

June 2023

Políticas de Formação em nível superior de professores da educação infantil e fundamental no Brasil: história e atualidade

Amanda Oliveira Rabelo
UFRRJ, amandaorabelo@hotmail.com

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/ap>



Part of the [Pre-Elementary, Early Childhood, Kindergarten Teacher Education Commons](#)

Citación recomendada

Oliveira Rabelo, A.. (2023). Políticas de Formação em nível superior de professores da educação infantil e fundamental no Brasil: história e atualidade. *Actualidades Pedagógicas*, (78),.

This Artículo de investigación is brought to you for free and open access by the Revistas científicas at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Actualidades Pedagógicas by an authorized editor of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

Políticas de Formação em nível superior de professores da educação infantil e fundamental no Brasil: história e atualidade

Resumo: A formação superior de professores da educação básica é uma realidade recente no Brasil, pois as discussões sobre o tema ganharam espaço nas últimas três décadas, principalmente após a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) publicada em 1996. Esta lei inicialmente estabeleceu que todos os professores deveriam ter formação em nível de ensino superior. Assim, o objetivo do presente estudo é analisar as mudanças e as discussões sobre a formação superior de professores desde a promulgação dessa lei. A investigação aqui realizada baseou-se na análise documental, na revisão bibliográfica de textos que abordam tais mudanças no cotidiano brasileiro e nos debates sobre o nível de ensino e a instituição adequada para formar esses professores. Os resultados mostraram que, apesar do aumento do número de professores formados no ensino superior, as escolas voltadas para a formação de professores no ensino médio continuam sendo uma realidade que leva a diferenças significativas dentro do país. Além disso, persistem as disputas institucionais, embora a tendência aplicada na prática e na lei aponte para a expansão da formação de professores em nível superior no Brasil.

Palavras-chave: formação de professores; professores de educação primária e infantil; ensino superior; história e atualidade.

Education Policies of Early Childhood and Primary Education in Higher Education in Brazil: History and current events

Abstract: Higher education of primary and early childhood education teachers is a recent reality in Brazil, since discussions about the topic have gained room in the last three decades, mainly after the National Education Guidelines and Framework Law (LDBEN - “*Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*”) was implemented in 1996. This law established that all teachers should be educated at higher education level. Thus, the aim of the current study is to analyze changes in, and discussions about, the higher education of teachers since the enactment of this law. The herein conducted investigation was based on documentary analysis, on bibliographic review of texts focused on addressing such changes in Brazilian daily life, and on debates about education level and institution suitable to educate these teachers. Results have shown that despite the increased number of teachers educated at higher education level, schools aiming at teacher education at secondary level remain a reality that leads to significant differences within the country. In addition, institutional disputes persist, although the trend applied in practice and in the law points towards teacher education expansion at higher level in Brazil.

Keywords: teacher education; primary and early childhood education teachers; higher education; history and current events.

Políticas de Formación de Profesores de Educación Inicial y Básica en Brasil em Educação Superior: História y Actualidad

Resumen: La educación superior para profesores de educación básica es una realidad reciente en Brasil, ya que las discusiones sobre el tema ganaron espacio en las últimas tres décadas, especialmente después de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDBEN) publicada en 1996. Esta ley inicialmente Estableció que todos los docentes deben tener formación de educación superior. Así, el objetivo del presente estudio es analizar los cambios y las discusiones sobre la formación superior de los docentes desde la promulgación de esta ley. La investigación realizada aquí se basó en el análisis de documentos, en la revisión bibliográfica de textos que abordan tales cambios en la vida cotidiana brasileña y en debates sobre el nivel de educación y la institución adecuada para formar a estos profesores. Los resultados mostraron que, a pesar del aumento en el número de docentes formados en la educación superior, las escuelas destinadas a la formación de docentes en la educación secundaria continúan siendo una realidad que genera diferencias significativas al interior del país. Además, persisten disputas institucionales, aunque la tendencia aplicada en la práctica y en la ley apunta a la expansión de la formación de profesores de educación superior en Brasil.

Palabras clave: formación docente; docentes de educación primaria e infantil; enseñanza superior; historia y presente.

Introdução

Para que a formação de professores no Brasil alcance padrões de qualidade, é preciso refletir sobre as necessidades e viabilidades locais e nacionais, bem como analisar as comunidades em que os professores serão formados para lecionar, que não são apenas aquelas específicas para as grandes cidades e capitais brasileiras, e conseguem formar rapidamente seus professores no nível superior. A maioria das cidades brasileiras é pequena, muitas delas localizadas na zona rural, enquanto outras localidades possuem especificidades, como escolas indígenas ou quilombolas¹, cujos alunos, em muitos casos, não têm acesso ao ensino médio ou a universidades, exceto programas de educação a distância ou às vezes têm que sair do seu local de origem (ver Fernandes, 2018). Daí a importância de levar educação de qualidade para todos os cantos do Brasil, ao invés de apenas conceder diplomas aos alunos.

O Brasil apresenta grande déficit de professores, falta de formação específica em sua área de atuação, desvalorização das condições sociais, financeiras e de trabalho (o que acontece desde o início da profissão no país e continua acontecendo), além do significativo abandono da carreira docente, o que significa que o número de jovens dispostos a abraçar a carreira docente diminuiu ao longo do tempo. Por outro lado, esta carreira tem sido cada vez mais procurada por indivíduos pertencentes às classes sociais mais baixas, que muitas vezes não conseguem ingressar em outras áreas profissionais e opta, pela carreira docente porque lhes

¹ *Quilombolas* são os habitantes de comunidades Negras rurais formadas por descendentes de escravos africanos, que vivem majoritariamente de agricultura de subsistência, artes e outras ocupações locais.

proporciona acesso ao ensino superior, bem como maior empregabilidade do que em um campo de trabalho “manual”.

No Brasil, testemunham-se tensões e desafios para a formação de professores, como a degradação da condição do magistério tanto em termos de salário, condições de trabalho e status e intensificação do trabalho com perda da autonomia docente, pelo controle, cobrança pela efetividade por meio de avaliações do sistema com culpabilização dos professores, falta de reconhecimento do conhecimento dos professores, tudo isso leva ao “mal-estar do professor” (Autor, 2010a) e problemas de atração e retenção de professores.

É fundamental ressaltar que, até a década de 1990, os professores da educação infantil e fundamental no Brasil eram formados prioritariamente nas escolas normais, que eram instituições voltadas para a formação de professores de nível médio (versão brasileira da École Normale francesa). A primeira escola Normal brasileira para professores do sexo masculino foi lançada em 1835 (Tanuri, 2000). Embora essas escolas fossem de fácil acesso pelas camadas populares, a profissão docente era socialmente valorizada e exercida principalmente por mulheres de classe média, até a década de 1960.

No entanto, desde a implementação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, conhecida também como só LDB) em 1996, o número de professores da educação básica e infantil com acesso ao ensino superior aumentou. Isso ocorreu devido à falta de clareza na lei, que era duvidosa sobre a permissão ou não para que esses professores continuassem a se formar tanto no ensino médio quanto no superior, bem como pelas alterações posteriores feitas na legislação.

Todos sabemos da dificuldade em oferecer educação superior para todos no Brasil – que é um país continental com realidades diferentes –, principalmente porque a maioria dos professores primários que atuam em diferentes lugares do país nem sequer tiveram formação específica para se tornarem profissionais do magistério. As questões supracitadas têm gerado muitos debates e disputas contínuas entre cursos, instituições e profissionais. A disputa entre o conhecimento acadêmico e o prático pode ser vista em todo o mundo, até hoje (como também descrito na Escócia por (Shanks, 2020).

Isso porque a LDBEN possibilitou a co-existência de três ambientes educacionais para formar professores da educação básica e da educação infantil, a saber: 1) Universidades; 2) Institutos de Ensino Superior (ISE - Instituto Superior de Educação); e 3) “Instituto de educação” ou Escola Normal (Instituto de Ensino Médio); com respectivos 3 tipos de cursos de formação de professores, a saber: 1) Curso de Pedagogia, que forma Pedagogos – que são especialistas em educação e que, mais recentemente, também atuam como professores; 2) Curso Normal Superior (CNS – “Curso Normal superior”) que se destina a formar professores do ensino primário e da educação infantil no nível do ensino superior; 3) Curso Normal, destinado a formar ensino primário e da educação infantil ao nível do ensino médio/secundário.

