

a
formação
de
professores
e
a

LEI Nº 5.692/71

MEC

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO

VI Seminário de Assuntos Universitários

BRASÍLIA - DF : 8 e 11 de maio de 1973

ESTHER DE FIGUEIREDO FERRAZ

A FORMAÇÃO DO PROFESSOR E A LEI Nº 5.692/71

ESTHER DE FIGUEIREDO FERRAZ

"A necessidade nacional de preparo do magistério é de grande escala e de imensa urgência, ante o crescimento vertiginoso e avassalante do sistema escolar em todos os seus níveis. Essa conjuntura, que é a de fazer o difícil e fazê-lo em grande escala e depressa, obriga-nos a planejar a formação do magistério, no Brasil, em termos equivalentes aos de uma campanha para a formação de um exército destinado a uma guerra. Isso força-nos à mobilização de todo o sistema escolar para o ataque do problema de formação de um magistério em ação, associando seu treinamento à prática mesma no ensino. Será, para manter a comparação com a necessidade bélica, *um treinamento em serviço, um treinamento em batalha*" (Anísio Teixeira).

- I -

A lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1.971, que fixa novas Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, tem como objetivos principais, de um lado "modernizar a educação em todos os seus aspectos - em seus fins, em seu conteúdo, em seus métodos, em sua inspiração geral dela fazendo, para os cidadãos, um instrumento eficaz na busca da felicidade e, para a Nação, um real fator de trabalho, de paz, de progresso", e de outro "proporcioná-la assim melhor a um número cada vez maior de brasileiros - e a todos num estágio básico de estudos comuns, que se amplia - como requisito para sua verdadei-

ra inserção na comunidade nacional" (Exposição de Motivos do sr. Ministro da Educação e Cultura).

Ambos esses objetivos, igualmente generosos e ambiciosos, só poderão, entretanto, ser alcançados se contarem os sistemas de ensino com duas ordens de recursos colocados à sua disposição: recursos materiais, consubstanciados nas verbas de investimento e manutenção exigidas pelo vulto e complexidade crescentes dos empreendimentos educacionais; recursos humanos, representados pelo pessoal docente, técnico e administrativo devidamente qualificado para o exercício das numerosas e complexas tarefas que a implantação do novo regime irá postular.

A gravidade do primeiro problema já foi suficientemente posta em relevo por este Conselho Federal de Educação em vários pronunciamentos seus, e especificamente através do Parecer 550/72, sobre Financiamento da Educação, onde expressou sua convicção de que "a sorte da reforma do ensino de 1º e 2º graus, objeto da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, está condicionada ao que se venha a fazer no sentido de captar recursos - no montante adequado e no tempo oportuno - para lhe promover a implantação". Convicção que reiterou na frase final do aludido parecer ao concluir: "É oportuno, assim, que no momento preciso em que se começa a desenvolver o grande esforço nacional pela implantação de uma reforma de ensino cujo êxito afeta igualmente todos os brasileiros, nos detenhamos para avaliar os recursos globais de que dispomos no sentido de transformá-la em concreta realidade, e que saíamos em busca de novas e mais ousadas soluções para multiplicá-los e racionalizar-lhes a aplicação, obedecendo o roteiro que a própria lei, em sua alta sabedoria, nos quis proporcionar" (1).

"Mutatis mutandis", o mesmo se poderá dizer em relação ao problema dos recursos humanos, "um dos mais sérios obstáculos a enfrentar num programa de atualização e expansão do ensino de 1º e 2º graus", envolvendo como envolve "aspectos de qualidade e quantidade que vão desde a filosofia da formação, recrutamento e manutenção dos quadros, até a captação e distribuição dos fundos necessários à concretização do que se planeje" (2). E tanto participa o Conselho desse ponto-de-vista que, apenas promulgada a lei 5.692/71, já no V Seminário de Assuntos Universitários, realizado em maio de 1972, incluiu a matéria no respectivo temário, o qual se limitou a tratar da Reforma do Ensino de 1º e 2º graus e das tarefas da Universidade na sua implantação. E mesmo agora, no VI Seminário, reservou à problemática da formação do magistério para esses dois graus de ensino uma das duas conferências programadas, demonstrando assim seu empenho em colaborar para bem equacionar e resolver tão importante problema.

Justifica-se plenamente essa preocupação do Conselho. Pois se é verdade, como bem observava há quase dois anos o Grupo de Trabalho criado pelo decreto 66.600/71, que temos apenas 56% de professores regularmente habilitados para o ensino nas quatro primeiras séries do 1º grau, e 36% para as quatro últimas desse grau e para as do grau subsequente, não chegando a 1/10 desse total os docentes de áreas científicas e técnicas, há de aumentar o "deficit" de pessoal qualificado na medida em que formos tornando realidade os postulados contidos na lei 5.692, isto é, em que duplicarmos a faixa da escolarização obrigatória, elevando-a no 1º grau de quatro para oito anos; em que transformarmos o ensino de 2º grau, até agora de índole acentuadamente acadêmica, em ensino profissiona-

lizante, apto a fazer com que todos cheguem "à idade adulta com algum preparo para o trabalho ou, pelo menos, com uma opção de estudos claramente definida" (3); em que proporcionarmos aos excepcionais positivos e negativos tratamento especial, adequado à natureza e ao grau de sua excepcionalidade; em que velarmos para que as crianças em idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins da infância e instituições equivalentes; em que ensejarmos aos alunos de aproveitamento insuficiente, de outra forma candidatos certos à repetência ou à deserção, os necessários estudos de recuperação; em que abrirmos em favor do maior número possível de adolescentes e adultos as diversificadas oportunidades educacionais contidas no ensino supletivo, em sua dupla função de suplência e de suprimento; em que aos professores e especialistas já titulados favorecermos com a constante volta à escola, para cursos de aperfeiçoamento e atualização. E assim por diante, aumentando a necessidade de pessoal qualificado em razão das providências que adotarmos para atingir as metas visadas pelo legislador no sentido da expansão e da melhoria do ensino.

Aliás, o fenômeno objeto da preocupação do Conselho é universal, e foi bem descrito pelo Diretor Geral da UNESCO, René Maheu, no "inventário do futuro" que, em 1966, publicou sob o título - "La Civilization de l'Universel" (4). Diz ele, referindo-se aos problemas atuais que atingem a condição do pessoal docente:

"D'abord, l'augmentation des effectifs scolaires qui résulte à la fois de l'expansion démographique, de l'application du principe de l'égalité d'accès à l'éducation pour tous et de la prolongation de la scolarité se manifeste iné

vitavelmente par des besoins accrus en personnel enseignant. Il y a aujourd'hui dans le monde environ 16 millions d'enseignants, qui constituent probablement le groupe le plus nombreux parmi les diverses catégories de travailleurs intellectuels. D'ici à 1970, ce chiffre s'accroîtra encore considérablement. Pour ne parler que des régions en voie de développement, il est prévu que l'expansion rapide de l'éducation nécessitera 3 millions et demi de nouveaux enseignants.

Mais les exigences sont encore plus grandes en ce qui concerne la nature et le niveau des qualifications demandées aux enseignants.

L'adaptation des systèmes scolaires aux besoins des sociétés modernes requiert une élévation et un élargissement des qualifications des maîtres appelés à préparer les jeunes à vivre et à travailler dans le contexte d'une organisation économique et sociale de plus en plus complexe. En outre, les progrès incessants dans toutes les branches du savoir - y compris les sciences pédagogiques - entraînent des changements dans les buts mêmes, dans le contenu et dans les méthodes de l'éducation. Or, il est évident que le succès tant des réformes scolaires en cours que la rénovation pédagogique qui s'amorce dépendra pour beaucoup de la personne de l'enseignant". (5)

Esse fenômeno, nosso legislador o captou em termos de realidade brasileira e procurou, na lei 5.692, refleti-lo, assim como discipliná-lo através de um conjunto de normas das quais as mais importantes, no que se refere ao tema da formação de professores, objeto específico da presente conferência, são as contidas no Capítulo V, artigos 29, 30, 31, 32, 38 e 39, e nas Disposições Transitórias, artigos 77, 78 e 79. Analisemo-las de forma sistemática, colocando-as em confronto

com os demais dispositivos da lei para, dessa análise, de um lado extrair os princípios inspiradores da política de formação dos quadros docentes adotada pelo legislador, de outro inferir que mecanismos foram por ele concebidos para levar a cabo a referida política, a curto, médio e longo prazos.

- II -

Antes porem seja-nos lícito observar que os responsáveis pelo diploma legislativo em questão, sejam os integrantes do Grupo de Trabalho encarregado da elaboração de seu ante-projeto, sejam os Conselhos de Educação, Federal e Estaduais, que introduziram no documento-base utilíssimas modificações, seja enfim o próprio legislador ordinário, já encontraram em grande parte preparado - lavrado, amanhado e mesmo cultivado - o terreno em que lançaram as sementes da reforma, em matéria de preparação de pessoal para os quadros do magistério de 1º e 2º graus.

Assim é que muitas das soluções incorporadas ao texto da nova lei não passam de conquistas definitivas obtidas, a partir de 1966, no plano da Reforma do Ensino Superior. Há já vista, para nos limitarmos a uns poucos exemplos bastante ilustrativos, em primeiro lugar o que consta dos arts. 30 alíneas "b" e "c", e 33 da lei 5.692 os quais representam - pela altitude em que situaram o esquema permanente de formação de professores e especialistas - os preceitos mais significativos de todo o capítulo V do referido diploma: nada mais são eles do que a reprodução, praticamente "ipsis litteris", do art. 30 da lei nº 5.540/68 segundo o qual "a formação de *professores* para o ensino de segundo grau (antigos ginásio e co-

légio), de disciplinas gerais ou técnicas, bem como o preparo de especialistas destinados aos trabalhos de planejamento, supervisão, administração, inspeção e orientação, no âmbito de escolas e sistemas escolares, far-se-á *em nível superior*". Veja-se ainda o art. 30, § 3º, da lei 5.692, que trata do aproveitamento dos chamados "estudos adicionais", e que reproduz com fidelidade o princípio genérico do "aproveitamento de estudos" esposado pelo art. 23, § 2º, da lei 5.540. E por último o art. 31, parágrafo único da lei 5.692, que permite sejam as licenciaturas de 1º grau e os estudos adicionais ministrados em estabelecimentos outros que não as universidades e instituições que mantenham cursos de duração plena, dispositivo esse que perfilha, alargando-as até suas últimas dimensões, soluções já contidas no decreto-lei 547/69, e no de nº 655/69.

Por outro lado, grande número das fórmulas de emergência adotadas pela lei de 1971 com o objetivo de acelerar o processo de produção de mestres se deve a este Conselho Federal de Educação o qual, de 1964 para cá, através de sua atividade doutrinária e jurisprudencial, vem procurando romper, mediante esquemas mais flexíveis e de mais fácil execução, a rigidez do binômio - licenciatura-exame de suficiência - único a figurar na velha Lei de Diretrizes e Bases como processo comum de formação de mestres nas áreas das matérias de formação geral (arts. 59 e 117).

