

Relatório Final da Comissão de Especialistas de Ensino para a Área de Educação (CEE/Ed) - 1993-1994

Introdução

A educação é objeto de crescente preocupação no país, demonstrada sucessivamente na retórica política, nas demandas da sociedade civil e em inúmeros encontros de educadores. A situação já é, em muitos aspectos, aflitiva, solicitando medidas urgentes. Refletindo tal quadro, verifica-se um inegável esforço no sentido de enfrentar os principais problemas, tanto por parte do governo quanto das agências de formação dos profissionais da educação, notadamente das universidades, e das associações acadêmicas e profissionais dos educadores.

A constituição de uma nova Comissão de Especialistas de Ensino para a área de Educação (CEE/Ed) pela Portaria n° 012/93 da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e do Desporto (MEC/SESu), sem dúvida indica o empenho do MEC de orientar sua ação com base na busca de alternativas e em um trabalho democrático de discussão de sua viabilidade e implementação.

A história da CEE/Ed começa, de fato, antes da sua constituição. Desde junho de 1992, diretores de Faculdades de Educação vinham se reunindo para coletivamente identificar caminhos de revitalização e fortalecimento dessas unidades universitárias, reconhecendo a influência que poderiam exercer, através da formação de profes-

sores e de estudos e pesquisas sobre a realidade educacional, no desenvolvimento da educação requerida pelo País. Nessa perspectiva, reconhecia-se a importância de superar o isolamento e o desconhecimento mútuo entre os agentes de formação e ampliar a sua inserção no contexto universitário.(1)

Em dezembro de 1992, os diretores contaram com a presença do Senhor Ministro da Educação e outras autoridades do MEC, em reunião realizada na Universidade de Brasília. No documento elaborado ao final do encontro surge, pela primeira vez, a proposta de criação de um Grupo de Trabalho, de caráter nacional, com representantes de Faculdades de Educação para o MEC trabalhar com vistas a superar os principais problemas apontados.(2)

Destacou-se, particularmente, a necessidade de um programa governamental para o desenvolvimento institucional dessas Faculdades, percebendo-se como importante a adoção de medidas que apoiassem e avaliassem as Faculdades de Educação na sua interação com as demais áreas, visando revitalizar a formação inicial e o desenvolvimento de estudos e pesquisas sobre a educação no País.

O documento foi entregue, em audiência, ao Senhor Ministro, que se comprometeu a atender as solicitações, ressaltando a necessidade da articulação com o Conselho Federal de Educação (CFE).

(1) Documento, 1ª Reunião de diretores de Faculdades de Educação. São Paulo, junho de 1992.

(2) Documentos, 2ª Reunião de diretores de Faculdades de Educação. Brasília, dezembro de 1992.

A Comissão de Especialistas de Ensino para a Área da Educação

Para viabilizar suas responsabilidades, o MEC recuperou a prática de formar Comissões de ensino compostas de docentes das respectivas áreas. Tendo como pano de fundo as conclusões do encontro de Brasília e o compromisso assumido na audiência ministerial, inclui a de Educação entre as primeiras, procurando integrá-la com representantes de faculdades de Educação vinculados a diferentes esferas político-administrativas e realidades institucionais e educacionais e com um dos membros do CFE. A Comissão constituída pela Portaria 012/93 da SESu, foi composta, assim, dos seguintes professores:

- Diva Chaves Sarmiento, da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF);
- Jorge Ferreira da Silva, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ);
- Layrton Borges de Miranda Vieira, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e do Conselho Federal de Educação (CFE);
- Myriam Krasilchik, da Universidade de São Paulo (USP), e
- Paulo Vicente Guimarães, da Universidade de Brasília (UnB).

A CEE/Ed iniciou suas atividades em 1º de fevereiro de 1993, logo após a sua instalação. Na primeira reunião seus componentes detiveram-se na análise da Portaria nº 287/92 da SESu, em que se relacionam as incumbências das Comissões de Especialistas de Ensino, concluindo, por sua importância, pela priorização da primeira atribuição, uma vez que as demais dela decorriam. De acordo com o Art. 4º item I da Portaria, compete às Comissões promover diagnósticos e estudos prospectivos sobre o desenvolvimento das áreas de formação científica e profissional e seus reflexos na qualidade do ensino, na produção científica e tecnológica e no mercado de trabalho. (3)

Com fundamento nesse dispositivo, a Comis-

são cogitou da elaboração e chegou a ensaiar a preparação de um documento base, que refletisse o momento nacional, pleno de demandas e necessidades, a exigir transformações profundas e radicais tanto no plano sócio-econômico e político, quanto no campo da ética, e que levasse à definição dos problemas mais graves nos modelos de formação vigentes. Entendia e entende a CEE/Ed que a formação dos profissionais para a área da educação tem que ser visualizada considerando o contexto do País, assim como os princípios e valores consagrados na Comissão de 1988. Entendia, também, que o trabalho das diversas comissões criadas pelo MEC na mesma oportunidade deveria ser interdependente, tornando-se imprescindível a conexão entre elas.

A Comissão voltou a se reunir em 27 de maio de 1993, para avaliar os estudos realizados, fixar mais precisamente suas prioridades e estabelecer processos de trabalho. A análise da situação e os levantamentos realizados colocaram em relevo um quadro complexo: por um lado, havia a abundância de diagnósticos, estudos, propostas de experimentos e de inovações, recomendações produzidas anos a fio pelas Comissões anteriores, grupos de trabalho, associações acadêmicas e profissionais e equipes de pesquisadores; por outro, faltava aos pressupostos, afirmativas, alternativas e conclusões apresentadas, a comprovação em dados de realidade, suficientemente sólidos, para permitir generalização sobre a formação inicial e continuada de professores e dos demais profissionais da educação. Destacavam-se reiteradamente, além disso, nesses documentos, a situação de crise no setor educacional e a necessidade de estudos que deixassem mais claro o campo e os problemas a serem enfrentados.

Em face desses antecedentes, decidiu a Comissão enveredar por caminhos mais concretos e focalizar mais nitidamente os pontos em que concentrar a atenção. Nessa perspectiva, sempre considerando a situação corrente, os estudos anteriores e a complexidade adquirida pela questão, a Comissão traçou um programa de trabalho priorizando as licenciaturas, inclusive o curso de Pedagogia.

Visando atualizar no necessário o material examinado, detectar tendências e testar alternativas antes de chegar a propostas, o trabalho da CEE/Ed orientou-se nas seguintes direções:

a) levantamento da situação das licenciaturas, tomando como referência as discussões e os estudos realizados pelos Diretores de Faculdades de Educação, que vinham se reunindo semestralmente, havia dois anos;

b) caracterização da formação do pedagogo com base nos relatórios das Comissões de Especialistas anteriores, nas experiências em cadastramento e nos documentos resultantes dos encontros acadêmicos e profissionais;

c) estudo genérico sobre a formação continuada de professores para os ensinos fundamental e médio; e

d) levantamento e sistematização de dados e informações sobre a formação de professores e o emprego de novas tecnologias nos ensinos fundamental e médio.

Paralelamente, com o objetivo de aprofundar uma linha prospectiva de trabalho, a Comissão aceitou uma solicitação que lhe foi apresentada no sentido de rever a Portaria no 399/89 do MEC, em que estão enumerados os registros concedidos aos licenciados e os critérios gerais para a concessão. Graças a este instrumento, em que se refletia o quadro caótico da formação de profissionais para área, a CEE/Ed pôde por a teste uma nova maneira de decidir colaborativamente questões complexas como as que lhe haviam sido submetidas. Para efeitos complexos como as que lhe haviam sido submetidas. Para efeitos práticos, esta linha de atuação veio a ser divulgada como:

e) proposta de reformulação da Portaria n° 399/89.