O estudo de Canen (1996) mostrou que cursos de formação de professores privilegiando a dimensão técnica da educação em detrimento de sua articulação com preocupações contextuais e interculturais também tem estado presente em alguns cursos de formação de professores no Brasil e no Reino Unido. A

consequência de tal abordagem tecnicista para a formação de professores tem sido uma percepção de falta de formação de futuros professores para lidar com a diversidade cultural.

Discussões sobre se a formação de professores deve ser realizada no ensino superior ou nas escolas foram realizadas em vários lugares do mundo, por exemplo, na Escócia, ver Shanks (2020). Zeichner (2013; 2014) abordou as influências globais nas políticas educacionais, principalmente na formação de professores, bem como destacou o importante papel desempenhado pela educação na justiça social e na formação de professores críticos preocupados com todas as classes sociais. O Brasil ainda tem o legado de Paulo Freire (1996, e outros livros), embora ele tenha sido amplamente criticado por seus ideais esquerdistas pelo atual governo brasileiro de extrema direita. Freire sempre defendeu a formação crítica de professores, com ênfase na interação professor/aluno, bem como a fundamentação do processo de ensino na realidade dos alunos.

No entanto, segundo Brock & Schwartzman (2004), que abordaram (em inglês) diversas questões sobre a história e a condição atual do sistema educacional brasileiro em comparação com outros lugares do mundo, a demora brasileira - em comparação a outros países - em expandir a educação aos seus cidadãos também levou ao atraso na formação de professores, o que teve repercussões específicas nas já mencionadas discussões sobre a formação de professores no Brasil.

Rivas e Sanchez (2020: 14, traduzido por nós) analisam na América Latina que:

Enquanto a pressão curricular crescia por meio de padrões, a prescrição curricular criava doses sistêmicas de intervenção para não cair na ilusão de que os professores têm todas as respostas. [...] Novos agentes agora confrontam os professores, e sua autonomia está sujeita a incentivos, regulamentações curriculares e à construção política emergente da 'unidade escolar'. [...] Seu trabalho é mais regulado pelo controle externo e currículo prescrito [...] O a distribuição de poder não era direta, e os professores não eram emburrados em uma máquina técnica de controle total, [...] o controle das práticas dos professores aumentou por meio de instrumentos de política baseados no desempenho e suas identidades foram desafiadas como atores sujeitos a mandatos e esquemas de capacitação.

Concordando com alguns desses aspectos, Gatti, Barreto, André e Almeida (2019) abordaram a formação de professores na América Latina (incluindo o Brasil) em um livro sobre o tema. Ressaltaram a influência das reformas educacionais realizadas nos países latino-americanos na década de 1990, entre outras questões, em especial sobre a importância de oferecer educação superior aos professores. No entanto, essas reformas não foram implementadas de forma fácil ou plena nesses países devido aos avanços e retrocessos observados em instituições que não se equiparavam ao ensino superior, bem como à descontinuidade de políticas que muitas vezes eram implementadas apenas em poucos aspectos. Por fim, deve-se notar que a formação de professores está em crise quase em todo o mundo, embora seja possível identificar bons centros de educação em alguns países.

Neste artigo examinamos como o Brasil poderia se tornar mais aberto à ideia de que ensinar não é apenas transferir conhecimento, mas também valores, atitudes e processos de comunicação, bem como

apoiar e valorizar a profissão docente para estimular os jovens a adotá-la, de acordo com os ideais defendidos por Freire (1996).

Vale destacar a importância de aprender e refletir sobre a formação de professores no Brasil em comparação com outros países. O presente estudo concorda com Darling-Hammond e Lieberman (2011), segundo os quais, entender os esforços de outros países ajuda a ampliar a perspectiva sobre o que é possível, ao passo que fazer comparações internacionais permite ver como as ideias funcionam na prática em nível sistêmico. As autoras citadas analisaram os esforços observados em locais com sistemas de formação de professores bem desenvolvidos e concluíram que algumas iniciativas eram bastante promissoras, a saber: recrutar candidatos de alta qualidade em programas de alta qualidade, garantir salários competitivos, possibilitar subsídios financeiros para a educação e maior uniformidade na concepção e formação de professores; conceber cursos capazes de ligar a teoria à prática; avaliar o desempenho dos professores; conectar o aprendizado do aluno ao ensino em sala de aula; estabelecer modelos de indução para apoiar novos professores por meio de orientação, planejamento colaborativo e cargas de ensino reduzidas; apoiar o desenvolvimento profissional para que os professores possam aprender uns com os outros; compartilhando amplamente pesquisas e boas práticas, reconhecendo práticas bem-sucedidas. Darling-Hammond e Lieberman apontaram que, embora tais iniciativas tenham sido implementadas, raramente são incorporadas ao sistema e exigem a adoção de uma abordagem sistêmica. Eles também destacaram que diferentes nações podem aprender umas com as outras.

No livro organizado por Shanks (2020) é possível desafiar os leitores a fazer associações e refletir sobre questões de formação de professores no Brasil (ver resenha deste livro em Autor, 2021), a saber: correlações entre a história e a situação atual da formação de professores na Escócia e no Brasil, com ênfase na necessidade de vincular a teoria à prática; parcerias institucionais entre escolas e órgãos governamentais; preocupação com caminhos alternativos de formação de professores; estágio escolar mais longo na Escócia do que no Brasil; a necessidade de implantação de cursos a distância de qualidade a partir da reflexão crítica; reflexão sobre a formação de professores em nível de mestrado; reflexão sobre a questão da indução profissional docente e sobre os aspectos positivos e negativos desses programas internacionais (sobre este último aspecto ver Autor, 2019), principalmente daqueles descritos por Shanks; e reflexão sobre as conjecturas futuras da formação de professores no Brasil. No entanto, neste artigo vamos nos concentrar apenas em questões atuais sobre a formação de professores.

É interessante enfatizar a reflexão de Freire sobre a necessidade da formação e das práticas docentes. Em seu último trabalho, Freire (1996: 29) destacou a importância da formação de professores e de seu perfil científico:

Os professores que não levam a sério sua formação, que não estudam, que não se esforçam para cumprir sua tarefa, não têm força moral para coordenar suas atividades de classe. No entanto, isso não significa que a opção e a prática democrática dos professores sejam determinadas por sua competência científica. Há

professores que são cientificamente preparados, embora autoritários. O que quero dizer é que a incompetência profissional desqualifica a autoridade dos professores.

Assim, é possível compreender que a formação de professores em nível superior é necessária, embora não seja suficiente, pois Freire (1996: 12) também afirmou que “a reflexão crítica sobre a prática se torna exigência da relação teoria/prática sem a qual a teoria pode ir virando blá-blá-blá e a prática, ativismo”.

Ressalta-se que o debate sobre academização ou prática, bem como a necessidade de implantação da educação rápida para suprir a escassez de professores versus educação de qualidade, foram notadamente observados nas mudanças e discussões realizadas após a promulgação da LDBEN. Apesar de sua promulgação, permanece a falta de uma política educacional focada na formação de professores, bem como a falta de ações governamentais adequadas voltadas para a carreira e remuneração do professor. Portanto, justificam a necessidade da realização de mais pesquisas para auxiliar na melhor compreensão e reflexão sobre a formação de professores no Brasil.

Objetivo e Método

O objetivo do presente estudo foi analisar mudanças e discussões sobre a formação de professores do ensino superior após a promulgação da LDBEN, bem como analisar disputas entre instituições, cursos e profissionais. A presente análise baseou-se na investigação documental e na revisão bibliográfica de textos que abordam tais mudanças na formação docente brasileira. A revisão bibliográfica foi seguida da análise crítica de todos os documentos oficiais que abordaram a formação de professores da educação básica e infantil (leis, decretos, projetos de lei, diretrizes, resoluções, entre outros), bem como de textos acadêmicos voltados para a análise de políticas. destinado a formar professores da educação básica e da educação infantil.

Antecedentes históricos da formação de professores de nível superior no Brasil

É possível dizer que, como legado da colonização portuguesa (que também não valorizava a formação de professores na época da colonização, ver Nóvoa, 1987; Autor, 2012), os professores primários no Brasil nem sequer tinham cursos de educação até o século XIX. Só existiam Escolas Normais naquela época, mas não eram muito populares, pois qualquer um podia ser professor (atestando integridade moral e pouco conhecimento de leitura e escrita), e a educação em Escolas Normais só começou a ganhar espaço no século XX, quando a ideia da obrigatoriedade do ensino começou a se consolidar.

