

*Art. 64. A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, 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.*

## **A Formação Docente e a Educação Nacional**

**Carlos Roberto Jamil Cury/PUCMG<sup>1</sup>**

### **Introdução**

A formação de docentes para atuar em escolas, desde que a educação deixou de ser monopólio das famílias e foi se tornando uma função de Estado, ela passou a ser um assunto de políticas sociais. Esta realidade histórica adquiriu grande visibilidade quando a educação dos anos iniciais da escolarização foi se universalizando como um direito da cidadania. (Marshall, 1967) Este texto pretende oferecer elementos para se entender um pouco da história desta formação no Brasil e interpretar aspectos legais da atual lei de diretrizes e bases da educação nacional no que se refere à esta formação.

A preparação formativa de docentes para atuar na educação escolar básica, de qualquer ponto de vista hoje existente, se revela estratégica para as diferentes concepções que embasam diferentes propostas.

---

<sup>1</sup> Agradeço às professoras Máisa Kullock e Silke Weber pela leitura crítica e atenta e pelas sugestões.

Governos, entidades empresariais e sindicais, associações profissionais, movimentos da sociedade civil e, sobretudo, entidades ligadas às instituições formadoras convergem na importância da educação escolar para uma presença atuante do cidadão em sua vida profissional e política. Certamente não seria de se esperar que de tantas instâncias diversas e diferentes viesse a se conseguir um consenso a priori. Este patamar de pactuação só é possível se considerarmos a dinâmica dos conflitos e a busca do entendimento por meio do diálogo. Esta presença múltipla e plural no debate só confirma a importância da formação docente.

Se ontem a assinalação desta importância já era evidente, hoje ela é imprescindível e estratégica. Mas ela passa a depender da qualidade da formação dos educadores. No eixo desta preparação, é evidente o papel fundamental dos governos que compõem a federação nacional, cada qual dentro de suas respectivas atribuições. Mas não se pode deixar de considerar também como participante das políticas sociais a presença do movimento dos educadores e outros interessados na efetivação de condições favoráveis ao êxito da educação escolar dentro dos princípios e objetivos estabelecidos na Constituição e nas leis educacionais. Entre tais condições assinale-se, junto com a formação inicial, a inserção na carreira, a atuação profissional e a avaliação de desempenho.

Não resta dúvida, hoje, que a legislação implica os Estados no seu dever de propiciar uma formação inicial e continuada aos docentes e que este direito se articula a uma educação cuja qualidade social não pode ficar confinada aos limites de poucas escolas. Esta formação não pode fugir de seu compromisso básico com a docência cujo processo formativo não dispensa nem o ato investigativo da própria práxis e nem o contato com a produção intelectual qualificada da área.

Contudo, estes anseios e propostas só podem gerar novos frutos se ancorados numa visão de seus determinantes no passado e seus condicionamentos no presente.

### Um pequeno esboço histórico

A preparação de docentes, implicados na formação das novas gerações, sempre fez parte das expectativas dos governos havidos no Brasil desde o Império. Isto não quer dizer que tais expectativas representassem prioridades de governos. Sabe-se já, com o avanço das investigações na área, que o ensino superior, este sim, foi objeto de cuidado tanto dos poderes gerais (no Império) quanto dos poderes federais (na República). O poder geral e/ou federal se responsabilizava também por todo o ensino nos limites da Capital. Nesta perspectiva, pode-se aventar a hipótese de uma homologia entre a importância atribuída à educação superior como distintivo das classes dirigentes e a pouca prioridade atribuída à educação fundamental como destino final das classes populares. Se consideramos o caráter escravocrata da sociedade, perverte-se de modo vergonhoso o conceito e a prática da cidadania.

Em 15 de outubro de 1827, o Brasil conheceu sua primeira lei de educação a fim de fazer jus ao mandamento constitucional da gratuidade do ensino primário para os considerados cidadãos. Ela possuía um caráter nacional e pressupunha a formação de docentes como incumbência dos poderes gerais.

Contudo, na prática, a formação de docentes passou a ser efetivada pelas Províncias como consequência do Ato Adicional de 12 de agosto de 1834. Desde então, por conta da descentralização promovida por esta emenda constitucional, a formação de docentes

para atuarem no "ensino primário" se dava no âmbito das escolas normais sob a responsabilidade das Províncias. (KULESKA-2000 e TANNURI-2000) A Província do Rio de Janeiro terá a iniciativa de criar a primeira escola normal provincial brasileira em 1835.<sup>2</sup> Assim sendo, desde o início do século 19 até os anos 30, a formação docente era restrita à escola normal a qual preparava docente das "primeiras letras". Como diz TANNURI (2000)