Vale a pena enumerar algumas dessas soluções emergenciais, ainda que para o mero efeito histórico de um levantamento das condições que tornaram possível, ao legislador de 1971, montar a sistemática da formação de recursos humanos que figura na lei 5.692. São elas, pela ordem cronológica em que se apresentam:

- 1 - Licenciaturas Polivalentes de 1º Ciclo, destinadas à formação de professores para o ciclo ginasial, e eventualmente para o colegial, nas áreas de Ciências, Letras e Estudos Sociais, com a duração de três anos letivos (Indicação s/n de 9/10/64 e Pareceres nºs 314/63, 81/65, 236/65 e 106/66, todos da lavra do cons. Newton Sucupira).
- 2 - Programas de treinamento intensivo para os exames de suficiência, que passaram a ser executados pela antiga Diretoria do Ensino Secundário, em convênio com as Faculdades de Filosofia Ciências e Letras do País (Indicação s/n de 9/10/64 do cons. Newton Sucupira).
- 3 - Licenciaturas Monovalentes de 1º Ciclo, com a duração de 1.600 horas, ministradas em caráter intensivo no período letivo de 204 dias ou 34 semanas de trabalho escolar (Parecer nº 912/69, do cons. Newton Sucupira).
- 4 - Licenciaturas Polivalentes, em regime parcelado, com a carga horária atendida através de etapas de trabalho intensivo (Parecer nº 663/70, do cons. D. Luciano Cabral Duarte).
- 5 - Licenciaturas Monovalentes de 1º Ciclo, em Disciplinas Gerais e Artes Práticas (Parecer nº 663/70, do cons. D. Luciano Cabral Duarte).
- 6 - Estruturação dos cursos de curta duração destinados à formação de professores para as quatro técnicas básicas englobadas pelas Artes Práticas: Artes Industriais, Técnicas Comerciais, Técnicas Agrícolas e Educação para o Lar (Parecer nº 74/70, do cons. Valnir Chagas).
- 7 - Estruturação dos cursos de curta duração destinados à formação de professores para o ensino médio-técnico, nas áreas primária, secundária e terciária (Pareceres 151/70 e

111/71 do cons. Valnir Chagas, e 409/70 da cons.^a Nair Fortes Abu-Merhy).

As soluções acima relacionadas, além de outras montadas dentro da mesma linha de extrema variedade e flexibilidade, certamente contribuíram para o traçado do "modelo" incorporado à sistemática da lei 5.692. É o que veremos logo a seguir.

- III -

A política de formação de professores para o ensino de 1º e 2º graus, esposada pela lei 5.692, inspira-se em alguns princípios básicos ou maiores que ressaltam facilmente da análise dos vários dispositivos pertinentes à matéria, a maioria deles contida no Capítulo V da lei e intitulado - "Dos Professores e Especialistas".

1- O primeiro desses princípios - não formalmente expresso, mas subjacente a toda a sistemática - é o da *excelência*. Visa-se alvo bem alto, pretendendo-se que um dia se possa exigir, como solução geral, o preparo de todo o professorado em grau superior, em cursos de duração plena.

"Sente-se, observa com pertinência o Parecer 335/72, "que a intenção do legislador é criar condições para, a mais longo prazo, levar a que todo professor do ensino de 1º e 2º graus, qualquer que seja o nível escolar de sua atuação, tenha a licenciatura plena de grau superior".

Dentro dessa concepção compreende-se o incentivo criado pelo art. 39 da lei segundo o qual "os sistemas de ensino devem fixar a remuneração dos *professores* e *especialis-*

tas de ensino de 1º e 2º grau tendo em vista a maior qualificação em cursos e estágios de *formação, aperfeiçoamento ou especialização*, sem distinção de graus escolares em que atuem". E percebe-se também a intenção contida no art. 38 que prescreve estimulem os sistemas de ensino, "mediante planejamento apropriado, o *aperfeiçoamento* e a *atualização* constantes dos seus *professores* e especialistas de educação. X

2- Mas como o requisito da excelência não possa ser assegurado de imediato, certamente nem mesmo a médio prazo, sobretudo em regiões menos desenvolvidas, submete-se o legislador com louvável senso de realismo à contingência de perseguir progressivamente a "meta optata". E entra em cena o princípio da *progressividade*, expresso no art. 29, 1ª parte, "in verbis": "a formação de *professores* e especialistas para o ensino de 1º e 2º grau será feita em níveis que se elevem *progressivamente*, ajustando-se às diferenças culturais de cada região do País ...".

Esse princípio passa a ter imediata aplicação a duas ordens de situações bem diversas: a do esquema chamado "permanente" de formação do professor, prevista no art. 30, suas alíneas e parágrafos, e a dos dois esquemas denominados "transitórios" ou "de emergência", regulados no art. 77 e seu parágrafo único.

Explicitando, fixa o art. 30 duas escalas progressivas e paralelas, uma para os níveis de habilitação, outra para os níveis de exercício, de tal forma que afinal se venha a exigir, como formação mínima para o exercício do magistério:

a) no ensino de 1º grau, da 1ª à 4ª séries, habilitação espe-

- cífica de 2º grau, obtida na duração média de três anos letivos;
- b) no ensino de 1º grau, de 1ª à 6ª séries, habilitação específica de 2º grau, obtida na duração média de quatro anos letivos, ou de três com mais um ano de estudos adicionais;
 - c) no ensino de 1º grau, da 1ª à 8ª séries, habilitação específica de grau superior, ao nível de graduação, representada por licenciatura de 1º grau, obtida em curso de curta duração;
 - d) em todo o ensino de 1º grau e no 2º grau até a 2ª série, habilitação específica de grau superior, ao nível de graduação, representada por licenciatura de 1º grau, obtida em curso de curta duração, com mais um ano de estudos adicionais;
 - e) em todo o ensino de 1º e 2º graus, habilitação específica obtida em curso de graduação correspondente a licenciatura plena.

Passando agora ao primeiro esquema transitório, disciplinado no art. 77 e suas alíneas "a", "b" e "c", vê-se que quando a oferta de professores legalmente habilitados (ou seja, na forma do art. 30) não bastar para atender às necessidades do ensino, permitir-se-á que lecionem, *em caráter suplementar e a título precário*:

- a) no ensino de 1º grau, até a 8ª série, os diplomados com habilitação para o magistério ao nível da 4ª série de 2º grau;
- b) no ensino de 1º grau, até a 6ª série, os diplomados com habilitação para o magistério ao nível da 3ª série de 2º grau;
- c) no ensino de 2º grau, até a série final, os portadores de

diploma relativo à licenciatura de 1º grau.

Finalmente, transigindo ainda mais com as situações concretas, admite o legislador - num esquema que poderíamos classificar de "emergência dentro da emergência" - venham a lecionar onde e quando persistir a falta real de professores, e após a aplicação dos critérios estabelecidos no artigo 77 "caput":

- a) no ensino de 1º grau, até a 6ª série, candidatos que hajam concluído a 8ª série e venham a ser preparados em cursos intensivos;
- b) no ensino de 1º grau, até a 5ª série, candidatos habilitados em exames de capacitação regulados, nos vários sistemas, pelos respectivos Conselhos de Educação;
- c) nas demais séries do ensino de 1º grau e no de 2º grau, candidatos habilitados em exame de suficiência regulados pelo Conselho Federal de Educação e realizados em instituições oficiais de ensino superior indicados pelo mesmo Conselho (art. 77, parágrafo único).

3- O terceiro princípio é o da *flexibilidade* de orientação, expresso no art. 29 "in fine": "a formação de *profesores* e especialistas para o ensino de 1º e 2º graus será feita ... com orientação que atenda aos objetivos específicos de cada grau, às características das disciplinas, áreas de estudo ou atividades e às fases de desenvolvimento dos educandos.

Esse, talvez, o princípio nobre por excelência, pedagogicamente o mais importante no quadro dos que informam a sistemática legislativa sobre recursos humanos. A formação do professor - quer ela se processe em 2º grau, quer em nível u-

niversitário - deve ser feita olhos permanentemente voltados para o grau em que vai *operar* o futuro professor. E não é sem razão que este Conselho, já em seu primeiro pronunciamento feito a propósito da lei 5.692 - o Parecer nº 853/71, emitido a propósito da fixação do Núcleo Comum - advertia que "profunda revisão deve ser feita, com urgência, nos programas de formação do magistério, explorando as muitas aberturas que a lei oferece neste particular". Nesse particular como em outros, certo como é que não apenas os aspectos curriculares definem um determinado grau de ensino, mas também os ligados aos seus objetivos específicos, à sua estrutura, à sua inserção na escala completa de escolarização, aos seus destinatários, aspectos esses que hão de ser levados em conta na preparação do mestre que de futuro, nesse grau venha a atuar.

4- Finalmente cabe mencionar o princípio da *conti-*
nuidade que se traduz, na prática, pela possibilidade de serem aproveitados pelo professor os estudos anteriormente feitos, obtendo assim sucessivas habilitações que atendem a níveis mais elevados ou a áreas mais amplas de atuação.

Perfilhado já pela lei 5.540, de 28/11/68, esse prin
cípio encontra na lei 5.692 farta aplicação, assim se desdobrando as hipóteses de aproveitamento dos estudos adicionais, conforme quadro traçado pelo Parecer nº 355/72:

"(a) os correspondentes à quarta série do 2º grau, para os portadores da terceira, preparando ao exercício do magis
tério na quinta e na sexta do 1º grau (5.692, art. 30, § 1º) e definindo-se potencialmente como uma licenciatura, sobretudo de curta duração (5.692, art. 30, § 3º);

(b) os correspondentes a mais um ano letivo além desta últi-

ma licenciatura, para os que a possuam, habilitando a exercício docente até a segunda série do 2º grau (5.692, art. 30, § 2º) e definindo-se potencialmente como parte da licenciatura plena (5.692, art. 30, § 3º).

Em caráter transitório, esses níveis de atuação conseqüentes dos estudos adicionais poderão elevar-se para todo o 1º grau (5.692, art. 77, alínea a), e todo o 2º grau (5.692, art. 77, alínea c), respectivamente, onde e quando a oferta de professores ainda não bastar para atender as necessidades do ensino".

Ainda uma hipótese de aproveitamento de estudos que o ante-projeto regularia de forma extremamente feliz mas que o legislador disciplinou, a nosso ver e "data venia", inadequadamente, é a dos profissionais diplomados em outros cursos superiores. Permitia o ante-projeto elaborado pelo Grupo de Trabalho que a tais diplomados se conferissem títulos de licenciatura, desde que completassem seus estudos de formação, na mesma área ou em áreas afins, observados os critérios estabelecidos pelo Conselho Federal de Educação (art. 31). O Congresso alterou a redação do dispositivo e o remeteu para as Disposições Transitórias (art. 78), eliminando qualquer referência à licenciatura e conferindo aos beneficiários o simples direito de se registrarem no Ministério da Educação e Cultura. A nosso ver a hipótese continua a ser de licenciatura, uma vez que a complementação abrangerá, além dos necessários estudos de conteúdo, os de formação pedagógica, sempre observados os critérios estabelecidos pelo Conselho Federal de Educação. E não entendemos como possa esse conjunto, assim ajustado a tais critérios, deixar de corresponder, para todos os efeitos, a uma licenciatura, dado que o art. 23 § 2º da lei 5.540/68 não

poderia deixar de se aplicar à espécie.

- IV -

Certo como é que os aspectos teóricos da formação, em nível superior, dos professores de 1º e 2º graus, já foram exaustivamente tratados neste Conselho, no V Seminário de Assuntos Universitários realizado em 1972, através de suas magníficas conferências pronunciadas pelos conselheiros Newton Sucupira e Valnir Chagas - "A Universidade e a Reforma do Ensino de 1º e 2º graus" e "Funções da Universidade na Implantação do Ensino de 1º e 2º graus" - cumpre-nos agora, encerrando este trabalho, fazer uma incursão no terreno dos fatos - certamente menos sedutor e mais desafiante - para tratar de um assunto essencialmente prático que, a nosso ver, deverá merecer particular atenção do presente Seminário a que estão presentes todos os Reitores das universidades brasileiras. Pode ele ser formulado através desta dupla indagação: que problemas, entre os maiores, vêm encontrando os sistemas de ensino para tornar realidade as exigências da lei 5.692 no que tange à formação e ao aperfeiçoamento do pessoal docente dos dois primeiros graus de ensino? Como hão de eles superar as dificuldades encontradas?