Houve algumas tentativas de formação de professores da educação básica² e da educação infantil no ensino superior antes da década de 1990, como demonstraremos na tabela abaixo que explicaremos mais adiante:

² Desde 1996, com a LDB, esse segmento no Brasil tem sido chamado de “anos iniciais do ensino fundamental. Entretanto, neste estudo adotamos o termo Ensino primário de acordo com a orientação da Classificação Internacional de Educação da (ISCED 1, 1997, citada por EURYDICE, 2001) – onde um professor único ensina todas as matérias neste segmento educacional.

Tabela 1 - Cronograma da formação de professores antes de 1996

Ano	Instituição	Nível do curso
De 1835 a 1939	Somente Escolas Normais	Formação de professores de nível secundário
Do século XX a 1945	Expansão das escolas normais	Continuidade do curso anterior, com mais disciplinas pedagógicas, mas que não dá acesso posterior ao ensino superior
1934	Escola Normal Superior é implantada na Universidade	Curso Normal de ensino superior é criado, mas existiu até 1938
1939	Criação do curso de Pedagogia	Criação do curso de Pedagogia no Ensino superior, mas ainda não forma professores primários, forma especialistas em educação e professores para lecionar em escolas normais
1946	Reorganização da Escola Normal	Os cursos de formação de professores do ensino secundário que dão acesso aos que terminam o curso para frequentarem posteriormente os cursos de ensino superior, incluem também a formação de especialistas em educação de nível secundário..
1959	Escola Normal de nível superior é criada	Curso normal de formação de professores de nível superior, mas só existiu até 1961, é fechado porque consideram duplicidade porque o curso de Pedagogia já existia.
1969	Curso de Pedagogia inicia a formar professores	O curso de Pedagogia passa a garantir a possibilidade de formar também professores para o ensino fundamental e educação infantil, mas nem todos davam esta habilitação.

Fonte: Tanuri, 2000; Autor, 2019.

Primeiramente, é necessário explicar o uso do termo pedagogia no Brasil. Desde a criação do programa de ensino médio Normal, surgiram categorias das chamadas disciplinas pedagógicas como pedagogia, ensino, sociologia da educação, entre outras. Inicialmente, uma única disciplina – ou seja, pedagogia – foi introduzida no ensino médio geral; posteriormente, outras disciplinas foram progressivamente adicionadas à sua matriz disciplinar. Portanto, embora haja formação pedagógica no curso Normal, essa formação atingiu níveis mais profundos após a implantação dos cursos de graduação em Pedagogia.

Agora, vamos explicar abaixo algumas datas mostradas na linha do tempo da tabela 1.

Em alguns estados brasileiros, a chamada “Escola Normal”, que formava professores de nível médio, foi incorporada às universidades locais em 1934, mas tal incorporação durou apenas alguns anos, pois a Escola Normal de nível superior para professores e alunos foi novamente fechada (Tanuri, 2000: 73-77).

O curso de Educação Superior em Pedagogia (primeiro na Escola Nacional de Filosofia da Universidade do Brasil - Rio de Janeiro) foi criado em 1939, durante o chamado Estado Novo³ (Terceira República Brasileira - que preferia os profissionais técnicos aos críticos), com o objetivo de formar técnicos e graduados em educação para lecionar nas escolas normais. O curso de Pedagogia, que iniciou a formação de especialistas ao nível do ensino superior, passou a formar posteriormente professores do ensino primário e da educação infantil. Pode ser denominado curso de Pedagogia ou Licenciatura em Pedagogia, e seus graduados são denominados pedagogos.

O programa de licenciatura deste curso superior em pedagogia era conhecido como “3 + 1”, ou seja – os alunos deveriam passar três anos estudando “conteúdos” e um ano estudando “didática” nos cursos de formação de professores.

No entanto, o curso Normal não permitia aos indivíduos o acesso ao ensino superior até 1945; assim, nem os professores do ensino superior nem os alunos de pedagogia tinham estudado em escolas normais. Assim, surgiram dois campos em disputa no campo educacional naquele momento que permanecem até os dias atuais, a saber: professores e alunos da Escola Normal que a defendiam em geral, e professores e alunos de Pedagogia.

A reformulação das Escolas Normais pela Lei Orgânica do Ensino Normal (Brasil, 1946) possibilitou o lançamento dos cursos de Especialização e Administração Escolar na Escola Normal (essas especializações só existiam nos cursos de Pedagogia). Além disso, esta lei reconheceu que os professores da Escola Normal também deveriam lecionar em todos os cursos das Escolas Normais, apenas com o diploma do curso médio Normal e com a experiência docente (além dos formados em pedagogia e outros graduados com ensino superior que já podiam lecionar em escolas normais).

Todo esse processo deu lugar à outra retórica de que todos os profissionais da educação necessariamente teriam “prática docente” em sala de aula. Embora os primeiros pedagogos (especialmente até 1969) tivessem apenas formação teórica e não tivessem “prática docente”, passaram também a defender esta retórica após o regime do Estado Novo). Esse debate também desencadeou a disputa por um campo de atuação entre professores formados em escolas normais e pedagogos formados como professores em faculdades e universidades de ensino superior (Fonseca, 2008; Maia, 2019).

Não se pode descuidar que diferentes argumentos são incorporados, ou não, por indivíduos/comunidades, como o da “defesa do ensino como base da formação de professores”, que foi apoiado por diferentes associações e lideranças brasileiras da área. As negociações da matriz disciplinar foram implementadas a partir de projetos com foco na formação de professores; entretanto, esses projetos tinham natureza conflitante, provisória e contingente. Por outro lado, não há consenso sem dissidência; reunindo consensos em torno da formação de professores no nível superior, mas não sobre o lugar da formação, que

³ *Estado Novo*, ou Terceira República, foi o regime político brasileiro estabelecido por Getúlio Vargas em 10 de novembro de 1937 que permaneceu no poder até 31 de Janeiro de 1946. Ele teve características de nacionalismo, anti-comunismo e autoritarismo.

vem se tornando um consenso hoje em dia na defesa do curso de Pedagogia. No entanto, é preciso ter cuidado, pois alguns conceitos são incorporados às políticas neoliberais, o que lhes confere novos significados (Fernandes e Dias, 2010).

Em 1959, Goiás foi o primeiro estado brasileiro a tomar a iniciativa de criar, no Instituto de Educação, um “curso normal” de ensino superior (baseado em uma matriz curricular semelhante à dos “cursos de pedagogia”, que tem como foco o ensino primário). No entanto, esse curso durou apenas dois anos, uma vez que sua implementação foi declarada inconstitucional por processo judicial. A declaração de inconstitucionalidade argumentou que a formação de professores no nível superior era de competência exclusiva das Faculdades de Filosofia nos cursos de Pedagogia.

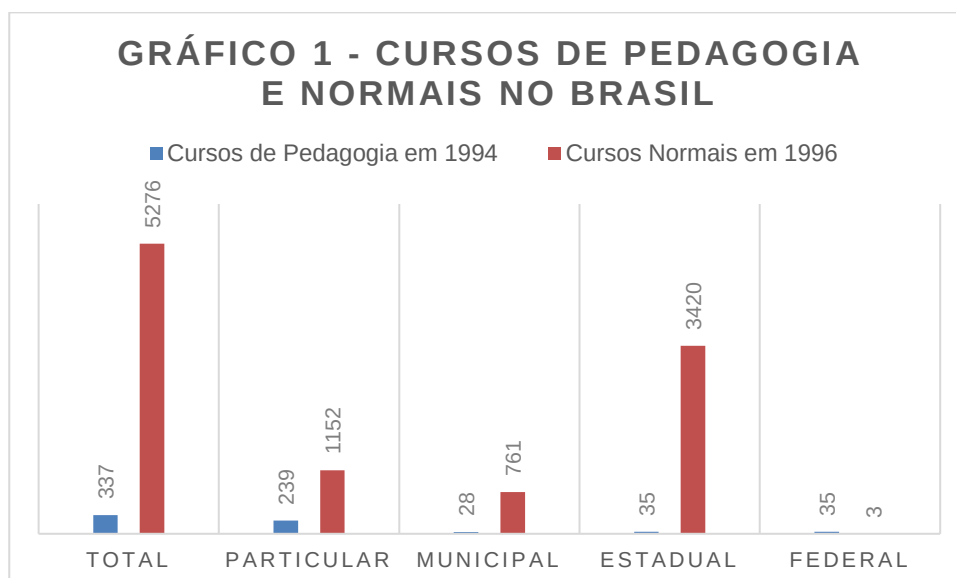
Após a promulgação da Lei da Reforma Universitária, em 1968, o curso de Pedagogia formou as habilitações técnicas destinadas a “especialistas” da educação (como diretores, coordenadores ou inspetores de escolas). Com base na orientação do Conselho Federal de Educação (CFE) n. 252/69, o curso de Pedagogia passou a qualificar professores para atuar no ensino fundamental (criaram-se habilitações específicas para esse fim) (Tanuri, 2000: 74; 80).

