

FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO CONTEXTO DAS REFORMAS EDUCACIONAIS E DO ESTADO¹

José Batista Neto*

Introdução

A formação de professores vem concentrando o interesse de governos, pesquisadores em educação, gestores de sistemas e dos professores. Assim, ela tem se constituído como elemento da política educacional, objeto da pesquisa educacional, da avaliação educacional e da formação inicial e continuada de docentes. Essa ampla teia de interesses que converge para a questão mostra a relevância social de que ela se reveste, que tem, com toda evidência, suscitado abordagens diversas e iniciativas de diferentes origens e motivações, sem esquecer os desafios a enfrentar.

O interesse mais intenso pela formação de professores, como nos ensina Clermont Gauthier, remonta aos anos 1980 quando os países capitalistas centrais mostraram-

se preocupados com os resultados obtidos por alunos da educação básica, submetidos que foram a uma avaliação internacional. Os Estados Unidos, por exemplo, convocaram as Universidades para discutir o problema, o que resultou na composição de uma comissão. "Uma Nação em Risco" foi o título do relatório final dos trabalhos da comissão. Dentre as principais conclusões destaca-se uma que aponta para a qualidade da formação dos professores da época como uma causa provável para o baixo desempenho dos alunos norte-americanos. Essa controvertida conclusão apresentou uma dupla consequência: de um lado, lançou luz sobre o professor, criando um ambiente de interesse social por esse profissional e pela qualidade de sua formação, suscitando a

Formação
de professores
no contexto
das reformas
educacionais
e do Estado

José Batista Neto

¹Doutor em Ciências da Educação, Professor Adjunto do Centro de Educação da UFPE, Coordenador Geral de Estudos Educacionais/DIPES/FUNDAJ.

necessidade da urgente definição de uma política pública que desse conta do desafio de formar bons professores. Por outro lado, ao focar a questão da qualidade da educação sobre o professor, terminou por sobre-carregar os ombros desse profissional a responsabilidade pelos insucessos da política educacional.

Os efeitos dessas proposições serão vistos na década seguinte em grande parte dos países. Reunidos em conferências mundiais, organizadas por organismos internacionais de fomento ao desenvolvimento, a exemplo daquela realizada em Jontiem, Tailândia, no início dos anos 90, países de diferentes continentes, incluindo o Brasil, passaram a acatar as proposições de reformas educacionais que pudessem enfrentar os problemas mais urgentes da educação das populações, em especial dos segmentos que, próximo ao final do segundo milênio, encontravam-se ainda excluídos do acesso ao direito básico da educação escolar.

As recomendações de Jontiem são emblemáticas desse movimento mundial e apontam para questões como: a organização dos sistemas de ensino, a gestão democrática, o financiamento da educação, o currículo, a formação de professores e a avaliação.

O Brasil atuará como um aluno bem comportado e, cumpridor de seus deveres, não faltando à convocação e seguindo as diretrizes que subscreveu. Como resultante, teremos a implementação, ao longo dos anos 1990, de reformas educacionais que terão o papel de redefinir as políticas de educação naquele final de milênio.

As reformas educacionais constituem um conjunto de iniciativas governamentais implementadas com o objetivo de instituir novas bases e diretrizes para a educação nacional. Essas reformas estão em sintonia com a reforma do Estado, de que é parte integrante. Nesse sentido, as primeiras não podem ser entendidas fora da segunda, sob o risco de isolar um processo fora do seu contexto mais amplo.

Reforma do Estado: contexto histórico-político das reformas educacionais

O contexto histórico-político em que se inserem as reformas educacionais caracteriza-se pelo desmonte do Estado do Bem-Estar Social (Santos, 2004)².

Elaine Behring (2003) afirma a esse respeito que os trinta anos de ouro do *Welfare state* corresponde a

"...promoção de uma política expansiva e anticíclica, a articulação de um aparato produtivo autônomo, a garantia dos serviços públicos, a dotação de infra-estrutura, a realização de alguma distribuição de renda por meio das pressões sociais na forma de direitos, tudo isso fundado numa elevada produtividade e rentabilidade do capital – que deram suporte a um período de avanço sustentado do emprego e do consumo."