Não exagerou Anísio Teixeira quando em 1969, dois anos antes da promulgação da lei 5.692, comparou o planejamento da formação e do treinamento do magistério, no Brasil, a "uma campanha para a formação de um exército destinado a uma guerra já em curso"(6).

Com efeito, e "para manter a comparação com a neces

cidade bélica, de um treinamento em serviço, um treinamento em batalha", é de se reconhecer que o problema capital enfrentado pelos sistemas de ensino nesse particular, problema que aos demais dá origem e dificulta a solução, é que eles devem operar em duas frentes, atendendo simultaneamente ao futuro e ao presente. De um lado cabe-lhes formar - já nos moldes da lei 5.692 e demais instrumentos normativos forjados (ou em vias de o ser) pelos Conselhos de Educação - os novos professores; de outro, oferecer condições para que o professorado em serviço, em grande parte leigo ou inadequada e insuficientemente preparado, possa em ritmo acelerado e sem abandonar os postos: a) completar sua formação, atingindo os mínimos de habilitação previstos em lei; b) cumprir estudos adicionais que lhes permitam atuar em níveis sucessivamente mais altos ou mais abrangentes; c) atualizar-se e aperfeiçoar-se continuamente, nos termos exigidos pela Reforma.

1- Começando pelo primeiro sub-problema, o da formação pré-serviço, não se suponha seja essa uma tarefa simples, sequer nas áreas de cultura geral, dado o aumento significativo dos cursos correspondentes às várias habilitações específicas; nem que se haja ela necessariamente simplificado pela consagração definitiva das Licenciaturas Polivalentes, nos setores de Ciências, Letras e Estudos Sociais, e pela redução dos mínimos de duração dessas assim como das próprias licenciaturas plenas.

Realmente, de um lado a universidade atravessa sua própria "crise" em matéria de pessoal docente, crise essa comentada em termos quantitativos pelo cons. Heitor Gurgulino de Souza, Diretor do Departamento de Assuntos Universitários, ao afirmar em recente conferência feita na Universidade Fede-

ral do Rio de Janeiro que, entre 1964 e 1973, o aumento do corpo discente das instituições de ensino superior foi da ordem de 400 por cento, ao passo que o do corpo docente não atingiu 200 por cento. Essa crise em nível mais alto há de se refletir na própria formação dos efetivos para a escola de 1º e 2º graus, impedindo ou dificultando a produção da mão-de-obra na quantidade postulada pelas metas da Reforma, sobretudo a nível de 1º grau. Por outro lado, as Licenciaturas Polivalentes, por implicarem uma visão unitária e interdisciplinar do mundo das Ciências, dos Estudos Sociais e da Expressão e Comunicação, trazem em seu bojo uma problemática específica que já começa a causar alguma preocupação. Pois as instituições em melhores condições de oferecê-las, sobretudo as universidades com a necessária tradição de ensino, pesquisa e extensão, nem sempre estão dispostas a alterar sua programação normal para abrir uma nova frente onde temem venham a se quebrar os padrões de excelência até então mantidos. E em contra-prestação, instituições menos credenciadas, muitas delas num aqodamento algo comprometedor, dispõem-se desde logo a aceitar todas as simplificações permitidas, fazendo-o inclusive (e sobretudo) em regiões onde de forma alguma se justificariam os esquemas montados à base do "minimum minimorum".

Isso com relação às matérias de formação geral.

Se passarmos às de formação especial, as dificuldades encontradas pelos sistemas de ensino em ministrá-las em nível superior não são menores, e foram bem descritas no documento preparado pelo Centro Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal para a Formação Profissional (CENAFOR) sob o título: "Estudos para a Sistemática de Formação de Professores, em Nível Superior, com vistas às Licenciaturas para Habilitação em

Matérias de Conteúdo Profissional destinadas ao Magistério de 2º grau, relativas às áreas econômicas primárias, secundária e terciária". Aí se faz referência à necessidade urgente de se prepararem, de maneira regular e sistemática, professores para essas áreas, pois de tal providência "dependerá o sucesso da implantação da nova lei", necessidade essa que um outro documento igualmente preparado pelo CENAFOR - "Estudo dos Recursos Humanos das Escolas de 2º grau do Estado de São Paulo - Dados Preliminares" - também enfatiza, ao afirmar que "o êxito desse empreendimento (a expansão e atualização da escola de 2º grau) condiciona-se a um trabalho de preparação e atualização permanente dos recursos humanos necessários à operação eficiente dos sistemas educacionais". E tanto aqui como lá são indicados os obstáculos que têm dificultado ou retardado a consecução do objetivo visado.

2- Enquanto aguardam o fornecimento da mão-de-obra qualificada por parte das universidades, faculdades, centros, escolas, institutos e outros tipos de estabelecimentos, fornecimento que está na dependência, entre outras medidas, dos instrumentos normativos anunciados na Indicação nº 22/73, cumpre aos sistemas de ensino valer-se dos numerosos mecanismos de emergência colocados à sua disposição pela nova sistemática para promover o preparo de seu pessoal em serviço. Aqui também pululam as dificuldades. Pois se são numerosos e variados esses instrumentos, nem todos se apresentam como adequados às necessidades e às peculiaridades locais, e o problema está exatamente em saber selecionar os que se revelem aptos a ensejar o desenvolvimento saudável e harmônico de todo o sistema educacional, desprezando aqueles que colocariam em risco até mesmo o que já foi conquistado, comprometendo o próprio futuro da educação.

Por outro lado, a complementação de estudos, o aperfeiçoamento e atualização do magistério, seu treinamento en- fim em termos da nova lei, quer se utilizem as fórmulas con-substanciadas nos cursos intensivos e de férias; nos convê-nios com instituições de ensino superior; no treinamento em centros especiais de recursos humanos ou pelos meios de comu-nicação de massa; na educação programada; nas agências coorde-nadas pelo CENAFOR e outros, exigem - pelos novos encargos que debitam à conta da administração, pelos novos "munus" que im-põem aos professores - beneficiários - uma grande dose de co-ragem e capacidade de sacrifício de parte a parte. O que não pode ser requerido além de uma certa medida, tantas as obriga-ções complementares que a simples expansão do ensino, sobretudo no 1º grau, a uns e outros veio onerar.

- V -

Apesar de tudo, com um entusiasmo digno dos maiores louvores, os sistemas de ensino vêm levando a cabo seus pro-gramas de aperfeiçoamento e treinamento de pessoal docente. E têm os olhos postos nas soluções que o presente Seminário, gra-ças à proveitosa troca de idéias entre os srs. Reitores e os membros deste Conselho Federal de Educação, lhes venha a apon-tar para fazer face à problemática delineada em traços muito esquemáticos nas considerações acima.

Deixando a cargo dos ilustres participantes a iden-tificação e a formulação das soluções aguardadas pelos siste-mas de ensino, animamo-nos entretanto a fazer expressa refe-rência a duas delas, no temor, talvez injustificado, de que

não venham a ser lembradas no curso das discussões. A primeira seria a extensão a todo o magistério - aos administradores, planejadores, orientadores, inspetores, supervisores e demais especialistas de educação - como o prevê, aliás, a lei 5.692 em seus arts. 33 e 38, e talvez até mesmo prioritariamente, em certos casos, dos programas de formação e aperfeiçoamento planejados para os professores; a segunda estaria numa atenção toda especial a ser dada à matéria do preparo do pessoal docente para o ensino supletivo, na forma também indicada pela mesma lei, em seu art. 32.

Acreditamos que o fato de haver este Conselho limitado ao tema do preparo dos *docentes* o presente Seminário significa - ao contrário do que poderia parecer à primeira vista - que ao problema correlato, do preparo dos especialistas da educação, se conferiu tão superlativa importância que se entendeu devesse o mesmo ser tratado em separado, possivelmente num outro encontro a ter lugar em data a ser oportunamente fixada. Porque não no que se realizar em 1974? - é o que ousamos perguntar e sugerir, a tal ponto estamos convencida de que a sorte da implantação da reforma de ensino de 1º e 2º graus está condicionada mais ao que se venha a fazer no sentido de elevar progressivamente o nível dos especialistas da educação - máxime de uma determinada categoria deles, os chamados administradores - do que ao que se consiga realizar em termos de qualificação do próprio professorado. Como bem ponderou o ilustre autor da Indicação 22/73, "a reunião inicial de docentes e especialistas sob a rubrica geral de *magistério* já significou uma clara tomada de posição quanto à substancial unidade desses setores e categorias". E levando mais além a afirmativa, diríamos que se não estiverem os especialistas da edu

cação perfeitamente integrados no espírito da Reforma, cientes e conscientes das mudanças que se operaram na filosofia, nos objetivos, na estrutura, no funcionamento, nos currículos e demais componentes do ensino de 1º e 2º graus, pouco poderão fazer, por mais qualificados que sejam, os próprios professores. A atuação destes últimos dentro da escola nunca terá o mesmo efeito multiplicador da que venha a ter lugar através dos elementos que planejam, administram, supervisionam, inspecionam e orientam as atividades dos sistemas ou das unidades escolares.

Quanto à formação de professores para o ensino supletivo, também essa é uma das urgências da Reforma, dada a superlativa importância que a lei 5.692 conferiu a esse tipo de ensino, quer em sua função de suplência quer na de suprimento.

Entende-se que essa formação possa ser feita em 2º grau assim como em nível universitário, e de uma e outra formas de maneira adequada "às características especiais desse tipo de ensino, de acordo com as normas estabelecidas pelos Conselhos de Educação. Necessário se torna, assim, que este Conselho Federal de Educação fixe, de um lado, o mínimo a ser exigido para a habilitação de tais professores em 2º grau, e de outro estabeleça os mínimos de currículo e duração para as licenciaturas de curta duração ou de duração plena. E que o faça com a possível brevidade, pois a educação de adultos é uma especialidade das mais difíceis e complexas, onde as improvisações poderiam - máxime se disserem respeito à formação de professores - ter consequências fatais capazes de afetar todo o sistema de ensino, até mesmo o ensino regular.

-----00000-----

Por uma ou outra vias, porém, será sempre às portas da Universidade que os sistemas de ensino irão bater reclamando amparo para fazer face à problemática da Reforma, a qual estará seriamente comprometida em sua implantação, adverte com sabedoria o cons. Newton Sucupira, "se a universidade não se dá conta da responsabilidade que lhe cabe no processo educativo, proporcionando a formação de mestres, planejadores e administradores escolares, inspetores, supervisores, orientadores educacionais, programadores didáticos, bem como desenvolvendo a pesquisa educacional e contribuindo para a elaboração do pensamento pedagógico" (6).

Só no clima universitário, clima de montanha próprio das grandes altitudes, podem ser montadas ou testadas as soluções mais "nobres" de que necessitam os sistemas para levar avante, de maneira também sistêmica, ou seja ordenada e articulada, não dispersiva, a grande tarefa que lhes cometeu o legislador de 1971. "Tout ce qui monte converge", disse o cientista-filósofo Teillard du Chardin tendo diante dos olhos, que remos crer, o simbolismo das colunas góticas rompendo seu paralelismo inicial para se encontrarem à altura desafiante das ogivas. Também aqui é preciso subir para compor. Sobretudo para não decompor.

