

# Formação docente em nível médio e em nível superior: alguns pontos para reflexão

Teacher education in middle  
level and higher level: some  
points for reflection

**Laélia Portela Moreira<sup>1</sup>**

PPGE/UNESA

[moreira.laelia@gmail.com](mailto:moreira.laelia@gmail.com)

**Débora Borges Lima<sup>2</sup>**

SMA- Duque de Caxias/RJ

[debora.limaaaa@gmail.com](mailto:debora.limaaaa@gmail.com)

Submetido em 4 de janeiro de 2014

---

<sup>1</sup> Doutora em Educação pela UFRJ. Professora Adjunta e pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estácio de Sá – PPGE/UNESA.

<sup>2</sup> Mestre em Educação (PPGE/UNESA) e Professora da SMA de Duque de Caxias-RJ

## Resumo

O direito à educação, cuja garantia é assegurada no Inciso VII, do artigo 206 da Constituição Federal, para além da democratização do acesso à escola inclui a elevação do padrão de qualidade, em todos os níveis e modalidades. Assumindo a premissa de que qualidade da formação docente e qualidade da educação constituem parte de um mesmo fenômeno, propomos, neste texto, uma problematização de aspectos resultantes da previsão legal de elevação da formação de professores para o nível superior, articulada a uma discussão sobre a manutenção do curso normal, em nível médio, definida a partir da promulgação da Lei 012.796 de 2013. Autores como Dourado e Oliveira, Dourado, Oliveira e Santos, Oliveira e Araújo, Bertolin e Silva oferecem subsídios a partir dos quais se discutiu a questão da qualidade da educação. Para compreender os caminhos das políticas de formação, foram utilizados alguns conceitos da abordagem do ciclo de políticas a partir da sistematização da proposta de Ball e Bowe por Mainardes e Mainardes e Gandin.

**Palavras-chave:** Formação de professores. Qualidade da Educação. Curso de Pedagogia. Curso Normal. Ciclo de Políticas.

## Abstract

The right to education, guaranteed in Item VII, Article 206 of the Brazilian Federal Constitution, includes, beyond the democratization of access to education, the improvement of quality standards at all levels and modes of delivery. Assuming that the quality of teacher training and the quality of education are intertwined aspects of the same phenomenon, this

---

paper examines questions that arise from the legal forecast rise of teacher training to the top level to articulate a discussion of the maintaining normal course average level defined from the enactment of Law 012.796, 2013. Authors such as Dourado and Oliveira, Dourado, Oliveira and Santos, Oliveira and Araújo, Bertolin, and Silva offer subsidies for the discussion on the issue of quality of education. To understand the training policy processes, Ball and Bowe's Policy Cycle Approach was used as theoretical grounding, with particular focus on the systematization proposed by Mainardes and Mainardes and Gandin.

**Keywords:** Teacher training. Teacher training at secondary level. Quality of Education. Pedagogy degree. Policy Cycle Approach.

## Introdução

No cenário da globalização contemporânea, a temática educacional tem merecido especial atenção de diferentes setores e atores tanto em nível nacional, quanto internacional. Como fruto de reflexões concernentes a tão atual e relevante aspecto da vida das sociedades, constantes reivindicações pela busca e garantia de uma educação de qualidade têm instigado o debate sobre este conceito e seu significado no campo educacional, visto que sua natureza polissêmica comporta diferentes interpretações, em razão da existência de projetos educacionais diversos e até conflitantes. De um lado, concepções educacionais assentadas na racionalidade técnica e em critérios econômicos; de outro, projetos informados pelo ideal de uma educação crítica e emancipadora. No caso brasileiro, tais concepções têm, de certa forma, permeado as políticas educacionais e se

apresentam, desdobram e tomam forma nos documentos legais, na discussões acadêmicas e ainda nas práticas de agentes e instituições que atuam nesse domínio.

O direito à educação, cuja garantia é assegurada no Inciso VII, do artigo 206 da Constituição Federal, para além da democratização do acesso à escola, inclui, segundo defendem Oliveira e Araújo (2005, p. 5) a necessidade de “[...] transformar o padrão de qualidade para todos em parte do direito público e subjetivo à educação fundamental.” A reiteração desse direito aparece também nos textos da LDBEN 9.394/96, no primeiro e no segundo planos decenais, em suma, nos principais textos que compõem o arcabouço legal do campo educacional brasileiro.

Também na discussão acadêmica o caminho para a efetivação do direito a uma educação de qualidade tem se constituído objeto de reflexão de pesquisadores, relacionada a uma formação docente igualmente qualificada. Assumindo a premissa de que qualidade da formação e qualidade da educação, em todos os níveis e modalidades, constituem partes de um mesmo fenômeno, propomos, neste texto, com o auxílio da abordagem do ciclo de políticas, uma problematização de aspectos resultantes da previsão legal de elevação da formação de professores para o nível superior e uma análise de alguns dados que sinalizam a distância existente entre a previsão inicial da LDBEN/96 e as transformações exigidas pela realidade da formação docente em diferentes regiões do país.