A decisão de atualizar a Portaria permitiu que a Comissão partisse de normas nacionalmente conhecidas e da crítica dos interlocutores básicos no processo de formação de professores, dirigentes e especialistas - Universidades; Conselhos Estaduais de Educação; Secretarias Estaduais de Educação; Secretarias de Educação das capitais dos Estados e associações acadêmicas e

profissionais diante de situações concretas e, lado a lado, com os outros estudos, análises e discussões, delinear o campo de preocupações envolvidas na formação de docentes, dirigentes e especialistas para a área da educação.

Pôde-se idealizar assim com maior precisão os problemas a serem enfrentados e enfeixar os trabalhos da CEE/Ed numa visão integrada e cumulativa para a transformação das licenciaturas e da formação inicial e continuada dos demais profissionais da educação.

Definida a estratégia de trabalho, os membros da comissão responsabilizaram-se, individualmente, por uma das ações definidas, reunindo-se, ainda, nos dias 26 e 27 de julho de 1993, 1° de março de 1994, 5 e 6 de abril de 1994 e 21 de outubro de 1994.

Reafirmando sua posição de realizar um trabalho integrado com outras Comissões e grupos formados pelo MEC para tratar da questão, direta ou indiretamente relacionados com o ensino na área da educação, a Comissão compareceu a reuniões conjuntas entre as Comissões de Especialistas de Ensino e a Comissão Nacional de Avaliação realizadas nos dias 2 e 3 de março de 1994 e 6 de julho de 1994, e ao III Congresso Estadual Paulista de Formação de Educadores, em maio de 1994.

Participou, também, do Grupo de Trabalho da Licenciatura, criado pela SESu, ao qual se deve o Programa de Apoio às Licenciaturas, (PROLICEN), e do Fórum Permanente do Magistério da Educação Básica, organizado pela Secretaria de Educação Fundamental (SEF), cuja atuação deu início e embasamento à formulação do Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade na Educação, firmado em 19 de outubro último.

A Perspectiva de Trabalho da CEE/Ed

Tendo em vista as informações constantes de documentos publicados e de conhecimento do próprio MEC, relatórios de Comissões anteriores, estatísticas sobre as licenciaturas, dados sobre professores e especialistas em exercício nas redes de ensino, relatórios de entidades nacionais e inter-

nacionais ou de encontros promovidos por entidades acadêmicas ou profissionais, e os levantamentos realizados pelos Diretores das Faculdades de Educação, decidiui a CEE/Ed encaminhar seu trabalho no sentido de explicar os pontos críticos fundamentais na formação dos profissionais da educação, procurando identificar e analisar avanços nas propostas e recomendações.

Nesse sentido, partiu a Comissão dos diagnósticos disponíveis, complementando-os e atualizando-os sempre que possível, para uma apreciação qualitativa das informações e dados constantes do conjunto de documentos, assim como das propostas de mudanças e de reformas localizadas. Chegou-se desse modo à compreensão de que o trabalho envolvia três questões críticas, embora a tendência predominante e quase exclusiva, até o momento, tenha sido a concentração em apenas uma delas.

As questões críticas para o enfrentamento do problema podem ser assim formuladas:

- Que ensinam ou devem ensinar os sistemas de ensino fundamental e médio do País?
- Quais professores e demais profissionais de educação requer esse ensino?
- Como devem ser formados os docentes, dirigentes e especialistas solicitados por tal ensino?

Tradicionalmente tem-se partido da última indagação, consciente ou inadvertidamente acreditando que, estabelecida uma resposta para ela, todas as demais estarão implicitamente resolvidas. Dessa maneira se explicam a sucessão de discussões e propostas curriculares a propósito da Pedagogia e da formação pedagógica nas licenciaturas, e a pouca ou nenhuma atenção concedida ao que deve ser ensinado nas escolas em que atuarão os novos professores, dirigentes e especialistas.

A pergunta a ser enfrentada em primeiro lugar, portanto, não pode ser *como*, mas o *que*. Aliás, a Constituição de 1968 deixa bem claro no Art. 210 que devem ser fixados "conteúdos mínimos para o ensino fundamental de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais". A Lei Magna, evidentemente, pressupõe que isso se materialize, como determina o Art.

205, "visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho".

Resolvida esta questão, haveria realmente condições de definir **quais professores** e, depois então, propriamente, **como formá-los**.

O currículo, portanto, seria decorrente das duas respostas anteriores e não o contrário. Não será fácil, porém, inverter a tendência corrente e deslocar a discussão, restrita quase exclusivamente ao interior das universidades e associações, para a sociedade, em todas as suas manifestações, e os sistemas de ensino.

Com esta orientação, haveria um novo ou novos pontos de partida, e as distâncias existentes entre os cursos universitários e as escolas seriam consideravelmente encurtadas.

Admitindo que as três perguntas devam ser enfrentadas e que a primeira mereça a posição de realce, a Comissão percebeu que o ou os problemas envolvidos na área de educação se alargavam extremamente. Incluíam, naturalmente, questões normativas, institucionais e instrumentais, que não podem prosseguir sendo tratadas mais ou menos separadamente e, é óbvio, demandam um esforço de contextualização e conhecimento de realidades específicas.

No plano normativo, a nova Constituição e o projeto de lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional direcionam e indicam uma nova orientação e modo de agir para a educação e os sistemas de ensino. No plano institucional, continuam as dificuldades, acentuando-se os conflitos entre os diferentes agentes formadores. No plano instrumental, a formação de professores, dirigentes e especialistas ainda é feita à margem das modernas tecnologias e a elas resiste como diante de forças inimigas.

Porém, é no plano da realidade que se percebe que as atuais condições desestimulam qualquer mudança. Enquanto novas condições de salário, carreira e trabalho não forem introduzidas, o quadro da educação brasileira, em geral, e a formação dos seus agentes, em particular, sofrerão, ainda, mais reveses.

Com esta visão integrada das questões críti-

cas do campo de análise e da situação, a CEE/Ed procuram dar conta de suas responsabilidades.

Situação Geral

Inicialmente, verificou-se a proliferação crescente de cargos de formação de professores e de pedagogos em todo o País, notadamente nas regiões Sudeste e Sul, e o progressivo aumento do número de professores titulados, principalmente nas regiões mais desenvolvidas. Contudo, a qualidade dos cursos tem estado, geralmente, abaixo das necessidades mais elementares, não correspondendo o desempenho dos profissionais da educação à titulação alcançada.

A qualidade inferior dos cursos e dos profissionais neles formados pode ser explicada de várias formas. Historicamente, a formação de professores em nível superior é fortemente inspirada nas antigas escolas normais e nos modelos adotados pelas antigas Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras. Essa origem, combinada com as determinações da Reforma Universitária de 1968, é capaz de explicar boa parte das dificuldades.

Do ponto de vista organizacional, hoje é preciso articular a Faculdade de Educação, Institutos Básicos ou Centros e o Colégio de Aplicação para que uma universidade possa cumprir suas funções relativamente às licenciaturas.

Quanto ao corpo docente responsável pela formação dos profissionais para a educação, excetuadas as universidades públicas, em geral, os professores não trabalham em tempo integral e muito menos de dedicação exclusiva, e é grande a proporção dos que só concluíram a graduação e não possuem nenhum título de pós-graduação. Agravando o quadro, tem havido pesadas perdas nas instituições públicas, com um elevado número de aposentadorias concedidas ou em processamento, sem que a reposição seja feita na velocidade e volume necessários.