*Na verdade, em todas as províncias as escolas normais tiveram uma trajetória incerta e atribulada, submetidas a um processo contínuo de criação e extinção, para só lograrem êxito a partir de 1870 quando se consolidam as idéias liberais de democratização e obrigatoriedade de ensino da instrução primária, bem como de liberdade de ensino. (p. 64)*

Esta estrutura não será alterada com a República que aprofunda a descentralização justificada agora pelo pacto federativo e pela autonomia dos Estados. Cada unidade federada pôde criar estabelecimentos voltados para a formação docente: as escolas normais estaduais. (VILLELA-2000, KULLOK-1999 e TANURI-1979,) Não havia uma normatização nacional sobre o assunto. Portanto, inexistia um órgão central nacional para articular ou integrar as escolas normais de todo o país.

Durante a chamada Velha República foram bastante eloqüentes os debates em torno do papel da União em vários aspectos da vida social. Entre os muitos nos quais se deu aceso debate, o da escolaridade

---

<sup>2</sup> Para uma cronologia de criação destas escolas nas Províncias e uma caracterização das mesmas, cf. Tannuri, 2000.

no âmbito do ensino primário era um deles e, conseqüentemente o da formação de docentes que nele atuavam.<sup>3</sup> (NAGLE, 1974)

Entre as iniciativas parlamentares que se tornaram objeto de proposição e debates e que não chegaram a se efetivar, destaca-se a criação de uma Escola Normal Superior, em especial durante a Revisão Constitucional de 1925-26 o que pode ser visto no discurso de Afrânio Peixoto:

*Será a fundação na Capital do Brasil, de uma escola normal superior, seminário de educação nacional, viveiro do professorado de todos os liceus e ginásios estaduais, de todas as escolas normais primárias e secundárias, espalhadas pelos 20 estados da União. Nessa escola o alcance patriótico será conseguido pela unidade pedagógica*(in CURY, 1996)

Mesmo com esta denominação, pode-se inquirir se o sentido do adjetivo Superior seria equivalente ao que hoje se entende por superior.<sup>4</sup> É certo que havia uma forte presença das instituições oficiais do Distrito Federal, com especial ênfase para o Colégio Pedro II, e que serviam de referência para os estabelecimentos estaduais e privados.

---

<sup>3</sup> Não se pode ignorar que ao longo da segunda metade do século XIX e no início do século XX muitos institutos religiosos foram criados no interior do país e vários deles ofereciam escolas normais em geral femininas. Fazia parte da política destes estabelecimentos querer a equiparação com a escola oficial pública.

<sup>4</sup> A exceção fica por conta da criação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras com um Instituto de Educação, pela Ordem dos Beneditinos em São Paulo em 1901. Sobre este assunto, cf. parecer 340/63 de Valnir Chagas.

Esta destinação do curso normal secundário aos Estados, enquanto momento da estrutura organizacional da educação escolar brasileira, não se alterou nem mesmo com a Lei Orgânica do Ensino Normal de 1946, nem com o Parecer n. 252/69 do Conselho Federal de Educação, nem com a Lei n. 5.692/71, nem o Parecer n. 349/72, nem com a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e respectiva normatização.<sup>5</sup> Isto não significa que alterações de conteúdo curricular, de método e de estrutura interna não hajam sido implementadas, como é o caso das distintas reformas educacionais nos anos Vinte e a divisão de ciclos entre escolas normais urbanas e as escolas normais rurais sob a Lei Orgânica do Ensino Normal de 1946.

Apesar de suas deficiências e lacunas, a escola normal estadual republicana buscou associar o O Quê com o Como ensinar mesmo que ela não fosse do ensino superior. Mas não pode deixar de considerar que a autonomia dos Estados nesta matéria permitia uma considerável variabilidade formativa.

Após a Revolução de Trinta, o decreto n. 19581/31 do Ministério da Educação e Saúde Pública, outorga o Estatuto das Universidades Brasileiras cuja base seria formada pelas Faculdades de Direito, Engenharia e Medicina, havendo a possibilidade de uma delas ser substituída por uma Faculdade de Letras, Ciências e Educação.

Esta faculdade teria como objetivos específicos *“ampliar a cultura no domínio das ciências puras, promover e facilitar a prática de investigações*

---

<sup>5</sup> A atual LDB estimula e incentiva que a formação do docente dos primeiros anos da escolarização e da educação infantil se dê no nível superior. Mas a redação confusa e sua inserção nas Disposições Transitórias não prevalece sobre o que se dispõe no corpo permanente da Lei que admite a formação no nível médio como mínima.

