

POLÍTICA INTEGRADA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES*

LEONOR MARIA TANURI

da UNESP (Campus de Marília)

Confesso que o tema desta mesa-redonda — “Política Integrada de Formação de Professores” — pareceu-me bastante complexo, principalmente porque nos encontramos num momento em que haverá uma reordenação legal da educação brasileira e em que, portanto, não dispomos de todos os pontos de partida necessários para a discussão do assunto. É óbvio que uma política de formação de professores não pode ser pensada sem que se tenha como referência o ensino de 1.º e 2.º graus — ou fundamental e médio, nos termos da nova Constituição — que queremos ver implantado no país. A este respeito, se há razoável consenso acerca de princípios doutrinários ou formulações genéricas, ainda há muita indefinição acerca de questões fundamentais para o balizamento de uma política de formação de professores. Assim, por exemplo: a questão do ensino de 2.º grau permanece indefinida, seja na realidade concreta, seja nas discussões e nas propostas dos educadores (para que escola de 2.º grau queremos formar professores? o que é realmente e como implantar essa escola única de 2.º grau, onde o trabalho seja o princípio educativo, de que se vem falando tanto?); a questão da delimitação das competências por parte das esferas municipal, estadual e federal também deve ser precisada, em face das disposições constitucionais que reconhecem a existência de “sistemas municipais”. Observe-se, de passagem, que, no presente, uma das dificuldades para uma política integrada de formação de professores diz respeito à vinculação do ensino de 1.º e 2.º graus e do ensino superior (particular e federal) a diferentes esferas de poder, respectivamente estadual e federal.

Além das incertezas no tocante ao tratamento a ser dispensado a essas questões, a própria temática da mesa-redonda é por demais abrangente. Ela abarca, por exemplo, a formação para as séries iniciais da escolarização, que ora se realiza precipuamente na chamada Habilitação Específica de 2.º Grau para o Magistério (HEM); a formação que se oferece atualmente nos cursos de Pedagogia, que visa seja às classes de educação especial, seja às classes comuns do 1.º grau, seja aos cargos de especialista; a questão das licenciaturas curtas, baseadas na idéia da “integração de conhecimentos” e destinadas a formar, com economia de tempo e recursos, professores para as áreas do 1.º grau; ainda a questão das licenciaturas plenas e sua articulação com os cursos de bacharelado, no interior das universidades; a formação de professores para as disciplinas profissionalizantes, para as quais não dispomos de licenciaturas específicas no âmbito das universidades. A temática abarca também o problema das condições para o exercício da profissão e de valorização da carreira. Sem a pretensão de dar conta de todas essas questões, limitar-me-ei a abordar alguns pontos específicos, tendo em mente a finalidade deste Seminário, que é a de levantar subsídios para a elaboração de novas diretrizes e bases para a educação nacional.

A idéia central ou diretriz que norteia minhas observações é a de que uma nova Lei de Diretrizes e Bases, no que toca à formação de professores, não pode ser desmobilizadora, ou seja, é preciso ter cuidado para conservar, apesar da revisão legal, as conquistas já asseguradas e para aproveitar as experiências já realizadas. Também é preciso ter cuidado

* Palestra proferida no Conselho Estadual de Educação de São Paulo, a 9/10/88.

para que a nova política educacional não desconside a prática pedagógica concreta, que ocorre no interior das escolas, como aconteceu com freqüência nos anos do regime militar. A história da política educacional brasileira nos leva a concordar com Evaldo Vieira (1988), em que as reformas não reformam, mas desmobilizam eventuais movimentos no campo da educação. Assim, tivemos uma Escola Normal que, quaisquer que sejam as críticas que possamos lhe fazer, tinha uma tradição respeitável, no que se refere tanto a suas funções sociais e culturais quanto à qualificação de professores e à expansão de oportunidades educacionais. A diluição da Escola Normal em apenas uma das "habilitações do ensino de 2.º grau" — a HEM — parece ter levado a uma desestruturação de seu curso e à conseqüente "descharacterização" da instituição, bastante analisada nos estudos e pesquisas sobre o assunto (Mello, 1983, 1985; Gatti, 1987; Warde, 1985). O ingresso passou a ocorrer, via de regra, na 2.ª série do curso, reduzindo-se a carga horária destinada ao conteúdo pedagógico, além do que a tendência tecnicista levou ao fracionamento do curso em algumas habilitações específicas, à grande fragmentação de disciplinas e, conseqüentemente, a um evidente prejuízo no que diz respeito às funções concretas da escola de 1.º grau. A redução da procura da habilitação magistério foi tão grande — em São Paulo e em outros estados — que se chegou a vislumbrar inclusive sua desativação e substituição, na função de formar professores para as séries iniciais de escolarização, pelo curso de Pedagogia (Mello, 1983).