Numericamente, os alunos de licenciatura vêm decrescendo de ano para ano. O pior é que os vestibulares não cessam de revelar a acentuada tendência de escolha negativa pelo magistério e profissões afins, por estudantes que se con-

sideram despreparados para as carreiras de maior prestígio ou cujas famílias não poderão sustentá-los durante o período universitário, e, freqüentemente, que já trabalham como professores de ensino fundamental, o que talvez explique o número e o crescimento dos cursos noturnos na área. Prosseguem, também, o descrédito e o desestímulo causados por uma frágil imagem pública, um prestígio declinante e, principalmente, um salário que não oferece atrativos, nem para os atuais nem para os novos professores, constituindo-se em obstáculos adicionais.

Tudo isso e mais o empobrecimento dos profissionais da educação tem reforçado a precariedade de trabalho e a permanência no setor, predominante, daqueles menos capacitados no campo profissional.

Numa visão geral, existem, hoje, 2369 cursos de Licenciatura, inclusive de Pedagogia, no País. Regionalmente, 52,25% dos cursos estão localizados no Sudeste; 21,65% no Sul; 13,68% no Nordeste; 7,85%, no Centro-Oeste; e 3,97%, no Norte. Por área de formação, 28,92% dos cursos se dedicam às licenciaturas em Filosofia e Ciências Sociais e Humanas; 22,03% às licenciaturas em Ciências; 14,94% às licenciaturas em Letras; 14,80% à licenciatura em Pedagogia; 6,37% à licenciatura em Educação Artística; 4,73% à licenciatura em Educação Física; 4,39% à licenciatura na Matemática; e 3,76% às licenciaturas para o ensino profissional.

Um Contexto Favorável

Os trabalhos realizados pela Comissão reforçam o entendimento de que o problema da formação dos profissionais da educação é parte da crise educacional, que, por sua vez, expressa a crise da sociedade brasileira.

Conforme se indica e reitera ao longo deste documento, o encaminhamento das soluções tem que resultar de um esforço amplo, envolvendo tanto os órgãos governamentais, muito especialmente os sistemas de ensino, como as agências formadoras dos professores, dirigentes e especialistas, com destaque para as universidades. Reconhece-se, felizmente, que o atual governo está se empenhando neste sentido. Verifica-se,

também, que há consciência, por parte dos que se dedicam à formação destes profissionais, de que, para vencer o desafio da educação no Brasil, é indispensável formar um profissional dotado de um perfil caracterizado por:

- uma visão global do País, de suas possibilidades e problemas;
- que domine o ou os campos de ensino ou de atuação sob sua responsabilidade;
- comprometido com os objetivos pedagógicos e sociais a serem alcançados com a educação;
- capaz de formular alternativas de ensino, administração e outras;
- com a competência científica e técnica próprias de suas atividades; e
- com conhecimento das condições individuais e sociais do seu alunado.

Reconhece-se, porém, infelizmente, que os atuais currículos e cursos não proporcionam tal formação.

A formação do profissional de educação tem sido motivo de muita controvérsia, debates, discussões, seminários, encontros, promovidos tanto pelos setores governamentais quanto pelos próprios docentes e dirigentes através de associações acadêmicas e profissionais. A análise histórica das diversas tentativas de enfrentamento da questão, tanto por parte do MEC e do CEE, quanto das entidades formadoras e das associações, bem como dos documentos que procuram equacionar o problema, evidencia o emaranhado de dificuldades a serem vencidas para chegar a um consenso sobre o assunto.

O que ressalta da análise é que as ações governamentais, os movimentos dos educadores, as mudanças curriculares promovidas pelas instituições de ensino superior são expressões das diversas forças que se confrontam na sociedade. Conforme os interesses em jogo e a solução preferida para os conflitos sociais, definem-se políticas e propostas em relação à formação dos profissionais da educação. Em períodos de centralização e autoritarismo, reformas e modelos são impostos à sociedade. O extinto CEE, por exem-

plo, a partir de sua criação, foi responsável por definir e regulamentar o funcionamento dos cursos, estabelecendo currículos e critérios que deveriam ser rigorosamente cumpridos para sua autorização e reconhecimento. Através de Resoluções, Pareceres e Indicações do Conselho, o poder central determina a linha de formação dos profissionais de magistério. É bem verdade que havia alguma margem de participação das IES na definição dos currículos plenos, mas o fundamental já se encontrava demarcado nos currículos mínimos. Em fase de carência de recursos, restavam às instituições formadoras poucas possibilidades para usufruírem das opções de complementação curricular, ficando os currículos específicos, na maioria das vezes, restrito aos currículos mínimos. Talvez confirmando a estreiteza desse caminho, com o tempo as exigências passaram a ser meramente formais e burocráticas.

O momento atual é de transição, em que se busca construir uma sociedade mais democrática, igualitária, pluralista e solidária. Não deixa de ser significativo que, com o processo de democratização, os educadores tenham adquirido um papel mais relevante nos debates e no encaminhamento de propostas. As universidades, particularmente, pautando-se na autonomia, vêm procurando realizar experiências, mudanças e reformas nos currículos. Nota-se, no entanto, que a maior parte das iniciativas é localizada e descontínua, desaparecendo ou se enfraquecendo com as periódicas modificações de liderança, o desmembramento das equipes ou, pura e simplesmente, com o corte ou a restrição de verbas.

O quadro atual apresenta-se, ainda, indefinido, embora seja possível identificar algumas tendências:

- a) Aceita-se, em quase todos os meios que a formação dos profissionais de educação básica requer uma fundamentação comum e precisa estar estreitamente relacionada com os sistemas de ensino onde irão atuar os futuros professores dirigentes e especialistas. Contudo, pela complexidade e lentidão do processo, não há, até hoje, clareza quanto ao significado da **base comum** e sua tradução em conteúdos e organização curricular;

b) A docência tem sido destacada como eixo básico da identidade dos profissionais de educação. Nesse sentido, a formação para o magistério, bem como dos dirigentes e especialistas deveria considerá-la como base. Não há consenso, no entanto, nesse particular nem quanto ao nível em que se deva dar o preparo dos dirigentes ou as especializações, se na graduação ou na pós-graduação. Por outro lado, reivindica-se para todos os licenciandos este direito, encontrando a tese resistência na área da Pedagogia, de cujo curso foram tradicionalmente, até hoje, considerados como habilitações;

c) Enfatiza-se insistentemente a necessária articulação entre a teoria e a prática na formação dos profissionais da educação, mas persistem inúmeras limitações e dificuldades para sua concretização;

d) O curso de Pedagogia tem se voltado para a formação dos professores da educação infantil, das primeiras séries do ensino fundamental, da educação especial, e das matérias pedagógicas do Curso Normal. A formação em Orientação Educacional, Supervisão Escolar, Administração Escolar e Inspeção continua sendo objeto de discussões, sem definições claras quanto à manutenção das habilitações e em que nível oferecê-las. Existem, além disso, propostas de novas habilitações, como Psicopedagogia, Pedagogia Empresarial, Pedagogia Social, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, principalmente em nível de pós-graduação;

e) Reconhece-se cada vez mais concretamente a necessidade de integração entre as Faculdades ou Centros de Educação e os Institutos Básicos, apesar das dificuldades provocadas pelos atuais modelos organizacionais das licenciaturas. Para propiciar esta integração, uma das soluções mais frequentes é a criação de mecanismos como os Fóruns de Licenciatura, envolvendo as unidades responsáveis pela formação do licenciando e a procura da articulação com os sistemas de ensino.

