

Associação Nacional de História – ANPUH
XXIV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA - 2007

Políticas públicas para a educação catarinense: a questão da formação de professores em nível superior na década de 1960

Letícia Carneiro Aguiar¹

Resumo: Este trabalho analisa o discurso da política de formação de professores em nível superior no estado de Santa Catarina, na década de 1960. É resultante de pesquisa documental, privilegiando como fontes as leis, os planos e programas educacionais governamentais. Nessa década surgiram os primeiros cursos de licenciatura, num contexto de adoção de políticas públicas de caráter desenvolvimentista/modernizador e conservador. Pela primeira vez foram instituídas políticas voltadas à formação de professores em nível superior pra atender demandas por letramento de uma sociedade capitalista em desenvolvimento.

Palavras-chave: História - Política Educacional - Formação de Professores;

Abstract: This work analyses the policies for teach formation of high education status in Santa Catarina back in 1960. It's a result of a documental research basing its focus on laws, plannings and state educational programs. At this time happened the first teaching programs which adopted public schools politics with developmentist and conservador ideals. It also was instituted policies for high education teaching programs to attend demands of a growing capitalist society.

Key-words: History – Politic Educational - Teach Formation.

A década de 1960 representou para Santa Catarina um marco no seu processo de modernização econômica. A ampliação e diversificação da base produtiva a partir da segunda metade da década de 1945, quando começaram a surgir elementos de um novo padrão de crescimento, encontrou na década de 1960 uma forte intervenção estatal favorecedora da acumulação privada de capital. O capital industrial se consolidava e promovia, juntamente com as forças oligárquicas no comando do aparelho governamental, a integração produtiva do estado. O golpe militar de 1964, apoiado pela oligarquia catarinense, ao procurar emudecer a oposição e acentuar o exercício da coerção, possibilitou determinadas condições para que governantes e seus aliados concretizassem políticas que favorecessem o desenvolvimento do capital, a concentração de renda e a ampliação das desigualdades sociais. As forças econômicas – historicamente hegemônicas no governo, em franco processo de organização, eram as únicas em condições de sustentar e determinar os rumos para as políticas

¹1 Doutora em Educação; Professora do PPGE/Mestrado da Universidade do Sul de Santa Catarina.

governamentais, ao contrário dos segmentos populares, que se encontravam dispersos, desorganizados (AURAS, 1991).

O aparelho governamental foi desafiado a modernizar-se e, pela primeira vez na história do estado, utilizou-se da técnica do planejamento com o objetivo de desenvolver e articular as políticas públicas para atender às exigências do modo de produção capitalista. O pretexto de modernizar o sistema educacional para responder às necessidades do desenvolvimento desse modo de produção, fez com que as questões educacionais passassem a ser enfrentadas numa perspectiva global. O binômio “educação e desenvolvimento” era o eixo das políticas de modernização do Estado brasileiro. Nessa perspectiva a política educacional passou a ser pensada como integrante dos planos econômicos globais e, como política pública, voltou-se para atuar na correlação de forças sociais, seguindo as determinações daquele desenvolvimento. No âmbito estadual, este binômio foi estrategicamente planejado a partir da elaboração das leis do sistema estadual de ensino, do plano estadual de educação e com a realização de reformas no aparelho estatal e nos diferentes níveis e modalidades do sistema escolar.

O acentuado desenvolvimento econômico em curso produziu o aumento da população urbana em Santa Catarina que, de uma população até então predominantemente rural, passou a ser marcada pelo predomínio do urbano. Ocorreu um aumento do leque de empregos, principalmente nos setores secundários e terciários, expressando a necessidade do letramento, do avanço da escolarização. Ampliou-se a rede escolar catarinense, sobretudo, a do nível primário. Por conta da necessidade da formação de professores para o primeiro nível da escolarização, expandiu-se a rede escolar de nível médio, principalmente, as escolas normais. Cresceu, sobretudo, o número de cursos superiores e nos primeiros anos da década de 1960 foram criadas duas universidades públicas – em 1960, a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e, em 1965, a Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC), e poucos anos após, surgiram escolas e faculdades isoladas (as fundações educacionais), num crescente processo de expansão da educação superior por meio do ensino privado. Vários cursos de licenciatura foram criados, marcando o início da formação de professores em nível superior em Santa Catarina. Destaca-se que a gênese dos primeiros cursos de licenciatura no estado de Santa Catarina é decorrência de um movimento nacional de expansão das Faculdades de Filosofia, com o intuito de atender demandas de professores para a escola secundária.