*originais, desenvolver e especializar conhecimentos necessários ao exercício do magistério*”. Teria três seções: a de educação, a de ciências (compreendendo esta os cursos de matemática, física, química e ciências naturais), e a de letras (com os cursos de letras, filosofia, história e geografia, e línguas vivas). Seriam esses os cursos de licenciatura, e os diplomados deveriam, preferentemente, lecionar as disciplinas de sua especialidade no ensino normal (licenciados em educação) e no ensino secundário (licenciados em ciências e letras).

A consciência da importância do magistério primário foi muito destacada no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova onde se lê:

*Todos os professores, de todos os graus, cuja preparação geral se adquirirá nos estabelecimentos de ensino secundário, devem, no entanto, formar o seu espírito pedagógico, conjuntamente, nos cursos universitários, em faculdades ou escolas normais, elevadas ao nível superior e incorporadas às universidades.*

*Os docentes formados por estas escolas teriam uma base de uma educação geral comum...*

A Constituição Federal de 1934 vai permitir mudanças neste quadro sem alterar substancialmente a tradição de os Estados se responsabilizaram pelas Escolas Normais de nível secundário, dada a introdução da gratuidade, obrigatoriedade do ensino primário e dos recursos constitucionalmente vinculados. Mas a demanda posta no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova não teve seqüência.

Tanto no Estatuto das Universidades Brasileiras, como nos projetos da Universidade de São Paulo (1934)

e da Universidade do Distrito Federal (1935)<sup>6</sup>, os cursos de formação pedagógica apresentavam caráter à parte, distinto do caráter exclusivamente científico ou profissionalizante dos demais cursos. Nelas, estes cursos seriam centros de formação pedagógica para o ensino secundário integrando, em nível superior, os campos de conhecimentos específicos das áreas específicas com aspectos propriamente pedagógicos, sem descuidar das disciplinas de caráter não profissional e do desenvolvimento da investigação científica. A Universidade do Distrito Federal, ao organizar o Instituto de Educação será a escola pioneira na elevação dos estudos pedagógicos para o nível universitário com a preocupação de formar professores dentro de uma estrutura verticalizada de formação de professores num único local.

Embora no seu projeto original outras funções estivessem destinadas a esta Universidade, fortaleceu-se a prática de formar professores para todos os graus de ensino e de construir um local que desenvolvesse a ciência e a cultura brasileiras. Apesar da breve duração, a Escola de Professores de Anísio Teixeira foi a primeira escola formadora de professores primários em nível superior, em cursos de dois anos, após o secundário.

Por sua vez, o Instituto de Educação da Universidade de São Paulo foi sendo sucessivamente transformado em Seção de Educação da Faculdade de Filosofia, depois em Seção de Pedagogia e em Departamento de Educação.

A lei n. 452 do governo Vargas, de 5/7/1937 organiza a Universidade do Brasil e da qual constaria uma Faculdade Nacional de Educação com um curso de

---

<sup>6</sup> Cf. Decreto n. 5.513 de 4/4/1935 - Decreto do Distrito Federal



educação. Esta faculdade seria regulamentada pelo Decreto-Lei n. 1190 de 4.4.1939, em pleno Estado Novo. Nele se lê que a Faculdade Nacional de Filosofia terá como finalidades preparar trabalhadores intelectuais, realizar pesquisas e preparar candidatos ao magistério do ensino secundário e normal.

Esta Faculdade possuía uma seção de Pedagogia a qual constituir-se-ia de um curso de pedagogia de 3 anos que forneceria o título de Bacharel em Pedagogia. Fazia parte também uma seção especial: o curso de didática de 1 ano e que quando cursado por bacharéis daria o título de licenciado. Este é o famoso 3 + 1.

Em 2 de janeiro de 1946, já dentro de um espírito de redemocratização política do país, vem à luz a Lei Orgânica do Ensino Normal como ramo do ensino do segundo grau a fim de prover a formação do pessoal docente necessário às escolas primárias. A lei foi viabilizada pelo Decreto - Lei n. 8.530 de 2/1/46 e previa a existência de 2 ciclos. O primeiro, de 4 anos, para regentes era dado pela escola normal regional. E o segundo ciclo, para professores primários, com 3 anos, seria dado na escola normal junto à qual haveria um grupo escolar. Ao Instituto de educação caberia a especialização em magistério e a habilitação para administradores escolares para o ensino primário. Junto aos Institutos deveria haver grupo escolar e jardim da infância.

A lei 4.024/61 não alterou significativamente a preparação de normalistas para o ensino primário face à lei orgânica de 1946 e nem ela significou mudanças na formação do educador voltado para esta etapa.