Nessa direção, as Sub-Reitorias e Pró-Reitorias de Graduação têm sido estimuladas a coordenar ações que visem a construção de novas alternativas. Todavia, em termos concretos, são bem poucas as instituições que apresentam propostas claras de currículos que ultrapassem os modelos

vigentes. O aceno de financiamentos pelos órgãos centrais do governo para propostas alternativas também tem mobilizado diversos setores e encaminhar projetos direcionados para o preparo de professores, seja de formação inicial ou continuada. Contudo, muito poucos têm a integração como referência ou procuram superar os atuais e fragmentados modelos, prevalecendo as propostas isoladas.

A estratégia implícita nos Fóruns de Licenciatura possibilita ações conjuntas, mas não atinge o âmago do problema. A tese de que os vários setores da universidade devam se envolver na formação inicial e continuada de professores merece aplausos. De fato, estas instituições abrigam cursos diversos, grupos de pesquisa nas mais diferentes áreas, e é nelas que se realizam os mais importantes cursos de formação de professores. O que se recomenda é que se concentre essa formação, de tal modo que a pesquisa, o ensino e a extensão nesta área possam se dar realmente de forma integrada.

Neste mesmo cenário, deve ser colocada a conhecida desarticulação entre os bacharelados e as licenciaturas, que tem levado à idéia de serem estes cursos inferiores àqueles. As conseqüências dessa imagem têm aparecido sobretudo nos vestibulares e no quase desaparecimento, na prática, de algumas licenciaturas. É aconselhável que essa orientação seja combatida e se estabeleçam formas de intercâmbio entre as duas modalidades de graduação. Uma outra interessante possibilidade a ser considerada é que se admitam, como já estão fazendo algumas universidades, vestibulares diretamente para os cursos de formação de professores e demais profissionais da educação;

f) Cresce a idéia de que a formação de professores para o ensino técnico seja desenvolvida mediante articulação com cursos superiores diversos (Administração, Agronomia, Direito, Engenharia e outros) ou de formação de tecnólogos. Entende-se que tais licenciaturas, a partir da formação tecnológica específica, contemplem disciplinas de formação geral e humanística e as metodologias específicas do desenvolvimento do saber e do saber-fazer próprios de cada área, além, evidentemente, de formação pedagógica; (4)

g) Há uma clara manifestação contra a manutenção das licenciaturas curtas e em favor de seu imediato desaparecimento ou, quando isto não for possível, de sua progressiva extinção.

Se o quadro atual se apresenta indefinido, a ação política dos órgãos centrais tem obtido relativo êxito no envolvimento paulatino dos sistemas educacionais, instituições de formação de professores e entidades acadêmicas e profissionais da educação na definição de diretrizes, linhas de ação e compromisso. Isso tem ficado especialmente patenteado em torno do Plano Decenal de Educação para Todos.

A expectativa é de que tal política seja capaz de resgatar o papel e a dignidade dos professores dirigentes e especialistas, criando condições para a melhoria de sua formação, condições de trabalho e exercício profissional, em benefício da recuperação da educação básica no País. Por outro lado, vai aumentar a pressão sobre as instituições de formação, levando-as e até forçando-as, a apresentarem soluções para os entraves organizacionais, curriculares e outros. Nota-se, nessa direção, que todas as ações governamentais explicitam a necessidade de integração entre os diversos órgãos envolvidos, intra e extra-institucionalmente, com os sistemas de ensino.

Contudo, não se pode perder de vista os interesses em jogo e a fragilidade da estrutura existente. No interior das universidades, por exemplo, tem-se acentuado a luta das unidades de formação - Faculdades ou Centros de Educação, Institutos Básicos e Colégios de Aplicação - para garantirem os espaços que consideram "próprios" ou "conquistados", numa perspectiva mais de independência do que de integração.

Reafirma-se, portanto, a necessidade de definição de diretrizes claras, para se chegar à formação do profissional de que o País necessita.

A definição destas diretrizes, é claro, depende do envolvimento dos sistemas de ensino, agências formadoras e associações acadêmicas e profissionais, a fim de que as alternativas ou iniciativas existentes possam ser consideradas, delineando-se os elementos comuns e respeitando-se a necessária diversidade.

Ressaltaram-se, também, a necessidade de

critérios claros para os programas de financiamento, e a importância de se acompanhar os projetos financiados, para se evitar a proliferação de cursos sem condições de funcionar, assim como a perigosa possibilidade da expansão da "indústria do treinamento e especialização".

A par desta definição, urge que se implante um sistema sólido de avaliação, autorização, reconhecimento e credenciamento de cursos.

A avaliação permanente e a substituição dos mecanismos de autorização e reconhecimento pelo de credenciamento e reconhecimento para todos os cursos de formação dos profissionais da educação poderiam evitar a subsistência de cursos de qualidade duvidosa, corrigindo situações, e permitir, através do acompanhamento contínuo, a definição de padrões mínimos aceitáveis de qualidade e a renovação da prática educacional.

Um sistema de avaliação permitirá, também, identificar experiências inovadoras, que poderão ser apoiadas e divulgadas.

Espera-se que este processo compreenda tanto as instituições públicas quanto as particulares, devendo a implantação do sistema envolver os órgãos centrais, Conselhos de Educação, agências formadoras e entidades ligadas à educação.

Condições Básicas

Há que reconhecer que estamos diante de um contexto propício a mudanças, apesar das diferenças relativamente a sua natureza e teor, que ainda persistem. Não cabem mais soluções predominante técnicas. A formação dos professores, dirigentes e especialistas em educação é agora uma questão prioritariamente política, exigindo nova orientação, modelos e medidas abrangentes e ousadas.

Nessa perspectiva, a CEE/Ed deixa claro, antes de apresentar qualquer proposta, que o momento exige ações corajosas do Poder Público, no sentido da reversão da atual situação. Mais importante que qualquer política especial ou providencia concreta ou material é, pois, o atendimento das seguintes:

Condição 1: Eliminar ou reduzir drasticamente

a situação de baixos salários do professorado e profissionais afins;

Condição 2: Criar condições adequadas ao exercício e ao desenvolvimento profissional de professores, dirigentes e especialistas, a começar dos planos de carreira;

Condição 3: Assegurar aos profissionais de educação condições próprias para o trabalho escolar; e

Condição 4: Resgatar a dignidade e liderança dos órgãos centrais dos sistemas de ensino, inclusive o MEC, para garantia da imprescindível coordenação e concretização das políticas, diretrizes e programas definidos intergovernamental e interinstitucionalmente.

Recomendações Gerais

Postas essas condições, sem as quais qualquer proposta no sentido da transformação da educação brasileira e da formação inicial e continuada para o magistério, administração e especialidades, fica inviabilizada ou, pelo menos, carece de durabilidade e efetividade, é necessário examinar um problema crítico identificado pela Comissão desde o início de suas atividades: a ausência de uma autoridade ou órgão que trate integralmente da formação de quadros para atender às necessidades dos sistemas de ensino.

No âmbito do MEC, a formação de professores e demais profissionais em nível superior está afeta à SESu, enquanto a de nível médio se subordina à SEF, ambas tradicionalmente atuando de forma isolada. Esta última, a propósito, publicou em 1993 o documento **Diretrizes Gerais para a Capacitação de Professores, Dirigentes e Especialistas de Educação Básica (5)**, sem articular o trabalho com as ações da SESu, e a SESu, por sua vez, não incluiu no Prolicen nenhum representante da SEF.