-----00000-----

REMISSÕES BIBLIOGRÁFICAS

- (1)- Parecer CFE-550/72 - Financiamento da Educação -
- (2)- Relatório do Grupo de Trabalho pelo Decreto 66.600/71
- (3)- Idem
- (4)- René Maheu - La Civilisation de l'Universel - Laffont-Gonthier - Paris 1966 -
- (5)- Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos - Nº 114 - Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos
- (6)- Newton Sucupira - A Universidade e o Ensino de 1º e 2º Graus - Conferência pronunciada no V Seminário de Assuntos Universitários -

-----00000-----

Ministério da Educação e Cultura
CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO
Coordenação de Reuniões

VI SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS

Relação dos Conselheiros
Efetivos e Suplentes

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

Ministro de Estado

JARBAS GONÇALVES PASSARINHO

Secretário-Geral do Ministério

CONFÚCIO PAMPLONA

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO

Presidente

ROBERTO FIGUEIRA SANTOS

Vice-Presidente

PE. JOSÉ VIEIRA DE VASCONCELLOS

Conselheiros

ABGAR RENAULT

ALBERTO DEODATO MAIA BARRETO

ALGACYR MUNHOZ MAEDER

BENEDITO DE PAULA BITTENCOURT

DANIEL QUEIMA COELHO DE SOUZA

EDÍLIA COELHO GARCIA

EDSON MACHADO DE SOUZA

EDUARDO ZACCARO FARACO

ESTHER DE FIGUEIREDO FERRAZ

HEITOR GURGULINO DE SOUZA

JOSÉ BARRETTO FILHO

JOSÉ CARLOS DA FONSECA MILANO

JOSÉ MARIANO DA ROCHA FILHO

JOSÉ VIEIRA DE VASCONCELLOS, PE.

LUIZ DE FREITAS BUENO

MARIA TEREZINHA TOURINHO SARAIVA

SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS, 6., Brasília, DF.,
1973. // Relação dos conselheiros efetivos e suplen-
tes. // Brasília, DF., EFE, 1973. // 2 f. // mimeogr.

CH

nrc

I. CONSELHO FEDERAL DA EDUCAÇÃO (Brasil)

NEWTON LINS BUARQUE SUCUPIRA
PAULO NATHANAEL PEREIRA DE SOUZA
RAYMUNDO VALNIR CAVALCANTE CHAGAS
ROBERTO FIGUEIRA SANTOS
TARCÍSIO MEIRELLES PADILHA
THARCISIO DAMY DE SOUZA SANTOS
VICENTE SOBRINO PORTO

Conselheiros-Suplentes

ALAOR DE QUEIROZ ARAÚJO
ANTÔNIO MARTINS FILHO
LENA CASTELLO BRANCO FERREIRA DA COSTA
NAIR FORTES ABU-MERHY

COMISSÃO ESPECIAL PARA ORGANIZAÇÃO DO VI SEMINÁRIO

Conselheiros

NEWTON LINS BUARQUE SUCUPIRA - Presidente
JOSÉ VIEIRA DE VASCONCELLOS, PE.
VALNIR CHAGAS
TARCÍSIO MEIRELLES PADILHA

CÂMARA DE ENSINO SUPERIOR (CESU)

Presidente: NEWTON LINS BUARQUE SUCUPIRA

CÂMARA DE ENSINO DE 1º E 2º GRAUS (CE1ºe2ºGraus)

Presidente: JOSÉ VIEIRA DE VASCONCELLOS, PE.

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E NORMAS (CLN)

Presidente: ALBERTO DEODATO MAIA BARRETO

COMISSÃO ESPECIAL DE EDUCAÇÃO MORAL E CÍVICA

Presidente: TARCÍSIO MEIRELLES PADILHA

COMISSÃO DE ENCARGOS EDUCACIONAIS

Presidente: EDÍLIA COELHO GARCIA

Ministério da Educação e Cultura

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO

VI SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS

P r o g r a m a

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO

VI SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS

BRASÍLIA, DF.: 8 e 9 de maio de 1973.

P R O G R A M A

Tema: A FORMAÇÃO DO PROFESSOR EM NÍVEL UNIVERSITÁRIO

Dia 8

Às 9h - Abertura

Das 9h 30m

às

10h 30m - 1a. Sessão

Subtema: "A Formação do Professor Uni-
versitário"

Conferencista: Sr. Conselheiro Roberto
Figueira Santos

Coordenador : Sr. Conselheiro Edson
Machado de Souza

Debatedores : Srs. Conselheiros Newton
Sucupira e Tarcísio Mei-
relles Padilha

Das 10h 30m

às

12h - Debates

Das 14h 30m

às

18h - Debates

I. CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO (Brasil)

SEMINÁRIO DE ASSUNTOS UNIVERSITÁRIOS, 6., Brasília,
DF, 1973. // Programa. // Brasília DF., EFE, 1973. //
3f. // micrologr.

CH

me

Dia 9

Das 9h

às

10h

- 2a. Sessão

Subtema: " A Formação do Professor e a
Lei nº 5.692/71"

Conferencista: Sr.^a Conselheira Esther
de Figueiredo Ferraz

Coordenador : Sr. Conselheiro José Bar
retto Filho

Debatedores : Srs. Conselheiros Pe. Jo
sé Vieira de Vasconcellos
e Valnir Chagas

Das 10h

às

12h

- Debates

Das 14h 30m

às

17h 30m

- Debates

às 17h 30m

- Encerramento

6

A FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA

O ENSINO SUPERIOR (1)

ROBERTO FIGUEIRA SANTOS (2)

1. Introdução

1.1. A clarividência dos que nos antecederam no trato dos magnos problemas da Educação Nacional, ensejou a criação, relativamente precoce, de mecanismos visando a prover a nossa rede de ensino superior de pessoal docente adequadamente preparado. Honra seja feita, nesta matéria, entre outras, a Anísio Teixeira, principal idealizador da CAPES, entidade instituída há nada menos de duas décadas, com a finalidade precípua de promover a formação e o aperfeiçoamento de pessoal para a exigua rede universitária do início da década de 1950. Ao lado da CAPES e das Universidades, órgãos outros do Governo Federal e dos Governos Estaduais têm contribuído de forma relevante para o aprimoramento desta categoria especial de recursos humanos altamente qualificados.

1.2. Apesar do imenso esforço que têm custado à Nação os programas com esta finalidade, a escassez de pessoal docente com o devido preparo, constitui, presentemente, o maior fator a reduzir o ímpeto com que se vinham multiplicando, entre nós, as oportunidades de estudos em nível universitário. Não nos devemos surpreender diante desta circunstância, em vista da natureza obrigatoriamente demorada do processo de formação de pes

(1) Palestra proferida durante o VI Seminário de Assuntos Universitários promovido pelo Conselho Federal de Educação, a 8 de Maio de 1973.

(2) Presidente do Conselho Federal de Educação.

soal para o magistério superior. Efetivamente, a recusa de professores por não possuírem a qualificação exigida tem sido o principal motivo das diligências sucessivas de processos referentes à autorização de novas escolas, assim como da denegação de número crescente desses pedidos. A utilização do estoque de professores existentes já terá alcançado o máximo, uma vez que se vem notando considerável baixa na qualidade dos pedidos de autorização submetidos a este órgão, conforme se depreende com clareza das estatísticas referentes aos nossos trabalhos.

1.3. Estabelece o artigo 36 da Lei nº 5540/68 que "a formação e o aperfeiçoamento do pessoal docente de ensino superior obedecerá a uma política nacional e regional, definida pelo Conselho Federal de Educação e promovida por meio de uma comissão executiva em cuja composição deverão incluir-se representantes do Conselho Nacional de Pesquisas, da Coordenação do Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior, do Conselho Federal de Educação, do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, do Fundo dos Desenvolvimentos Técnicos Científicos, do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação e das Universidades". Pela Portaria nº 44/72, deste Conselho, foi constituída uma Comissão para estudar a matéria, e elaborar proposições para submeter ao Plenário do Conselho. Estando em curso os trabalhos desta comissão, pareceu oportuno trazer a questão a debate no Seminário de Assuntos Universitários que ora se inicia.

2. Panorama atual. Apreciação crítica.

2.1. Para melhor operacionalidade da política a ser traçada, nos termos do artigo de lei citado, con

vêm delimitar, com precisão, o que nela se deva abranger, preservando a pureza de certos conceitos, e evitando conflitos de competência entre áreas de atuação correlatas.

2.2. Assim, cumpre não aproximar demasiadamente, a ponto de identificá-las uma à outra, a política de formação de professores com a da pós-graduação no sentido estrito. Entendem-se, facilmente, as razões que induziram a esta aproximação. Efetivamente, os cursos de mestrado e doutorado representam um dos meios mais eficazes para a formação de professores de nível superior, enquanto, de outra parte, o preparo de pessoal docente constitui uma das mais importantes funções dos cursos de pós-graduação.

2.3. Mas, ao cogitar-se da implantação de uma política para a formação de professores de nível superior que venha a ter maior eficácia, é imprescindível lembrar que cada qual dos dois conceitos corresponde a âmbito de ação que lhe é próprio, distinguindo-se um do outro por múltiplas razões, e requerendo soluções encaminhadas em esferas que apenas em parte coincidem. Não será conveniente, pois admitir similitude entre os dois conceitos, identificando-os um ao outro no sentido de estabelecer uma só política, de base comum aos dois propósitos.

2.4. Os diferentes meios para a formação de professores e os múltiplos objetivos da pós-graduação.

2.4.1. De um lado, a pós-graduação tem finalidades outras, de imensa importância, além da formação de professores. De outra parte, existem instrumentos, além da pós-graduação, altamente eficazes na for

mação de professores, os quais encontram sua indicação em oportunidades próprias, na dependência de circunstâncias múltiplas, que não podem ser ignoradas.

2.4.2. Assim, os cursos de especialização sempre representaram e devem continuar representando meios de grande valia na formação de pessoal docente. Não obstante, vêm esses cursos sofrendo desgaste ou desprestígio que não é desejável, não se justifica perante a legislação, e não deverá ser consentida pelas autoridades responsáveis. O mesmo se diga em relação a cursos de aperfeiçoamento, inclusive os de complementação pedagógica, os quais têm importantíssimo papel a desempenhar na presente situação brasileira, desde quando programados em função de determinadas características do currículo de professores e de candidatos à docência.

2.4.3. Por sua vez, conforme dizíamos, a formação de professores não se constitui no único objetivo dos cursos pós-graduados. Esses últimos se destinam, entre outras finalidades, à de formar profissionais para tarefas de alta complexidade, cada vez mais exigidas pelo desenvolvimento social e econômico, e que encontrarão mercado de trabalho nas entidades públicas e privadas não universitárias. Também mediante a pós-graduação, formam-se pesquisadores, não apenas os que se destinam à função docente, como os que aspiram a trabalhar em pesquisas científicas fora do ambiente das universidades, para os quais as oportunidades de emprego se vão tornando cada vez mais promissoras, na medida em que se vai ampliando a nossa capacidade de criar tecnologia própria ou submeter processos tecnológicos desenvolvidos alhures a profundas modificações, tornando-os mais adequados às peculiaridades da nossa matéria prima, da nossa mão-de-obra e do nos

so mercado. É, ainda, o ambiente dos programas universitários de pós-graduação altamente propício ao amadurecimento dos espíritos de grande poder de criatividade, os quais, em domínios como a Filosofia, as Artes e a Literatura, prestarão essencial contribuição ao aprimoramento espiritual e cultural das nações mais avançadas, mesmo quando afastados, subsequentemente, do ambiente universitário.

2.5. A investigação científica, a pós-graduação e a formação de professores.

2.5.1. Há, pois, diferenças bem nítidas, de ordem conceitual, entre as diretrizes para o planejamento de uma rede de cursos de pós-graduação, e a política de formação de professores para o ensino superior. Comentários análogos, cabem, igualmente, em relação a programas de investigação científica. É verdade que, tendo em vista as dimensões relativamente reduzidas da atividade de pesquisa nas universidades brasileiras, os programas existentes, sempre que possível, devem ser aproveitados para fins de preparação dos nossos professores. Isto, contudo, não significa que se devam transformar todos os bons programas de pesquisa em outros tantos cursos de mestrado e doutorado.