A partir do início dos anos 80, a consciência da gravidade dessa situação motivou inúmeros projetos de estudos, pesquisas e propostas de ação, freqüentemente denominadas de "revitalização do ensino normal", propiciando iniciativas por parte do Ministério de Educação e de Secretarias da Educação no sentido de estudar e equacionar a questão. Nos anos recentes, há evidências de retomada na expansão da oferta, além da implementação de propostas oficiais no sentido de reverter o quadro criado com a vigência da Lei 5.692. Incluem-se entre estas, por exemplo, propostas do Ministério de Educação, como a referente aos Centros de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério (CEFAM) — elaborada em 1982 e divulgada junto às Secretarias de Educação pela antiga Coordenadoria do Ensino Regular de 2.º grau (COES) do MEC — bem como a proposta de "Revisão Curricular da Habilitação Magistério", elaborada em 1987 por um grupo de especialistas, por iniciativa da Secretaria de Ensino de 2.º Grau (SESG) do MEC. No âmbito do Estado de São Paulo, destacam-se as recentes medidas de reestruturação da habilitação Magistério (Del. CEE 30/87 e Res. SE 15/88) e de criação dos CEFAMs, em que pese o caráter político que tem sido atribuído a esta iniciativa.

Entendemos que todo esse movimento e os ganhos dele advindos não podem ser perdidos, mas, ao contrário, precisam ser capitalizados, seja a nível do projeto educativo desenvolvido no interior das escolas, seja a nível das políticas estaduais, seja ainda, e sobretudo, a nível do Ministério de Educação, já que o

atendimento prioritário ao ensino fundamental estende-se necessariamente à formação de seus professores. Estamos querendo dizer que a nova LDB ainda deverá manter a formação de professores a nível de 2.º grau, sem prejuízo de que essa formação também se faça em nível superior, nos cursos de Pedagogia. Em que pesem opiniões ambiciosas, apresentadas freqüentemente em Congressos de educadores e em propostas de estudiosos e pesquisadores, de que essa formação deva ser elevada a nível superior, ainda não é chegado o momento para isso. Argumento expressivo a nosso ver é de que, segundo dados de 1985, 14,4% dos professores de 1.º grau apresentam apenas o 1.º grau de escolarização (8,3% dos quais, o 1.º grau incompleto); 45,1% apresentam o 2.º grau e 40,5% o superior (Nascimento, 1988). Acrescente-se a isso um dado importante: a rede pública de cursos de pedagogia não tem expressão quantitativa, o que é particularmente evidente nos estados do sudeste e, sobretudo, no Estado de S. Paulo. Dos 294 cursos existentes em todo o país, em 1985, 205 pertenciam à rede privada, sendo os 89 restantes divididos entre as iniciativas federal, estadual e municipal. Nos estados do sudeste, dos 186 cursos existentes naquela data, 151 eram particulares e, no Estado de S. Paulo, dos 97 existentes, 85 pertenciam à rede privada (Oliveira et al., 1987). Assim, parece-nos inconcebível a substituição dos cursos de formação de magistério em nível de 2.º grau por cursos superiores de pedagogia (ou congêneres que possam vir a ser criados) sem que o Estado assuma a oferta de oportunidades de formação.

O PAPEL DA UNIVERSIDADE

Uma outra experiência que precisa ser aproveitada é a relativa aos cursos de Pedagogia e aos resultados do processo de mobilização de educadores, a nível nacional, em torno de sua reformulação, processo esse desencadeado, como é sobejamente conhecido, a partir da Indicação 70/76, de autoria de Valmir Chagas, que, por pressão dos educadores, não chegou a ser homologada pelo Ministro. Não nos cabe aqui detalhar a evolução desse movimento e as reflexões que suscitou acerca da formação de educadores, mas cumpre dizer que ele acabou por abranger também a questão das licenciaturas, passando a focalizar a problemática educacional como um todo e a formação de seus profissionais.