Ao longo deste ano percebeu-se, felizmente, um esforço concreto, por parte dos diversos setores do Mec, no sentido de realizar ações conjuntas, tendo como base o Plano Decenal de Educação para Todos. O melhor indicador desse es-

forço foi a criação do Fórum Permanente do Magistério da Educação Básica, de que restou o já mencionado Pacto pela Valorização do Magistério. Outro foi a realização do Seminário sobre a Formação de Professores para a Educação Básica em agosto de 1994.

A atuação do extinto Conselho Federal de Educação também não pode ser considerado como exemplar nesse ponto, havendo sido continuamente questionada pelas universidades, que, respaldadas em casuísmos sucessivos do CFE e na prerrogativa da sua própria autonomia, vêm promovendo experimentos, reformulações e reformas de cursos, dificultando simultaneamente o alcance do objetivo de uma base comum para as licenciaturas.

Nas mesmas universidades, a organização dos alunos divide-se entre as faculdades ou Centro de Educação e os Institutos Básicos, ficando as licenciaturas mediadas por inúmeros colegiados e coordenações de curso. A experiência de quase três décadas com tão elaborada arquitetura tem levado a conclusões frustrantes, sem que se consiga superar a fragmentação decorrente entre os "conteúdos" e a formação pedagógica. O que é mais sério é que esta estrutura tem levado à perda da especificidade da formação docente.

A situação institucional é, pois, tão complicada que obriga à proposição da seguinte:

Recomendação 1: Reformar imediatamente a organização e funções internas ao MEC, concentrando em uma única autoridade, órgão e nível todas as responsabilidades pela formação dos docentes, dirigentes e especialistas para o ensino fundamental e o ensino médio.

A recomendação acima corresponde à necessidade de liderança e coordenação do processo de mudanças, a fim de que se superem os atuais modelos. Tal como vem acontecendo, o processo não envolve todos os interlocutores pertinentes e permite que interesses localizados obscureçam e se superponham aos interesses comuns. Assim, cada universidade e mesmo cada curso acaba sendo visualizado como justificado em suas preferências. Para conseguir diversida-

(5) - MEC/SEF-Diretrizes para a capacitação de professores, dirigentes e especialistas da educação básica. Brasília, 1994

de sem provocar ainda mais desarticulação, é indispensável um ponto central de estímulo, liderança e coordenação.

Um **segundo ponto crítico** refere-se à questão da integração dos cursos e de cada curso. Como se sabe, embora, há algum tempo, venha sendo apontada a necessidade de pensar e estruturar a formação de professores, dirigentes e especialistas para a educação básica, como uma totalidade, de forma integrada, as universidades continuam desenvolvendo a tarefa de forma desarticulada. As Faculdades de Educação são vistas como responsáveis pela formação de professores para o pré-escolar e as primeiras séries do ensino fundamental, de pedagogos, dirigentes e especialistas para esses níveis de ensino, bem como a formação pedagógica, no todo ou em parte, para as licenciaturas. Os Institutos Básicos são considerados responsáveis pela formação de professores para as últimas séries do ensino fundamental e para o ensino médio nas respectivas áreas.

Nessa visão, são, portanto, ignorados os ainda comumente chamados de Cursos Normais, que também formam professores para as primeiras séries do ensino fundamental, deixando-os à margem das preocupações universitárias, uma vez que são de nível médio, ficando afetos às Secretarias Estaduais de Educação. O esquecimento só não é completo porque os cursos de Pedagogia continuam preparando professores para o ensino das disciplinas pedagógicas no magistério de nível médio.

Tipicamente, os Institutos Básicos dirigem-se às Faculdades de Educação para solicitar o oferecimento de disciplinas pedagógicas, encarando a Formação Pedagógica, geralmente, como mera justaposição, nos currículos dos cursos, aos conteúdos ministrados, sem maiores reflexões sobre a realidade da educação, as necessidades dos sistemas de ensino, as condições da clientela escolar e o estágio de desenvolvimento do País. Predomina, assim, a idéia de que o domínio do conteúdo acrescido de algumas orientações metodológicas capacita o licenciando para o bom desempenho das funções do magistério. Os Institutos Básicos, além disso, na medida em que se fortalecem como órgãos de pesquisa, tendem a relegar a segundo plano a formação de profes-

sores, freqüentemente atribuindo aos docentes menos qualificados a tarefa de ministrar as disciplinas das licenciaturas e raramente se dedicando a pesquisas no campo do ensino, considerando de menor expressão.

As Faculdades de Educação, por sua vez, vêm buscando reformular os seus cursos, mas acabam restritas a experiências no campo da Pedagogia sobre o qual detêm maior controle.

Não existe nas universidades um órgão que integre ou pelo menos articule as ações destas unidades. A situação de desarticulação se acentua quando se incluem no cenário os Colégios de Aplicação e se torna ainda mais séria quando se leva em conta o distanciamento entre as universidades e os sistemas de ensino.

O fato é que os mecanismos pensados para promover a integração ou articulação, como os colegiados e as coordenação de curso, são demasiadamente numerosos, geralmente impotentes e compostos de docentes quase sempre desinteressados, mostrando-se incapazes de ultrapassar os simples encaminhamentos burocráticos de montagem da grade curricular e controle da vida acadêmica do aluno. O modelo é de tal modo complexo que beira a inviabilidade.

Cabe, por isso, a seguinte:

Recomendação 2: Rever urgentemente o modelo organizacional em que se baseiam atualmente as licenciaturas, promovendo e realizando estudos no sentido de conseguir uma integração conceitual e funcional das ações, das unidades universitárias participantes dos cursos de formação inicial e continuada de professores, dirigentes e especialistas.

Um **terceiro problema crítico** é o já citado distanciamento dos cursos de formação dos profissionais de magistério da realidade das escolas e a necessidade de uma articulação mais estreita com os sistemas de ensino, para que as licenciaturas possam efetivamente atender a estes sistemas, não se restringindo nem se subordinando apenas a tradições, tendências ou prioridades universitárias. A lógica dessa formação, entende a CEE/Ed, é essencialmente externa à universidade, esperando-se, no entanto, que, nesse processo, os novos professores, dirigentes e especialis-

tas adquiram no âmbito universitário os conhecimentos e avanços básicos da disciplina que deverão ensinar ou das atividades que deverão exercer.

Nesse particular o que a análise dos estudos e o acompanhamento das ações do MEC, nos dois últimos anos, e os indicadores revelam é que com uma impressionante freqüência os sistemas de ensino perderam força na relação com as universidades, ficando os espaços abertos com a sua fragilidade esvaziados de uma concepção e ação integrada que, partindo do ensino a ser ministrado, definisse as linhas de formação docente, administrativa e de especialistas necessárias e as instituições escolares e para-escolares a serem mantidas ou criadas. São portanto, pertinentes, as seguintes:

Recomendação 3: Envolver os sistemas de ensino nas deliberações políticas e na adoção de medidas relacionadas à formação de professores dirigentes e especialistas;

Recomendação 4: Promover e apoiar estudos, experimentos e inovação na formação inicial e continuada de profissionais da educação que não apenas aproximem, mas concretamente associem, ativa e significativamente, as universidades e os sistemas de ensino na sua concepção e realização;

Recomendação 5: Promover e apoiar, igualmente, programas associativos entre as universidades e os sistemas de ensino no sentido da introdução de novos currículos no nível básico, de novas metodologias de ensino e de sistemas de acompanhamento e avaliação.

As três recomendações acima caminham claramente na direção do diálogo permanente das universidades com os sistemas de ensino, reduzindo o quase monólogo em que se transformaram os cursos de licenciatura, de formação de dirigentes e especialistas. O motivo para fazê-lo é reduzir distâncias entre o ensino nas salas de aula, laboratórios, bibliotecas e demais espaços universitários e a realidade habitualmente diferente das escolas no País. Tal distanciamento, na verdade, não deve existir ou, então, ficar reduzido ao mínimo, em qualquer circunstância.