O texto tem início com uma análise crítica do conceito de qualidade a partir da perspectiva dos autores já mencionados. Na sequência, discute-se a resistência do Curso Normal, com foco, especialmente, no Rio de Janeiro, à luz da abordagem do ciclo de

políticas proposta por Ball e Bowe e explicitada, no Brasil, em textos de Mainardes (2006, 2009) e Mainardes e Gandin (2013).

## **Qualidade da Formação Docente e Formação em Nível Superior**

As últimas décadas do século XX foram marcadas por profundas reformas nas estruturas legal e administrativa do sistema educacional brasileiro. A Constituição de 1988 e a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9394/96) trouxeram, dentre outros, o desafio de fomentar a democratização do acesso e a melhoria da qualidade da Educação Básica. Nesse contexto, os debates sobre a formação de professores tornaram-se mais intensos, ganharam lugar de destaque e inúmeras políticas, planos e programas educacionais foram implementados, na tentativa de atender algumas exigências da Lei 9394/96, dentre estas a que dispunha sobre o deslocamento da formação dos professores dos anos iniciais para o nível superior, embora ainda admitindo-se, naquele momento e durante prazo determinado, a formação em nível médio.

A ênfase na melhoria da qualidade, já presente na LDBEN/96, foi posteriormente ratificada no Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010, instituído por meio da Lei nº 10.172, de 2001, que estabeleceu vinte e oito objetivos e metas relacionados à questão docente e ratificou a transposição da formação de professores para os primeiros anos de escolarização para o nível superior (BRASIL, 2001).

A Lei 13.005/14, que aprovou o Plano Nacional da Educação (PNE) para o decênio 2014-2014, traz, no Inciso IV do artigo segundo, como uma de suas diretrizes, a “melhoria da qualidade da educação”. Este tema também aparece na meta 7, relacionada à educação básica,

na meta 12, que diz respeito à oferta e expansão (assegurada a qualidade) da educação superior, e ainda na meta 13, que visa elevar a qualidade da educação superior e da qual destacamos, em especial, a estratégia 13.4 que visa, dentre outros aspectos, “[...] promover a melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas, por meio da aplicação de instrumento próprio de avaliação [...]” (BRASIL, 2014). Conforme o exposto, planos não faltam, e todos reforçam a ideia de que a qualidade da formação de professores está diretamente vinculada à formação em nível superior.

Mas o que significa qualidade em educação? Dificilmente pode-se encontrar uma definição inequívoca e definitiva desse conceito, que apresenta as características da pluralidade e multidimensionalidade, segundo afirma Bertolin (2009). Em discussão conceitual sobre qualidade na Educação Superior, este autor afirma que as exigências quantitativas precederam os debates sobre a qualidade e que apenas a partir dos anos 1980 começam a surgir revisões de categorias e concepções de qualidade. Se por um lado há uma riqueza de conceituações e diversas taxionomias que passam a ser utilizadas a partir dessa década, não há consenso em torno do assunto. Dependendo do contexto e dos atores envolvidos, variam as interpretações.

A propósito da educação básica, autores como Silva (2009), Oliveira e Araújo (2005), Dourado e Oliveira (2009) e Dourado, Oliveira e Santos (2007) reconhecem o caráter polissêmico do termo e sua necessária vinculação com uma concepção mais geral de educação. Silva (2009) critica a transposição dessa noção do campo econômico para questões de educação e escola, como fruto da constante participação de técnicos de organismos financeiros internacionais e

nacionais nas políticas sociais de nosso país, o que tem contribuído para a descaracterização da educação como um direito. A essa noção mercadológica, própria dos negócios, contrapõe o conceito de qualidade social, que não pode se restringir a medidas e índices, em face de sua dependência, tanto de fatores externos - como financiamento, condições socioeconômicas e socioculturais e compromissos dos gestores -, quanto internos à escola, como organização do trabalho pedagógico, gestão e interlocução com as famílias, dentre outros.

Para Oliveira e Araújo (2005), a dimensão da qualidade para todos, como parte do direito público e subjetivo à educação, carece de uma série de indicadores que tornem esse direito ao mesmo tempo reconhecível e exigível por parte da população. Analisam três significados que historicamente circularam de modo concreto e simbólico na sociedade brasileira: um primeiro, que vincula qualidade e acesso, um segundo, relacionado à ideia de fluxo e um último, bastante atual, focalizado na avaliação realizada por meio de testes de larga escala para aferição de desempenho. Para os autores, se até recentemente a demanda pela ampliação de vagas deixava a reflexão sobre as condições necessárias à oferta de uma educação de qualidade em segundo plano, a satisfação dessa demanda recoloca a questão em novas bases. Nesse sentido, o grande desafio no que diz respeito ao direito à educação

[...] é fazer com que ele seja, além de garantido e efetivado por meio de medidas de universalização do acesso e da permanência, uma experiência enriquecedora do ponto de vista humano, político e social, e que consubstancie, de fato, um projeto de emancipação e inserção social (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 17).