No período, três principais documentos de política educacional normalizaram pela primeira vez na história da educação catarinense a questão da formação de professores em

nível superior: a primeira Lei do Sistema Estadual de Ensino – LSE/63 (Lei n. 3.191, de 8 de maio de 1963); a segunda Lei do Sistema Estadual de Ensino – LSE/69 (Lei n. 4.394, de 20 de novembro de 1969); e o primeiro Plano Estadual de Educação 1969-1980 – I PEE/69 (Resolução CEE n. 15/69 e Decreto Estadual SE n. 8.828, de 31 de dezembro de 1969). Estes documentos proporcionaram em termos globais o ajustamento do setor educacional estadual às determinações estabelecidas pela Lei 4.024/61 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e Lei 5.540/68 (Lei da Reforma Universitária), e integraram parte da estratégia governamental para inserir o estado de Santa Catarina entre os estados alinhados com a política nacional de reformar os sistemas de ensino visando adequá-los às necessidades do desenvolvimento capitalista global. O processo de elaboração desses documentos contou com a assessoria de intelectuais da UNESCO e da USAID, a partir dos convênios firmados com o MEC. Esta assessoria voltava-se a preparação da “elite cultural dos estados, de ‘adestrá-la’, com vistas à elaboração do planejamento da educação, segundo a ideologia do desenvolvimento econômico com segurança” (AURAS, 1993: p. 50). Essa maneira de fazer política educacional “pelo alto” produziu uma cultura de subordinação da sociedade civil à sociedade política. Incorporava-se, assim, ao discurso desenvolvimentista e modernizador do Estado, a diretriz segundo a qual as decisões relacionadas à educação não competem aos educadores, restando-lhes apenas a tarefa de executar as diretrizes concebidas pelos técnico-especialistas “detentores do saber”.

Até o início de 1960, em Santa Catarina a formação de professores aconteceu nas Escolas Normais de 1º ciclo (nível ginásial) e de 2º ciclo (nível colegial). Estas escolas tinham como objetivo formar o professor regente para o ensino primário e funcionavam nos prédios dos grupos escolares, no período noturno, ou comprimido nos períodos intermediários entre os turnos da manhã e tarde, ou entre o período da tarde e noite. Os cursos não possuíam quadro administrativo próprio, e “tinham como docentes os próprios professores da escola primária, do que certamente resultavam pesadas conseqüências, no que se refere à oferta de uma satisfatória fundamentação teórica e instrumentalização técnica ao futuro professor” (AURAS, 1995: p. 19).

Os primeiros cursos de formação de professores em nível superior de Santa Catarina surgiram em 1960, na Faculdade Catarinense de Filosofia, que a partir deste ano passou a integrar à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Já na década de 1950, esta faculdade oferecia cursos de bacharelado em Filosofia, História e Geografia, Letras Neolatinas e Letras Anglo-Germânicas. Somente em 1960 existiram condições objetivas para o oferecimento de cursos de licenciatura com a criação dos cursos de Didática e de Pedagogia.

Esses cursos surgiram sob inspiração do “padrão federal” (1939) de ensino superior. E, em 1963 surgiu a Faculdade de Educação (pública estadual), que foi integrada a UDESC, quando da sua criação em 1965.

A partir de 1965 outros cursos de licenciatura foram criados em faculdades ou escolas superiores isoladas localizadas no interior do estado, como decorrência de uma política de expansão via interiorização e privatização do ensino superior, em virtude da intensa política de privatização do ensino superior adotada pelo regime militar pós-64. No período de 1960 a 1970, as instituições de ensino superior que criaram cursos voltados à formação de professores, no interior do estado catarinense, foram: em Itajaí, a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, em 1964; em Blumenau, a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, em 1967; em Criciúma, a Faculdade de Ciências da Educação de Criciúma (FACIECRI), em 1970; em Tubarão, a Escola Superior de Ciências e Pedagogia (ESCP), em 1970; em Lages, a Faculdade de Ciências e Pedagogia (FACIP), em 1970.