Há uma razão mais forte para as recomendações: a necessidade urgente de respostas mais

atualizadas e completas, diante das profundas mudanças que estamos vivendo, à pergunta "que ensinam ou devem ensinar os sistemas de ensino fundamental e médio?" Se continuarmos com a posição de predomínio das universidades, a CEE/ED considera que a formação, como um conjunto, vai prosseguir baseando-se cada vez mais nas posições disciplinares refletidas nas distintas áreas de formação, de certo modo visualizando os licenciandos como veículos de um processo bancário de educação, os seus futuros alunos como agências bancárias em que serão realizados os depósitos, e os conteúdos de ensino aprendidos, nos bancos universitários, como objetos de depósitos, conforme há tempos alertava Paulo Freire.

Um quarto ponto crítico exige a desvinculação da análise do plano organizacional e a consideração dos cursos de um ponto-de-vista mais estritamente educacional. O sistema educacional brasileiro estrutura-se em níveis, compreendendo a educação pré-escolar ou infantil, o ensino de primeiro grau ou fundamental, o ensino de segundo grau ou médio, e o ensino superior.

A formação de professores, dirigentes e especialistas tem necessariamente que ser voltada para esta realidade, o que requer uma estreita articulação entre as agências de formação e os sistemas de ensino, no sentido de adequar o preparo do profissional docente às necessidades dos diversos níveis. A formação, por isso, precisa levar em conta a diversidade das situações existentes no País e estar fundamentada em políticas claramente definidas com a participação das três esferas governamentais - União, Estados e Municípios - e das agências de formação, a fim de que a qualificação profissional, a valorização na carreira e a remuneração correspondam às expectativas.

Historicamente, contudo, a formação do profissional docente tem sido segmentada e pouco ou mal articulada. A formação de professores para as séries iniciais do ensino fundamental era, e em grande parte continua sendo, responsabilidade dos tradicionalmente chamados Cursos Normais. Para os professores das últimas séries e do ensino médio, exigia-se o nível superior. Os antigos Institutos de Educação ou equivalentes formavam

os diretores e supervisores do velho ensino primário. A formação de orientadores educacionais dava-se em nível de pós-graduação.

A partir da Reforma Universitária de 1968, diretores, supervisores, orientadores e inspetores educacionais passaram a ter formação em nível superior. Esta formação não garantiu, no entanto, efetiva atuação na escola, principalmente, a partir das quatro últimas séries do ensino fundamental e médio, no caso dos supervisores e orientadores. Na esteira da redemocratização, por outro lado, um número crescente de dirigentes vem sendo eleito para o cargo, ficando a qualificação em segundo plano.

Na década de 80 a atuação destes especialistas começou a ser questionada, dando origem a propostas de reformulação nos e dos cursos de Pedagogia, responsáveis por sua formação. Simultaneamente, a formação de professores da educação infantil à quarta série do ensino fundamental foi sendo igualmente assumida pelos cursos de Pedagogia. Em consequência de tais antecedentes, hoje, no âmbito das universidades, a formação de professores das séries iniciais do ensino fundamental e de especialistas é completamente desarticulada da formação de professores para as últimas séries do nível fundamental e para o nível médio, obedecendo-se a orientações e modelos extremamente diferentes entre si.

Reclama-se das instituições de ensino superior um compromisso com a formação de pessoal docente para a educação básica e que as universidades, sobretudo as públicas, assumam o papel que lhes cabe de centros de formação e capacitação de pessoal para a rede de ensino fundamental e médio. Reconhece-se a necessidade de que toda a formação docente, a médio e longo prazo, se dê em nível superior. No entanto, pelo menos a curto prazo, tudo indica que não poderá ser descartada a formação de docentes em nível superior para o preparo dos professores das disciplinas pedagógicas do Curso Normal enquanto e onde esta realidade existir.

Verifica-se, portanto, a necessidade de profundas modificações nos modelos vigentes de formação de professores, dirigentes e especialistas para a melhoria do ensino e para que as necessidades dos sistemas educacionais sejam atendidas.

Para isso é preciso, urgentemente, superar tradições e comportamentos consolidados, exigindo-se definições políticas e diretrizes claras por parte dos órgãos governamentais e, respeitando a autonomia universitária, articular esforços no sentido das necessárias mudanças. Felizmente, já há vários estudos, propostas e experimentos.

Cabe, neste ângulo, a seguinte:

Recomendação 6: Promover e apoiar propostas que, associadamente com os sistemas de ensino, permitam a definição de novos modelos de formação inicial e continuada, por meio de novas concepções, orientações, currículos, metodologias, tecnologias e usos do tempo, entre outros, colocando a formação na devida perspectiva do ensino, e flexibilizando-a para ajustá-la às necessidades e possibilidades dos sistemas, e aos interesses dos licenciandos.

Esta recomendação dispensa explicação. Vale registrar, contudo, que uma excelente oportunidade para a sua aplicação é o atual momento, de progressiva implantação de políticas de valorização dos professores e qualidade da educação, em torno das quais deve ser alimentada a reformulação de cursos, o lançamento de novos cursos e a introdução de novos padrões de ensino. Uma segunda motivação para colocá-la em prática é a grande necessidade de professores em certas áreas, em virtude de um decréscimo acentuado no número de licenciados, de ano para ano, em todo o País. É o caso, principalmente, da Física e da Química, mas também da Matemática e, ao que parece, da História e da geografia.

Um quinto ponto crítico é a qualidade da formação. Não é necessário insistir em que o desempenho de nossas escolas tem deixado a desejar, sendo justo atribuir a atual qualidade ou falta de qualidade grandemente à formação. Outras fontes principais do problema são a desvalorização do professor e a impropriedade das condições em que está exercendo suas funções. O tema, porém, já foi considerado na seção sobre "condições básicas".

Não há muita dúvida quanto à necessidade de aperfeiçoamento do ensino ministrado nas licenciaturas. Realmente, é preciso continuar o trabalho de incentivo à maior titulação dos profes-

sores voltados para a formação inicial e continuada dos futuros docentes, administradores e especialistas dos níveis fundamental e médio. Somente desse modo dois resultados poderão ser obtidos, com possibilidade de impacto positivo no âmbito das escolas: o crescimento da produção científica sobre o ensino brasileiro, sobretudo no enfrentamento da difícil relação entre teoria e prática, e a inovação como parte corriqueira do trabalho futuro dos licenciados nas salas de aula do País.

A modificação do perfil da qualidade de nossa educação envolve, pois, uma atenção especial aos professores dos futuros professores, mas exige, também, programas de pesquisa voltados para a formação inicial e continuada dos profissionais da educação. Como se sabe, a pesquisa na área ainda é muito limitada, tanto quantitativamente, quanto em variedade, e persistem os problemas de divulgação do que chega a ser realizado. Sabe-se, também, que é bastante baixo, ainda, o número de professores que atuam nas licenciaturas e que possuem titulação avançada. É desnecessário dizer, mas estas sugestões envolvem necessariamente a existência de sistemas nacionais de avaliação que orientem as universidades e os sistemas de ensino nas suas ações relativas à melhoria da qualidade.

