Conselho Federal de Educação aprovou o parecer nº 252/69, do conselheiro Valnir Chagas.

A aprovação desse parecer instituiu a duplicação de funções dos cursos de pedagogia e dos institutos de educação. Estes últimos, nessa ocasião, saíram esvaziados na sua função formadora graças à competição com outra instância, estabelecida pela própria regulamentação. Atingia-se assim a escola que, da década de 1930 à 1970, havia sido um ponto de referência de qualidade na formação do professor primário.

A Lei de Diretrizes e Bases de 1996 aboliu as licenciaturas de curta duração e os avanços progressivos de escolaridade e exercício profissional, embora explicita a possibilidade de aproveitamento de estudos e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades as quais não discrimina. Manteve a proposta da LDB/71 de formar o profissional da educação em curso superior (universidades, institutos superiores de educação, outras instituições congêneres) e se depender apenas da sua determinação as escolas normais estão com seus dias contados, embora continuem credenciadas para preparar professores da educação infantil e das quatro primeiras séries da educação fundamental (artigo 87). Abriu a possibilidade de que professores com o mesmo nível de formação possam ser remunerados de forma diferenciada já que não incorporou o dispositivo da legislação anterior que obrigava os sistemas de ensino a remunerarem seus docentes pelo nível de qualificação. A questão da diferenciação salarial docente tem na hierarquia dos diplomas e dos salários seu ponto nevrálgico.

A criação dos institutos superiores de educação aparece como a grande novidade mas a sugestão de sua criação não é exclusiva do nosso momento histórico. Eles já haviam sido sugeridos como alternativa de formação docente nas recomendações da Conferência Regional Latino-Americana sobre a Educação Primária Gratuita Obrigatória, organizada pela Unesco em colaboração com a OEA e o governo do Peru, realizada em Lima em 1956. Essa proposta surgia dentro de uma concepção de desenvolvimento integrado da América Latina.

Os atuais institutos superiores de educação, ao contrário da proposta de sua criação na década de 1950 e que não foi concretizada em nosso país, surgem numa conjuntura que não coloca mais a escola a serviço da construção e manutenção da unidade nacional. Suas atribuições, bastante amplas, tornaram-se instrumento de esvaziamento das tarefas até então realizadas pelas faculdades de educação.

Assistimos hoje à inversão do processo ocorrido no final da década de 1960. Os institutos estão encarregados de formar docentes da educação infantil e fundamental e de executar programas especiais de formação pedagógica para titulares de diploma de nível superior desejosos de atuar no magistério e programas profissionais de pós-graduação voltados para a docência na educação básica. Certas atribuições lhes foram garantidas exclusivamente pelo decreto nº 3.276 de 6/12/1999.

A perda sofrida pelas faculdades de educação com relação à formação dos docentes de educação infantil e das quatro primeiras séries da educação fundamental conviverá com a concorrência que se estabelecerá entre os seus programas de pós-graduação *lato-sensu* e cursos de licenciatura com os programas já explicitados dos institutos superiores de educação. A elas foi reservada – por intermédio dos seus cursos de pedagogia e de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida a base comum nacional – a formação dos outros profissionais da educação já previstos pela lei nº 5.692/71: os administradores, planejadores, supervisores, inspetores e orientadores educacionais, numa conjuntura em que as instâncias de mediação, controle e apoio ao trabalho docente foram destruídas por práticas constantes de cortes de pessoal, o que redundou na deterioração das escolas.

Os dispositivos legais anunciados com relação à formação docente tiveram como efeito imediato acentuar a fragmentação dos profissionais da educação, impor a fragilização da organização docente e ampliar as condições de concorrência. A proposta de criação dos institutos de ensino superior, assim como a autonomia na elaboração do projeto pedagógico das escolas, respeitadas certas disposições gerais, acentuarão a competição não apenas entre escolas públicas e particulares mas sobretudo dentro das escolas públicas e dentro das escolas particulares. Essa é a novidade que tais medidas encarnam indo ao encontro de outras soluções endossadas pelo governo, cuja estratégia é a estratificação das escolas, instituindo e/ou legitimando a excelência de algumas em contraposição às demais.

A trajetória das políticas públicas de formação docente mostra que há uma tradição na sua implementação em nosso país que conjuga avanços legais e recuos pragmáticos.¹⁶ A mudança não está assegurada no anúncio da lei mas em proporcionar as condições de realização do que se anuncia, como estruturas de apoio, recursos suficientes para melhorar as condições de trabalho e a qualidade cultural e pedagógica dos profissionais, uma gestão cotidiana eficaz.

O estilo autocrático do Ministério da Educação no encaminhamento das mudanças trata o profissional da educação como menor. A concorrência e a diferenciação são mecanismos que, incentivados legalmente, acentuarão a desigualdade dos cursos de formação de professores. Diante da “lei” é constrangedora a reação de apatia e desesperança de muitos docentes dentro das escolas públicas. Os professores vêm se isolando nas salas de aula, num fenômeno que Sacristán (1996, p. 213-227)¹⁷ qualifica como o exercício privado da docência. O cotidiano reduzido ao imediatismo e ao imprevisto se distancia da utopia e de uma visão de futuro.