Dourado e Oliveira (2009) com o objetivo de contribuir para essa discussão, vinculam a análise da qualidade com o que se entende por educação, assinalam a historicidade do conceito, seu alcance e a necessidade de que sejam compreendidos os embates e visões de mundo que contrapõem, no cenário atual, as concepções de educação como direito social e educação como mercadoria. Propõem, então, a construção de um movimento nacional em prol da qualidade da educação, que inclua as dimensões extra e intra-escolares, articuladas com uma política educacional “direcionada à garantia de uma escola de qualidade para todos em todos os níveis e modalidades [...] em termos de formação sólida, crítica, ética e solidária, articulada com políticas públicas de inclusão e de resgate social”. (DOURADO; OLIVEIRA 2009, P. 2011)

Dourado, Oliveira e Santos (2007) chamam atenção para pesquisas que abordam as múltiplas dimensões objetivas e subjetivas que envolvem o conceito de qualidade, remetem ao interior da escola e, além de abrangerem condições efetivas da organização escolar, articulam-se às expectativas dos sujeitos com relação à aquisição dos saberes escolares significativos, não apenas para o presente, mas também para as possibilidades de trajetórias profissionais futuras.

Essa pluralidade de concepções, necessariamente vinculada às finalidades da educação nos leva a concordar com Biesta (2012), que, ao discutir o que significa uma boa educação critica o reducionismo da ideia de eficácia, (para quem? Para quê?) a secundarização de valores, finalidades e virtudes de uma “uma boa educação”, que não pode ser reduzida à dimensão da qualificação, nem confundida com mensuração. Para o autor, a falta de uma discussão explícita sobre os fins e os objetivos da educação quase sempre leva a uma visão que opõe, de

---



forma dicotômica, educação conservadora *versus* educação progressivista, para cuja superação propõe uma estrutura conceitual que distinga três funções para a educação: qualificação, socialização e subjetivação.

Mas é no que se refere à formação de professores que essa discussão se torna mais relevante, tendo-se em vista que de sua formação e de seu trabalho depende, em boa parte, a qualidade da educação básica. Nessa direção, pode-se dizer que a previsão de formação de professores em nível superior prevista na LDBEN 9.394/96 teve como uma de suas motivações a elevação da qualidade dessa formação. O artigo 62, modificado, posteriormente pela Lei da Lei 012.796, de 2013, instituía que a formação de docentes para atuar na educação básica deveria ser feita em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação. E embora admitisse para atuação na Educação Infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental a formação em nível médio, determinava, no artigo 87, o prazo de dez anos para extinção da formação nesse nível.

É fato que, historicamente, movimentos em direção ao deslocamento da formação para o nível superior não são novos, no Brasil, da mesma forma que a coexistência do curso normal em nível médio com o curso de Pedagogia. Contudo, a formação para os anos iniciais tem sido historicamente vinculada ao ensino médio, embora desde 1969 o Curso de Pedagogia, nível superior, também ofereça esta habilitação. Inicialmente prevista para regularizar a situação dos professores leigos no país, a escola normal tem ocupado, nessa trajetória, um lugar de destaque, constituindo, durante muitas décadas, o

único espaço de formação de professor para os primeiros anos de escolarização.

Quanto às propostas relativas à sua gradual extinção, antes mesmo da determinação da LBD 9394/96, o espaço para formação em nível médio já vinha sendo alvo de questionamentos por parte dos movimentos de educadores, que demandavam a formação de professores em nível superior. A trajetória do Curso de Pedagogia, por outro lado, tem sido marcada por ambiguidades e disputas as quais, além de encontrarem expressão na literatura acadêmica e na legislação pertinentes, provocam impacto diretamente no campo da prática. As indefinições relacionadas às suas finalidades e a que tipo de profissional pretende formar acompanha a história desse curso desde sua criação, em 1939, pelo Decreto Lei 1.190 de 04 de abril.

Retrocedendo a um período anterior à sua criação, Scheibe e Durli (2011) demarcam três momentos na história desse curso em que a definição da sua identidade ganha proeminência: (a) as décadas de 1920 e 1930, momento em que identificam duas experiências de formação docente em nível superior; (b) o momento que compreende da sua criação, em 1939, até o início da década de 1970, incluindo-se aí todas as transformações resultantes da promulgação das leis 4024/61, 5.540/69 e 5692/71; e (c) o momento que se estende de meados da década de 1970 aos dias atuais.