O Parecer 251/62, relatado pelo Cons. Valnir Chagas, introduz algumas alterações curriculares no Curso de Pedagogia e foi aprovado e homologado pelo então ministro da Educação Darcy Ribeiro. Neste Parecer o relator aponta a necessidade do professor

primário vir a ser formado em ensino superior. Ele fixa um currículo mínimo do curso de Pedagogia bem como sua duração. Haveria uma base comum com posterior formação diferenciada. O especialista poderia coexistir em todo e qualquer professor, desde que tivesse experiência de ensino em qualquer área de conteúdo. O Parecer 283/62 do CFE propõe a idéia de polivalência. O Parecer 292/62 do CFE também de autoria de Valnir Chagas regulamenta os cursos de licenciatura na tentativa de superar a dicotomia expressa no esquema 3 + 1.<sup>7</sup>

Antecedendo a própria reforma do ensino superior de 1968, o decreto-lei 53 de 1966 trazia, como novidade, a fragmentação das Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras e a criação de uma unidade voltada para a formação de professores para o ensino secundário e de especialistas em educação: a Faculdade de Educação.

A Lei n. 5.540/68 define os especialistas que atuariam nos sistemas de ensino nas funções de Administração, Planejamento, Inspeção, Supervisão e Orientação. O curso de Pedagogia, sob a Reforma Universitária, será retomado pelo Parecer n. 252/69 de 11/4/69 de Valnir Chagas. Este parecer institui no curso, segundo a idéia de polivalência, a parte comum

---

<sup>7</sup> Neste parecer, o relator assinala que todo professor, sendo antes de tudo um educador, não pode ser um "tarefeiro" de "dar aulas" como um autômato. Por isso, a formação deve integrar no processo educativo a dimensão integral do aluno, os conhecimentos da matéria e os métodos apropriados. Assim, o licenciando deve se familiarizar com métodos e com as peculiaridades do aluno, sujeito principal do aprender desde logo. Dentro do currículo mínimo então obrigatório, o relator sugere um modo de concomitância interativa entre matéria de conhecimento e aspectos pedagógicos associados ao longo de todo o curso.

necessária a todo e qualquer profissional da área e outra parte diversificada em função de habilitações específicas que também poderiam ser melhor trabalhadas na especialização, com exceção do Planejamento que seria uma habilitação própria do Mestrado. Do Pedagogo exige-se experiência de magistério e os licenciados de outras áreas, mediante complementação de estudos, poderiam ter habilitação pedagógica.

Na persistência de dúvidas sobre o curso de pedagogia, sua estrutura, organização e destino, o CFE, pela lavra de Cons. Newton Sucupira dá origem ao Parecer N.º 632/69. Nele se busca compreender o conteúdo de uma Faculdade de Educação e que não se limita apenas ao curso de Pedagogia.

O Parecer 252/69 reconhecia a dificuldade técnica relativa a um pedagogo poder ser professor de ensino primário, sem uma adequada complementação metodológica e prática de ensino. Mas, no caso de se provar, no currículo, a respectiva capacitação metodológica e prática de ensino, o curso poderia habilitar para o ensino nos primeiros anos da escolarização.

O surgimento da Lei 5.692/71 deu ensejo a um novo posicionamento: o da passagem da preparação docente do ensino de 2º grau para o ensino superior. Esta passagem progressiva seria propiciada, inclusive, pelo aproveitamento de estudos e pelo contato com outros profissionais e especialistas. O Parecer n.349/72 da Cons.a Terezinha Saraiva versa sobre o exercício de magistério no primeiro grau pela habilitação profissionalizante específica de 2º grau. O Parecer aponta para uma formação de base comum para posteriores habilitações específicas. Mas a relatora admite que a habilitação em grau superior é a desejável.

A Indicação n. 22/73 do CFE se pronuncia a favor de uma revisão da política de formação docente a partir

de diretrizes gerais para o conjunto de professores e para os pedagogos em especial.

Também não se pode ignorar que a reforma universitária de 1968, ao lado das licenciaturas plenas, e junto com a lei 5692/71 possibilitaram o abrigo da figura das licenciaturas curtas cujo nome já indica um processo mais rápido e ligeiro na formação de docentes.<sup>8</sup>

O final dos anos 70 e a década de 80, embora sem chegar a uma proposta concreta sobre o fazer pedagógico, ensejou muitas discussões, muitos encontros e congressos. A crítica se voltou tanto para o dualismo existente entre o docente e o especialista quanto para o papel atribuído a este último como figura de controle tecnicista e de concepção distante da execução. Quanto ao docente critica-se a ausência de conteúdos na formação universitária do professor desejoso de atuar nos primeiros anos da escolarização. A crítica não se descuidou das chamadas licenciaturas curtas cujo objetivo de passagem e transitoriedade se firmou em um status definitivo.