Nesse período, a política educacional oriunda da esfera governamental estadual estava fortemente marcada pela concepção liberal de educação na sua vertente tecnicista e economicista, fundamentada na Teoria do Capital Humano, sendo elaborada no âmbito dos Planos de Metas dos Governos (PLAMEGs) de Celso Ramos (1961-1966) e Ivo Silveira (1966-1971) como instrumento de organização do sistema estadual de ensino, adequando-o às necessidades do projeto societário desenvolvimentista através da preparação de “recursos humanos” necessários às novas demandas econômicas. A Teoria do Capital Humano atrela a educação ao mercado de trabalho, como fator de mobilidade social e como elemento favorecedor da elevação do consumo, afirmando a educação como “formadora de mão-de-obra, de consumidores, de indivíduos atomizados que participem nessa qualidade e particularmente dos mecanismos institucionais”. Para tanto, a “[...] educação deveria adquirir uma nova dinâmica que fosse adequada ao processo de transformação rápido e profundo”, sendo que o seu planejamento “[...] compete aos planejadores da educação promover por todos os meios a seu alcance, uma mudança profunda na estruturação escolar” (SANTA CATARINA, 1969: p. 1).

Quanto à formação de professores em nível superior, os textos da LSE/63 e da LSE/69 reproduziram o que já determinavam as leis federais. A LDB/61 tratou o tema da formação dos profissionais da educação de forma muito concisa, modificando ligeiramente a situação até então vigente. Esta lei deixava intocada a estrutura do ensino superior. Na prática, as mudanças propostas acabaram por significar apenas a redução do conteúdo obrigatório da formação pedagógica nos cursos de licenciatura. As poucas alterações estruturais propostas,

como a obrigatoriedade da existência de um Colégio de Aplicação, anexo às Faculdades de Filosofia e a extinção do curso de Didática e, conseqüentemente, do “esquema 3+1”, tiveram reflexo muito limitado dadas as condições concretas de funcionamento das instituições (GARCIA, 1994). Estabelecia a LDB/61 que a formação do professor primário e pré-primário ocorreria nas escolas normais e “a formação de professores para o ensino médio será feita em Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras, e a de professores de disciplinas específicas de ensino médio técnico em cursos especiais de educação técnica”. Apesar de prescrever a exigência da formação em nível superior para atuar na escola média, tanto a LDB/61 (Artigo 117), quanto as leis do sistema estadual, previam exceções para o exercício do magistério neste grau de ensino em situações nas quais não houvesse número suficiente de professores habilitados, poderiam atuar nestes níveis de ensino professores desde que realizassem o “exame de suficiência”. Este “exame de suficiência” correspondia à “verdadeira” forma com que muitos desses professores estavam sendo habilitados para o exercício da docência. O discurso da política educacional era o da eliminação de toda e qualquer admissão de professores não habilitados para atuar no sistema estadual de ensino, e do estímulo aos municípios para reduzirem o ingresso de não habilitados nos seus quadros de magistério. Mas, na prática, ocorreu o inverso: “os leigos eram designados para o magistério sem serem submetidos aos exames de suficiência” (LINS, 1971: p. 237).

Tal prescrição somente contribuía para a precarização da formação e da atuação docente. Importa observar que as leis do sistema estadual de ensino valorizavam a formação em cursos de nível superior somente para àqueles profissionais cujas funções no sistema escolar não se enquadravam como atividades docentes, ou seja, funções de natureza técnica e administrativa, como a orientação educativa, administração escolar e inspeção escolar. É questionável este tipo de valorização, haja vista que na rede escolar havia um grande contingente de leigos no exercício do magistério e que o mercado sempre esteve requerendo profissionais com habilitação para a docência. Portanto, não teriam sido as exigências desse mercado que determinaram e/ou solicitaram um profissional para o exercício dessas atividades não docentes, tendo em vista que a carência maior era por professores.

Pesquisa realizada em 1967 (SANTA CATARINA, 1967: p. 85) evidenciava um quadro de composição do magistério de ensino médio preocupante: dos 3.253 professores atuantes, 1.403, ou seja, 43% são normalistas. Se levarmos em consideração apenas a rede estadual, este percentual se eleva a 61%.