Entre propostas de extinção e movimentos de recriação e revitalização, nesses mais de setenta anos de sua história, o Curso de Pedagogia passou por transformações significativas, notadamente a partir do final dos anos 1970 e início da década de 1980, período em que entra em cena o movimento organizado dos educadores, mobilizado contra as sucessivas tentativas de extinção desse curso contidas nos

vários indicativos do conselheiro Valnir Chagas e que chega ao seu ponto máximo com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9.394/96) a qual delibera que a formação de professores para atuar na educação infantil e no magistério dos primeiros anos de escolaridade seja realizada nos Institutos Superiores de Educação (ISE) e em Cursos Normais Superiores. (BRASIL, 1996).

Formar professores, especialistas, ou ambos? Essa questão essencial, diretamente relacionada à identidade do Curso de Pedagogia e que tem acompanhado a sua história ganhou novamente evidência e provocou intensos debates após a promulgação da Resolução CNE/CP 1, de 15 de maio de 2006, que instituiu este curso como licenciatura.

Segundo o texto das DCN, o Curso de Pedagogia destina-se à formação de professores para exercer funções de magistério na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos cursos de Ensino Médio, na modalidade Normal, de Educação Profissional na área de serviços e apoio escolar e em outras áreas nas quais sejam previstos conhecimentos pedagógicos. (BRASIL, 2006).

De modo simplificado, pode-se dizer que existem posições divergentes em relação às finalidades desse curso. É sobre o papel nele ocupado pela docência que recaem as principais críticas à Resolução de 2006 que incorporou a posição majoritária, representada pela ANFOPE, que defende uma base comum nacional para a formação dos profissionais da educação, no país, e a docência como a base da identidade do curso de Pedagogia. Tendo a docência como base da formação do pedagogo, busca-se, no curso de Pedagogia, formar o bacharel e o licenciado ao mesmo tempo, um pedagogo que além de docente também atue na gestão e na produção e difusão de conhecimentos educacionais.

Nota-se, portanto, a adoção de uma versão ampliada da docência, que além de compreender as atividades relativas ao ensino, inclui também aquelas relacionadas à gestão de processos educativos em espaços escolares e não escolares, além da produção e disseminação de conhecimentos na área da educação. Não se pretende, aqui, retomar as polêmicas, já por demais reproduzidas em textos acadêmicos, que a homologação das DCN, em 2006, desencadeou, levando-se em consideração ainda que novas pesquisas já têm focalizado o curso após essa reformulação e novos desafios relacionados à qualidade desse curso se apresentam.

### **Formação Professores em Nível Médio**

A experiência da formação de professores na Escola Normal é antiga e, no Brasil, os problemas em torno dessa temática existem desde a época do Império, quando as primeiras escolas foram fundadas com o objetivo de formar os professores leigos (BRZEZINSKI, 1999; TANURI, 2000). Nas últimas décadas, os debates se intensificaram em face das constantes iniciativas de reorganização do currículo desse curso e do curso de Pedagogia e da implantação do Curso Normal Superior. Tais reestruturações deram início a novas propostas, muitas vezes controversas, por apresentarem diferentes níveis para formação de um mesmo profissional.

A partir da Lei 9394/96, o deslocamento da formação de professores para o nível superior gerou uma grande procura pelos cursos de Pedagogia, principalmente por professores que já lecionavam e tinham formação apenas o magistério em nível médio.

Pensando na distância entre o que a lei estabeleceu e o que

ocorreu, na prática, em vários estados os quais mantiveram a formação em nível médio, vale a pena atentar para a trajetória que normalmente fazem as políticas, a partir do momento que entram na agenda dos governos. O que pode aparecer como uma sequência simplificada e linear de fases, composta pela formulação do problema, implementação de uma solução e posteriormente avaliação, inclui, além do decurso de tempo necessário para que seja avaliada, centenas de atores de grupos de interesse em diferentes níveis de governo, pesquisadores, e outros envolvidos no processo (SABATIER, 2007).

No que se refere às políticas educacionais, autores como Martins (2013) e Mainardes (2006, 2010), dentre outros, têm assinalado as fragilidades da pesquisa nesse campo, o qual carece de referenciais teóricos sólidos, que possibilitem aos pesquisadores caminhos seguros para a análise de políticas. Somam-se a essas críticas o fato de que mais atenção tem sido dispensada ao estudo dos processos decisórios do que à trajetória posterior das políticas. Nesse ponto, cabe mencionar a contribuição da abordagem do ciclo de políticas proposta por Ball e Bowe, em 1992, como um método para a pesquisa em políticas educacionais, formulado a partir dos resultados de uma investigação sobre a implementação do Currículo Nacional na Inglaterra e País de Gales a partir de 1988. (INFORMAÇÕES... 2014). Essa abordagem constitui um dispositivo heurístico e estrutura conceitual para a análise de políticas educacionais e rejeita os modelos que separam formulação e implementação e ignoram as disputas e os embates da política. O *policy cycle approach* considera a natureza complexa e controversa da *politics*, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam no nível da prática, possibilitando, dessa forma, a análise da trajetória de políticas durante todo o ciclo, do

contexto de influência ao dos resultados e da estratégia política. (MAINARDES, 2006).