No tocante ao Curso de Pedagogia, as críticas principais resultantes dos estudos e pesquisas incidiram principalmente sobre a fragmentação do trabalho pedagógico, resultante da divisão do curso em diversas habilitações, a fragilidade da formação dos especialistas em face da não-obrigatoriedade da habilitação magistério e a ambigüidade dessa habilitação, que tanto se destina à qualificação para o magistério do 1.º grau, quanto das matérias pedagógicas do 2.º grau, além da deficiente fundamentação teórica e instrumentação para a docência na escola de 1.º grau (Brasil, 1982; Mello, 1985).

Quanto às licenciaturas ditas de conteúdo, a vasta literatura focaliza inúmeros problemas, entre eles:

a questão das licenciaturas curtas e suas dificuldades, referentes à reduzida carga horária e às possibilidades de integração do conhecimento; a desarticulação entre conteúdo específico e formação pedagógica, desarticulação essa presente também no interior das disciplinas pedagógicas; a desvalorização destas no âmbito da universidade (Candau, 1987).

Mas, a consciência das falhas não corresponde a um consenso relativamente às propostas para saná-las. Assim, o documento final do Encontro Nacional realizado em Belo Horizonte em 1983 (Encontro... , 1986) não optou pela elaboração de uma proposta para reformulação dos cursos de Pedagogia e Licenciatura, como inicialmente se pretendia, mas pela definição de princípios gerais e de algumas medidas específicas, algumas das quais pouco explicitadas. É provável que a diversidade de contextos regionais e de problemas específicos dos vários Estados tenha dificultado a elaboração de um projeto nacional. Neste sentido, estabelece o referido documento que, "quanto aos cursos de formação de educadores, as instituições deverão ter liberdade para propor e desenvolver experiências pedagógicas a partir de uma base comum nacional" (Encontro... , 1986). Embora o conceito de "base comum nacional" não tenha sido operacionalizado, o caminho, a nosso ver, revelou-se acertado. Pouco depois, o CFE, através do Parecer 161/86, incentivava a elaboração de propostas de modificações curriculares para o curso de Pedagogia a serem implementadas experimentalmente, de forma que, do resultado dessas experiências, se pudesse extrair subsídios para a elaboração de um novo currículo mínimo. Assim, ao invés de uma nova regulamentação por parte da esfera federal, ensaiamos um caminho mais rico e dinâmico, ensejando a participação das instituições de ensino superior no processo de busca de identidade e de definição de uma base comum nacional e de conteúdos essenciais. Esse nos parece um caminho a ser adotado pela nova LDB. Não descartamos a exigência de conteúdos essenciais ou de currículos mínimos que garantam uma base comum nacional, mesmo porque, para o caso do magistério, ou dos profissionais do ensino em geral, não dispomos de organismos profissionais com condições para credenciar os cursos ou para atuar como organizadores no âmbito da profissão. Julgamos entretanto que a regulamentação deve estar fundada na prática pedagógica concreta, de forma que, para os cursos emergentes, ou para aqueles que ainda não encontraram sua identidade, ou sobre os quais não há definição consensual, a lei deve ter a necessária flexibilidade para permitir experimentação prévia.

Sem me alongar na questão do curso de Pedagogia, ressalto apenas que resisto à idéia de eliminar as habilitações destinadas à formação de especialistas (uma vez que isso não contribuiria para dar mais consistência ao curso). Acho que tal curso deve visar (como a prática, aliás, vem consagrando) preponderantemente a formação de educadores, cuja tarefa principal seja a docência — nas séries iniciais da escolarização, nos cursos de formação de professores, nas classes de educação especial — mas esses

educadores devem ser preparados para desempenhar atividades administrativas ou de coordenação pedagógica que a escola também requer.