2.5.2. Não poderá nem deverá bastar a comprovação, por parte de determinada instituição, de que vem realizando bom programa de investigação científica em campo especializado, para que daí se depreenda que, "ipso facto", existam condições para implantação de curso de mestrado ou doutorado no mesmo ramo do saber. Reciprocamente, por não se reunirem condições suficientes para a instalação de curso de mestrado e doutorado, não

se deve suprimir o apoio financeiro a programa de pesquisa que se venha realizando satisfatoriamente. Excelentes programas de pesquisas, envolvendo o estudo de determinado tema em profundidade, sob a liderança de um pesquisador altamente competente e de grande poder de criatividade, podem conduzir a resultados da maior importância, embora situados em instituições onde outros domínios do saber, conexos ao que é objeto da pesquisa, não se tenham desenvolvido a ponto de justificar-se a implantação de cursos de pós-graduação. Tentativas dessa natureza podem resultar em nítida redução do ritmo de produção dos pesquisadores, sem que se consiga articular programa satisfatório de mestrado ou doutorado. Atividades de pesquisa que se realizem nessas condições, poderão incorporar-se, acessoriamente, a planos de mestrado ou doutorado da mesma ou de outra instituição, o que é diverso de pretender transformá-los, a cada qual deles, em um curso de pós-graduação a mais, com sua própria autonomia.

2.6. Tentativas frustradas de transformar especialização em pós-graduação.

2.6.1. De outra parte, tendo em vista o desprestígio de que estão ameaçados os cursos de especialização, tem-se observado a intenção de transformar, muitos deles, precipitadamente, a despeito dos relevantes serviços que vinham prestando a diferentes setores da comunidade, em outros tantos cursos de mestrado ou doutorado. Conversões desse gênero, não apenas podem carecer totalmente de justificativa, como são mais difíceis do que poderá parecer à primeira vista. A análise de numerosos processos neste Conselho tem relevado que bons cursos de especialização, com respeitável tradição na área profis

sional a que servem, desfiguram-se quando se lhes procura imprimir o feitio de cursos de pós-graduação, perdendo substância no que diz respeito às oportunidades que oferecem para a formação de bons especialistas, e não chegando a preencher os requisitos para o credenciamento como cursos de mestrado e doutorado, sobretudo por lhes faltar apoio institucional nos chamados domínios conexos. Onde quer que exista uma rede universitária com o desenvolvimento suficiente, inclusive no Brasil, encontram-se excelentes programas de especialização planejados e executados, na sua integridade, em um só departamento universitário, no qual se congregam disciplinas afins. Não obstante, em virtude da conceituação de cursos pós-graduados vigente entre nós, é, praticamente, impossível instalar em um só departamento, cursos dessa natureza, abrangendo uma ou mais áreas de concentração e os respectivos domínios conexos. Quase invariavelmente, torna-se indispensável a colaboração de diferentes setores da mesma instituição universitária, quando não o estabelecimento de convênios com outras instituições. Ora, não são raros os pedidos de credenciamento de cursos de mestrado ou doutorado, totalmente organizados no âmbito de um só departamento, justamente porque representam tentativas imaturas de transformação de antigos cursos de especialização. Nesses casos, ao baixar-se o processo em diligência, determinando-se que a instituição reformule o seu pedido, torna-se ainda mais nítida a dificuldade de articulação de verdadeiro programa de pós-graduação, ora por inexistirem elementos suficientes, ora pela falta da tradição de cooperação entre setores diversos de uma mesma universidade.

mta
importante

2.7. Os incentivos para a pós-graduação e seus reflexos na formação de professores.

2.7.1. Por várias e justas razões, a legislação da reforma universitária estabeleceu vigorosos incentivos para a criação de uma rede de estudos pós-graduados no Brasil. A experiência vem demonstrando que esses incentivos terão ido além do que seria desejável, no sentido de estarem asfixiando iniciativas correlatas, que têm indicação e oportunidade próprias, e cuja supressão traria sérios malefícios ao ensino superior no País. Ademais, passou a pós-graduação à categoria de "vedette", requestada por muitos galãs que fazem questão de financiá-la, recebendo em troca o direito de conduzir e fiscalizar o seu comportamento.

2.7.2. Dentre os mecanismos instituídos na legislação para estimular a pós-graduação no sentido estrito, e que têm tido reflexos nos programas de formação de professores, cabe comentar o da exigência do diploma de mestre ou doutor, a partir de futuro próximo, para o acesso e o progresso na carreira docente, assim como a vinculação entre o credenciamento desses cursos e os critérios das agências financiadoras governamentais.

2.7.3. Cabe lembrar que a exigência do diploma de mestre ou doutor se limita à carreira docente nas instituições oficiais, mantidas pelo Governo Federal, não estando a elas sujeita a enorme faixa de oportunidades para o magistério que oferece a rede de ensino particular. Esta tem crescido em ritmo mais rápido que o ensino oficial, e nela se encontram, frequentemente, condições de trabalho e de remuneração bastante atraentes. O

seu funcionamento vem absorvendo e continuará a absorver grande número de professores. Não será realista a atitude de exigir que todos tenham, em futuro próximo, grau de mestre ou de doutor. Mas é indispensável que demonstrem especialização na disciplina que irão lecionar.

2.7.4. De outro lado, ao que tudo indica, terá de ser prorrogado o prazo que a lei estabeleceu para começar-se a exigir o título de mestre quando da inscrição a concurso ao cargo inicial da carreira docente das instituições federais. Acredito, mesmo, que, entre as recomendações do seminário que ora se inicia, poderia figurar sugestão ao Governo, no sentido da prorrogação deste prazo. A experiência tem demonstrado que o sistema de ensino pós-graduado não poderia haver atingido no final do prazo, dimensões que permitissem a aplicação plena do dispositivo legal, a despeito do grande esforço realizado neste sentido. Em consequência, observa-se uma espécie de pânico entre os que, sem culpa sua, vêm escoar-se as oportunidades e as esperanças, por longo tempo acalentadas, de incorporação à carreira do magistério. Enquanto isto, autoridades universitárias, com justa razão, receiam o afastamento de excelentes candidatos à carreira docente, que não poderão, em tempo, completar cursos de mestrado e doutorado. Este pânico já se delineia, até mesmo, como perigosíssimo fator de pressão no sentido de reduzir-se o rigor no exame de pedidos de credenciamento.

2.7.5. No mesmo e sadio intuito de incentivar o desenvolvimento da rede de estudos pós-graduados, o governo emitiu decretos contendo dispositivos referentes ao seu financiamento. Infelizmente, esses dispositivos ensejaram interpretações injustificadas que, embora não constando de documentos oficiais, divulgaram-se

entre os interessados, gerando perplexidades e dificultando o trabalho das instituições.

2.7.6. Foi o que ocorreu, por exemplo, há mais tempo, quando a letra desses decretos foi interpretada no sentido de que o cartão de protocolo demonstrando o início da tramitação do pedido de credenciamento seria condição suficiente para pleitear-se apoio das agências financiadoras governamentais, aos cursos rotulados de mestrado e doutorado. Tal interpretação gerou verdadeira avalanche de processos pessimamente elaborados, improvisados à undécima hora com o intuito precípua, quando não exclusivo, de ser trocado por um cartão de protocolo. Tão numerosos foram esses processos, que obstruíram os mecanismos de verificação a cargo do Departamento de Assuntos Universitários, ocupando indevidamente os escassos especialistas de alto nível, convocados para constituírem comissões verificadoras. Os relatórios dessas comissões com frequência não ofereciam ao Conselho Federal de Educação o mínimo de informações de que este necessita para fundamentar o seu julgamento. Em outros casos, estas comissões chamaram a si a orientação para o gradual aprimoramento das condições de funcionamento dos cursos que haviam ido verificar. Destarte, foi-se prolongando, além do desejável o tempo de tramitação de alguns desses processos. Embora transcorridos, já, mais de três anos desde a época em que a disputa por um cartão de protocolo atingiu o seu auge, e a despeito dos esforços das autoridades em sanear esses trâmites, ainda restam processos não resolvidos. Instituições respeitáveis, esquecidas das circunstâncias em que foram elaborados esses processos, sentem-se constrangidas ao recebê-los de volta para amplas diligências, quando não para completa reformulação.

2.7.7. Não foram esses, contudo, os únicos inconvenientes oriundos de interpretações equivocadas dos aludidos decretos. Com justas razões, neles se estipulava que somente os cursos de pós-graduação credenciados poderiam ser objeto de financiamento pelas agências governamentais. Talvez por não terem sido demasiado claras essas disposições, gerou-se o entendimento, em alguns setores, de que as mesmas entidades estariam impedidas de apoiar programas que, por não serem de pós-graduação no sentido estrito, não poderiam sequer pleitear o seu credenciamento, embora correspondessem, muitas delas, a excelentes cursos de especialização, de aperfeiçoamento ou de atualização, de imensa valia para o melhoramento dos nossos quadros de ensino superior. Os textos legais, na verdade, não excluem a possibilidade de financiamento para esses outros cursos. Em se tratando de curso de pós-graduação, é que somente os credenciados pelo Conselho Federal de Educação podem habilitar-se ao financiamento pelas agências governamentais.

2.8. A lição da experiência.

2.8.1. Ao se emitirem esses decretos, não havia ainda experiência amadurecida quanto à aplicação das normas para o credenciamento. A organização de novos cursos, a adaptação de outros, que já vinham funcionando, a elaboração dos pedidos para o seu credenciamento, e o exame pelo Conselho dos respectivos processos, atendendo ao Parecer CFE nº 77/69, se ressentiram, a princípio, desta menor vivência com matérias tão complexas. Os decretos citados refletem atitude demasiado otimista a cerca do tempo necessário à implantação de um sistema de ensino pós-graduado, de conformidade com as normas adotadas. Já

agora, transcorridos alguns anos, caberá rever os dispositivos que resultaram em perplexidades e causaram tropeços perfeitamente removíveis.

2.8.2. Ao rever-se a legislação, parece-nos indispensável respeitar a diversidade entre os objetivos :

- 1º) do plano nacional de pós-graduação ;
- 2º) da política, em âmbito nacional e regional, para a formação de professores para o ensino superior ;
- 3º) do plano nacional para o desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica.

2.8.3. No tocante à coordenação de investigação científica e tecnológica, de longa data funciona o Conselho Nacional de Pesquisas, com relevantes serviços prestados ao País. Estaria eu exorbitando das minhas funções se pretendesse estender os presentes comentários a esfera que se situa fora do âmbito de ação deste Conselho.

2.8.4. A coordenação do programa de pós-graduação, em âmbito nacional e regional, tem sido objeto de proposições divergentes, e de consequentes hesitações, originadas quando era ainda incipiente a experiência brasileira nesse setor. Iniciativas mais recentes, da parte de órgãos do Ministério da Educação e Cultura, particularmente da sua Secretaria Geral, ensejarão, em breve prazo, o definitivo equacionamento do problema. Acredito que a clara enunciação do que há de comum, e daquilo em

que diferem os três campos a que acima aludimos, nomeadamente, a formação de professores, a pós-graduação, e a investigação científica, venha a concorrer substancialmente para a elaboração de diretrizes que permitam a eficaz co ordenação de atividades que vêm assumindo proporções con sideráveis.