A partir da década de 1980, as discussões acadêmicas passaram a questionar o perfil técnico dos cursos de Pedagogia (de formar apenas especialistas sem prática docente); conseqüentemente, a função do Curso de Pedagogia foi trazida para essas discussões. Existem várias opiniões sobre tal função, mas a mais consolidada é que “a docência é a base da identidade profissional de todo profissional da educação”⁴. Assim, os cursos de Pedagogia devem ser responsáveis por formar os professores do ensino fundamental e as diversas funções do pedagogo. Assim, os cursos de Pedagogia passaram a ser reformulados para formar professores do ensino fundamental no nível superior – tais cursos iniciaram a desempenhar essa tarefa sem a devida preparação (Tanuri, 2000: 80-84).

Formação de professores de nível superior com base na LDBEN de 1996

Todos os esforços anteriores não foram suficientes para formar todos os professores do ensino fundamental em nível de ensino superior no Brasil. Em 1994, havia apenas 337 cursos de Pedagogia em todo o país (239 particulares, 35 federais, 35 estaduais e 28 municipais). A maioria deles estava localizada na região Sudeste, com 197 cursos (165 deles realizados em instituições privadas). Por outro lado, existiam 5.276 escolas normais no país em 1996 (3.420 estaduais, 1.152 particulares, 761 municipais e 3 federais) (Tanuri, 2000: 85), como vemos no gráfico abaixo:

⁴ Nem todos concordam com tal opinião. Segundo Paiva (2006), entre outros, essa posição foi um equívoco, pois predestinou os cursos de Pedagogia a apenas qualificar os indivíduos para a docência, embora a formação do Pedagogo também abranja outras esferas da vida social.



Fonte: TANURI (2000).

A falta de políticas de formação de professores foi acompanhada pela falta de ações governamentais voltadas para a carreira e remuneração dos professores. Isso levou à desvalorização social da profissão docente, o que afetou significativamente a qualidade do ensino em todos os níveis. No entanto, houve várias tentativas de regular a formação de professores nas últimas 3 décadas, como demonstraremos na tabela abaixo e, em seguida, analisaremos algumas delas:

Tabela 2 - Cronograma da formação de professores após 1996

Ano	Legislação	Síntese
1996	LDBEN (lei 9394) É aprovada	Art. 62 - Docentes formados em nível superior, admitindo-se no mínimo o Ensino Médio Normal para o Ensino Fundamental. Art. 63 - cria uma nova instituição de ensino e um novo curso para professores de nível superior - ISE (Instituto Superior de Educação) e CNS (Curso Normal Superior). Art. 98 – todos os professores devem ter ensino superior em até 10 anos.
1999	Diretrizes Curriculares Nacionais no Ensino Médio, na Modalidade Normal	Instituiu e validou a formação de professores de nível médio como o nível mínimo aceito pela LDBEN para professores de educação infantil e fundamental.
1999	Decreto 3276/99	Dispõe sobre a formação de professores de nível superior para atuar na educação básica dando exclusividade aos cursos superiores normais para

		formação de professores da educação infantil e ensino fundamental.
2000	Decreto 3554/2000	Altera o decreto anterior, alterando a palavra exclusivamente para preferencial, retirando a exclusividade dos cursos de ensino superior Normal para formação de professores da educação infantil e ensino fundamental.
2002	CNE – resolução 02	Estabelece que a carga horária mínima para a formação de professores no ensino superior é de 2.800 horas.
2005	CNE – Parecer 05	Estabelece a carga horária mínima do curso de Pedagogia no ensino superior em 3200 horas, sugerindo que as “especializações” passem para as pós-graduações.
2006	CNE - Diretrizes Curriculares Nacionais para os Cursos de Pedagogia	Manteve o ensino como eixo central da formação dos Pedagogos; eles puderam se qualificar como professores de educação primária e infantil, bem como para cargos como supervisão, orientação educacional e gestão escolar. Garantiu que as instituições de ensino superior capazes de manter o CNS em funcionamento fossem passíveis de serem transformadas em cursos de Pedagogia.
2009	Mudança na LDB	Mantém o curso Normal do ensino médio como mínimo para a formação de professores da educação infantil e do ensino fundamental, mas incentivando o ensino superior para essa formação.
2015	Novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior e para a formação continuada	Abrangiam todos os cursos de formação de professores, inclusive o curso de Pedagogia, aumentavam a carga horária e criavam rotas alternativas para professores que já possuíam licenciatura
2019	Alteração das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica	Formação de professores associada à Base Nacional Comum Curricular (BNCC)

A LDBEN (1996) foi promulgada nesse contexto e levou a mudanças drásticas na educação, principalmente na formação de professores. A criação do artigo n. 62, segundo o qual os professores da educação básica (da educação infantil ao ensino médio) deveriam ser formados em nível de ensino superior, foi a principal mudança abordada nesta versão da Lei:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal⁵ (BRASIL, 1996).

O artigo 62 da LDBEN estabeleceu o ensino médio realizado em Cursos Normais como o nível mínimo de formação desses professores. No entanto, estipulou - nas “Disposições Transitórias” da LDBEN, § 4º do art. 87 - que “Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”. Este parágrafo foi interpretado como se houvesse um lapso de dez anos para a formação de professores de nível médio e para que todos os professores fossem formados em nível superior (o que, em tese, aconteceria em 2007).

Houve confusão, pois a maioria das pessoas interpretou que não poderia haver mais professores sem ensino superior após 2007. Ao mesmo tempo, a lei garantia no art. 62 que o curso Normal no ensino médio fosse o mínimo, garantindo vagas onde não havia cursos superiores suficientes .

Os professores de todo o país correram para cursar o nível superior, conforme descrito por Monteiro e Nunes (2006) no estado do Pará, mas nem sempre com a mesma qualidade nem tipo de graduação em cada estado. Tais professores devem ser qualificados, conforme “exigido por Lei” e pelos governos locais, que desenvolveram parcerias com instituições de ensino superior (muitas delas privadas) para qualificar seus professores. Esse processo estabeleceu um verdadeiro “mercado educacional”, cujos preços variam de acordo com a grade curricular do curso (ter maior ou menor duração e/ou carga horária, ser presencial ou a distância, entre outros aspectos).

Esses cursos foram caracterizados geralmente como rápidos; de curta duração; com base na carga horária diária intensiva e desumana; conteúdo simplista; oferecendo cobertura reduzida e fragmentada do currículo oferecido durante as férias escolares dos professores; contando um certo tempo de exercício profissional dos professores como carga horária, uma vez que eles priorizam a certificação docente em detrimento da qualidade do ensino (Monteiro e Nunes, 2006).

No entanto, concordamos quando Monteiro e Nunes (2006) destacam a dificuldade de oferta de ensino superior para todos no Brasil, uma vez que este país continental apresenta muitos contextos diferentes, principalmente se levarmos em consideração que muitos professores do ensino fundamental em diversas localidades do país nem sequer tiveram acesso à educação específica para ensino. Esses professores eram

⁵ O termo “escola normal” foi algumas vezes substituído oficialmente por escolas de ensino, escolas de formação de professores secundários, modo Normal, curso normal, embora apareça em documentos oficiais. Assim, o presente estudo usará algumas vezes essas nomenclaturas.

chamados de “leigos”, que muitas vezes nem sequer têm acesso ao ensino médio, como observado em dados estatísticos fornecidos pelo MEC (Brasil, 2001). Com base nesses dados, havia 86.070 professores “leigos” (sem formação específica para a docência) atuando em salas de creche, alfabetização, pré-escola, ensino fundamental e educação de jovens e adultos, em 2001.