Quanto ao caso específico das licenciaturas de conteúdo, gostaria de fazer um destaque especial a respeito de suas relações com o bacharelado. O ponto que desejo defender é o seguinte: a defesa da especificidade da licenciatura, levada às suas últimas conseqüências, ou seja, levada à implementação de cursos específicos para a formação do professor, distintos do bacharelado, tem conduzido, via de regra, à desvalorização e ao desprestígio da licenciatura, bem como ao empobrecimento de seu conteúdo. Os quatro anos em que fiz parte da Câmara Central de Graduação da UNESP me levaram a tal conclusão. Fato significativo é que a relação candidato/vaga nos concursos vestibulares é sempre consideravelmente maior para os cursos de bacharelado. Tomando-se o exemplo da UNESP, nos casos em que bacharelado e licenciatura constituem cursos separados, a relação candidato/vaga foi, em 1986, de 9,75 para o bacharelado e de 3,85 para a licenciatura; em 1987, foi de 7,16 para o bacharelado e 2,57 para a licenciatura (VUNESP, s.d.a e b). As estruturas curriculares de tais cursos, geralmente pouco diferenciadas, costumam não traduzir a pretendida especificidade, nem justificar a existência de cursos paralelos, mas camuflam a diferença de conteúdos programáticos, certamente mais superficiais ou aligeirados para as licenciaturas, o que me parece inconcebível.

Assim, considero que os cursos de bacharelado e licenciatura numa dada área de conhecimento devem supor um conjunto básico de disciplinas comuns, com conteúdos programáticos qualitativa e quantitativamente idênticos, já que o domínio aprofundado do conteúdo é imprescindível para a formação do professor.

Qualquer possibilidade de integração das políticas de formação do magistério que venham a ser implementadas em âmbito federal, estadual ou municipal passa necessariamente pela Universidade e instituições de ensino superior públicas. A Universidade pública precisa assumir a formação do professor como sua tarefa mais essencial. Embora isso pareça um *slogan* monotonamente repetido na fala dos educadores, a verdade é que a formação de docentes no interior da universidade ainda é uma tarefa caudatária, residual, desprestigiada. Menciono mais uma vez o exemplo da UNESP, instituição que, por se fazer presente em todo o interior do Estado, teria uma tarefa importante a desempenhar na formação e aperfeiçoamento de professores para o 1.º e 2.º graus. Entretanto, não é certamente essa a identidade que ela busca apresentar. A reestruturação que se seguiu a sua criação suprimiu diversos cursos, mas todos no âmbito das licenciaturas. Mesmo posteriormente, ela nunca chegou a executar uma política que priorizasse a formação de professores; ao contrário, procura afirmar-se nas mesmas áreas em que já se afirmaram as universidades tradicionais, de maior prestígio.

Uma nova LDB precisa conter mecanismos capazes de desencadear um processo para que a Univer-

sidade assumam maior responsabilidade relativamente ao ensino de 1.º e 2.º graus, à preparação e ao aperfeiçoamento de seu magistério. Falo de responsabilidades não somente no âmbito do ensino, mas também das pesquisas e prestação de serviços. Para isso, gostaria de destacar algumas medidas:

1) Considero que é preciso aumentar significativamente as oportunidades de formação de professores nas instituições públicas, seja pela ampliação de vagas, seja pela criação de novas unidades. Certamente essa medida esbarrará em fortes reações contrárias, como historicamente ocorreu sempre que se avançou no sentido da ampliação de oportunidades educacionais. Mas, sob o pretexto de que as poucas instituições públicas devem ser "centros de excelência" ou concentrar "massa crítica", não podemos deixar o preparo da maioria dos docentes das escolas de 1.º e 2.º graus nas mãos de instituições privadas.

2) A Universidade precisa assumir o papel de centro de recapitação de pessoal para a rede de ensino de 1.º e 2.º graus, e em especial para as escolas que oferecem o curso de formação de professores a nível de 2.º grau. Isso é tanto mais necessário quando se considera que, hoje, grande parte dos professores que atuam no ensino de 1.º e 2.º graus são egressos de escolas superiores particulares orientadas pela ótica do lucro, alimentada pelo fato de absorverem maior quantidade de alunos. Ao se incumbir do aperfeiçoamento dos professores em exercício, a Universidade se obrigará a um contato permanente com a realidade para a qual prepara seus alunos, tornando-se mais apta a desenvolver seus cursos de licenciatura.