Pesquisas se multiplicaram e publicações vieram à tona. Ao mesmo tempo desafios novos e complexos postulavam novas investidas conceituais para categorizar novos fenômenos e novas práticas. Mas não houve uma definição formal sobre o assunto.

Mas a década de 80 trouxe novidades na área: a eleição de governadores com perfil democrático e compromissados com a educação escolar ensejou uma notável lista de iniciativas tendentes a ampliar o acesso

---

<sup>8</sup> As licenciaturas curtas, hoje extintas pela lei n. 9.394/96, eram um curso superior com duração mínima de 1.200 horas habilitando seu cursista para o exercício do magistério do então ensino de primeiro grau. Com estudos adicionais, o estudante poderia lecionar até à 2ª série do então ensino de segundo grau. Cf. lei n. 5.540/68: art. 23, § 1º e lei n. 5.692/71: art. 30, § 2º b.

à escolarização. Entre estas iniciativas deve-se destacar a iniciativa do governo federal em apoiar a melhoria da chamada habilitação de magistério através dos Centros de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério (CEFAM) no nível de 2º grau.<sup>9</sup> Já na década de 90, antes da eleição de Fernando Henrique Cardoso, a presença do Brasil na Conferência de Jomtien e as iniciativas de governos estaduais propiciaram, com o apoio de um novo ator importante : o Conselho dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED)<sup>10</sup>, a emergência de Institutos Superiores voltados para a formação docentes atuantes nos anos iniciais da escolarização.

Já entre as iniciativas ocorridas neste período, a partir do movimento de educadores, destaca-se a criação do Comitê Pró-Formação do Educador em 1983 e a posterior criação da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) em 1990. Até pelo nome pode-se ver como tais movimentos abrigam tendências em vista da transformação do curso de pedagogia como desdobramento da práxis dos educadores, em especial das Faculdades de Educação de universidades públicas. É deste movimento que nasce a expressão *base comum nacional* para a formação de todo e qualquer profissão da educação escolar. Na busca de

---

<sup>9</sup> Os CEFAM nascem como resposta às críticas feitas aos curso de habilitação para o magistério na vigência da lei n. 5.692/71 e à queda de matrícula nestes cursos. Foi iniciativa do MEC, por meio das então SEPS/SDE/COES, que visava apoiar técnica, pedagógica e financeiramente os Estados que quisessem fortalecer estes cursos de modo qualitativo.

<sup>10</sup> O CONSED, criado em 1986, nasceu da necessidade e da busca de uma articulação organizada entre os titulares dos órgãos executivos estaduais de educação a fim de proceder a ações conjuntas de interesse comum, de discutir propostas e planos de relativos à política educacional e de estabelecer um intercâmbio de experiências.

uma compreensão teórica unida à complexa realidade dos sistemas de ensino, revelada em pesquisas, muitas universidades se empenharam na redefinição de seus currículos buscando articular em experiências inovadoras o compromisso democrático com a competência profissional. Nestas iniciativas específicas, por vezes experimentais, a formação dos docentes, portanto, deveria relacionar a atividade teórica à atividade prática, com vistas a alterar as circunstâncias limitadoras do conjunto curricular formulado nos anos 70. Assim, muitas Instituições de Ensino Superior, sobretudo, Universidades Públicas, redefiniram seus currículos no sentido de uma habilitação específica para os anos iniciais da escolarização sem o que os estudantes não poderiam cursar outras possíveis habilitações.

Tal presença da Universidade Pública não deve obscurecer o fato que a predominância do processo formativo das licenciaturas se dá no âmbito do ensino privado e em instituições isoladas e nem ocultar o fenômeno de uma presença quantitativa medíocre do setor público universitário na composição da categoria dos docentes atuantes nos diferentes sistemas de ensino. Certamente tal ausência se deve menos à falta de vontade destas instituições universitárias e muito mais a políticas públicas que impediram o crescimento do setor público.

Aos problemas vivenciados e sentidos pelos profissionais da educação nos aspectos formativos iniciais ou em exercício, às necessidades de uma formação holística não se tem obtido uma resposta ou respostas que tenham sido convergentes entre educadores e os poderes públicos sejam estes executivos ou normativos. Isto sem falar nos aspectos básicos de carreira, prestígio e valorização salarial. Como diz WEBER (2000)

*Com efeito, não data de hoje o estranhamento entre gestores de políticas educacionais e instância acadêmica. A desconfiança é certamente recíproca e alimentada de ambas as partes, embora seja possível sugerir que os gestores, talvez por disporem dos instrumentos necessários à implementação das decisões tomadas, contribuem mais do que os pesquisadores e as instituições universitárias para essa postura. (p. 149)*

Este pequeno esboço mostra que este assunto sempre foi polêmico e complexo e tal característica não viria a ser muito diferente junto à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

#### A atual legislação educacional

A Lei n. 9.394/96 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, apesar de avanços, também não resolveu o assunto de modo satisfatório. A LDB deu a dignidade de um Título para os **Profissionais da Educação**. Trata-se do Título VI da Lei. Ela, conseqüente com a Constituição Federal, elenca dispositivos programáticos para a valorização destes profissionais. E reserva alguns parágrafos para a formação dos mesmos.