Vale ressaltar que mesmo após a implementação de todas as políticas de formação de professores, 5,2% dos professores leigos ainda trabalhavam na educação básica (39.104 indivíduos) e 8,5% na educação infantil (50.957 professores), em 2019. No total, 90.061 professores que atuaram neste setor possuem no máximo ensino médio, embora sem formação específica para a docência (Brasil, 2020).

Esses professores teriam que ter o ensino médio antes de ingressar no ensino superior. Vale notar que a maioria desses professores sem formação vive nas regiões Nordeste, Norte e parte do Centro-Oeste, ou seja, essa realidade prevalece em algumas regiões e cidades do país – fato que deve ser levado em consideração (Monteiro e Nunes, 2006; Brasil, 2020).

No entanto, surgiram em 1999 as Diretrizes Curriculares Nacionais voltadas para a formação de Professores da Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental, no Nível Secundário, na Modalidade Normal (CNE - Conselho Nacional de Educação, 1999). Este documento, juntamente com duas diretrizes emitido pelo Conselho Nacional de Educação, instituiu e validou a formação de professores de nível médio como o nível mínimo de escolaridade aceito pela LDBEN para professores de educação infantil e fundamental. Essas diretrizes deram novas interpretações, com foco em permitir que os professores ensinassem com o mínimo garantido por lei, o que em muitas partes do país era necessário.

Essa orientação confirma a suposição de Tanuri (2000: 85) de que a formação de professores realizada em cursos normais de nível médio ainda pode existir por algum tempo em várias regiões do país, dependendo das necessidades de cada local, embora a LDB também mencione uma formação superior obrigatória para professores e tenha acontecido uma "corrida" dos professores para tentarem cursar o ensino superior. Monteiro e Nunes (2006) destacaram que a formação de professores de nível médio realizada em cursos normais é necessária em muitas regiões brasileiras devido à falta e atraso do ensino superior em diferentes contextos. Além disso, estudos realizados com alunos dos cursos de “licenciatura”⁶ mostram que os alunos oriundos dos cursos normais são os únicos que ingressam no ensino superior com uma opção clara de docência (ibid).

Os dados apresentados na Tabela 3 destacam a diminuição do número de escolas normais desde a promulgação da LDBEN. Vale ressaltar que esse número já havia aumentado, pois o país contava com 540 escolas normais em 1949 (Brasil, 1999a):

⁶ No Brasil, os cursos de “licenciatura” (*licentia docendi*) são sinônimo de cursos de graduação/ ensino superior focados na formação de professores, não há “licenciatura” focada na formação de outros profissionais que não ensinam, como existe em outros países, como Portugal, por exemplo.

Tabela 3 – Escolas de formação de professores de nível médio - número de escolas, matrículas e conclusões de curso - Brasil - 1991 a 2019

	Total				
	1991	1996	2002	2010	2019
Escolas	5,130	5,550	2,642	-	-
Matrículas	640,770	851,570	368,006	182,479	78,773
Conclusões do curso	139,556	173,359	124,776	-	-

Fonte: (BRASIL, 2003; 2010; 2019)

Com base na Tabela 3, o número de matrículas, que apresentava tendência de crescimento nas Escolas Normais, caiu significativamente em aproximadamente 20 anos. Isso aconteceu porque os alunos deixaram de frequentar as Escolas Normais como costumavam fazer antes, bem como porque as escolas começaram a fechar em muitos lugares⁷. A Tabela 4 mostra que esse fenômeno ocorreu em todas as regiões brasileiras, mesmo em regiões que não possuíam professores licenciados:

Tabela 4 – Escolas de formação de professores em ensino secundário - número de matrículas a nível nacional e regional – 2002, 2010 e 2017

Unidade Geográfica	2002	%	2010	%	2017	%
Brasil	368,006	100	182,479	100	94,793	100
Região Norte	41,809	11.4	219	0.1	1,409	1.5
Região Nordeste	194,090	52.7	80,827	44.3	10,126	10.7
Região Sul	84,858	23.1	54,219	29.7	49,241	51.9
Região Sudeste	35,959	9.8	46,279	25.4	33,742	35.6
Região Centro-Oeste	11,290	3.1	935	0.5	275	0.3

Fonte: Brasil (2002; 2010; 2017).

Esses dados confirmam que as Disposições Transitórias da LDBEN (§ 4º do art. 87) ainda são utilizadas como argumento para encerrar os cursos de formação de professores de nível médio, embora sem lançar cursos de nível superior ou levar em consideração as demandas e necessidades educacionais locais (Monteiro e Nunes, 2006). Outro fato que leva os alunos a abandonarem os cursos normais é a exigência (ilegal) de diploma de nível superior em concursos públicos⁸.

No entanto, como ainda há um grande número de professores leigos em todas as regiões brasileiras, não se pode negar a necessidade de manter cursos de formação de professores em nível secundário em muitos lugares. Segundo Paiva (2006), alguns estados têm apresentado retrocessos no processo de extinção

⁷ Monteiro e Nunes (2006) descreveram esta notável tendência no Estado do Pará, no Norte do Brasil.

⁸ No Brasil, professores de escolas públicas fazem exames e enfrentam grande concorrência para se tornarem funcionários públicos.

da Escola Normal. Entre elas, encontra-se o Estado do Rio de Janeiro, onde esse processo desacelerou em 2006 quando 104 dessas escolas permaneceram em funcionamento no ano da pesquisa do autor.

A disputa: três tipos de instituições para formar professores

Outra modificação introduzida pela LDBEN foi a criação de uma nova instituição de formação de professores no artigo 62, a saber: ISE (Instituto Superior de Educação), que, de acordo com o artigo 63 da LDBEN, seria responsável por:

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; II - programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica; III - programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis.

Uma nova instituição foi inserida no panorama educacional⁹ e, ao mesmo tempo, constata-se que a trajetória recente dos cursos de Pedagogia foi desconsiderada – a sobreposição de cursos tem causado grande polêmica. Assim, a LDBEN estabeleceu três espaços educativos (ISE, Escola Normal e Universitário) voltados para a formação de professores da educação básica e da educação infantil, além de 3 modalidades de cursos de formação de professores, a saber: Curso de Pedagogia; Curso Normal Superior – CNS; Curso Normal).

Cada uma das instituições acaba sendo defendida por um determinado grupo da sociedade, bem como por seus participantes, pois na verdade a existência dessas três instituições e os cursos envolvem discussões entre o que seria mais importante na formação de professores: teoria ou prática, bem como a reflexão crítica ou suposta neutralidade (que é amplamente criticada pela reprodução das classes sociais). Não podemos deixar de ressaltar que todas essas instituições desenvolvem conhecimentos pedagógicos, mas o que se critica é a possibilidade de que os cursos localizados fora das Universidades não promovam a pesquisa e possam trazer pouca reflexão crítica e menor carga horária do programa de formação de professores.

Alguns indivíduos temem que haja um nivelamento por baixo da qualidade crítica da educação, pois há um mau ajuste entre a natureza prática da educação e a pressão sobre as Universidades para se concentrarem na pesquisa. Outros defendem este curso porque os institutos podem chegar a lugares que não podem ser alcançados pelas Universidades. Há mesmo quem acredite que os pedagogos devem ser apenas “especialistas” e não professores. Assim, há uma clara disputa entre espaços institucionais “práticos” (ISE) e “acadêmicos” (cursos universitários e de pedagogia).

⁹ A origem da ideia sobre esta nova instituição permanece desconhecida, mas foi influenciada pelos Institutos Universitários de Educação Superior da França (IUFM), embora na prática não tenha muita semelhança, a menos que seja uma instituição de formação de professores que não seja obrigatoriamente inserida na Universidade.

O fato de essas instituições (mesmo as de ensino superior) não estarem associadas ao contexto universitário é criticado academicamente. De acordo com Saviani (2009), a nova LDBEN possibilitou uma política educacional voltada para o nivelamento de tal disputa: o ISE despontou como instituição de ensino superior de segunda linha capaz de oferecer uma educação ágil e menos onerosa baseada em cursos de curta duração.

Paiva (2006: 6) descreveu brevemente essa polêmica, afirmando que as escolas normais eram tradicionalmente responsáveis pela formação de professores na educação infantil e fundamental, mas a constatação da necessidade de os professores terem formação superior levou a criação de mais de 500 CNS (principalmente privados) em todo o Brasil sem seguir critérios e nem ter uma legislação complementar sólida para apoiá-los em nível nacional.