Há uma flagrante contradição entre o discurso e a prática da política educacional, quanto às exigências do corpo docente das escolas normais ser formado por licenciados em

Faculdades de Filosofia ou de Educação ou por professores habilitados em cursos especiais. Também aliada a este fato, contribuindo para a precarização da formação de professores, estava a política estadual de remuneração e contratação de professores: os salários pagos eram baixos, levando os professores a lecionarem em mais de uma escola e a se deslocar para escolas distantes. Para minorar o problema da baixa remuneração muitos professores exerciam outras atividades além do magistério, ocasionando uma fuga dos professores efetivos para outros níveis do setor educacional, ou até mesmo para outras áreas, em busca de melhor remuneração. 57,21% exerciam outras funções no magistério, além de professores do ensino médio, sendo que 37,43% (1.597) desempenhavam atividades fora da docência. Desta forma, aliado ao problema da baixa remuneração, havia o problema da instabilidade funcional, causado pela falta de concursos públicos (quase 90% dos professores eram designados), concorrendo para o fato de que o tempo médio de permanência no magistério na Escola Normal fosse de apenas cinco anos, acarretando, assim, uma acentuada mobilidade do professor (SANTA CATARINA, 1969: p. 20).

Na Lei 5.540/68, a antiga Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras foi desmembrada, criando-se a Faculdade de Educação. A lei também tornou o magistério, tal como ocorreu ao nível de segundo grau, uma habilitação dentre outras. Pela reforma, a formação superior de professores para o ensino médio e a dos especialistas daria direito também ao diploma de bacharel. Este diploma, no entanto, foi substituído pelo de licenciado com a aprovação do Parecer CFE n. 252/69. Porém, se ao contrário de 1939 a Faculdade de Educação vinha agora para o interior da universidade, isso não significou mudanças substantivas, pois permaneceu o “modelo 3+1”, isto é, bacharelado mais disciplinas pedagógicas, sendo que o curso de Pedagogia continuou como miolo da Faculdade de Educação, e uma área como a Faculdade de Educação, autonomizada pela dissolução da FFCL, acabou sendo reduzida a uma área técnica, cuja função foi fundamentalmente agregar estudos pedagógicos para as licenciaturas e formar um pedagogo. Essa separação em unidades diferentes produziu um distanciamento, em termos de identidade de objetivos e de adequação de currículos, entre a formação em disciplinas de conteúdo e a formação em disciplinas didático-pedagógicas, fragmentando ainda mais a formação integral dos professores. Pela Lei 5.540/68 foram reestruturados os cursos de formação de professores em nível superior, segundo regulamentação através do Parecer CFE n. 252/69, Parecer n. 632/69 e Parecer n. 672/69. A nova estrutura criada para a formação de profissionais da educação não se esgotou aí. A parte referente à formação de docentes e especialistas para o ensino técnico profissional e educação especial teve regulamentação proposta através de vários dispositivos legais e

pareceres. Na Lei 5.540/68 afirma-se que “a formação de professores para o ensino de segundo grau, de disciplinas gerais ou técnicas, bem como o preparo de especialistas destinados ao trabalho de planejamento, supervisão, administração, inspeção e orientação no âmbito de escolas e sistemas escolares, far-se-á em nível superior”.

A política educacional do estado catarinense assumiu um caráter mais global, articulado e coerente quando pela primeira vez na história desse estado foi elaborado o primeiro Plano Estadual de Educação (PEE) para o período de 1969-1980. Com relação à formação de professores, o I PEE apresentou apenas dois objetivos: formar, aperfeiçoar e reciclar docentes e técnicos para a expansão e aprimoramento dos diferentes graus, ramos e modalidades de ensino; e assegurar ao pessoal destinado às altas funções técnicas e docentes, que revelem inclinações para tais meios que lhe assegure cumprir pós-graduação universitária. (SANTA CATARINA, 1969: p. 4). Ou seja, no Plano propunha-se que para técnicos e docentes ocupantes de funções estratégicas no aparelho governamental e escolar, uma formação de nível superior, em cursos de graduação e de pós-graduação.