O art. 62 se refere à formação de *docentes* seja em universidades, seja em institutos superiores de educação, admitida a possibilidade do curso normal médio para o exercício docentes nos anos iniciais da escolarização. Já o art. 63 se refere à formação de *profissionais para a educação básica*, dentro dos

*Institutos Superiores de Educação*, dos quais fará parte o *curso normal superior*<sup>11</sup>, destinado aos *docentes* da educação infantil e dos anos iniciais da escolarização. Refere-se, pois, à formação de *profissionais de educação* dos quais certamente os docentes fazem parte, enquanto que o art. 62 fala em formação de *docentes*. Já o art. 64 fala também dos *profissionais de educação*, mas, neste caso, refere-se aos então chamados especialistas. Sua formação far-se-á em cursos de pedagogia podendo serem realizados no nível de graduação ou de pós - graduação. Mas eles deverão se formar tendo uma base comum nacional.

Tudo indica que, aparentemente, a lei deixou continuar antigos problemas relacionados ao nível de formação, ao *locus* institucional com a formalização dos Institutos Superiores de Educação, à dualidade legal entre o pedagogo como especialista nas habilitações e o educador/docente, ao conjunto de componentes curriculares necessários, carreira, avaliação e mesmo à questão federativa.

Interpretações confusas e errôneas, como as que confrontam o art. 62 e o art. 87 da LDB, o teor vertical do Decreto n. 3.276 de 6/12/99 já alterado pelo Decreto n. 3.554 de 7/8/2000, a Res.n. 2/97 e a Res. n. 1/99 do Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação evidenciam o teor complexo, polêmico que envolve os diferentes atores e as atuais iniciativas no campo da formação docente.

Mas é preciso tomar a lei como um todo. E ao assim se proceder pode-se ter uma compreensão diferenciada destes artigos e com isto se postular uma

---

<sup>11</sup> A idéia de um *curso normal superior* se acentuou na década de 20 do século XX. Cf. NAGLE, 1974 e CURY, 1996. Os Institutos Superiores de Educação representam uma figura nova na lei e talvez possam ser referidos



visão mais integrada do profissional da educação como todo.

Em primeiro lugar há que ressaltar, como o faz a lei, a autonomia universitária, seja no art. 53, seja no próprio art. 62. As universidades podem formar docentes para atuarem na educação básica em cursos com outra designação (art. 62) que aquela claramente posta no art. 63.<sup>12</sup> Ao mesmo tempo, é preciso que a *formação básica comum*, válida para todos os profissionais da educação atuantes na educação básica deve ser considerada.

Com efeito, diz o art. 22 da LDB:

*A educação básica tem por finalidade desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. (grifos nossos)*

Esta *formação comum* própria da *educação básica* encontra no art. 26 da mesma lei o palco onde os atores pedagógicos farão daquele estabelecimento um lugar de exercício do magistério

Diz o art. 26:

*Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela. (grifos nossos)*

---

<sup>12</sup> Confira-se a este respeito o Parecer CES/CNE n. 133/2001 que retoma esta interpretação dos artigos da lei.

Neste momento, a Lei de diretrizes e bases está respondendo à Constituição Federal que, buscando garantir a todos *a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola* (art. 206) perante os conhecimentos, os valores e as competências aí transmitidos, diz no seu art. 210:

*Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.*

É óbvio que o *comum* ao qual o aluno tem direito de aprender e para cujo sucesso os docentes e os profissionais da educação estão implicados (art. 13 e 14 da LDB) não pode estar ausente dos que atuarão nos estabelecimentos de ensino sobretudo por meio das propostas pedagógicas (art. 12). Logo, este *comum* é parte integrante da formação *comum* de todos os profissionais da educação porque necessária a todos os estudantes da organização da educação nacional.

Este caráter *comum* se vê reforçado pelo art. 67 § único, pelo qual a experiência docente é condição de qualquer outra função de magistério. Esta experiência é, pois, um outro *comum* a todo e qualquer profissional da educação.

Esta última assinalação merece um destaque específico.