Somente em 1999 (3 anos após a promulgação da LDBEN) surgiram resoluções e diretrizes para regulamentar o ISE e o CNS (Brasil, 1999b). Naquela época, houve também uma faísca para reacender a polêmica e a competição entre as instituições de ensino voltadas para os professores da educação básica: foi promulgado um decreto (Brasil, 1999c) que tornava a formação de professores da educação infantil e fundamental no CNS “exclusiva”.

Essa mudança gerou uma forte reação das universidades, associações de professores e cursos de formação de professores. Consequentemente, um Decreto (Brasil, 2000) que substituiu a expressão “exclusivamente” por “preferencialmente” manteve o duelo entre Pedagogia e CNS.

Em 2002, a CNE estabeleceu, pela primeira vez, que a duração do ensino superior ministrado aos professores do ensino básico¹⁰ nos cursos de graduação deveria ser de 2.800 horas em pelo menos três anos. Tal resolução visava regulamentar cursos que aparentavam ser desorganizados, com baixa carga horária, que aceitavam o tempo de trabalho em sala de aula como parte da carga horária do curso, entre outros aspectos.

Em 2005 o CNE (2005) estabeleceu as diretrizes do curso de Pedagogia, aumentando sua carga horária para pelo menos 3.200 horas, e transformando os Pedagogos em “professores híbridos” que fazem de tudo um pouco, pois teriam uma formação que aborda várias questões como: gestão, inclusão escolar, diversidade, ensino fundamental, educação infantil, entre outros. Sugeriu também que as habilitações dadas de diretores, orientadores e coordenadores de escolas sejam transferidos para cursos de pós-graduação, que todos os egressos possam cursar; no entanto, essa mudança tirou a posição privilegiada da Pedagogia, que já tinham o prestígio histórico de ministrar esses cursos.

No entanto, essa diretriz foi criticada, principalmente por ir contra o que é recomendado no artigo 64 da LDBEN¹¹. Assim, o CNE (2006) instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais dos Cursos de Pedagogia

¹⁰ O Ensino básico no Brasil compreende desde a educação infantil até o ensino secundário, este último denominado ensino médio no Brasil.

¹¹ 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 (Brasil, 1996).

que permitia também que as instituições de ensino de Pedagogia fornecessem essas qualificações em graduação ou em pós-graduação a qualquer graduado, a seu próprio critério.

Essas Diretrizes também garantiram que as instituições de ensino superior que mantinham o funcionamento de CNS fossem passíveis de transformação em cursos de Pedagogia, o que levou à extinção contínua dos Cursos Normais Superiores em todo o território nacional (Carneiro, Araújo e Paiva, 2013) e tornou o curso de Pedagogia o curso de graduação que responde pela formação de professores da educação infantil e fundamental. Essa mudança possibilitou transformar o CNS em cursos de Pedagogia, bem como utilizar sua carga horária e outras diretrizes, embora também pudesse ser ministrado por universidades e outras instituições.

However, according to Saviani (2009), curricular guidelines for Pedagogy courses follow the same trend as educational policies that tend to level things down. According to Maués (2003), these educational policies were influenced by educational policies determined by multilateral organizations (such as the OECD and the World Bank), which have encouraged the international reforms carried out by several governments in different countries and continents. These organizations have encouraged the “universitarization” (higher education) of teachers’ education through a professionalization process based on academic knowledge, at the expense of practical skills.

No entanto, segundo Saviani (2009), as diretrizes curriculares dos cursos de Pedagogia seguem a mesma tendência das políticas educacionais que tendem a nivelar por baixo. Segundo Maués (2003), essas políticas educacionais foram influenciadas por políticas educacionais determinadas por organismos multilaterais (como a OCDE e o Banco Mundial), que estimularam as reformas internacionais realizadas por diversos governos em diferentes países e continentes. Essas organizações têm incentivado a “universitarização” (ensino superior) da formação de professores por meio de um processo de profissionalização baseado no conhecimento acadêmico, em detrimento das habilidades práticas.

O problema é que cumprir tais políticas, sem se adaptar ao tempo necessário e aos meandros brasileiros, as transforma em políticas “só para mostrar”. Nesse caso, as políticas implementadas visam atender às demandas dos organismos internacionais, fornecendo certificados de ensino superior aos professores que, na verdade, receberam educação leve e de baixa qualidade que não correspondia realmente aos níveis de ensino superior (Saviani, 2009).

As resoluções que extinguiram os cursos de especialização em Pedagogia, bem como a transformação do CNS em Pedagogia, destacam-se por adotar o “conceito de ensino ampliado”, embora misturem termos como professor e pedagogo na expressão “protagonismo docente”, que torna os professores responsáveis, obriga-os a serem produtivos. Além disso, concentra-se na formação de “super-professores” com aparência forte e essência frágil, uma vez que sua formação é teoricamente esvaziada e fragmentada, o que lhes proporciona conhecimentos rudimentares e superficiais, além de senso mínimo de pesquisa e produção de conhecimento. Assim, corresponde à formação dos trabalhadores voltada para a manutenção da

ordem estabelecida. As resoluções supracitadas também poderiam ser analisadas como forma de superar a dicotomia entre teoria e prática, embora ainda utilizando conceitos que podem ser indevidamente apropriados pelo neoliberalismo (ver Dourado, 2015)

Em 2009, houve disputa de diversos Projetos de Lei no Congresso: a) um em que somente os professores da educação infantil eram autorizados a ter apenas o certificado do Curso Normal; b) outro que somente se aceitaria professores do ensino fundamental e infantil com curso Normal em locais onde não havia formação comprovada de professores do ensino superior; c) manter a aceitação de, no mínimo, o ensino médio na modalidade Normal para os professores da educação infantil e fundamental.

O último projeto foi aprovado e alterou o artigo 62 da LDBEN para manter a possibilidade da Escola Normal de Ensino Médio como opção mínima para a Educação Infantil e Ensino Fundamental (ensino primário, agora com cinco anos de duração). Essa decisão não acabou com a disputa entre instituições e cursos. Embora a lei estabeleça o nível mínimo de escolaridade para os professores da educação básica e infantil, ela incentivou a busca pelo ensino superior, conforme descrito no parágrafo a seguir que foi criado:

§ 4º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios adotarão mecanismos facilitadores de acesso e permanência em cursos de formação de docentes em nível superior para atuar na educação básica pública.

Ou seja, apesar de reconhecer a formação de professores do ensino fundamental e da primeira infância no ensino médio nas Escolas Normais, a legislação incentiva o acesso ao ensino superior. Assim, em 2015 foram publicadas as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior e para a formação continuada (Resolução 2/2015) que contemplavam todos os cursos de formação de professores, inclusive o curso de Pedagogia, aumentavam a carga horária e criavam rotas alternativas para professores já formados.

No entanto, essa diretriz foi substituída logo depois, quando outra resolução (CNE, 2019) foi publicada para definir as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica, associando a formação de professores às Bases Nacionais Comuns Curriculares (BNCC) publicadas em 2017 e 2018. Essas diretrizes geraram críticas significativas no meio acadêmico e em associações profissionais por estarem associadas à BNCC e à necessidade de “competências”, ambas questionadas devido à sua associação com políticas neoliberais internacionais, apenas com demandas de mercado sem maiores reflexões sobre elas e com avaliações em larga escala em rankings internacionais (Anped, 2019).

Tardif (2013) traz a reflexão sobre a profissionalização docente como um movimento que domina o discurso reformista internacional da educação a partir da década de 1980 e principalmente a partir da década de 1990, influenciando assim as reformas, como a LDBEN (1996), e a legislação posterior sobre formação de professores.

Isso acontece em meio à questão do saber docente necessário à formação profissional, que trouxe consequências positivas e negativas, tais como: a tentativa de melhoria do sistema educacional, com maior

padrão de formação docente; a implementação de novos mecanismos de controle de resultados; a adaptação pelas políticas neoliberais impondo a hegemonia do pragmatismo e do imediatismo na formação das disciplinas; conseqüentemente com a defesa da formação de professores em instituições de ensino superior e cursos superiores normais, mais baratos e sem investigação científica (Tardif, 2013).

A verdade é que os brasileiros estão acostumados com a existência de algumas leis que não são cumpridas por sua baixa eficácia e que são alteradas quando os governantes percebem isso. Portanto, embora a legislação decretasse a necessidade do ensino superior para ser professor, em muitos lugares não havia professor ou cursos para atender tal demanda.