3) Dentro da nova postura a ser assumida pela Universidade, esta precisa valorizar o ensino como temática de pesquisa e objeto de áreas de concentração a nível de pós-graduação. Felizmente, alguns

avanços podem ser detectados a esse respeito nos últimos anos, seja mediante um direcionamento para a pesquisa em ensino em alguns programas de Pós-Graduação, seja mediante a realização de pesquisas mais voltadas para o interior da escola, para o ensino e seus condicionantes. Uma política universitária voltada para as necessidades do ensino de 1.º e 2.º graus implica também em valorizar, no mesmo nível das atividades de pesquisa, as de elaboração de livros didáticos e de materiais didáticos e de materiais didático-pedagógicos. Aliás, a penúria de livros das disciplinas pedagógicas, adequados às necessidades e às características da clientela dos cursos de magistério, tem sido, a meu ver, uma das principais dificuldades para um ensino competente naqueles cursos.

Para finalizar, ressalto que uma política de formação de professores deve ser precedida de uma clara definição de competências das três esferas de governo relativamente à administração e ao fornecimento do ensino de 1.º, 2.º e 3.º graus. Embora a divisão de responsabilidade deva ser ajustada às peculiaridades de cada estado, é preciso que a LDB fixe os encargos da União, precisando aquelas tarefas que, no âmbito de cada estado, serão divididas entre a esfera estadual e a municipal. Ademais, a LDB precisa assegurar que a desejável participação dos municípios se faça com as garantias de uma eficaz coordenação estadual, a fim de não permitir que as escolas se transformem em instrumentos de clientelismo e favoritismo políticos.

Neste sentido, considero: 1) que a formação de professores deverá ser privilegiada pela União no âmbito da assistência técnica e financeira a ser prestada aos estados e municípios — como extensão do atendimento prioritário à escolaridade básica, determinado pela Constituição e 2) que a atividade normativa referente à formação de professores seja reservada aos estados e à União.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria da Educação Superior. *Seminários regionais: reformulação dos cursos de preparação de recursos humanos para a educação (coletânea)*. Brasília, 1982.
- CANDAUI, V. M. F. (coord.) *Novos rumos da licenciatura*. Brasília, INEP/Rio de Janeiro, PUC, 1987.
- ENCONTRO NACIONAL. *Reformulação dos cursos de preparação de recursos humanos para a educação (documento final, Belo Horizonte, 1983)*. Caderno do CEDES. São Paulo, (17): 58-65, set. 1986.
- GATTI, B. Sobre a formação de professores para o 1.º e 2.º Graus. *Em Aberto*. Brasília, 6 (34): 11-5, abr./jun. 1987.
- MELLO, G. N. et al. As atuais condições de formação do professor de 1.º Grau: algumas reflexões e hipóteses de investigação. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, (45): 71-8, maio 1983.
- . *A formação do professor das quatro primeiras séries do primeiro grau: sua evolução histórica e articulações com as mudanças ocorridas na escola elementar*. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, 1985. 4v.
- NASCIMENTO, T. Democratização do ensino. *Educação Municipal*. São Paulo, 1(2): 34-40, set. 1988.
- OLIVEIRA, M. T. C. et al. O ensino da educação comparada no Brasil: análise de resultados parciais. In: SEMINÁRIO REGIONAL DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO COMPARADA/REGIÃO SUDESTE, 2. *Anais...* São Paulo, FEUSP, 1987, p.227-37.
- TANURI, L. M. A formação de professores em nível de segundo grau. In: SEMINÁRIO O ENSINO DE 2.º GRAU: perspectivas. *Anais*. São Paulo, FE/USP, 1988, p.228-38.
- VIEIRA, E. A. Política social e educação. *Idéias*. São Paulo (1): 13-5, 1988.
- VUNESP. *Relatório do vestibular VUNESP/86*. São Paulo, Fundação para o Vestibular da Universidade Estadual Paulista, s.d. a.
- . *Relatório do vestibular VUNESP/87*. São Paulo, Fundação para o Vestibular da Universidade Estadual Paulista, s.d. b.
- WARDE, M. J. A formação do magistério e outras questões. In: MELLO, G. N. et al. *Educação e transição democrática*. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1985, p.73-91.