2.8.5. Tendo em vista o dispositivo legal referente à definição de uma política para formação e aperfeiçoamento de pessoal de ensino superior, oferecemos as proposições que se seguem como subsídios para o debate que irá ferir-se neste seminário e que muito enriquecerá os trabalhos do Conselho. Dispõe o Ministério da Educação e Cultura de órgão especializado na formação e no aperfeiçoamento de pessoal de ensino superior, com imensos serviços prestados à nação, e que conta com uma estrutura que ensejou a captação e o acúmulo de vastíssima experiência, e aplica recursos financeiros vultosos. Conforme vimos, no mesmo artigo de lei que obriga o Conselho a definir a política de formação de professores de ensino superior, ficou prevista a criação de uma comissão encarregada da execução dessa política, da qual participarão, juntamente com o representante da CAPES, os de outros órgãos que lidam com atividades correlatas, donde se depreende que a lei pretendeu distinguir as atribuições dessa comissão das da própria CAPES. A comissão chamada "executiva" parece destinada, essencialmente, a servir de campo para a troca de informações e a compatibilização de programas a cargo das diversas entidades nela representadas. Reconhece-se, destarte, o caráter especializado das tarefas a cargo de cada qual dessas agências, ao tempo em que se promove a sua colaboração, respeitados os limites das atribuições de cada qual, e ensejando a compatibilização de alcance nacional, dos empreendimentos que concorram pa

ra a formação de professores de ensino superior. (V. anexo I)

3. Sugestões para a formulação da política.

3.1. Introdução.

3.1.1. Motivos diversos justificam a formulação de uma política nacional e regional de formação de professores para o magistério superior, assim como a tradução dessa política em termos de um plano no qual se indique o papel que poderá caber às diferentes categorias de órgãos habilitados a participar de tão nobre tarefa.

3.1.2. Algumas dessas razões, por tão óbvias, ou por suficientemente ventiladas, dispensam comentários mais extensos, e serão apenas mencionadas para que não se tornem descontínuos os raciocínios que estamos procurando expor. Providências há, dentre as que abaixo se sugerem, já inseridas na rotina de órgãos especializados. Outras, contudo, diferem substancialmente da orientação prevalentes nesses mesmos órgãos.

3.1.3. Nenhum dos presentes duvida, por certo, de que haja, no Brasil e em qualquer das suas regiões, escassês de professores com a formação desejável, sobretudo tendo em vista a diversificação e o acelerado ritmo de expansão da rede de ensino superior.

3.1.4. Estarão, igualmente, todos de acordo em que são de elevado custo os programas de formação de professores. Tendo em vista a magnitude das nossas necessidades, não apenas são vultosos os recursos fi

nanceiros que devem ser mobilizados, como são relativamente poucos os professores de grande experiência em condição de contribuir para o preparo dos candidatos ao magistério. Esse pessoal universitário de mais alto nível é, por sua vez, solicitado de todos os lados, para diferentes gêneros de tarefas. Se necessitamos de grande número de professores bem formados, e se são relativamente escassos os meios para sua formação, segue-se que deveremos aproveitar da melhor forma os recursos disponíveis, o que obviamente, significa termos de planejar o emprego desses mesmos recursos.

3.2. A utilização de professores.

3.2.1. Nesta matéria, entretanto, não bastará a adoção de normas genéricas. Torna-se imperativo começar pelo dimensionamento do problema, em termos nacionais e regionais. Esse dimensionamento, por sua vez, depende de levantamentos parcialmente feitos, embora requerendo complementação ou atualização. Neles se há de incluir, no que importa à utilização de professores :

- a) relação exata dos estabelecimentos de ensino superior ;
- b) cursos neles ministrados, em nível de graduação ;
- c) disciplinas que integram os currículos desses cursos ;
- d) número de alunos em cada curso, de graduação e nas respectivas disciplinas ;
- e) número de professores que participam do ensino das disciplinas dos mesmos

cursos, devendo-se distinguir o número de "funções docentes" do número de pesoas que as exercem.

3.2.2. Os dados correspondentes aos itens a até d, provenientes do SEEC, do DAU, e do IBGE, estão sendo coligidos e compatibilizados neste Conselho pelo Grupo Tarefa encarregado de estudos preliminares à delimitação dos Distritos Geo-educacionais. Deveremos contar com elementos para sua constante atualização, evitando-se as duplicações de mecanismos onerosos como são estes. Os dados referentes ao item e deverão resultar do cadastro de professores, atendendo a ficha já elaborada, e que brevemente entrará na fase da coleta de informações, mediante esforço conjunto da Secretaria Geral do MEC, do DAU, e deste Conselho.

3.2.3. A situação atual deverá ser confrontada com os índices referentes à relação professor/aluno, que vierem a ser adotadas como metas, após estudos que poderão estar a cargo da Comissão a que se refere a Lei nº 5.540.

3.2.4. Sabemos das dificuldades de que se reveste a formulação desses índices. Em primeiro lugar, a qualificação dos professores dela não transparece; quando, em muitos casos, importa considerar a proporção entre professores senior e professores júnior, a propósito de cada tipo de curso. Em segundo lugar, nem sempre é possível estabelecer o tempo que cada professor dedica a determinado grupo de alunos. Assim, a análise de series históricas deverá sempre levar em conta os efeitos da adoção do regime de tempo integral e dedicação exclusiva, a partir de maio de 1970.

3.2.5. Se, entretanto, aplicarmos do se suficiente de bom-senso quando da sua utilização, levando em conta as suas limitações, e retirando-lhe qualquer caráter de rigidez, há de reconhecer-se que os índices professor/aluno representam componente essencial à formulação de uma política, como a que é objeto da nossa cogitação. Embora sem atingir a complexidade acima proposta, a análise das informações já coligidas pelo SEEC ensejaria medidas altamente vantajosas.

3.2.6. Ainda a respeito da utilização de professores, e a partir da descrição, em termos quantitativos, da situação presente, teríamos de elaborar projeções acerca de :

a) expansão da rede de ensino superior, nos próximos cinco anos, em cada região em que se vier a dividir o nosso território, e nos diferentes cursos ou grupos de cursos ;

b) aumento do número de professores, desejável para os próximos cinco anos, tanto para preencher lacunas existentes, como para atender à expansão do ensino superior.

3.3. Meios disponíveis para a formação de professores.

3.3.1. Entre os fatores que hão de condicionar essa expansão, por sua vez, terão de ser considerados os meios disponíveis para a formação de professores, o que nos coloca diante de mecanismo típico de retroalimentação de informações.

3.3.2. O levantamento, das condições de formação de professores, haverá de incluir, a proposição de cada programa :

- a) nome da instituição ;
- b) natureza do programa (v. comentários a baixo) ;
- c) número de alunos ;
- d) índices de evasão de alunos ;
- e) percentagem estimada dos concluintes do programa, que se dedicarão ao magistério ;
- f) financiamento, indicando as várias fontes e as respectivas parcelas ;
- g) custos ;
- h) planos futuros.

3.3.3. A coleta dos dados relativos a este segundo levantamento há de ser mais fácil do que a referente à "utilização de professores", porquanto envolverá número muito menor de entidades, sendo estas, exatamente, as mais diferenciadas. Na verdade, apenas algumas universidades estarão incluídas nesta segunda coleta, nela não devendo constar as escolas superiores isoladas, ressalvadas pouquíssimas exceções. De outra parte, a valorização dos dados oferecerá, neste segundo levantamento, imensas dificuldades, tendo em vista a grande heterogeneidade dos programas que seriam apresentados pelas universidades como contribuindo para a formação de professores. Caberia tentar a classificação desses programas, a partir da terminologia da lei, em moldes que se aproximassem dos seguintes :

- curso de doutorado (credenciados ou não) ;
- curso de mestrado (credenciados ou não) ;
- curso de especialização ;
- curso de aperfeiçoamento (incluindo os de complementação pedagógica).

3.4. As entidades "produtoras" de pessoal docente.

3.4.1. O confronto entre os dois levantamentos forneceria elementos para que se distribuíssem as instituições de ensino superior, a propósito de cada ramo de ensino, em dois grupos : o das que "produzem" e "utilizam" professores e o dos que apenas os "utilizam".

3.4.2. Dentro desse entendimento, recairia apenas sobre as universidades enquadradas no primeiro grupo, tarefa da maior responsabilidade, qual seja a da formação de professores para elas próprias e para os outros estabelecimentos, refletindo-se, necessariamente, nos custos das atividades por elas exercidas. Será, mesmo recomendável, que certas universidades deixam de expandir os seus cursos de graduação, e orientem os planos de crecimento para a área da pós-graduação. Cabe lembrar, a este respeito, que ao tempo da elaboração do Relatório Robbins, 14% de todos os estudantes em Universidades Inglesas estavam frequentando cursos de pós-graduação, alcançando essa proporção, no campo das Ciências, a 26% em Oxford e Cambridge, e a 30% em Londres.

3.4.3. Ocorre, entretanto, que o

processo de formação do pessoal do magistério é parcela inseparável da aquisição da experiência docente. Devidamente aproveitados, com a necessária supervisão, esses aprendizes de professores constituirão reforço para o próprio corpo docente da universidade onde se estiverem formando ou aperfeiçoando. Aliás, aos auxiliares de ensino, nos termos da legislação, compete participar de tarefas docentes, enquanto aperfeiçoam os seus conhecimentos especializados, antes de adquirirem vínculos mais estáveis para com a instituição. É, pois, na própria lei que se prevê e se apoia o mecanismo ora referido.

3.4.3. É evidente que a lista de entidades "produtoras" de pessoal docente em cada ramo de estudos, não deveria considerar-se definitiva, em nenhum momento. A sua revisão se impõe, periodicamente, a intervalos curtos. Incentivos para a criação de novos programas, conforme adiante sugerimos, devem oferecer-se as universidades ainda não incluídas neste grupo, e que demonstrem dispor dos pré-requisitos indicados.

3.5. O conceito de regionalização.

3.5.1. O confronto entre os dois levantamentos propostos, o das necessidades de pessoal docente e o das oportunidades para sua formação, permitiria identificar as grandes lacunas de âmbito nacional e regional, e as possíveis duplicações desnecessárias ou supérfluas. Para isto, contudo, seria essencial tornar bem preciso o conceito de regionalização a ser adotado. Cabe considerar, sucessivamente, aspectos de execução e de coordenação dos programas, tendo em vista o conceito de regionalização ora sugerido.

3.5.2. Do ponto de vista da execução, parece-nos deva prevalecer a tendência para a descentralização. Isto é, sempre que possível, atendidos os requisitos de qualidade dos cursos e de economia dos meios, deve-se dar preferência a que os programas se realizam o mais próximo possível, geograficamente, das entidades que de les se servem. Dentro desses princípios, teríamos de atender às peculiaridades dos diferentes ramos de ensino. Assim, há certos campos do saber para os quais não cabem cursos de pós-graduação numerosos nem disseminados em diferentes regiões do país. Tomemos como exemplo a Astrofísica. Pelo menos para futuro próximo, bastariam um ou dois cursos de alto nível, os quais se deveriam situar junto às universidades de maior orçamento. Em extremo oposto, cabe o exemplo da área da Educação, incluindo-se a Pedagogia com as suas várias habilitações, e as matérias pedagógicas das licenciaturas para as disciplinas do núcleo comum dos estudos de 1º e 2º graus. Para atender à expansão, em ritmo acelerado, do ensino de 1º e 2º graus, tem sido necessário criar faculdades de educação ou equivalentes em número muito elevado, e disseminados por todo o território nacional. Nesta área, escasseiam, em todo o país, inclusive nos grandes centros urbanos, professores que preencham as exigências mínimas para lecionar cursos de mestrado e doutorado. Seria, contudo, erro funesto limitar as oportunidades de formação de professores para as Faculdades de Educação, às universidades situadas nos maiores centros urbanos, parecendo-nos conveniente projetar uma rede, tal como esquematicamente representada na figura que se projeta. (V. anexo II)

3.5.3. Neste campo do saber, como em tantos outros, há características regionais que influirão no conteúdo dos diferentes tipos de programas. Se se pre

tendesse levar para os grandes centros urbanos os candidatos provenientes de todas as regiões do país onde há necessidade desses professores, numerosos acabariam por permanecer nos grandes centros. Este "brain-drain" interregional, dentro do próprio País, é sobejamente conhecido, e somente será atenuado pela regionalização dos programas. Sabe-se, ademais, que a preferência manifesta por muitos candidatos, em favor de cursos situados nos maiores centros urbanos, não resulta de superioridade dos mesmos cursos, e sim da proximidade de mercado de trabalho mais propício. Não preciso deter-me em demonstrar que o encaminhamento de alunos pós-graduados para programas menos bons, situados em regiões de mais vigorosa economia e mais ávidas de recursos humanos, significa a antítese do que todos desejamos.