Também há resistência das pessoas, porque quem gostaria de fazer um curso superior - que investe efetivamente tempo e dinheiro, já que os cursos públicos gratuitos não oferecem vagas para todos - para continuar em um emprego com condições tão estressantes e com tal pagamento baixo?

Em trabalho anterior, fiz uma análise sobre a remuneração do magistério no Brasil e em Portugal e constatei que embora o salário em Portugal seja baixo para quem ingressa na profissão, ele tem aumentos de carreira e acaba sendo equivalente à maioria dos salários de quem fez outros cursos superiores. No Brasil, o único benefício do trabalho docente é que há muitas vagas de emprego, muitas delas públicas que têm estabilidade, mas na maioria das vezes com salário bem inferior à maioria dos salários para quem faz outros cursos superiores (Autor, 2010b).

A profissão docente (altamente feminizada e que defende o senso comum de “trabalhar por amor, menos que por dinheiro”), tem aumentado gradativamente sua formação, com o aumento de professores com formação superior e diminuição daqueles que não possuem escolaridade ou apenas o curso Normal superior.

Todo esse incentivo ao ensino superior tem se refletido no número de alunos matriculados nesses cursos. O curso de Pedagogia venceu a disputa nacional em 2017, pois foi o que respondeu pelo maior número de matrículas em cursos de graduação no Brasil – 296.776 novos alunos matriculados em cursos superiores, 9,2% do total de universitários; bem como para o maior número de graduados (126.144 indivíduos). Ocupou o segundo lugar no total de alunos matriculados (714.345), atrás apenas da Faculdade de Direito (879.234 alunos) (BRASIL, 2017). Assim, assumidamente, o Curso Normal desaparecerá progressivamente num curto espaço de tempo, quando a maioria dos professores tiver formação superior, porque a própria seleção das escolas conduzirá a isso, embora não de forma abrupta e sem conduzir a melhorias de qualidade, como previsto na proposta inicial do texto da LDB.

Considerações finais

O Brasil tem um grande déficit de professores, com falta de formação específica em sua área de atuação, desvalorização das condições sociais, financeiras e de trabalho, além de abandono significativo da carreira docente (muitos indivíduos desistem da profissão docente após a graduação, quando enfrentam a realidade da vida escolar). Isso ocorre principalmente porque a profissão docente no Brasil vivencia a

desvalorização de suas condições sociais, financeiras e de trabalho, o que significa que o número de jovens dispostos a abraçar a carreira docente tende a diminuir ao longo do tempo (principalmente indivíduos pertencentes às classes média e alta).

Em outras palavras, a profissão docente no Brasil tem sido cada vez mais procurada por indivíduos pertencentes às classes mais baixas que não conseguem emprego em outras áreas profissionais. Por vezes optam por esta carreira, não porque seja uma escolha pessoal, mas porque lhes permite ter acesso ao ensino superior, é responsável por uma empregabilidade ligeiramente superior e pela probabilidade de conseguir um emprego numa área de trabalho menos “manual” (o que é referido em várias pesquisas como Gatti, Barreto, André, Almeida, 2019; mas também em minhas pesquisas anteriores, Autor, 2010a; Autor & XX, 2021).

Diante da exposição das políticas que se pretendia implementar no Brasil, concordamos com a posição de Ball e Bowe (1992) de que diferentes protagonistas produzem tensões na política curricular. Nesse sentido, é preciso deslocar o foco das dicotomias entre produção ou implementação, pois é preciso sempre refletir que a produção de uma política não se faz “por decreto”, sendo objeto de constantes releituras, elaboração de significados e na disputa pela hegemonia. Portanto, as mudanças aconteceram porque os professores não são meros executores da política, pelo contrário, sua formação é buscada pelas pessoas envolvidas no processo, portanto, a formação de professores pode impulsionar a mudança, mas deve ser viável dentro do contexto de vida de professores.

A falta de definição da formação dos professores tem contribuído para a desvalorização da profissão. Atualmente coexistem vagas e cursos voltados para a formação de professores do ensino fundamental e isso continua gerando disputas e incertezas nesse campo, principalmente nos alunos que os frequentam ou desejam cursar. O aluno muitas vezes se pergunta: “Qual curso devo escolher? Qual deles é o melhor para mim? Qual deles tem a melhor empregabilidade?”

Para que haja algum consenso e avanço nesse debate, segundo Tanuri (2000: 85-86), não há necessidade de desmobilizar a experiência acumulada pelos cursos de Pedagogia ou pela imensa rede pública de cursos de ensino médio (as antigas Escolas Normais) que pode ser capitalizado e usado. Carneiro, Araújo e Paiva (2013) também destacaram a necessidade e o importante papel desempenhado pelas instituições de ensino localizadas no sertão brasileiro, o que não deve ser desconsiderado.

No entanto, essa falta de aproveitamento da experiência acumulada das instituições e políticas descontextualizadas tem levado à desvalorização dos profissionais e a uma formação deficiente e incapaz de enfrentar as questões educacionais. Segundo Saviani (2009: 148):

constatamos que, ao longo dos últimos dois séculos, as sucessivas mudanças introduzidas no processo de formação docente revelam um quadro de descontinuidade, embora sem rupturas. [...] Ao fim e ao cabo, o que se revela [...] é a precariedade das políticas formativas, cujas sucessivas mudanças não lograram

estabelecer um padrão minimamente consistente de preparação docente para fazer face aos problemas enfrentados pela educação escolar em nosso país.

Por fim, o presente estudo defende o direito dos professores de ter acesso ao ensino superior de alta qualidade. No entanto, a pressa de encerrar as Escolas Normais e a busca desenfreada de ensino superior para professores muitas vezes enfraqueceram e degradaram a educação dos professores, em vez de melhorá-la. Com base na perspectiva atual, todos esses debates, assim como outras disputas observadas no Brasil, geraram divisões internas no campo da educação que devem ser superadas, pois todos os indivíduos devem estar unidos pelos mesmos objetivos, a saber: melhorar a educação no Brasil, solucionar seus problemas e evitar hierarquias.

No entanto, é preciso romper os vínculos das influências globais apontadas por Zeichner (2013; 2014) nas políticas de formação de professores que têm abordado a carreira docente nos EUA de múltiplas formas, a partir de diferentes tipos de instituições e programas de formação de professores. Essas políticas introduziram “rotas alternativas” destinadas a destruir ou substituir o sistema de ensino universitário devido à competição no mercado econômico. Essas influências também podem ser vistas no que Pasi Sahlberg chamou de GERM (Global Education Reform Movement).

Essas influências internacionais podem estar associadas à defesa de caminhos alternativos para a formação de professores de nível superior, caminhos que, na prática, muitas vezes oferecem cursos superiores mais rápidos e de baixa qualidade. Além disso, a realidade brasileira não foi levada em consideração por aqueles que tentaram implementar tais rotas alternativas de ensino superior, pois exigia comprometimento dependendo da viabilidade de diferentes localidades brasileiras, com diferentes regiões e diferentes tipos de cidade, cujos professores não tinham acesso à formação específica de professores e não tinham nem algumas vezes concluído o ensino médio (secundário).

Oferecer diplomas sem grandes reflexões sobre a formação profissional de professores foi a única resposta às exigências internacionais de apresentar resultados “só para mostrar”, o que resultou no legado de professores formados em nível superior, ainda que com qualidade questionável. Essa exigência foi aproveitada pelo mercado, ou seja, por empreendimentos de empresas privadas que ofereciam cursos de formação de professores sem analisar o que era necessário para formar professores progressivamente com base em cursos de alta qualidade (ver Saviani, 2009).

Tais políticas neoliberais voltadas para uma mentalidade econômica, que considera que o professor só pode ser formado para a prática, têm sido elaboradas de forma autoritária e verticalizada e não com a ampla participação da comunidade educativa, exigindo a participação da comunidade acadêmica nesse processo de elaboração (Moreira, 2020). Mas a formação de professores “não pode ser vista apenas como uma atividade prática, baseada na racionalidade instrumental, mas como atividade intelectual, pautada pelo exercício consciente da crítica e por uma postura humanista”, de modo que o professor precisa ser formado

nas universidades como espaços de crítica, profissionalização, pesquisa e construção de novos conhecimentos (Moreira, 2020: 1).