Numa simplificada apresentação da formulação inicial da “abordagem do ciclo de políticas”, proposta por Ball e Bowe (apud MAINARDES, 2006), uma política percorre um ciclo contínuo formado por três contextos principais, o de influência, o da produção do texto e o contexto da prática<sup>3</sup>. A abordagem do ciclo de políticas rompe com as concepções lineares da trajetória das políticas, que entendem as várias facetas das políticas como etapas sequenciais e lineares, propondo que os vários contextos sejam entendidos como inter-relacionados, de forma dinâmica, excluindo-se a noção de que são temporalmente sequenciais. Em cada um desses contextos existem arenas e embates por parte dos atores envolvidos.

No contexto de influência é onde se confrontam os diferentes grupos de interesse, que entram em disputa em torno das definições das finalidades sociais da educação, e é também onde “[...] os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política” (MAINARDES, 2006, p. 51).

O contexto de produção dos textos envolve as instituições, redes de influência e as relações de poder implicadas na formulação das políticas. Para Ball e Bowe (apud MAINARDES, 2006), os textos políticos, que podem se expressar em forma de legislação, pronunciamentos, dentre outras formas, são intervenções textuais carregadas de limitações e dificuldades que se refletem no contexto da prática. O contexto da prática é o momento em que a política é

---

<sup>3</sup> Independentemente dos momentos posteriores acrescentados à revisão dessa abordagem, que passou a incluir mais dois contextos o dos resultados e o da estratégia política.

reinterpretada e recriada. É onde a política é colocada em ação. Nessa abordagem, as políticas não são simplesmente implementadas. Não é o contexto que se adapta às políticas; são estas que devem ser criadas para “[...] para atender os contextos e as demandas reais concretas.” (MAINARDES; GANDIN, 2013).

Tomando-se como referência esse distanciamento entre o que, muitas vezes, uma legislação dispõe e a reinterpretação de que essa política é objeto, na prática, é que apresentaremos, na sequência, alguns dados reveladores de que a previsão de extinção da formação de professores em nível médio, no Curso Normal, não só não se concretizou no tempo previsto, como este ainda resiste e é necessário para o exercício da docência em muitos estados brasileiros. Se fosse cumprida a previsão da LDBEN/96, o Curso Normal a partir de sua promulgação, estaria com os dias contados. Contudo, ao fim da “Década da Educação”, o que se observou, de fato, foi que a extinção prevista não se concretizou.

O levantamento de dados históricos sobre a formação de professores em nível médio, realizado pelo Instituto Nacional de Estatística e Pesquisa (INEP) em 2003, revelou, naquele momento, que o número de matrículas nesta formação estava em constante crescimento, passando de 640.770 no ano de 1991 para 851.570 em 1996. Alguns anos depois, sob o efeito da nova legislação, que previa a elevação para o nível superior, ocorreu uma redução de quase 50%, em 2002, registrando-se, nesse ano, 368.006 matrículas. (BRASIL, 2003). No entanto, apesar da redução de matrículas, o Curso Normal ainda encontra espaço em todas as regiões do país, em razão de ainda existirem professores lecionando sem a formação adequada. Assim, a formação de professores em nível médio, continuou a atender à

demanda por formação inicial, e, na atualidade, embora comece a decrescer, segundo dados da Sinopse Estatística da Educação Básica (BRASIL, 2013) ainda permanece como espaço de formação inicial em 19 estados do país, conforme se pode ver na figura 1:

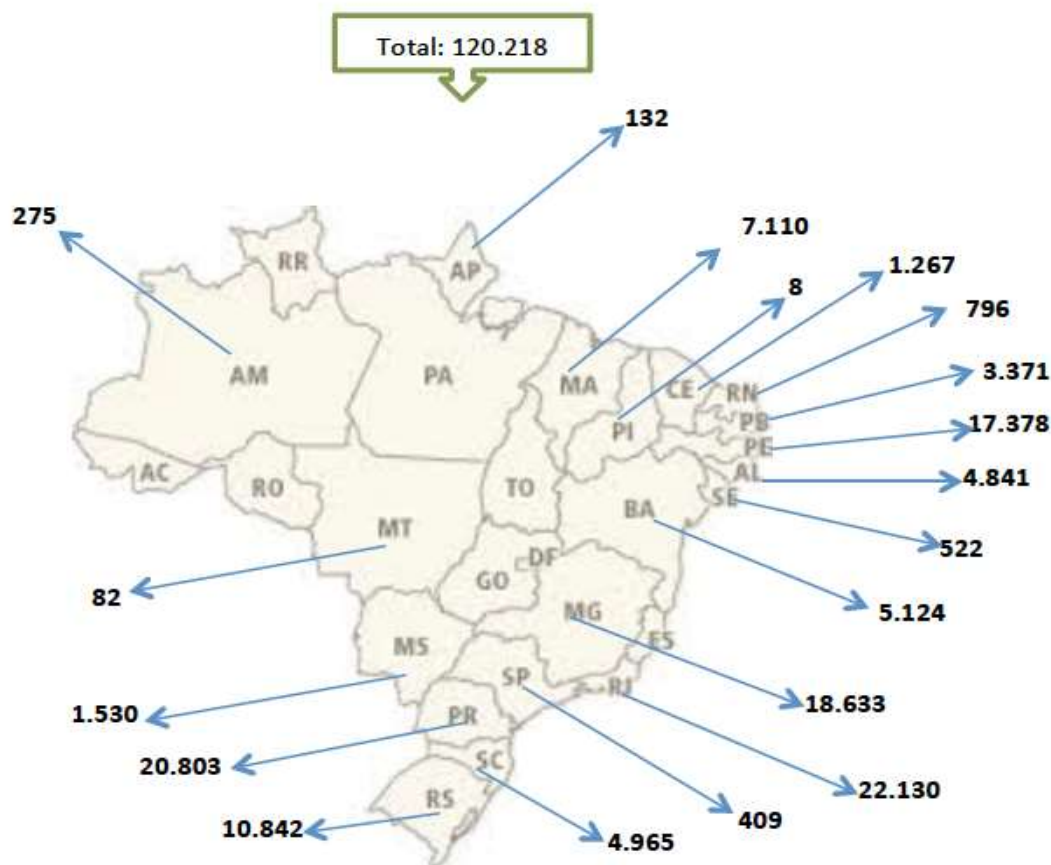


Figura 1- matriculados no Curso Normal de nível médio  
 Fonte: Organizada pelas autoras com base nos dados do Censo 2013 (BRASIL, 2013)

Os números apresentados demonstram que a formação em nível médio ainda é procurada em todas as regiões do Brasil, especialmente no Estado do Rio de Janeiro. São 22.130 alunos matriculados em 2012, seguido do estado do Paraná, que mantém 22.032 matrículas no mesmo ano.



Sem dúvida, a própria política de ampliação do nível de escolaridade por ocasião da promulgação da Lei 9394/96 surgiu visando à elevação da qualidade da formação dos docentes, os quais desempenham tarefa de grande complexidade, cujo nível de exigência demanda formação inicial sólida e aperfeiçoamento contínuo. Contudo, a ambiguidade já mencionada só foi resolvida com a promulgação da Lei 012.796/2013, que muito oportunamente vem ao encontro da resolução de um problema crônico da educação brasileira, a saber, a existência de professores que, em determinadas regiões do país, ainda lecionam sem a formação adequada. De acordo com a nova Lei,

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal. (BRASIL, 2013)

Além de reiterar a aceitação da formação em nível médio para atuação nos primeiros anos do Ensino Fundamental, a nova Lei traz outra relevante mudança, atrelada ao veto do artigo 87 das disposições transitórias da Lei 9394/96, uma vez que as diferentes interpretações do já mencionado artigo vinham provocando enormes tensões e até mesmo decisões equivocadas por parte de gestores educacionais, administradores do setor público e privado e professores.

No Rio de Janeiro, as políticas instituídas pela Secretaria de Educação do Estado (SEEDUC), mesmo antes das alterações trazidas pela Lei 012.796 de 2013, já apontavam para a continuidade do curso Normal. Um dos exemplos foi a implantação de um novo Currículo Mínimo para o Ensino Médio, na modalidade Normal, em janeiro de

2013, planejado pela Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro (CECIERJ), com a colaboração dos professores que atuavam no curso. Da mesma forma, o Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro, de 2010, instituiu a formação em nível médio, quando formulou, no artigo 3º, como um de seus objetivos:

Estabelecer programas de formação de profissionais de Educação Infantil, de forma que, no prazo máximo de 10 (dez) anos, a partir da publicação deste Plano, os professores, auxiliares de creche, berçaristas e os dirigentes das instituições públicas e privadas possuam, no mínimo, formação de nível médio, na modalidade Normal, no âmbito do “Programa Escola-Infância”, nos termos da Lei Estadual nº 5.311/2008. (RIO DE JANEIRO, 2009).