Críticas ao modelo de Estado montado em países ocidentais, a partir da Segunda Guerra Mundial, no entanto, vinham sendo formuladas desde os anos 1970, e se centravam, sobretudo, nos elevados custos que demandavam a manutenção dos direitos relativos à seguridade social, educação, saúde e à manutenção de empregos e salários públicos. As acusações de gigantismo do aparato estatal passaram a pesar sobre o tamanho assumido pelo sistema de assistência social, no que resultava, segundo os críticos, uma burocracia pesada e inoperante, responsável por gastos demasiados com a área social e grande desperdício de recursos públicos. Milton Freidman³ e A Hayek notabilizaram-se pela defesa da idéia da impossibilidade de se manter o financiamento público do "colchão de proteção social", pois se tornara incompatível com a continuidade dos investimentos produtivos. Freidman e Hayek preocupavam-se, antes de tudo, em oferecer alternativas a mais uma crise cíclica do capitalismo, desta feita agravada pela crise do petróleo do início dos anos 1970. Na leitura de Freidman e Hayek, se faltavam investimentos no setor produtivo, isto se devia à redução de capital finan-

Formação de professores no contexto das reformas educacionais e do Estado

José Batista Neto

ceiro disponível, uma vez que o Estado, para custear seus gastos, era obrigado a recorrer a empréstimos no mercado, o que consumia boa parte dos recursos disponíveis. Para atrair investidores, oferecia taxa de juros vantajosa, o que elevava o custo do dinheiro, tornando, assim, a atividade produtiva de menor rentabilidade que a chamada "ciranda" financeira.

Segundo as teses de Freidman e Haiek, esse quadro poderia ser superado com a diminuição do tamanho do Estado. Para isso, a intervenção estatal deveria retrair-se em várias áreas, deixando a cargo da iniciativa privada a oferta de serviços, a serem negociados no mercado. No caso específico da educação, Freidman, em 1980, propôs a emissão, pelo Estado, de cupons financiadores de serviços educacionais para os níveis primário e secundário. Distribuídos entre os cidadãos demandantes, os cupons assegurariam a ida ao mercado em busca da oferta mais vantajosa (a mais barata, segundo a lógica contábil). Vale dizer que essa proposição tinha, por conseqüência, transferir para o cidadão o ônus da satisfação da necessidade de educação, desincumbindo o Estado da obrigação de manter em funcionamento os sistemas de ensino, as instituições educacionais e custear a contratação de profissionais da educação, além dos equipamentos e materiais necessários ao ensino. Ademais, transferindo para a iniciativa privada a oferta de serviços educacionais que satisfariam as necessidades dos cidadãos, a proposição teria o mérito de diminuir os gastos do Estado e com isso romper com o ciclo vicioso que combinava *deficit* público, alta de juros, estímulo à especulação e desestímulo aos investimentos produtivos.

Embora essas teses não tenham sido aplicadas *in totum*, passaram para história por meio das políticas econômicas dos governos Margareth Thatcher e Ronald Reagan (*reaganeconomics*). Adotadas pelos principais organismos financeiros internacionais (FMI, Banco Mundial e BID), essas

políticas assumem o caráter de receitas e são difundidas em diversos países. Elas estruturam um conjunto de diretrizes, de diversas orientações, que mais tarde será conhecido como o modelo neoliberal de Estado. Tal modelo articula três dimensões distintas: reestruturação produtiva, combate às políticas trabalhistas (desregulamentação) e às lutas sindicais e reforma do Estado, propriamente dita. Esta última entendida como minimalização do Estado e redefinição de suas funções históricas.

Santos (2004) entende o conjunto das mudanças que o modelo neoliberal imporá como resultante de nova racionalidade que visa à manutenção da hegemonia por meio do **discurso do pensamento único**. Bases desse discurso foram ditasas pelo chamado **Consenso de Washington** (1989), reunião de organismos de financiamento internacional de Bretton Woods (FMI, BM e BID), funcionários do governo americano e economistas latino-americanos. Ainda segundo Santos (op.cit.), as recomendações do Consenso atingem 10 áreas distintas: disciplina fiscal, prioridade nos gastos públicos, reforma tributária, liberalização financeira, regime cambial, liberalização comercial, investimento estrangeiro direto, privatização, desregulamentação e propriedade industrial. As recomendações, como dissemos, serão transformadas em políticas reformistas que estruturam o Estado em diversas regiões do mundo, inclusive na América Latina.