Tomando-se o Título VI da Lei como referência e a lei no seu todo, pode-se dizer há um grande **gênero** que são *os trabalhadores da educação* (art. 71, VI). Mas, este enquadramento amplo e genérico se desdobra em **espécies**. E, ao assim fazê-lo, no interior dos *trabalhadores da educação*, a lei **divide** os *profissionais da educação* (nome do Título VI) e, de modo oculto, os profissionais **na** educação. Entre os primeiros,

**distingue** o *professor ou docente e outras funções do magistério*.

*Trabalhadores da educação* são, pois, uma categoria genérica e inclui todos os que exercem qualquer tipo de serviço permanente no estabelecimento escolar. Mas a lei ao trabalhar com a **espécie** dos *profissionais da educação não inclui* como tais, por exemplo, os servidores técnico-administrativos ou agentes administrativos.

Os profissionais da educação devem, antes de tudo, possuir formação docente e/ou formação pedagógica de acordo com o art. 63 da LDB e experiência docente conforme o art. 67 da mesma lei.

Por sua vez, o ser docente *stricto sensu*, isto é o professor, só se efetiva para o profissional da educação quando este último exerce sua profissão sob forma de *ensino*. Assim, para chegar aos *docentes*, o *trabalhador da educação* (uma só citação na lei no art. 71, VI) se vê mediado pela espécie dos *profissionais da educação (4 vezes citados na lei)*. Estes são constituídos pelo *peçoal do magistério* cuja diferença está dada no art. 62 e no art. 64 da LDB. No *peçoal do magistério* se faz a distinção entre profissionais da educação *para* o ensino e os profissionais da educação e *do* ensino, isto é: o *peçoal docente ou docente ou professor*. Mas, o art. 67 § único não admite o profissional da educação *para* o ensino sem que ele tenha experiência como profissional da educação e *do* ensino ou seja como docente.

Os listados no art. 64, mais conhecidos como *especialistas*, quando presentes no quadro de carreira dos sistemas de ensino, se pertencerem aos quadros das secretarias de educação, são empregados no serviço público. Por darem suporte pedagógico direto para os que fazem da docência o *exercício do magistério*(expressão citada 2 vezes na lei), eles

exercem *outras funções do magistério* (uma citação na lei) e por se lhes exigir a experiência docente como pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, eles fazem parte do magistério ou seja dos profissionais da educação.

Os profissionais do ensino, assinalados inclusive no art. 62, são os professores (citados 11 vezes na lei) ou docentes (citados 14 vezes na lei). Estes são, exatamente, os que fazem da *experiência docente*, diretamente no ensino da sala de aula, seu *exercício profissional* (art. 67, § único). Os profissionais do ensino, então, são os que estão habilitados ao efetivo exercício da docência em sala de aula e o fazem segundo as normas legais. A Câmara de Educação Básica normatizou em 2 anos, no mínimo, o tempo de exercício prévio do magistério para que o profissional da educação possa exercer outras funções do magistério, conforme a CEB/CNE Res. n.3/97.

Assim a LDBEN denomina de *professores* ou de *docentes* os que, em qualquer composição da educação escolar com seus níveis e etapas, estão em efetivo exercício da docência como é o caso paradigmático do ensino presencial em sala de aula. E estes são o patamar mínimo para outras funções de magistério (art. 67, § único) ou *os profissionais de educação dos diversos níveis*(art.63, III)

Portanto, somente admitindo-se uma esquizofrenia na própria lei é que se pode imaginar um dualismo formador entre os profissionais da educação. A rigor, ao postular nos artigos 12,13 e 14 da LDB a elaboração conjunta e coletiva do projeto pedagógico e a participação de todos, ao exigir a formação básica comum para estudantes (CF/88, art. 210, LDB art. 22 e 26) e a base comum nacional (art. 64) para os que exercerão a docência ou outras funções de magistério (art. 64), não resta dúvida que a lei não quer uma

formação dualista. Isto se confirma nas Diretrizes Curriculares Nacionais que postulam a interdisciplinaridade e a contextualização. Isto sem contar com os novos processos de trabalho em geral que estão pondo em questão a dualidade concepção x execução.

Logo, se pedagogo no sentido do art. 64 já é ou deve ser docente nos termos supra analisados, não há porque os aparatos formadores deverem ser dualistas.

Iniciativas integradas já foram tomadas como é o caso das Diretrizes Curriculares do Curso Normal Médio pelo Parecer CEB 1/99 e Resolução CEB 2/99, as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil pelo Parecer CEB 22/98 e Resolução CEB 1/99, as Diretrizes Curriculares do Ensino Fundamental pelo Parecer CEB 4/98 e Resolução CEB 2/98, as Diretrizes Curriculares do Ensino Médio pelo Parecer CEB 15/98 e Resolução 3/98 e as Diretrizes para os Institutos Superiores de Educação pelo Parecer CP 115/99 e Resolução CNE/CP 1/99. As Diretrizes são obrigatórias para o conjunto da formação docentes e como elas são normas gerais e não um currículo mínimo ou um conjunto de disciplinas, elas propiciam uma larga abertura para a criatividade das instituições, em especial, as de caráter universitário.