Freire no livro “Pedagogia da Autonomia: Saberes Necessários para a Prática Educacional” (1996) resume o trabalho de sua vida em orientações gerais sobre o que é preciso ensinar. Apenas lendo o índice do livro podemos perceber uma lista de vários aspectos cruciais da formação de professores, pois elenca o que o ensino exige: pesquisa; criticamente; reflexão crítica sobre a prática; lutar pela defesa dos direitos dos educadores; a crença de que a mudança é possível; curiosidade; competência profissional; reconhecer que a educação é ideológica; alegria e esperança; dentro de outros aspectos. Ao analisar esses aspectos, percebemos que ainda precisamos refletir muito sobre as diretrizes de Freire, principalmente para a formação dos professores, que precisam lutar por seus direitos e dos alunos, participando ativamente das políticas, visando uma formação mais crítica, mas também alegre, porque espero que a escola atual seja um lugar onde professores e alunos sejam felizes.

Por fim, é preciso formar professores sem se conformar com regras externas, bem como relacionar a teoria com a prática sem subestimá-la, em consonância com a realidade do professor (e com seu contexto de trabalho, seja urbano, rural, indígena, ribeirinho, quilombola, entre outros). Também é importante levar em conta a crítica social que leva os professores a promover reflexões sobre justiça social. No entanto, também é preciso aprender com Freire (1996 e outros) que os professores precisam formar parcerias e não disputas, que aprendam juntos e façam constante reflexão crítica sobre seu trabalho.

Referências

- ANPED (2019) *Posição da ANPEd sobre texto referência - DCN e BNCC para formação inicial e continuada de Professores da Educação Básica*. Disponível em: <https://www.anped.org.br/news/posicao-da-anped-sobre-texto-referencia-dcn-e-bncc-para-formacao-inicial-e-continuada-de> . Acessado em 04 Fev. 2021.
- Ball, S.J.; Bowe, R. (1992). Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. *Journal of Curriculum Studies*, London, v. 24, n. 2, p. 97-115.
- Brasil (1946). *Lei orgânica da escola Normal*, Decreto-Lei 8,530 of 1946. Brasília: INEP.
- Brasil, Federal Government (1968) *Lei da Reforma Universitária*, Lei 5.540/68. Brasília: INEP.
- Brasil (1996). *Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional LDBEN 9394*. Brasília: MEC/SEF.
- Brasil (1999a). *Referenciais para a formação de professores*. Brasília: MEC/SEF.
- Brasil (1999b). Orientação 53/99 e 115/99, Resolução 1/99. Brasília: INEP.
- Brasil (1999c). Decreto 3276/99. Brasília: INEP.
- Brasil (2000). Decreto 3554/2000. Brasília: INEP.
- Brasil (2001). *Censo Escolar*. Brasília: INEP.

Brasil (2002). *Censo da educação superior*. Brasília: INEP.

Brasil (2003). *Estatísticas dos professores no Brasil*. Brasília: INEP.

Brasil (2010). *Sinopse estatística da Educação Básica*. Brasília: INEP.

Brasil (2017). *Censo da educação superior*. Brasília: INEP.

Brasil (2019). *Censo Escolar da Educação Básica 2018*. Brasília: INEP.

Brasil (2020). *Censo Escolar da Educação Básica 2019*. Brasília: INEP.

Brock, C.; Schwartzman, S., Eds. (2004). *The Challenges of Education in Brazil*. Oxford Studies in Comparative Education. Oxford, Triangle Journals: UK.

Canen, A. (1996). Teacher education and competence in an intercultural perspective: some reflections in Brazil and the UK. University of Glasgow, Department of Education, Faculty of Social Sciences (Degree of Doctor of Philosophy).

Carneiro, W. C.; Araujo, F. M. B.; And Paiva, F. S. (2013). Política de regulação e interiorização da formação de professores em nível superior: a experiência dos Institutos Superiores de Educação no Rio de Janeiro. *EccoS*, São Paulo, **n. 30**, pp. 129-145, jan./abr.

CNE (1999) Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Resolução 002/99. Brasília.

CNE (2003) Parecer 1 e 3/2003. Brasília

CNE (2002) Resolução 02. Brasília

CNE (2005) Parecer 05/2005. Brasília

CNE (2006) Resolução 01/2006 - Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica. Brasília.

CNE (2019). Resolução 2/2019) - “National Curriculum Guidelines for the Initial Teacher Education for Basic Education and establishes the Common National Base for the Initial Education for Basic Education Teachers (BNC-Education)

Darling-Hammond, L.; Lieberman, A. (2011). Teacher education around the world: What can we learn from international practice? *European Journal of Teacher Education*, December 2011.

Dourado, L.F. (2015). Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da Educação Básica: Concepções e desafios. *Educação e Sociedade*, v. 36, nº. 131.

Eurydice (2001). *Glossário europeu da educação*. V. 3. Brussels: Eurydice.

Fernandes, P. (2018). O urbano brasileiro a partir das pequenas cidades. *Revista Eletrônica Geoaraguaia*. Barra do Garças-MT. **V 8**, n.1, p. 13 - 31. jan/jun.

Fernandes, P., Dias, R.E. (2010). Protagonismo docente nas políticas curriculares para a formação de professores de Brasil e Portugal. In: TURA, M.L.R.; LEITE, C. (Orgs.). (Org.). *Questões de Currículo e Trabalho Docente*. 1ed.Rio de Janeiro: Quartet, 2010, v. 1, p. 233-265.

Fonseca, M. V. R. D. (2008). Curso de pedagogia e ensino Normal: currículos em disputa pela escola como espaço de atuação profissional. *Revista Contemporânea*, **v.3**, n.5, jan/jun.

Freire, P. (1996). *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra.

Gatti, B. A.; Barretto, E. S. De S.; André, M. E. D. A. De; And Almeida, P. C. A. de. (2019). *Professores do Brasil: novos cenários de formação*. Brasília: UNESCO.

Maia, H. (2019). Formação docente em nível médio e superior: perspectivas de professores sobre o exercício da docência em seu trabalho. *Revista Internacional De Formação De Professores*, **v. 4**, n. 2, pp. 149-168. DOI <https://periodicos.itp.ifsp.edu.br/index.php/RIFP/article/view/1417>

Maués, O. C. (2003). Reformas internacionais da educação e formação de professores. *Cadernos de Pesquisa*, **v. 118**, pp. 89-118. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742003000100005>

Monteiro, A. L. M.; And Nunes, C. D. S. C. (2006). A política estadual de formação de professores no Pará: a extinção do curso médio Normal. In *29ª Reunião Anual da Anped*, Caxambu.

Moreira, A. (2021). Formação de professores e currículo: questões em debate. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, 29(110), 35-50

Nóvoa, A. (1987) <<Le>> temps des professeurs. Lisboa: Instituto Nacional de Investigação Científica. (Pedagogia 5)

Paiva, F. D. S. (2006). Formação do professor da educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental no Brasil: avanços ou recuos? *RPD – Revista Profissão Docente*, Uberaba, **v.5**, n. 13, p.41 -67, jan/set. DOI: <https://doi.org/10.31496/rpd.v6i13.287>

Autor, (2012).

Autor, A. (2010a).

Autor, A. (2010b)

Autor, A. (2019).

Autor, A., Xx (2021).

Rivas, A., Sanchez, B. (2020): Race to the classroom: the governance turn in Latin American education. The emerging era of accountability, control and prescribed curriculum, *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, DOI: 10.1080/03057925.2020.1756745

Saviani, D. (2009). Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. *Revista Brasileira de Educação*, v.14, n.40, jan./abr., pp.143-155. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782009000100012>

Shanks, R., ed. (2020). *Teacher Preparation in Scotland*, Emerald Publishing: UK.

Tanuri, L. M. (2000). História da formação de professores. *Revista Brasileira de Educação*, v.14, pp.61-88, Mai/Jun/Jul/Ago.

Tardif, M. (2013). A profissionalização do ensino passados trinta anos: dois passos para a frente, três para trás. *Educação & Sociedade*, 34(123), 551-571.

Zeichner, K. (2013). *Políticas de formação de professores nos Estados Unidos: como e porque elas afetam vários países no mundo*. Tradutora Cristina Antunes. Belo Horizonte: Autêntica editora.

Zeichner, K. (2014). The struggle for the soul of teaching and teacher education in the USA, *Journal of Education for Teaching*, v. 40, n. 5, pp. 551-568, DOI: 10.1080/02607476.2014.956544