Reformas educacionais no contexto do capitalismo neoliberal

São vários os desdobramentos da implementação das teses neoliberais. Há repercussões diretas sobre as políticas sociais e, em particular, em relação às políticas educacionais. Saviani (1997), atento a essas transformações, indica para políticas educacionais que serão marcadas, a partir de então pela "valorização dos mecanismos de mercado, apelo à iniciativa privada e às organizações não-governamentais em detrimento do lugar e do papel do Estado [...] com a conseqüente

Formação de professores no contexto das reformas educacionais e do Estado

José Batista Neto

redução das ações e investimentos públicos”. Sua análise crítica (idem, *ibid.*) dará ênfase ao “empenho em reduzir custos, encargos e investimentos públicos buscando, senão transferi-los, ao menos dividi-los (parceria é a palavra da moda) com a iniciativa privada e as Organizações Não-Governamentais”. Um exemplo disso pode ser encontrado no material de divulgação da campanha publicitária do Ministério da Educação, difundida pela mídia impressa em 1995 “Acorda Brasil. Está na hora da escola”:

“Os professores precisam ter condições para se atualizar; entre outras coisas, você pode patrocinar a realização de palestras, seminários e outros cursos de atualização nas escolas, doar livros e assinaturas de jornais e revistas para uso dos professores”. (grifos nossos)

Na verdade, o que Saviani critica é o fato de a política educacional, antes uma questão pública, a ser tratada pelo Estado, passar a submeter-se, na ótica neoliberal, pelas regras do mercado. No seu entender, é visível o deslocamento que se processava no tratamento da questão educacional. De uma **questão política** da democracia (garantia do acesso a um direito social básico), a educação escolar transfere-se para o **espaço da economia e das finanças**. Ademais, com a interveniência de novos atores políticos no cenário educacional (instituições financeiras e organismos de fomento internacionais), questões de política educacional passam a ser entendidas como questões de caráter técnico. Importam-se para o mundo da escola, conceitos, abordagens e metodologias que, originariamente, tinham sido pensadas para serem aplicadas na empresa. Exemplos disso são os conceitos como o da **autonomia de gestão, qualidade e produtividade**, e as abordagens e metodologias que respondem pelo nome de **planejamento estratégico e contrato de gestão**.

As repercussões sobre a escola serão vistas com a proposição de novas bases para sua organização: autonomia escolar, qualidade do ensino, projeto político-pedagógico e gestão democrática.

Um exemplo claro de como esses princípios vão articular políticas ocorrerá, no Brasil, no início dos anos 1990. A implementação do sistema de avaliação das redes será feita tendo por eixo a idéia de desempenho da escola; desempenho entendido por meio dos critérios de quantidade e de produtividade, a serem observadas e mensuradas. Donde a importância do estabelecimento de metas e de estratégias de gestão, como o planejamento estratégico e o contrato de gestão. Ver-se-á, ainda, uma série de unidades da federação brasileira experimentar, ao longo dos anos 1990, programas de melhorias dos seus sistemas de ensino fundados nas teorias do Capital Humano e da Qualidade Total⁴. Esses programas apoiavam-se em princípios educativos, dentre os quais merece referência a idéia de formação de pessoas polivalentes no trato com os novos instrumentos de trabalho, com vistas a torná-las ágeis e flexíveis no manuseio desses instrumentos e na tomada de decisão.

As políticas educacionais, como dissemos acima, passam a priorizar cinco aspectos fundamentais: a gestão dos sistemas de ensino e da escola, o financiamento da educação escolar, o currículo, a formação de professores e a avaliação.

Medidas são implementadas ao longo de toda a década de 90 e neste início de milênio dando contornos às reformas educacionais, conforme se verifica no quadro anexo. A definição e implantação dessas medidas não se fizeram sem a crítica e a resistência de pesquisadores em educação, do movimento docente e dos profissionais da educação, organizados em fóruns, redes e entidades organizativas. Cumpre citar alguns dos mais representativos como a ANPED, a ANPAE, a ANFOPE, o FORUMDIR e o Fórum em Defesa da Escola Pública. As primeiras análises formuladas criticavam o caráter um tanto quanto disparatado e as acusavam de pecar por não comporem um todo coerente. No entanto, à medida que avançavam e um exame mais detido foi possível, tornou-se visível a pressa com que as críticas tinham sido formula-

Formação de professores no contexto das reformas educacionais e do Estado

José Batista Neto

das e o equívoco de que se revestiam. Constatou-se que elas não só possuíam coerência como constituíam um conjunto de alterações extremamente amplas do cenário educativo nacional. Dentre as medidas referidas, destacaremos as que dizem respeito diretamente à formação dos professores, o foco do presente trabalho.