¹⁶Foi o que aconteceu pouco tempo depois de promulgada a LDB/96. Sua primeira alteração ocorreu no artigo 33, que versa sobre o ensino religioso. A principal modificação na redação original foi a retirada da afirmação de que este ensino, facultativo nas escolas públicas, seria oferecido sem ônus para os cofres públicos. A lei nº 9.475 de 22/7/1997, que traz essa mudança do texto legal, foi uma vitória dos diversos grupos religiosos no país que exerceram forte pressão junto ao Poder Executivo federal que por sua vez conduziu e acompanhou no Congresso Nacional o processo de alteração desse artigo. Cf. SILVA, Eurides Brito da (Org.). Op. cit. p. 14-15.

¹⁷Entrevista com José Gimeno Sacristán. Educação e realidade, Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 213-227, jan./jun. 1996.

Sem o resgate do valor cultural da educação não podemos cultivar a imaginação pedagógica que exige uma mentalidade aberta, a indignação com a perda de valor da escola de formação e a compreensão da teoria como subversão dos usos da prática, como compromisso com a realidade não apenas para resolver problemas mas também para formulá-los. *O professor, tanto quanto o aluno, não muda por decreto ou pela imposição de quaisquer exigências externas.* Essa é uma lição que ainda não se aprendeu.

As reformas (...) costumam ser grandes cerimônias que movimentam muitas coisas ao mesmo tempo. Despertam expectativas que não se costumam cumprir, causam mais movimentos do que mudanças. Criam a imagem de que existe uma política educacional. No começo, prestam-se muito ao brilho dos políticos e depois também ao seu fracasso, se perduram muito tempo no poder... (Sacristán, op. cit. p. 221)¹⁸

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA JÚNIOR, Antônio. O excesso de escolas normais no Estado de São Paulo. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 20, p. 223-232, fev. 1946.
- BOMENY, Helena. Faculdade de educação, cursos de pedagogia e crise do ensino. *Ensaio: avaliação de políticas públicas em educação*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 6, p. 87-117, jan./mar. 1995.
- BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 292/62. *Documenta*, v. 10, p. 95-101, dez. 1962.
- BRASIL. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 252/69.
- BROCCOLICHI, Sylvain, ZANTEN, Agnès van. Espaces de concurrence et circuits de scolarisation. *Les annales de la recherche urbaine*, n. 75, p. 5-17, s.d.
- CAMPOS, Paulo. *Educação sempre*. S. n. t., 1999.
- CANDAU, Vera Maria. Mudanças culturais e redefinição do escolar: tensões e buscas. *Contemporaneidade e Educação*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, p. 14-26, mar. 1998.
- CHARTIER, Anne-Marie. A formação de professores na França e a criação dos institutos universitários de formação de mestres. In: WARDE, Miriam Jorge (Org.). *II Seminário Internacional – Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas*. São Paulo: Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação – História e Filosofia da Educação, PUC/São Paulo, 1998, p. 49-72.
- CHRISPINO, Álvaro. *Implantação do Instituto Superior de Educação no Estado do Rio de Janeiro (anteprojeto)*. Curso normal superior e núcleo de formação continuada – Projeto experimental com acompanhamento e avaliação externa. Rio de Janeiro: Secretaria de Estado de Educação, s. d, mimeo.
- DAVIES, Nicholas. Os recursos financeiros na LDB. *Universidade e sociedade*, Brasília, v. 7, n. 14, p. 56-63, 1997.
- DUBET, François. A formação dos indivíduos: a desinstitucionalização. *Contemporaneidade e Educação*, Rio de Janeiro, ano 2, n. 3, p. 27-33, mar. 1998.
- ENGUITA, Mariano Fernández. A ambigüidade da docência: entre o profissionalismo e a proletarização. *Teoria e educação*, Porto Alegre, n. 4, p. 41-61, 1991.
- FAUSTO NETO, Ana Maria Q., QUIROGA, Consuelo. Juventude urbana pobre: manifestações públicas e leituras sociais. *Contemporaneidade e educação*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, p. 142-152, mar. 1998.
- LEAL, Maria Cristina. Educação brasileira nos anos 90. A busca da adequação à ordem social globalizada. *Ensaio: avaliação de políticas públicas em educação*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 20, p. 385-404, jul./set. 1998.
- LUDKE, Menga. Formação de professores e avaliação. *Ensaio: avaliação das políticas públicas em educação*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 8, p. 331-336, jul./set. 1995.
- MARCELO, Carlos. Pesquisa sobre a formação de professores – o conhecimento sobre aprender a ensinar. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, n. 9, p. 51-78. set./out./nov./dez. 1998.
- MONLEVADE, João, FERREIRA, Eduardo B. *O Fundef e seus pecados capitais*. Ceilândia, Distrito Federal: Idéa, 1997.
- NUNES, Clarice. *Anísio Teixeira: a poesia da ação*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: Departamento de Educação, PUC/Rio, 1991.
- ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da educação no Brasil – 1930/1970*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1978.