As metas (curto, médio e longo prazo) e os objetivos do Plano estavam direcionadas para a formação continuada, compreendida numa perspectiva reducionista e instrumentalista, expressa a partir do uso de categorias como “treinamento” e “reciclagem”. Neste sentido, a exceção apenas ocorria em relação à formação dos “técnicos educacionais” (administradores, supervisores e orientadores educacionais), cujo interesse do plano apontava que deveria ser ampliada para níveis superiores. O acesso aos níveis superiores de formação estaria aberto apenas para os indivíduos “vacionados” para liderar e planejar a política educacional proposta pelas classes dirigentes. Essa direção dada à formação dos técnicos, além de refletir os princípios da Reforma Universitária de 1968, revelava uma história de práticas conservadoras na condução do sistema educacional catarinense. Práticas que se caracterizavam, entre outras coisas, “pela preocupação maior com as funções administrativo-burocráticas do que com as pedagógicas, decorrente, em parte, possivelmente de falta crônica de pessoal especializado em todos os níveis do sistema” (LEAL, 1989: p.36-37).

Assim, como a LSE/69, o I PEE absorveu, em grande escala, o ideário pedagógico tecnicista que afirmava ser a competência do professor uma questão meramente técnica, em detrimento de sua dimensão política e social. Decorrente desse ideário instala-se na escola uma concepção distorcida da divisão técnica do trabalho, resultante das condições gerais de trabalho entre professores e àqueles que assumem atividades técnico-administrativas, levando a escola, os seus educadores e mesmo a carreira do magistério para uma divisão do trabalho

que faz da direção, da equipe técnica e do grupo de professores, elementos profundamente diferenciados e hierarquizados.

A política educacional priorizava uma expansão massiva de ingresso no sistema educacional, adotando também a incorporação massiva dos professores leigos, sustentando sua formação nos programas de “treinamento”. Tal incorporação massiva gerou a proletarização do magistério particularmente do ensino básico; bem como, se constituiu numa forma de desqualificar o trabalho escolar. Esse fato representou um flagrante descaso para com a qualidade da escola freqüentada pelas classes populares, aliado à sistemática desvalorização profissional e degradação econômico-social dos profissionais da educação, revelando o descompromisso do Estado para com a efetiva democratização social e econômica do conjunto da sociedade. Tal descaso pela formação de professores em nível superior, na verdade, não representou uma desconsideração, mas a verdadeira face dessa política, se considerar a concepção educativa dominante no período: ocorreu uma clara opção por uma determinada perspectiva de formação considerada como senso a mais adequada ao projeto econômico-social hegemônico. O que aconteceu foi uma mediocrização da área, não por sua falta de importância, mas pelo modo como os governantes, através dos seus legisladores, pensaram a educação.

Referências bibliográficas

AGUIAR, L.C. **O curso de Pedagogia em Santa Catarina: a história da sua criação no contexto do projeto desenvolvimentista da década de 1960.** 2006. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

AURAS, G. M. T. **A formação do professor das séries iniciais do ensino de 1º grau no âmbito da política de modernização econômica no Estado de Santa Catarina.** 1993. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1993.

_____. Política de modernização econômica e formação do professor das séries iniciais em Santa Catarina. **Perspectiva**, Florianópolis, Ano 13, n. 23, p. 11-25, jan.jun. 1995.

AURAS, M. **Poder oligárquico catarinense: da guerra aos “fanáticos” do Contestado à “opção pelos pequenos”.** 1991. 416 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1991.

GARCIA, M. M. A. **A Didática no ensino superior.** Campinas, São Paulo: Papyrus, 1994.

LEAL, E. J.M. **Instituto Estadual de Educação; a erosão da ordem autoritária.** Florianópolis: Editora da UFSC, 1989.

SANTA CATARINA. Assembléia Legislativa. **Lei 3.191**, de 8 de maio de 1963. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina.

_____. Assembléia Legislativa. **Lei 4.394**, de 20 de novembro de 1969. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina.

_____. **Plano Estadual de Educação 1969-1980**. Florianópolis, 1969.

_____. **Sobre as Condições do Processo Educacional de Santa Catarina**. Florianópolis: FESC/UDESC/FAED/CEPE, 1967.

_____. **A situação do ensino médio em Santa Catarina**. Florianópolis: FESC/UDESC/FAED/CEPE, 1969.