Formação de professores no contexto das reformas educacionais

A instituição dos Parâmetros Curriculares Nacionais em 1995, a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9394/96) e da Lei do FUNDEF (Lei 9424/96) e de um sem-número de decretos, resoluções, pareceres e instruções normativas que surgem para regulamentar, no detalhe, dispositivos gerais das leis mencionadas nos fornecem o quadro legal que baliza a formação de professores no país. Eles estabelecem os princípios, as concepções, os conceitos, as diretrizes do currículo que embasam a formação de professores para a Educação Básica, bem como os espaços institucionais onde essa formação se deva fazer.

Sem a pretensão de ser exaustivo, a análise do balizamento legal será feita a partir de quatro elementos: os fundamentos da formação, a titulação exigida, articulação entre formação e valorização do Magistério e as perspectivas.

Os fundamentos da formação encontram-se definidos no Título VI (Dos profissionais da educação) da LDB. As idéias que sustentam a formação de professores para a Educação Básica dão forma ao debate educacional travado no período, e ainda em voga, e correspondem aos princípios da “associação entre teorias e práticas” e do “aproveitamento da formação e experiências anteriores”. Críticas ao modelo dominante de formação de professores, diversas posições firmadas no interior do debate educacional davam relevo à dissociação entre teoria e prática nos processos de formação inicial e continuada. A ANFOPE tem sustentado, como uma proposição de diretriz para uma política nacional de formação, “proces-

so de interface com o profissional em serviço no sentido de tratar os aspectos teóricos em articulação com problemas concretos”.

No que concerne à titulação exigida, constata-se uma posição favorável à elevação do patamar mínimo que habilita o profissional ao exercício do magistério na Educação Básica. O Artigo 62, combinado ao Artigo 87, da LDB (Lei 9394/96) fornece os elementos que permitem entender que para atuar nesse nível de ensino a formação deverá ser obtida “em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena”, estando previsto, pelo Artigo 87, que ao fim da Década da Educação, “somente serão admitidos professores habilitados”. Na verdade, estamos longe de ver tais exigências serem cumpridas devido às desigualdades regionais do país. No entanto, vale observar a intenção do legislador em ver elevada a titulação mínima exigida para a atuação na Educação Básica, o que de toda evidência, constitui um avanço. Por outro lado, sabe-se que a implementação do dispositivo legal foi feita sob um clima marcado por muita controvérsia. Nesse sentido, a boa interpretação é obtida quando se combina o que diz a LDB com o que prevê a Lei do FUNDEF (Lei 9424/96). O exame dos parágrafos 2º e 3º do Artigo 2º da Lei 9424/96 revela o cuidado havido para que professores leigos tivessem assegurados o direito e as condições de obtenção da habilitação mínima exigida ao exercício. Com esse fim, estabeleceu um prazo para a obtenção da habilitação necessária à atuação, bem como instituiu mecanismos de financiamento de cursos que possibilitassem sua oferta. A controvérsia na aplicação do que estabeleceu a LDB ficou por conta do fato de os professores não habilitados ao exercício, em sua vulnerável posição, expostos aos interesses e aos desmandos do poder local, se viram submetidos a situações em que tiveram que custear, em parte ou totalmente, a despeito dos seus baixos salários, cursos de licenciatura, por vezes, de qualidade duvidosa.

Um outro dado que merece registro ad-
vém da criação de novos espaços instituci-

Formação de professores no contexto das reformas educacionais e do Estado

José Batista Neto

onais de formação do docente, representada pela instituição dos institutos superiores de educação e do curso normal superior.

Como já foi lembrado, segundo a LDB, a formação desse docente far-se-á em curso de licenciatura plena a ser ministrado por universidade e por institutos superiores de educação.

Isto quer dizer que as licenciaturas mantidas fora das universidades e centros universitários devem ser incorporadas a institutos superiores de educação. Nas universidades, ficam a seu critério organizar ou não institutos superiores de educação, em seu interior.

Há na lei, por conseguinte, a preocupação em introduzir um novo espaço de formação – o instituto superior de educação (ISE) - e um novo curso – o curso normal superior (CNS) - que passam a ser objetos de desdobramento e orientação.

Melhor diria, a legislação introduziu como desdobramento dois modelos: um para as instituições universitárias e outro para as IES não-universitárias. Tal diferenciação torna-se mais evidente quando se observa a exigência do ISE e do CNS nas IES não-universitárias.

A Resolução CNE-CP nº 1, de 30 de setembro de 1999, dispôs sobre os Institutos Superiores de Educação (ISE), considerados os Artigos. 62 e 63 da Lei 9.394/96 e o Art. 9º, § 2º, alíneas “c” e “h” da Lei 4.024/61, com a redação dada pela Lei 9.131/95.