¹⁸*Ibidem*, p. 221.

- TARDIF, Maurice, LESSARD, Claude, LAHAYE, Louise. Os professores face ao saber. Esboço de uma problemática do saber docente. *Teoria e educação*, Porto Alegre, n. 4, p. 215-233, 1991.
- TORRES, Rosa Maria. Tendências da formação docente nos anos 90. In: WARDE, Miriam Jorge (Org.). *II Seminário Internacional – Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas*. São Paulo: Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação. História e filosofia da educação. PUC/São Paulo, 1998.
- PAIVA, Vanilda. Nova relação entre educação, economia e sociedade. *Contemporaneidade e educação*, Rio de Janeiro, ano 4, v. 6, n. especial “O mundo em mudança – virando o milênio,” p. 120-171. Segundo semestre 1999.
- PAIVA, Vanilda, JUNQUEIRA, Célia, MULS, Leonardo. Prioridade ao ensino básico e pauperização docente. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 100, p. 109-110, mar. 1997.
- REIS, Solon Borges dos. Deficiências do ensino normal. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 51, p. 189-191, jul./set. 1953.
- SILVA, Eurides Brito da (Org.). *A educação básica pós-LDB*. São Paulo: Pioneira, 1998.
- SILVA, Waldeck Carneiro da. Os ISE e as políticas públicas para a formação dos profissionais da educação no Brasil. In: CHAVES, Iduína Mont'Alverne. *Formação de professor – narrando, refletindo, intervindo*. Rio de Janeiro: Quartet. Niterói: Intertexto, 1999, p. 45-66.
- SOUZA Paulo Nathanael Pereira de, SILVA, Eurides Brito da. *Como entender e aplicar – A nova LDB*. São Paulo: Pioneira, 1997.
- SQUIRES, Geoffrey. *Teaching as a professional discipline*. London: Falmer Press, 1999.
- TEIXEIRA, Anísio. Ciência e arte de educar. In: ROCHA, João Augusto de Lima. *Anísio em movimento*. Salvador: Fundação Anísio Teixeira, 1992.
- TEIXEIRA, Anísio. *Educação não é privilégio*. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1994.
- TEIXEIRA, Anísio. *Educação é um direito*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1996.
- WEREBE, Maria José. *Grandezas e misérias do ensino no Brasil*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1968.
- ZANTEN, Agnès van. *Comparer pour comprendre: globalisation, réinterprétations nationales et recontextualisations locales des politiques éducatives néolibérales*. Paris, 1999, 19 p., mimeo.

RESUMEN

La reflexión focaliza, inicialmente, la crisis de los Cursos de Pedagogía y de determinadas propuestas actuales en la dirección de su cambio para mostrar como se forja una sistemática descalificación de los profesionales que ahí se forman. Se defiende un análisis de conjunto que trabaje simultáneamente con la producción de la formación docente, la producción de la profesión docente y la producción de la escuela. A la luz del contexto actual y de la trayectoria de las políticas públicas de formación de profesores en el país se hace un examen del estatuto profesional de la educación, la pauperización del magisterio y los cambios de las exigencias sociales con respecto a la institución escolar. Por fin, el perfil del profesional de la educación y de sus agencias de formación son reevaluados mediante las exigencias de la Ley de Directrices y Bases (1996) y del Decreto 3276 de 6/12/1999. En la breve reconstitución histórica de las políticas públicas de formación docente se demuestra que, en su implementación, conviven avances legales y retrocesos pragmáticos.

Palabras-claves: políticas públicas, formación docente en Brasil, historia de la formación docente

RESUME

L'article traite de la crise des Cours de Pédagogie et de certaines propositions de changements pour montrer comme s'élabore une déqualification systématique des professionnels qui y sont formés. Nous partons d'un angle d'approche qui analyse simultanément la production des institutions de formation des maîtres, la professionnalisation des enseignants et la production de l'école. À la lumière de la conjoncture actuelle et de l'évolution des politiques publiques de formation des maîtres au Brésil, l'article aborde à la fois le problème du statut professionnel du secteur de l'éducation, l'appauvrissement des professeurs et les transformations des exigences sociales relatives à l'institution scolaire. Finalement, le profil du professionnel en éducation et de ses agences de formation est réévalué à travers la Loi intitulée: Lei de Diretrizes e Bases (1996) e du Décret 3276 de 6/12/1999. Cette brève reconstitution historique des politiques publiques de formation des maîtres montre que, dans sa mise en application, cohabitent des avancées légales et des reculs pragmatiques.

Mots-clés: formation des maîtres au Brésil, politiques publiques, histoire de formation des maîtres.