Como se pode constatar, além de reforçar a continuidade do Curso Normal, a proposta desse Plano sinaliza a criação de áreas de atuação mais específicas, ou seja, a Educação Infantil. O panorama apresentado indica que, apesar da perda de espaço e prestígio desse curso e das inúmeras tentativas de deslocamento da formação inicial de professores para o nível superior, o próprio sistema público depende da Escola Normal como uma das importantes instituições de formação de professores para os anos iniciais. Em âmbito municipal, mais especificamente no Rio de Janeiro, que conta com a maior rede pública de ensino da América Latina, nota-se que este município já vinha delineando o perfil do egresso do Curso Normal, mesmo antes das últimas alterações de abril de 2013, e, do mesmo modo, delimitando a aceitação dos egressos do curso de Pedagogia a partir de habilitação

específica para os anos iniciais do Ensino Fundamental ou para a Educação Infantil.

Tal situação pode ser ilustrada pelo lançamento do edital da Secretaria Municipal de Administração (SMA) nº 111, datado de 28 de maio de 2012, voltado especificamente para professor da Educação Infantil (PEI), no qual a exigência era: (a) Nível Médio, na modalidade Normal ou (b) Curso Normal Superior ou Licenciatura Plena em Pedagogia, com habilitação para docência na Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental ou específica para Educação Infantil (RIO DE JANEIRO, 2012). Outro exemplo que corrobora essa tendência é o edital SMA nº 170 de 26/10/2012, voltado para a seleção de professores para lecionar do 1º ao 5º ano de escolaridade, que não admite mais o egresso do Curso Normal, mas apenas candidatos com Curso Normal Superior com habilitação em docência nos anos iniciais do Ensino Fundamental, ou Licenciatura Plena em Pedagogia com habilitação em docência nos anos iniciais do Ensino Fundamental, ou Licenciatura plena, com habilitação específica em curso superior de graduação correspondente à licenciatura plena e habilitação em docência nos anos iniciais do Ensino Fundamental (RIO DE JANEIRO, 2012). Essa tendência fica mais clara ainda ao se relacionar os últimos editais do município do Rio de Janeiro ao Plano Estadual de Educação.

Por fim, a forma com que as políticas educacionais, sob o discurso da melhoria da qualidade educacional, promoveram mudanças nas políticas de formação dos professores e a observação de seus desmembramentos, confirmam, ao fim e ao cabo, a complexidade da trajetória das políticas do momento inicial, em que entram na agenda governamental, ao contexto da prática. Expor as complexidades, contradições e paradoxos implicados nas políticas exige, dentre outros

desafios, o enfrentamento da tensão entre o macro contexto em que estas são formuladas e as micropolíticas; entre uma estrutura explanatória mais ampla e a prática; exige, como adverte Ball (2011, p. 42), a superação do hiato entre o desenho e o foco, entre o insulamento e a abstração.

## Considerações Finais

A preocupação com a melhoria na qualidade da educação brasileira nas últimas décadas colocou em destaque a formação de professores. Ao longo dos anos a formação tem sido direcionada para atender ao discurso político de melhoria na qualidade da educação, embora muitas vezes o discurso se distancie das ações implementadas e também das diferentes realidades educacionais encontradas no país. Neste contexto, localiza-se a formação de professores em nível médio, que se destaca por uma tradição histórica de prática docente efetiva, e que permanece como um *lócus* de desenvolvimento docente, apesar da forte inclinação para nível superior, presente nas políticas educacionais mais recentes.

O curso de Pedagogia no Brasil, o Curso Normal e os movimentos para a formação de professores em nível superior percorreram uma longa trajetória no Brasil. Retomando-se a conceituação da abordagem do ciclo de políticas, pode-se dizer que as pesquisas que focalizam o contexto de influência e o contexto de produção dos textos relacionados à formação docente nesses espaços já são bastante numerosas. O contexto da prática, contudo não tem merecido a mesma atenção, o que confirma a existência de uma lacuna já apontada por diversos estudiosos do campo das políticas educacionais.

Gatti, Barreto e André (2011, p. 266) em estudo realizado sobre as políticas recentes de formação de professores no país, afirmam que “[...] quanto mais complexas as políticas, maior distância se instala entre formuladores e implementadores [...] e que estes tendem a atuar segundo as suas próprias referências, ao executá-las. Nesse sentido, vale a pena concordar com Barreto (2008, p. 11), que, ao analisar as tradições de pesquisa em políticas no Brasil, sugere que se passe das análises que têm examinado apenas a validade social de seus pressupostos, para se pensar no processo de implementação e no contexto das práticas dessas políticas. Quanto ao curso de Pedagogia após as Diretrizes Curriculares, muitas pesquisas ainda precisam ser feitas para que se possa aferir a qualidade da formação oferecida, diante dos desafios de formar, ao mesmo tempo, o professor, o pedagogo e o pesquisador.