O Parecer CNE-CP nº 115, de 10 de agosto de 1999, que estabeleceu as Diretrizes Gerais para o ISE, já havia advertido que a criação de um Instituto Superior de Educação podia dar início ou modificaria as oportunidades de formação docente já oferecidas por uma instituição de ensino superior, por isso as suas características de atuação podiam ser diferenciadas tanto no que concerne à sua inserção institucional, quanto no que se refere à abrangência da formação promovida.

Assim, a Resolução CNE-CP nº 01/99 estabeleceu que os Institutos Superiores de Educação poderão ser organizados como

unidades específicas de ensino ou como coordenação única de cursos ministrados em diferentes unidades de uma mesma instituição de ensino superior.

Estabeleceu ainda que, em qualquer das alternativas mencionadas, os Institutos Superiores de Educação deverão contar com uma instância de direção, formalmente constituída, a qual será responsável por coordenar a formulação, execução e avaliação do projeto institucional próprio, de formação de professores.

Desse modo, orienta o Parecer CNE-CP nº 115/99,

“os Institutos Superiores de Educação, como todo estabelecimento de ensino conforme o disposto nos Art. 12 e 13 da LDB, terão projeto pedagógico institucional próprio, de formação de professores, que articule os projetos pedagógicos de cursos integrando as diferentes áreas de fundamentos e de conteúdos curriculares da educação básica, considerando as características da sociedade da comunicação e da informação, visando assegurar a organicidade e especificidade do processo de preparação profissional.” (grifo nosso)

Em dezembro de 1999, o Decreto 3.276/99 restringiu exclusivamente ao Curso Normal Superior a formação de professores em nível superior para atuação multidisciplinar (Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental). A intensa discussão propiciada pela edição do referido Decreto resultou na mudança de redação do § 2º de seu artigo 1º, na forma do Decreto 3.554, de 7/8/2000.

“Art. 1º. O § 2º do art. 3º do Decreto nº 3.276, de 06 de dezembro de 1999, passa vigorar com a seguinte redação:...

§ 2º 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, em cursos normais superiores.”

Conforme o Parecer CES nº 133/2001, a alteração no teor do Decreto 3.276/99 “sus-

Formação de professores no contexto das reformas educacionais e do Estado

José Batista Neto

citou questionamentos quanto aos cursos que poderão preparar professores para atuação na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental". Para dirimir tal dúvida, e em relação apenas à formação para o magistério da Educação Infantil e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, o CNE manifestou-se, através desse mesmo Parecer nº 133/2001, definindo:

"A oferta de cursos destinados à formação de professores de nível superior para atuar na Educação Infantil e nos Anos iniciais do Ensino Fundamental obedecerá aos seguintes critérios:

a) quando se tratar de universidades e de centros universitários, os cursos poderão ser oferecidos preferencialmente como Curso Normal Superior ou como curso com outra denominação, desde que observadas as respectivas diretrizes curriculares;

b) as instituições não-universitárias terão que criar Institutos Superiores de Educação, caso pretendam formar professores em nível superior para Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental, e esta formação deverá ser oferecida em Curso Normal Superior, obedecendo, ao disposto na Resolução CNE/CP 1/99."

Em 08 de maio de 2001, o Parecer CP nº 009 dispôs sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena.

A legislação, como se vê até agora, é pró-diga em dispositivos de vários graus que regulamentam a formação de docentes para a educação básica, com ênfase nos cursos que formar os professores para atuação multidisciplinar. Vale lembrar, no entanto, que até a presente data, não foram aprovadas as diretrizes nacionais curriculares do curso de Pedagogia, o que tem causado um clima de questionamentos, dúvidas e incertezas quanto às suas finalidades e natureza. Ademais, quanto à formação de docentes para as matérias pedagógicas do ensino médio, a legislação ainda permanece omissa.

Foi o conselheiro Jacques Velloso quem se debruçou sobre essa questão. A declaração de voto dada no Parecer CES nº 970, traz o posicionamento do conselheiro. *"O Parecer CP 115/99 e o projeto de Resolução a ele incorporado não discutiam as finalidades dos cursos de Pedagogia. Quanto a estes cursos estabelecia-se, tão somente, que quando ministrados por instituições não universitárias, suas licenciaturas (habilitações em EI ou AIEF) deveriam ser incorporadas a Institutos Superiores de Educação, a serem estabelecidos em tempo hábil, isto é, dentro de quatro anos, conforme o Art. 13 do projeto de Resolução.*

Permanecia assim em aberto qual era a finalidade dos cursos de Pedagogia nas universidades. Mas é fácil identificá-la.