Nesse sentido cabem as seguintes:

Recomendação 7: Introduzir um programa de desenvolvimento institucional para as agências de financiamento dedicadas à promoção ou realização de pesquisa e desenvolvimento avançado de pessoal - notadamente o INEP, o CNPQ e a CAPES, entre outros - para que se incremente a produção científica nas questões de que trata o presente relatório e se eleve o número de professores com Mestrado, Doutorado e pós-Doutorado dedicados à pesquisa sobre as licenciaturas e ao ensino nas licenciaturas;

Recomendação 8: Introduzir um programa de desenvolvimento institucional para as Faculdades de Educação, nos moldes daquele a que se faz referência nas primeiras páginas do presente relatório, que as transforme e coloque à altura das exigências de ajuste às novas realidades e do "desafio da qualidade".

Recomendação 9: Aprofundar o trabalho reali-

zado pelo Sistema de Avaliação do Ensino Básico do Sistema de Avaliação do Ensino Básico do INEP, divulgá-lo mais oportuna e amplamente, inclusive junto ao grande público, e apoiar sistemas regionais, estaduais e metropolitanos da mesma natureza;

Recomendação 10: Adotar novos critérios e mecanismos de acompanhamento e avaliação, que disciplinem a autorização e reconhecimentos, e façam regredir a proliferação desordenada de cursos de licenciatura, em geral, e de pedagogia em particular.

O fito destas recomendações é a instrumentação da formação inicial e continuada dos professores, dirigentes e especialistas com pesquisas, por um lado, e com o necessário planejamento de desenvolvimento, por outro. Com estes instrumentos, a emulação entre os cursos deve surgir quase que espontaneamente, animando os professores das licenciaturas a avançarem e aprofundarem os seus estudos de pós-graduação, a focalizarem com maior interesse os problemas concretos da formação dos profissionais da educação, do ensino escolar e da avaliação.

Em paralelo, pretende-se que a elevação da qualidade institucional de algumas agências de fomento e de certas unidades universitárias sirva de base para a pesquisa e a instalação de um novo perfil de titulação de professores das licenciaturas. A elevação deverá deixar claro e, especialmente, justificar um novo rigor na avaliação de cursos e instituições, conseqüentemente permitindo a eliminação daqueles e daquelas que não atendam aos padrões de qualidade previstos.

Recomendações Especiais

Com a atenção focalizada nos cinco problemas de maior gravidade e a ação orientada pelas dez recomendações anteriores, é pensamento da Comissão que as licenciaturas venham a corresponder às necessidades e expectativas. Entretanto, falta às propostas o elemento orientador propiciado pelas três questões críticas indicadas na apresentação da perspectiva de trabalho da CEE/Ed, ou seja, que ensinar, com quais professores e como formá-los.

Toda a discussão, estudos e propostas até agora têm tendido a se concentrar na última pergunta e dela partido para o exame das outras. No entendimento da Comissão, o seu próprio mandato traduzia essa orientação, direcionando-a para o ensino. Dessa forma, perder-se-ia de vista, mais uma vez, a lógica do caso e os efeitos de mudança, que poderiam ser eventualmente positivos, mas não necessariamente favoráveis a uma urgente e necessária alteração para melhoria do perfil do ensino básico. Foram necessários meses de atividade para que se pudesse deslocar a atenção para um novo ângulo, partindo da **primeira pergunta**. Assim é que, hoje, considera a Comissão que o trabalho mais importante seja convergir todas as ações resultantes ou derivadas das recomendações para a identificação, discussão, negociação, consensualização e tradução nos currículos escolares e das licenciaturas do que a Constituição Federal define como conteúdos mínimos. É necessário, nessa direção, um verdadeiro movimento para que se atenda à seguinte:

Recomendação 11: Definir concretamente os chamados conteúdos mínimos do ensino fundamental e, a partir deles, reformular os currículos do ensino escolar e subseqüentemente da licenciatura.

Com esses conteúdos identificados e adotados a **segunda pergunta** fica quase automaticamente respondida, mas ainda será preciso um ajuste entre os currículos do ensino básico e a tradição disciplinar, interdisciplinar ou transdisciplinar de cada universidade. Cabem, nesse ponto, as seguintes:

Recomendação 12: Rever os currículos do ensino básico a partir dos conteúdos mínimos e seus desdobramentos, para formular a denominada base comum nacional e estabelecer, se couber, novos currículos mínimos;

Recomendação 13: Rever os currículos plenos de cada curso, considerando as necessidades e demandas dos sistemas de ensino a que estejam mais vinculados, bem como as tradições de cada universidade.

A **terceira pergunta** poderia ser respondida em seguida com certa tranquilidade. A Comissão tem claro que o processo será tão evidente-

mente seqüenciado e que as respostas se alimentarão mutuamente para levar a um novo ou novos modelos de formação. No seu pensamento, não se trata de uma ordem a ser obedecida no encaminhamento das reflexões e ações, mas de uma hierarquia de importância para a consecução de um novo perfil do ensino básico.

Seria ocioso voltar a falar das licenciaturas como um todo, apesar de todos os inúmeros aspectos que poderiam ser considerados. A CEE/Ed prefere, todavia, dedicar uma atenção especial, nesta pergunta do **como**, ao curso de Pedagogia pela sua significação para os primeiros anos de escola de todos os brasileiros. Além disso, dado que por sua complexidade acabou gerando reflexões mais detalhadas do que qualquer outra licenciatura, poderá servir ao entendimento mais amplo dos demais cursos de formação.

A formação do profissional de magistério tem sido objeto de longas discussões e inúmeros estudos. Os pontos mais críticos e insistentemente apontados referem-se à relação entre a teoria e a prática e à identidade do curso de Pedagogia. Este curso tem sido visto, vale repetir, como responsável pela formação dos professores da educação infantil, das quatro primeiras séries do ensino fundamental, e das disciplinas pedagógicas do ensino médio (Curso Normal).

Temem alguns, no entanto, que a redução dos cursos de Pedagogia à formação de professores tenha como efeito o seu esvaziamento e a perda do próprio espaço na preparação do profissional que domine a teoria pedagógica gerada pela ciência na área. Se o curso de Pedagogia se destinar apenas a formar professores, em que diferirá das demais licenciaturas?

Estas reflexões têm levado ao surgimento de propostas integradas de formação de professores e especialistas com uma base comum, a partir da qual se diferenciariam as formações para os diversos níveis e disciplinas e para a gestão administrativa e pedagógica da escola. Outras propostas consideram que as especializações e o aprofundamento poderiam se dar nas diversas áreas, em nível de pós-graduação.

Uma dessas propostas foi apresentada no VI Encontro da Associação Nacional pela Formação

do Profissional da Educação (ANFOPE) (6), realizado em 1992, como "geradora de reflexões". Sugere-se no documento final do encontro a estruturação de uma "escola única", compreendendo várias instâncias formadoras agrupadas no interior da Faculdade ou Centro de Educação, concebidas como programas articulados e supra-departamentais. Desapareceriam as habilitações do curso de Pedagogia, o que não significaria, seguindo a propostas, que se eliminassem os especialistas. Todos os profissionais da educação passariam a ser formados, portanto, por essas Faculdades ou Centros em articulação com os Institutos Básicos, sendo os futuros professores selecionados em vestibular próprio. Desapareceriam as denominações Licenciatura e Pedagogia para dar lugar a Programas, entendidos estes como unidades operacionais com responsabilidade por pesquisa, ensino, extensão. O curso de Pedagogia seria desdobrado em três programas: Programa de formação de professores para a educação básica, Programa de formação de supervisores e orientadores, e Programa de formação de professores para o magistério do ensino Normal. Observe-se que o ingresso no Programa de formação de supervisores e orientadores seria aberto a todos que passassem pelo de formação de professores para a educação básica. Outros programas seriam: Especialização, Mestrado e Doutorado. A Escola Normal ou equivalente, porém, considerada importante em determinadas regiões, deveria ser mantida.