## Referências

BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. *Perspectivas teóricas e metodológicas da pesquisa em política educacional na atualidade*. MEC/Anped: Brasília, setembro de 2008. Disponível em <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1531/1531.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2012.

BERTOLIN, Julio. Qualidade em educação superior: da diversidade conceitual à inexorável subjetividade conceitual. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 1, p.127-149, mar. 2009.

BIESTA, Gerd. Boa educação na era da mensuração. *Cadernos de Pesquisa*, v. 42, n. 147, p. 808-825, set./dez. 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil [1988]. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: outubro de 2013.

BRASIL. LDB. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em ago. 2010.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Publicada no D.O.U. de 10/01/2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm)>. Acesso em 01/04/2013.

\_\_\_\_\_. Lei 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/125099097/lei-13005-14>>. Acesso em: outubro de 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Sinopses Estatísticas da Educação Básica*. Brasília, DF, 2003. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse> >. Acesso em: 03 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei nº 012.796, de 04 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 05 de abril de 2013.

\_\_\_\_\_. RESOLUÇÃO CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Sinopses Estatísticas da Educação Básica*. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 26 out. 2014.

BALL, S. MAINARDES, Jefferson. Introdução. In: BALL, S. MAINARDES, J. (Org.). *Políticas educacionais: questões e dilemas*. SP, Cortez, 2011. p. 11-20.

BRZEZINSKI, Íria. Embates na definição das políticas de formação de professores para atuação multidisciplinar nos anos iniciais do ensino fundamental: respeito a cidadania ou disputa pelo poder? *Educação e Sociedade*, vol. 20, nº 68, Campinas, dez. 1999. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 03 mar. 2013.

DOURADO, Luiz Fernandes (Coordenador); OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. *A qualidade da educação: conceitos*

---

e definições. Brasília, DF, Instituto Nacional de estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Série Documental. Textos para Discussão, 2007. Disponível em: <[http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/qualidade\\_da\\_educacao.pdf](http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/qualidade_da_educacao.pdf)>. Acesso em: março de 2013.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. *Cadernos Cedes*, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

GATTI, Bernadete. BARRETO, Elba Siqueira de Sá. ANDRÉ, Marli. *Políticas docentes no Brasil: um estado da arte*. Brasília: UNESCO, 2011.

INFORMAÇÕES sobre a abordagem do ciclo de políticas. Disponível em: <<http://www.uepg.br/gppep>>. Acesso em: maio de 2014.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação e Sociedade*, v. 27, n. 97, p. 47-69, 2006.

\_\_\_\_\_. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. *Contrapontos*, v. 9, n. 1, p. 4-16, Itajaí, jan./abr., 2009.

MAINARDES, Jefferson; GANDIN, Luiz Armando. A abordagem do ciclo de políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições para a pesquisa sobre políticas educacionais. In: TELLO, César; ALMEIDA,

---



Maria de Lourdes Pinto de. (Org.). *Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional*. Campinas: Mercado das Letras, 2013. p. 143-168.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, n. 28, jan./abr., p. 5-24, 2005.

RIO DE JANEIRO. Lei 5597, 21.12.2009. Institui o Plano Estadual de Educação-PEE/RJ e dá outras providências. *Diário oficial do estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 21.12.2009. Disponível em: <<http://www.imprensaoficial.rj.gov.br/portal/modules/content/index.php?id=21>>. Acesso em: 20 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. Edital SMA nº111, 28 de maio de 2012. *Edital SMA nº 111*. Disponível em:< <http://www.pciconcursos.com.br/concurso/prefeitura-do-rio-de-janeiro-rj-100-vagas-661>>. Acesso em: 02 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. Edital SMA nº170, 26 de out. 2012. *Edital SMA nº 170*. Disponível em:< <http://adaoblogado.blogspot.com.br/2012/10/edital-sma-n170-de-26-de-outubro-de.html>>. Acesso em: 02 jan. 2013.

SABATIER, P. A. *Theories of the policy process*. Boulder, CO: Westview Press, 2007.

SCHEIBE, Leda. DURLI, Denise. Curso de Pedagogia no Brasil: olhando o passado, compreendendo o presente. *Educação em Foco*, v. 14, n. 17,

---

p. 79-109, jul. 2011. Disponível em: <[www.uemg.br/openjournal/index.php/educacaoemfoco/article/.../104](http://www.uemg.br/openjournal/index.php/educacaoemfoco/article/.../104)>. Acesso em: mar. 2014.

SILVA, Maria Abadia da. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. *Cadernos Cedes*, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em jan. 2014.

MARTINS, A. M. O campo das políticas públicas de educação: uma revisão de literatura. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 24, n. 56, p. 276-299, set./dez. 2013.

TANURI, Leonor M. História da formação de professores. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 14, maio/jul. de 2000. Disponível em: <[http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782000000200005&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782000000200005&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 23 abr. 2013.