Os cursos de Pedagogia são mencionados no Art. 64 da LDB. Sua finalidade, quando oferecidos em universidades, pode ser entendida no conjunto dos dispositivos da Lei, ora analisados, e à luz do Parecer CP 115/99. Dispõe o Art. 64:

A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em Pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional.

Note-se que o sujeito da sentença do caput do artigo é a formação dos profissionais nele referida, a ser efetuada em cursos de Pedagogia. Como se vê, o Art. 64 não determina que os cursos de Pedagogia formem somente profissionais para a Administração, o Planejamento, a Inspeção, a Supervisão e a Orientação Educacional voltados para a educação básica. Logo, a formação destes profissionais é uma, e apenas uma das tarefas dos cursos de Pedagogia ministrados em universidades." (grifo do autor)

Velloso prossegue discutindo as finalidades do curso de Pedagogia, sem perder de vista os pontos de intersecção com o Curso Normal Superior.

Formação de professores no contexto das reformas educacionais e do Estado

José Batista Neto

"Na discussão sobre as finalidades do curso de Pedagogia e dos cursos normais superiores, o caput do Art. 63 e seu inciso I são especialmente relevantes para os propósitos do presente Parecer:

Art. 63. Os institutos superiores de educação manterão:

I - cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental.

Compete então aos Institutos Superiores de Educação – ISEs manter diversos cursos de formação de docentes para a educação básica. Entre estes estão os cursos normais superiores, dedicados a formar os que atuarão na educação infantil – EI – e nos anos iniciais do ensino fundamental – AIEF. Por certo, fora de qualquer dúvida, destinam-se os cursos normais superiores à formação de profissionais para lecionar na EI e nos AIEF."

Uma questão daí emerge. A legislação que trata do Curso Normal Superior se ocupa da formação de profissionais em nível superior para o exercício da profissão – atuação na EI e no AIEF - e não trata da formação de formadores – atuar nas disciplinas pedagógicas no normal médio -. Nesse sentido, em nenhum momento previu que o Curso Normal Superior deverá responder pela formação de docentes que atuarão em nível médio.

Um outro ponto a considerar diz respeito ao fato de que os esforços empreendidos por estados e municípios para que a formação de docentes para atuar na EI e AIEF se faça em curso de licenciatura plena ainda não foram suficientes. Por um certo tempo ainda se precisará do professor formado em nível médio para responder pela demanda. A diversidade e a desigualdade regionais existentes no país, combinadas com uma expansão insuficiente de curso de licenciatura plena, parecem contribuir para que o nível desejável de formação do professor da educação básica não possa ser atingido nos

limites temporais pretendidos pela LDB. Isso coloca duas necessidades: manter cursos de formação de professores em nível médio e, em consequência, dotar o sistema de formação com cursos de licenciatura que habilitem docentes para atuar nesses cursos. Tradicionalmente, a formação em nível superior de professores para atuação em cursos de nível médio, modalidade Normal tem sido feita pelo curso de Pedagogia. Ora, considerando inexistir na legislação educacional proibição expressa a que essa oferta prossiga através do curso de Pedagogia, seria incoerente não autorizar novos cursos que pretendam formar esse profissional.

Nesse sentido, é útil lembrar as conclusões do douto conselheiro Jacques Velloso em seu voto em separado dado ao Parecer CES nº 970/99:

"Na boa hermenêutica, quando são interpretadas as leis, tudo o que estas vedam em sua letra ou em seu espírito é proibido. De modo análogo, tudo o que estas não vedam em sua letra ou em seu espírito é permitido. Se isso é verdade para toda e qualquer Lei, tanto mais o é para a LDB, que tem em sua espinha dorsal a diretriz da flexibilidade e o convite à inovação, sempre resguardada a qualidade do ensino – esta pela via da comedida supervisão do Estado sobre os fatores iniciais da oferta do ensino e da enfática avaliação dos resultados. Efetivamente, não cabe proibir aquilo que a LDB permite, porque não veda."

A possibilidade da oferta não exige a exigência estabelecida pelo Art. 62 da LDB. A orientação legal é de que a formação de professores deverá ocorrer nas universidades ou no ISE e, em se tratando de IES não-universitária, deve ser observada a exigência de criação do ISE. Assim, para abrigar o curso de Pedagogia, cuja finalidade é a formação de professores para as matérias pedagógicas em curso de nível médio, até que uma nova norma venha a ser instituída, há obrigação de criação do ISE.