Quanto à relação entre a teoria e a prática na formação dos profissionais de educação, recorde-se que na década de 40 (Decreto 9 053/46) as Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras foram obrigadas a criar um Ginásio de Aplicação, na tentativa de se ter um ambiente propício à prática pedagógica. Nem todas tiveram condições de criá-los.

Nos anos 60, a idéia de que a prática deveria ser exercida nas próprias escolas da comunidade, sob a forma de estágio, levou os Ginásios de Aplicação a serem transformados em Colégios de Experimentação e Demonstração. Tais Colégios não conseguiram, em sua maioria, desempenhar a contento o papel que lhes foi atribuído.

Hoje os Colégios de Aplicação estão sendo objeto de questionamento e lutam para garantir o seu espaço como mais uma unidade universitária, propondo-se mesmo a se transformar em Centros de Pesquisa Aplicada à Educação do Ensino de 1° e 2° Graus (CEPAE), com verbas próprias e linhas especiais de financiamento.(7)

As reformulações dos cursos de Pedagogia introduzem as propostas de "imersão na realidade" desde o início do curso, através do envolvimento do aluno em atividades de pesquisa, extensão e culturais, que gradativamente lhe dêem a percepção do contexto social da escola até chegar à sala de aula. Estas atividades, aliadas à prática de ensino e ao estágio supervisionado, permitiriam a articulação.

Ambas as propostas, as dos cursos e a de imersão na realidade, têm implícitos novos arranjos institucionais e nova programação curricular, tanto na graduação quanto na pós-graduação. Infelizmente, contudo, ao que tudo indica, permanece o problema de relacionar teoria e prática.

Outras Recomendações

Além das recomendações gerais e especiais, os estudos, análises e discussões realizadas permitem que se proponham, por último, as seguintes recomendações e conclusões, mais relacionadas com os trabalhos preparados com vistas à chamada reformulação da Portaria 399/89:

- Há um consenso quanto à necessidade de mudanças na formação dos profissionais de educação e quanto aos pontos críticos nesse processo. Não há, no entanto, concordância quanto aos rumos a serem dados a essa formação;
- As reações a mudanças circunscreveram-se, em sua maioria, a preocupações relativamente ao mercado de trabalho, apresentando, com frequência, evidentemente marcas corporativas;
- É necessário acelerar o processo no sentido de se chegar a definições sobre os rumos para a formação dos profissionais da área;

(6) Documento, 6º Encontro da ANFOPE, Belo Horizonte, 1992.

(7) Simpósio, O Plano Decenal e os Colégios de Aplicação. Florianópolis, 1944.

- A determinação constitucional em relação aos conteúdos mínimos para o ensino fundamental precisa ser imediatamente enfrentada. Tendo estas definições claras, as universidades poderão fazer uso de sua autonomia para estruturar os currículos dos profissionais da educação;

- Há interlocutores fundamentais para a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, como os sistema de ensino, determinadas agências formadoras, entidades ligadas ao setor produtivo, sindicatos e outras áreas governamentais, que continuam silenciosos em relação à educação a ser praticada no País e à formação de professores, mas precisam ser ouvidos nas discussões e estimuladas a se manifestarem;

- Deve-se incentivar formas consorciadas de ação entre as universidades, as agências formadoras e os sistemas de ensino para a melhoria da formação do professor e do ensino;

- Diante da nova realidade mundial e nacional, torna-se imprescindível o oferecimento de programas integrados, de formação de profissionais de educação, entre as unidades universitárias dedicadas à licenciatura, inclusive a Pedagogia, com as áreas de Comunicação, Saúde, Serviço Social, Administração e Economia, além das unidades dedicadas ao meio ambiente, para produzir e colocar em prática programas transversais de formação inicial e continuada;

- A formação de professores, na maioria das áreas, deve ser dirigida para o aprofundamento em uma disciplina, o que não significa o desconhecimento da interdisciplinaridade como processo de formação mas, sim, reconhecer que a participação interdisciplinar, hoje, exige conhecimentos aprofundados em uma área do conhecimento;

- A docência no ensino fundamental e médio é reiteradamente proposta como base para qualquer decisão a ser tomada quanto ao curso de Pedagogia, reconhecendo-se, contudo, que este processo está condicionado à melhoria das condições de salário, de desenvolvimento profissional e de trabalho e à extinção progressiva do Curso Normal;

- Devem ser estudadas, generalizadas, introduzidas ou criadas outras modalidades de licen-

ciaturas, como sistemas intensivos, compactados, em serviço, complementares ou de educação à distância;

- A área de ensino profissional deve ser objeto de estudo especial;

- Há consenso quanto à necessidade de se alterar a Portaria 399/89. A discordância aparece com relação ao momento e à forma de alteração e pontos concretos relacionados basicamente com os cursos de Pedagogias, Letras e Educação Artística.

Uma das finalidades da revisão da Portaria n° 399/89, aliás, como registra o relatório anteriormente, era ensaiar uma forma interativa e colaborativa de formulação de políticas e decisões concretas. O volume e as diversidades das respostas em relação a mudanças na Portaria n° 399/89 confirma o acerto da Comissão, até excedendo as expectativas. A CEE/Ed recebeu, assim, manifestação de apoio às propostas, bem como críticas e observações de praticamente todas as Unidades da Federação. As respostas vieram majoritariamente de universidades. Foi pequeno, comparativamente, o número de respostas provenientes de Secretarias e de Conselhos Estaduais de Educação, de Secretarias Municipais de Educação de capitais, e de associações acadêmicas e profissionais.

Todavia, foi confirmado que o processo de estudos intensivos e abrangentes por um grupo de especialistas, seguido da proposição de alternativas de alta concretude submetida à discussão dos interessados, pode produzir conclusões e recomendações significativas como aconteceu neste caso, em que, graças a uma proposta de alteração nos critérios de concessão de registros aos licenciados, a Comissão pôde se dar conta de que é imprescindível e, sob certos ângulos, inadiável a reversão nos questionamentos pondo o **que** à frente do **como**. Em síntese, o processo colaborativo pode obedecer às seguintes fases:

- estudo abrangente, profundo e intensivo das questões em discussão;

- identificação de um ponto crítico, claro, concreto e de conhecimento geral;

- levantamento de normas vigentes a respeito, de controvérsias em torno do assunto e de alternativas;
- preparação de proposta de natureza concreta e o mais possível indicativa de caminhos alternativos, em condições, portanto, de ser viavelmente adotada;
- submissão da proposta aos agentes interessados no problema crítico;
- sistematização das observações favoráveis, mas sobretudo das críticas recebidas;
- reestudo e conclusões gerais.

No caso da Comissão, prazos fatais impedi-

ram que a proposta fosse retomada, refeita no todo ou em parte, e redistribuída a fim de, posteriormente, com base num segundo conjunto de comentários, chegar a um anteprojeto definitivo. Mas os efeitos benéficos foram claros e podem ser notados ao longo do trabalho.

Antes de concluir, a Comissão agradece ao Senhor Ministro da Educação e do Desporto e ao Secretário da Educação Superior e sua equipe, bem como à Secretaria de Educação Fundamental e a todos os que institucionalmente ou pessoalmente colaboram com a CEE/Ed, pela confiança demonstrada, esperando que os trabalhos realizados e o presente relatório possam contribuir para as deliberações, acordos e maior objetividade nas ações.

JORGE FERREIRA DA SILVA (Presidente da CEE/Ed)
DIVA CHAVES SARMENTO (Secretária da CEE/Ed)