3.5.4. A coordenação desses programas, nos termos do Decreto nº 66.662/70, deve caber à CAPES, a qual atenderá às diretrizes gerais da política estabelecida pelo CFE, e zelará pela compatibilização, nos aspectos executivos, entre os programas a seu cargo e os da pós-graduação e de pesquisa científica, mediante participação na Comissão de que trata o artigo 36 da Lei nº 5.540. Embora esta comissão nos parece demasiado numerosa, há que cumprir a lei. Se parecer oportuno alterar o texto legal, seria o caso de propor a redução no número dos que dela participam.

3.5.5. Ao menos em futuro previsível, parece-nos que a coordenação pelos órgãos centrais possa e deva dispensar a colaboração de núcleos regionais. Não creio que disponhamos, a esta altura, de recursos humanos suficientes para equipar convenientemente órgãos regionais de coordenação, sem prejuízo da execução de programas

de grande valia. De outra parte, creio que, ainda durante os próximos anos, as dimensões totais da rede para a formação de professores comportem coordenação central mediante contacto direto com os órgãos de execução. Ao fim de algum tempo, a coordenação nesses moldes se iria tornando demasiado intrincada, sendo, então mais fácil, proceder à sua descentralização, graças à experiência que se terá adquirido.

3.6. Incentivo à criação de novos programas.

3.6.1. Na área da pós-graduação, ainda mais que na da graduação, deverá o plano de que agora se cogita apontar os locais e os ramos do saber onde, mesmo não existindo nenhuma iniciativa autóctone, caberá incentivar a criação de programas para a formação de professores, propiciando-se para isto os meios indispensáveis. De modo algum dever-se-á ficar, passivamente, expectando, até que os programas criados pela iniciativa das universidades, venham a merecer apoio dos órgãos financiadoras, por estarem já em condição de ser credenciados.

3.6.2. Urge, pois, que se identifique, as reais necessidades do país, tanto em relação aos campos do saber como do ponto de vista regional, e, estabelecida a escala de prioridade, se procure, ativamente, propiciar os recursos para suprir essas lacunas.

3.7. As áreas prioritárias e a formação de professores.

3.7.1. Em documentos legais e em pronunciamentos de autoridades têm-se apontado áreas prioritárias.

tárias para o ensino superior, tendo em vista a implantação do regime de tempo integral e dedicação exclusiva, e o desenvolvimento da rede de pós-graduação. Será oportuno reapreciar a questão, à luz da experiência colhida nos últimos anos, e sob o ângulo específico da formação de professores. Embora sem pretender oferecer sugestões concretas quanto à indicação da escala para estas prioridades, apontaremos, a título de exemplos, situações que nos parecem justificar plenamente o reexame da matéria, pela Comissão de que trata a Lei nº 5.540 e pela CAPES. Assim, dentro da vasta área da saúde, considerada genericamente prioritária em decretos referentes ao ensino superior, os órgãos executivos dos programas de formação e aperfeiçoamento de professores não poderão deixar de levar em conta os deferentes graus de prioridade a atribuir ao pessoal de magistério para as várias categorias profissionais que integram a mesma área. Tanto neste campo, da Saúde, como no da Tecnologia, oferecem-se oportunidades em número crescente; para a formação de professores, embora não sejam ainda suficientes. Enquanto isto, na área da Educação, considerada igualmente prioritária nos mesmos decretos, é extremamente reduzido o número dessas iniciativas.

3.7.2. De outra parte, é provável que as prioridades variem de uma região para outra, no curso do tempo. A análise dos levantamentos referidos no início deste capítulo constituirão subsídios da maior importância para a definição mais precisa da escala de prioridades que deve estabelecer-se para a atribuição de incentivos governamentais a programas de formação de professores.

3.7.3. Em vários documentos legais e em pronunciamentos de autoridades têm-se apontado como

áreas prioritárias do ensino superior, a da Saúde, a da Tecnologia e a da Educação ou formação de professores para o 1º e 2º graus. Será oportuno apreciar a questão, do ponto de vista da formação de professores, uma vez que para a indicação das áreas prioritárias acima citadas, os critérios derivaram, essencialmente, do interesse em promover a pós-graduação. De outra parte, dentro da área da Saúde, por exemplo, cabe explicitar os graus de prioridade a atribuir à formação das várias categorias profissionais que a integram. Tanto nesta área, como na da Tecnologia, existem oportunidades, em número crescente, para a formação de professores, embora ainda não suficientes. Enquanto isto, na área da Educação, tão ou mais prioritária, é extremamente limitado o número dessas iniciativas. É possível que a formação de professores para outras áreas, não incluídas no referido grupo, esteja também a merecer particular atenção. Estas considerações apresentadas a título de exemplos, servem para demonstrar que o dispositivo de coordenação que se viesse a formar deveria rever a definição das áreas prioritárias, à luz da experiência colhida desde a emissão dos decretos que regularam a matéria, do ponto de vista da pós-graduação.

3.8. Os tipos de incentivos.

3.8.1. Nenhuma proposição teríamos a sugerir, quanto às várias categorias de incentivos, que não houvesse sido, já, objeto da experiência da CAPES, conforme descrita nos seus relatórios. As bolsas no País, as bolsas no estrangeiro, os auxílios a instituições, e os demais programas, de menor vulto, são de todos bem conhecidos. O sistema de informações a que aludimos, caso seja possível mantê-lo atualizado, beneficiaria imensamen

te a distribuição desses vários tipos de estímulos. Os incentivos governamentais poderiam ser entregues às Universidades "produtoras" de pessoal docente, que promoveriam o recrutamento e a seleção dos candidatos aos cursos por elas oferecidos, dentro dos critérios de regionalização a dotados. Dispensar-se-iam, assim, com vantagem, os órgãos centrais, do estudo casuístico das candidaturas, boas cabendo-lhes dimensionar as dotações a serem atribuídas às instituições para este fim, tendo em vista as necessidades de cunho regional, e a capacidade docente das Universidades "produtoras" de pessoal docente. Aos órgãos centrais competia, ainda, controlar o emprego dessas dotações, e estabelecer sanções para os casos em que fossem desatendidos os critérios vigentes.

9. Considerações em torno dos vários tipos de programas para a formação de professores.

3.9.1. Baseado na experiência acumulada ao longo dos seus primeiros dez anos de funcionamento, o Conselho Federal de Educação, reformulou, em 1972, a sistemática adotada para a elaboração, a verificação e o exame dos processos referentes à autorização e ao reconhecimento de cursos superiores em nível de graduação. Em seguida, o Conselho passou a estudar a aplicação ao credenciamento do mestrado e doutorado, de sistemática análoga a recém-adotadas para a autorização e o reconhecimento. Neste sentido, foram elaborados formulários, já examinados e aprovados por uma comissão de Conselheiros para esse fim designada. Antes de submetê-los à apreciação do Plenário do Conselho, e estando já programada a presente reunião, tornava-se conveniente incluir esse conjunto de

formulários como matéria para os debates deste Seminário. As sugestões apresentadas pelos presentes serão devidamente anotadas, para posterior deliberação por parte do Conselho.

3.9.2. Cumpre, entretanto, assinalar que esses formulários em nada alteram as normas em vigor para o credenciamento, fixadas no Parecer nº 77/69. Apenas, caso venham a ser adotados, tornar-se-á mais explícita a indicação dos dados a que o Conselho costuma dar maior valor, ao emitir o seu julgamento. Ficará, assim, facilitado o trabalho de elaboração dos processos, e será mais rápido o exame dos mesmos por parte dos Conselheiros. A nova sistemática oferece vantagens sobretudo à verificação, "in loco", das condições de funcionamento do curso. Conforme é do conhecimento geral, tem sido esta a fase que motiva maior demora na tramitação dos pedidos de credenciamento. A verificação requer, por motivos óbvios, pessoal de altíssimo nível, o qual é, habitualmente, muito ocupado. Além de demorar a visita à universidade onde se ministrará o curso, costuma ocorrer atraso ainda maior em virtude da exigência de elaboração pela Comissão Verificadora de relatório minudente e descritivo. Com a adoção dos formulários, a tarefa dos verificadores se limitará ao confronto entre o que consta do processo e o que houver sido observado durante a visita, seguido da aposição de sinais convencionais, nas colunas próprias dos formulários. Caso o verificador comprove, pela sua observação, o que vem descrito no processo, o sinal convencional figurará em determinada coluna. Caso contrário, o sinal irá para a coluna vizinha. Em alguns formulários, deixou-se espaço para uma apreciação crítica do relator, a qual, contudo, não é obrigatória. Solicita-se, ainda, que o verificador firme declaração explícita, manifestando a

sua impressão global, no sentido de se há ou não corres
pondência exata entre o que observa e o que vem descrito
no processo.

3.9.3. A versão desses formulários ora distribuída, é a quarta ou quinta de um estudo que se prolonga há vários meses. É, obviamente, muito difícil, apontar os tópicos que deverão figurar, inevitavelmente, nos pedidos de credenciamento, sem perturbar a flexibilida
de que devem ter os programas desta natureza. Não se po
de aspirar à perfeição, quando se cogita de equilibrar in
tenções, até certo ponto, contraditórias. Convém lembrar, entretanto, que mesmo com imperfeições, esses formulários hão de representar um grande passo à frente no esforço de aprimoramento dos nossos trabalhos. Mais ainda, é oportu
no informar desde logo, que a versão eventualmente aprova
da pelo Plenário do Conselho, o será, com toda a probabi
lidade, em caráter experimental, passível de revisão após algum tempo de uso.

3.9.4. Em relação aos cursos de espe
cialização e de aperfeiçoamento, conforme é sobejamente conhecido, não há normas firmadas pelos órgãos centrais do Ministério da Educação e Cultura. A regulamentação dos cursos de pós-graduação tornou-se imperativa em face das prerrogativas que a lei conferiu aos portadores de diplo
mas de mestre ou doutor. Para os que realizam cursos de especializações e de aperfeiçoamento, não foram assegura
das em lei, até agora, vantagens, ou privilégios específi
cos. De acordo com o artigo 25 da Lei nº 25.540/68, se
rão esses cursos "ministrados de acordo com os planos tra
çados e aprovados pelas Universidades e pelos estabeleci
mentos isolados". Ouve-se, contudo, a insistente observa
ção de que a ausência de normas baixadas pelos órgãos cen

trais, tem concorrido para o desprestígio desses programas. Careceria de apoio legal qualquer tentativa de sua regulamentação pelo Conselho Federal de Educação, nos moldes da adotada para a pós-graduação. A Comissão Executiva a que se refere a Lei nº 5.540, e a própria CAPES, ao emitir critérios para a atribuição de incentivos, poderiam, contudo, fixar normas para o financiamento desses cursos, estabelecendo critérios para seu agrupamento em diferentes categorias, dentro da nomenclatura da lei.