Por fim, uma última questão merece nossa análise, a da articulação entre formação

Formação de professores no contexto das reformas educacionais e do Estado

José Batista Neto

e valorização do magistério. De que modo a discussão sobre a formação está relacionada à temática da valorização do magistério?

Já se disse que o diploma é o passaporte para o ingresso no mercado de trabalho e que a disputa pelos melhores postos de trabalho é regulada pela exigência de um nível de diploma mínimo e é definida, cada vez mais, em favor dos que possuem níveis de diplomação mais elevados, mas também pela qualificação para o exercício do posto e pela experiência anterior.

Como já anunciei, anteriormente, no caso do professor, essa questão está regulamentada pela LDB. Aqui, quero abrir parênteses que considero importantes na abordagem do tema da valorização do magistério. Essa Lei teve o mérito de definir as atribuições do professor. Pela primeira vez na história da educação do país, temos definido, em lei, o que compete ao professor, as atribuições que lhes são inerentes. Essa questão pode parecer, à primeira vista, uma questão menor. Ela, porém, reveste-se de grande importância, na medida em que o esforço de se delimitar o que compete ao professor constitui um passo largo na direção da profissionalização dessa categoria. E, nos termos em que está organizado o mundo social e o mundo do trabalho, a profissionalização de uma atividade laboral é um instrumento de grande significação para a valorização dessa mesma atividade. Nossa sociedade costuma valorizar as atividades que se profissionalizaram. E a profissionalização supõe a definição do que é aquela profissão, do que a distingue de outra, portanto, do que faz um profissional. Isto é fundamental para que se possa instituir o monopólio da atividade por um grupo de pessoas que detenha os meios para atuar nesse campo.

Passo, então, sem mais delongas, ao que diz a LDB sobre as incumbências do docente. Isto é feito pelo Art. 13, do Título IV, Da Organização da Educação Nacional:

Os docentes incumbir-se-ão de:

I – participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

II – elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta do estabelecimento de ensino;

III – zelar pela aprendizagem do aluno;

IV – estabelecer estratégias de recuperação de alunos de menor rendimento;

V – ministrar os dias letivos e horas-aula estabelecidos, além de participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional;

VI – colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.

Apesar da importância de todos os incisos referidos, chamo atenção para os de números III, IV, V e VI. Os incisos III e IV conferem ao professor a incumbência de cuidar pela aprendizagem do aluno, o que põe em evidência a idéia de que esse é um profissional que se incumbe do ensino. O inciso V nos confronta com a idéia de que o ensino demanda a participação do docente em atividades de planejamento e avaliação, bem como a necessidade da implicação integral com seu desenvolvimento profissional. Entenda-se por isso, a implicação com sua formação continuada.

Quero agora sinalizar, mais diretamente, para o que vem a ser a valorização do magistério. Sirvo-me, mais uma vez, da LDB, para delimitar o que este país definiu sobre a matéria. Isto é feito através do Art. 67, do mesmo do Título VI, Dos Profissionais da Educação, já referido, que estabelece:

Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

II – aperfeiçoamento profissional contínuo, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

III – piso salarial profissional;

IV – progressão funcional profissional

Formação de professores no contexto das reformas educacionais e do Estado

José Batista Neto

baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V – período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga horária de trabalho;

VI – condições adequadas de trabalho.

Parágrafo único. A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino.

Não se pode tratar do tema da valorização do magistério sem abordar a questão da remuneração do trabalho. Esse tem sido, ao longo do tempo, um ponto nevrálgico, o calcanhar de Aquiles para a categoria. O magistério, apesar de ser uma atividade para cujo exercício exige titulação, continua sendo uma das que paga os mais baixos salários. Nesse campo, ainda temos muito que avançar.

Considerações finais

A formação de professores para a Educação Básica conheceu grandes mudanças desde a década de 1990. Tais mudanças estão balizadas pela reforma do Estado e por reformas educacionais, sendo delas parte integrante. Aludimos ao fato de que não se pode entender a formação de pro-

fessores nesse início de milênio se não a dispusermos nessa cadeia lógica.

A formação de professores é um capítulo aberto, o que coloca como perspectiva a necessidade do enfrentamento de uma série de desafios. Gostaríamos de nos referir, muito brevemente, a alguns desafios que temos a enfrentar. O dever de casa que este país precisa cumprir com relação aos seus professores, seus cidadãos e seu povo. Sem a menor pretensão de exaurir esta análise sobre a formação de professores, apresentamos sete itens que constituem, a agenda do debate, pelos anos que virão, sobre a formação, valorização e a profissionalização docentes: política de financiamento da educação, piso nacional de salário, condições gerais de trabalho, política de formação inicial e continuada, reforma curricular dos cursos de formação, fiscalização e controle social do acesso ao magistério e código de ética.