Tais iniciativas, num momento de transição, embora significativas, não têm esgotado nem as competências do Conselho Nacional de Educação, nem as urgências trazidas pelo regime de transição e nem as demandas dos diferentes atores interessados no assunto.

A formação inicial de professores como preparação profissional passa a ter papel crucial na própria organização da educação nacional não só por ser um momento de entrelace entre o nível básico e o superior, mas também por representar o momento de inserção

qualificada na escolarização, hoje cada vez mais necessária.

Várias são as Comissões que estão tratando do assunto, inclusive no âmbito oficial. Há uma Comissão Nacional nomeada pelo MEC, há a Comissão dos especialistas chamados a oferecer subsídios para as diretrizes curriculares da pedagogia e formação docente, além da articulação de diversos segmentos interessados no assunto.

O trabalho da Comissão do Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação deve ser o locus normativo para onde deverão desaguar a complexidade e a variabilidade das propostas em discussão. Esta Comissão deverá deliberar sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Docente na Educação Básica, de acordo com a lei n. 9.131/95, considerando-se a proposta vinda do Ministério da Educação. Dado que o Conselho Nacional de Educação é também um órgão que assegura a *participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional*, audiências públicas serão feitas de modo a considerar a pluralidade de posições dos sujeitos interessados a respeito das Diretrizes Curriculares Nacionais da Formação Docente para a Educação Básica.

Espera-se que, com novas proposições e alternativas, se possa aperfeiçoar o texto em discussão e se possa pactuar um consenso mínimo sobre tão importante matéria.

#### Bibliografia

ALVES, Nilda (org). Formação de professores: pensar e fazer. São Paulo : Cortez, 1996.

BARBIERI, Iris. A Educação no governo Vargas, 1930 - 1945. Doutorado em Educação. Faculdade

Municipal de Ciências Econômicas e Administrativas. 1973.

BRZEZINSKI, Iria A formação do professor para o início da escolarização. Goiânia:UCG, 1987

----- Pedagogia, Pedagogos e Formação de Professores. Campinas : Papirus, 1996

----- *Trajetória do movimento para as reformulações dos cursos de formação de profissionais da educação.* Em Aberto. 54: (12) Brasília : INEP, 1992.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Estado e Educação na revisão Constitucional de 1926.* EDUCAÇÃO E SOCIEDADE. Campinas:CEDES, n. 55, ago/1996.

EDUCAÇÃO E SOCIEDADE, número especial: Formação de profissionais da Educação, políticas e tendências. N. 68/1999, Campinas : CEDES.

FORMAÇÃO DO EDUCADOR: a busca da identidade do curso de Pedagogia. Brasília : INEP, 1987.

GATTI, Bernardete. Formação de Professores e Carreira. Campinas : Associados, 1997.

KULESZA, Wojciech Andrzej. *A Institucionalização da Escola Normal no Brasil (1870 - 1910)* Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol 79, n. 193, set/dez/98. Brasília : INEP, 2000.

KULLOCK, Máisa Gomes Brandão. Formação de professor: do nível médio ao nível superior. Maceió : Catavento, 1999.

LIBÂNEO, José Carlos. Pedagogia e Pedagogos, para quê ? São Paulo : Cortez, 1998.

MARSHALL, Thomas H. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro : Zahar, 1967.

MENEZES, Luiz Carlos (org). Professores: formação e profissão. São Paulo : NUPES; Campinas : Autores Associados, 1996.

NAGLE, Jorge. Educação e Sociedade na Primeira República. São Paulo : EPU/EDUSP, 1974.

SILVA, Carmen Silvia B. Curso de Pedagogia no Brasil: história e identidade. Campinas : Autores Associados, 1999.

TANURI, Leonor Maria. O ensino normal no Estado de São Paulo (1890 -1930). São Paulo: Faculdade de Educação, USP, 1979.

----- História da formação de professores. In: Revista Brasileira de Educação, n. 14, Anped/Autores Associados, 2000.

VILLELA, Heloisa de O S. *O Mestre-Escola e a professora*. In: TEIXEIRA LOPES, Eliane Marta; FARIA FILHO, Luciano; VEIGA, Cynthia. 500 anos de educação no Brasil. Belo Horizonte : Autêntica, 2000

WEBER, Silke. Como e onde formar professores: espaços em confronto. In: Educação e Sociedade, n. 70, Abril/2000 Campinas : CEDES.