3.9.5. Urge, realmente, pelos meios que estiverem ao alcance das autoridades, evitar o desprestígio que se vem observando em relação dos cursos de especialização e de aperfeiçoamento. Há determinadas especializações que somente se atingem mediante programas mais demorados, complexos, e rigorosos do que muitos dos mestrados e doutorados já credenciados. Entre elas se incluem as que requerem grande habilidade psico-motora, como é o caso de certos ramos da profissão médica. As Universidades constituem o ambiente mais propício para a formação desses especialistas, absolutamente indispensáveis à sociedade, mesmo quando não haja razões suficientes para a transformação dos programas de especialização em pós-graduação. Muitos profissionais assim formados poderão, subsequentemente vir a ser excelentes professores, mediante simples cursos de complementação pedagógica, caso venham a pretender ingressar no magistério, depois de amadurecerem a sua experiência na especialidade.

3.9.6. É, de certo modo, o que ocorre, já agora, com numerosos profissionais, de longo tirocínio em sua especialidade, e que poderão tornar-se bons professores, sem que para isto se exija que cumpram, de forma sistemática, programas de pós-graduação nem de espe

cialização, habitualmente formulados para os que completaram há pouco o seu curso de graduação. Por isto mesmo os programas de aperfeiçoamento, inclusive na área da Pedagogia do Ensino Superior, não podem deixar de merecer apoio das agências financiadoras governamentais, uma vez que constituem forma eficaz e econômica de ampliar o pessoal disponível para o magistério. A Comissão designada pelo Excelentíssimo Senhor Ministro da Educação e Cultura para examinar a situação dos cursos de Medicina do País, recomendou insistentemente a instituição de cursos desta natureza, com apoio oficial. É de crer que situações análogas existam em relação a outras áreas profissionais. Da mesma forma que para os cursos de especialização, deve ser baixadas normas que regulamentem a distribuição de incentivos a esse gênero de programa.

3.9.7. O Conselho Federal de Educação reconheceu certas peculiaridades, em relação à área Médica quando da regulamentação da pós-graduação. Nos estudos tendentes à adoção de normas para os cursos de especialização e aperfeiçoamento, não será de surpreender se estas peculiaridades voltarem a se manifestar, exigindo tratamento específico. É possível que a experiência de corrente da implantação de cursos de mestrado e doutorado em outros ramos do conhecimento, esteja a sugerir normas complementares às que o Conselho adotou para a generalidade dos programas de pós-graduação. Para evitarmos a excessiva dispersão dos debates que logo se seguirão, neste Seminário, sugiro que se formem um ou mais grupos que, em horário especial a ser combinado, ainda durante o presente encontro, analisem aspectos pertinentes a diferentes áreas do conhecimento e, se assim julgarem conveniente, apresentem recomendações.

3.10. Nas Universidades que se incluem entre as "produtoras" de pessoal para o magistério superior, e xistirá, forçosamente, um setor que ofereça instrução e realize pesquisa nas áreas do planejamento, da organização, da metodologia, e do instrumental relativos ao ensino a esse nível. A qualificação para o ingresso na carreira do magistério superior deve estar condicionada à demonstração de conhecimentos sobre temas como sejam a psicologia da aprendizagem, o planejamento do ensino por objetivos, a estruturação dos currículos, os meios para a avaliação da aprendizagem, os vários métodos de instrução e a sua oportunidade, os meios áudio-visuais mais aplicáveis àquele ramo de conhecimento, e assim por diante. Sendo, ainda, bastante incipiente a experiência brasileira a esse respeito, convém deixar que as iniciativas em curso, assim como outras que venham a despontar, sigam rumos bem diversos entre si, até que, mediante a avaliação dos primeiros resultados, verifiquem-se os que se mostram mais eficazes. Será desejável que a CAPES e a Comissão Executiva devam especial atenção ao desenvolvimento desses núcleos, considerando-os, mesmo, após prazo razoável, requisito essencial à inclusão de qualquer universidade na lista das "produtoras" de pessoal docente para a rede de estabelecimentos de ensino superior.

4. Sumário e Conclusões - Compete ao Conselho Federal de Educação definir a política, nacional e regional, de formação e aperfeiçoamento do pessoal docente para o nível superior de ensino. Tendo em vista a formulação dessa política, oferecem-se a debate do VI Seminário de Assuntos Universitários as seguintes proposições.

4.1. Os programas com esta finalidade devem

organizar-se sob forma de cursos de pós-graduação, de especialização e de aperfeiçoamento, incluindo-se entre estes os de complementação pedagógica.

4.2. Os objetivos e os conteúdos dos planos, de âmbito nacional e regional, para a formação de professores, para a pós-graduação e para a pesquisa científica e tecnológica, hão de coincidir, apenas, em parte. Cada qual destas áreas de atuação se diferencia das demais com suficiente nitidez para que estejam sujeitas a políticas distintas umas das outras, promovidas, em cada caso, por entidades especializadas, entre as quais se estabelecerá constante fluxo de informação.

4.3. A distribuição de incentivos aos programas de formação de professores deve obedecer a plano decorrente de levantamentos das necessidades de pessoal docente para os próximos anos e dos meios disponíveis para essa finalidade.

4.4. Tendo em vista as metas fixadas pelo Governo para o desenvolvimento social e econômico da sociedade brasileira, e com base nos levantamentos acima referidos, estabelecer-se-á a escala de prioridades para as diferentes áreas de estudos que serão objeto dos programas de formação de professores, subvencionados pelo Governo.

4.5. Atendidos os requisitos de qualidade dos cursos e de economia dos meios, os programas devem ser descentralizados na sua execução, isto é, ministrados o mais próximo possível das entidades que deles se servem, dentro de critérios de regionalização precisamente definidos para cada área de estudos.

4.6. A coordenação dos programas deve ser única para todo o País, dispensando-se, por enquanto, a colaboração de órgãos regionais para este fim.

4.7. Para cada área de estudos, devem selecionar-se as Universidades cujos programas em funcionamento merecem incentivos, assim como as que deverão ser estimuladas a instalarem programas novos, tendo em vista as necessidades regionais.

4.8. Urge regulamentar os cursos de especialização e de aperfeiçoamento, com vistas para a distribuição de incentivos destinados à formação de professores.

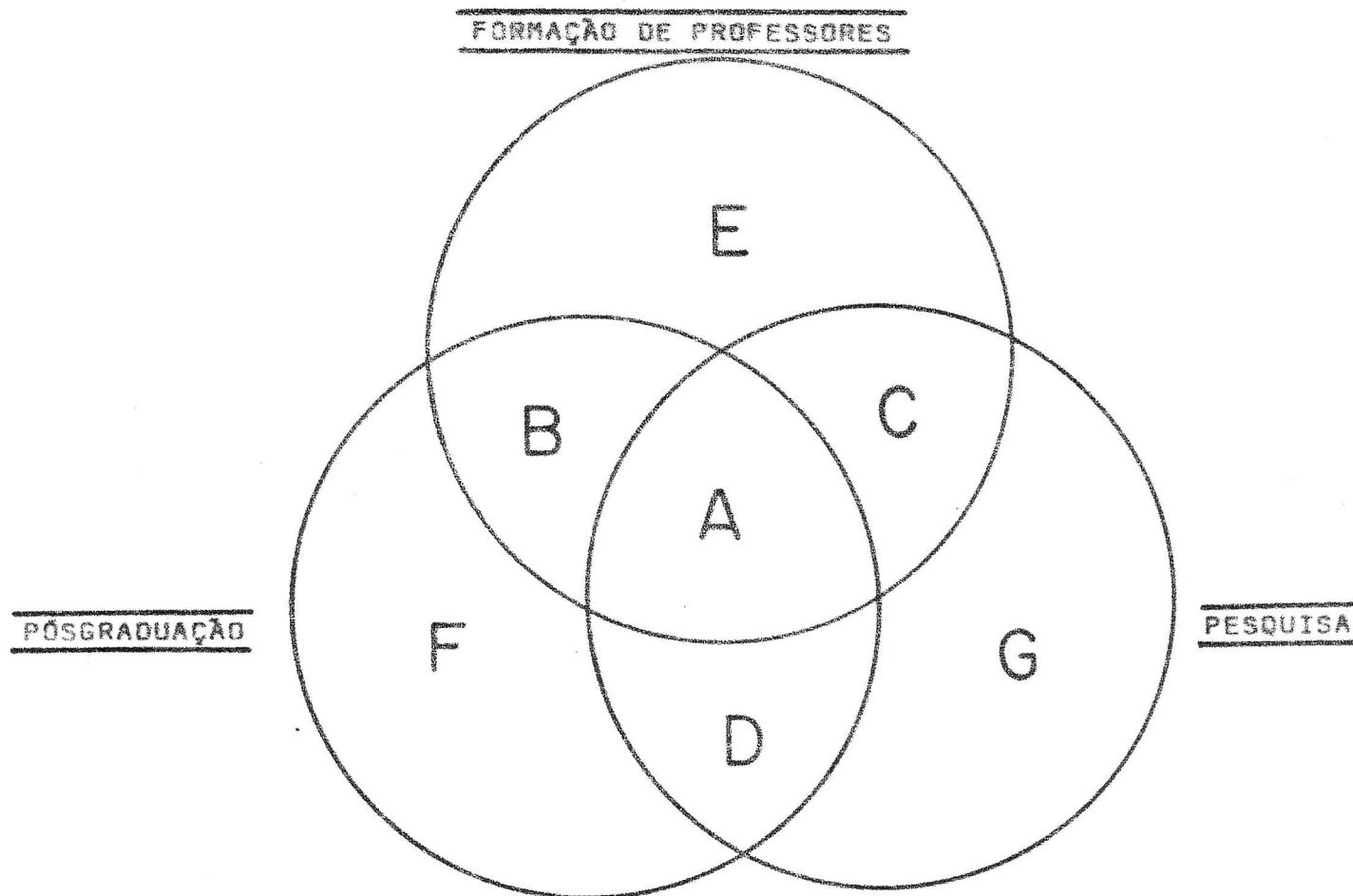
4.9. À CAPES, entidade do Ministério da Educação e Cultura, especializada na formação e no aperfeiçoamento de pessoal de nível superior, com relevantes serviços prestados à Nação, continuará competindo administrar os incentivos governamentais aos programas desse campo, dentro da política a ser estabelecida pelo Conselho Federal de Educação, e atentando para a compatibilização entre os programas a seu cargo e os das áreas da pós-graduação e da pesquisa científica e tecnológica, mediante participação na Comissão de que trata o artigo 36 da Lei nº 5.540/68.

4.10. A regulamentação das várias categorias de programas para a formação de professores deverá deixar margem ao atendimento das peculiaridades de certas áreas de estudos.

4.11. Merecem todo estímulo as iniciativas de organização, nas Universidades, de setores que ofereçam instrução e realizem pesquisas nas áreas do planeja

mento, da organização, da metodologia e do instrumental aplicáveis ao ensino superior.

/mdd.



- A - ÁREA DE INTERESSE COMUM DOS PROGRAMAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES, DE PÓSGRADUAÇÃO E DE PESQUISA CIENTÍFICA.
- B - IDEM, DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES E DE PÓSGRADUAÇÃO
- C - IDEM, DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES E PESQUISA
- D - IDEM, DE PÓSGRADUAÇÃO E DE PESQUISA
- E - ÁREA DE INTERESSE DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES
- F - ÁREA DE INTERESSE DE PÓSGRADUAÇÃO
- G - ÁREA DE INTERESSE DE PESQUISA CIENTÍFICA

A área A, na qual coincidem os interesses dos programas de pós-graduação de investigação científica e de formação de professor, tem sido objeto de fortes incentivos. Cumpre acentuar, do ponto de vista dos programas de formação de professores que a área E tem indicações e oportunidades próprias, merecendo também apoio das entidades governamentais que distribuem incentivos.

ANEXO - II