A superação dos desafios referidos, definitivamente, não é tarefa fácil. Ela não pode ser obra de iluminados, por mais especialistas que sejam, nem da outorga de governos e das administrações dos sistemas de ensino. Acreditamos que só com o diálogo, a participação democrática será possível avançar.

Formação de professores no contexto das reformas educacionais e do Estado

José Batista Neto

Notas

¹ Trabalho apresentado no GT Formação de Professores, no XVII Encontro de Pesquisa Educacional do Norte e Nordeste, Belém, 14 a 17 de junho de 2005.

² Surgido no pós II Guerra Mundial, no Oriente, como resposta de países industrializados ao de avanço das idéias socialistas e às ameaças, durante a guerra fria, dos partidos comunistas e socialistas. Correspondeu ao modelo Keynesiano de Estado e gestão do capital. É um período caracterizado por crescimento econômico, grande estabilidade e equilíbrio ("30 anos de ouro"). Durante esse período, um Estado intervencionista e empresarial promove a montagem, nos países de alto desenvolvimento industrial, de um sistema de assistência e proteção social.

³ Um notável economista da escola marginalista, *Freidman* será responsável pela formulação das diretrizes do programa econômico do governo Augusto Pinochet, no Chile do pós-golpe de Estado que derrubou o governo constitucional de Salvador Allende, em 1971. Será festejado pelo êxito alcançado pelas reformas que sugeriu. Essas reformas fizeram do Chile o principal laboratório para testagem das teses econômicas que na década seguinte serão conhecidas pelo nome de políticas neoliberais.

⁴ Em Pernambuco, programas e projetos para os diferentes níveis de ensino, com esse corte teórico-metodológico, foram implementados durante o governo Joaquim Francisco (1990-1994).

Formação
de professores
no contexto
das reformas
educacionais
e do Estado

José Batista Neto

Referências Bibliográficas

- BARBOSA, Alexandre de Freitas. *O mundo globalizado: política, sociedade e economia*. São Paulo: Contexto, 2003.
- BATISTA NETO, José. "Valorização do magistério: formação, recrutamento e profissionalização". Olinda: V Jornada Pedagógica da EAMP, 04 de agosto de 2004.
- FLECHA, Ramón e TORTAJADA, Iolanda. "Desafios e saídas educativas na entrada do século". In: IMBERNÓN, Francisco. *A educação no século XXI. Os desafios do futuro imediato*. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000.
- SACRISTÁN, José Gimeno. "A educação que temos, a educação que queremos". In: IMBERNÓN, Francisco. *A educação no século XXI. Os desafios do futuro imediato*. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000.
- SANTOS, Cláudio Felix dos. *Uma escola para "formar guerreiros"*. Recife: UFPE/PPGE/Mestrado em Educação (Dissertação), 2004.
- BRASIL. Lei nº 9394, 20 de dezembro de 1996.
- _____. Lei nº 9424, de 24 de dezembro de 1996.
- BRASIL. CNE. Resolução CNE-CP nº 1, de 30 de setembro de 1999.
- _____. CNE. Parecer CNE-CP nº 115, de 10 de agosto de 1999.
- BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto 3.276/99, 06 de dezembro de 1999.
- _____. Decreto 3.554, 07 de agosto de 2000.
- BRASIL. CNE. Parecer CES nº 133/2001.
- _____. CNE. Parecer CP nº 009, 08 de maio de 2001.

Anexo

Medidas que compõem as Reformas Educacionais (1990-2003)

Ano	
1990	
1993	Plano Decenal de Educação para Todos
1995	Instituição dos Parâmetros Curriculares Nacionais
1996	Edição da LDB (Lei nº 9394) Promulgação da Lei do FUNDEF (Lei nº 9424)
1997	Regulamentação do Instituto Superior de Educação (Resolução CNE nº 01/97)
1998	Exame Nacional de Cursos ("Provão") Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)
1998	Regulamentação da Educação à Distância
1999	Regulamentação do Curso Normal Superior (Decreto nº 3276)
2000	Plano Nacional da Educação Programa Nacional do Livro Didático
2002	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena
2002	Instituição da duração e da carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em nível superior
2003	Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica

Formação de professores no contexto das reformas educacionais e do Estado

José Batista Neto