

A docência alfabetizadora leiga no Brasil: do contexto histórico-legal aos aspectos conceituais, políticos e práticos

Lay literacy teaching in Brazil: from the historical-legal context to conceptual, political and practical aspects

La docencia alfabetizadora leiga en Brasil: del contexto histórico-legal a los aspectos conceptuales, políticos y prácticos

Francicleide Cesário de Oliveira¹
Maria Lúcia Pessoa Sampaio²

Resumo

Este artigo propõe apontamentos teóricos sobre a docência leiga no contexto da educação brasileira, tem como objetivo, apresentar uma visão panorâmica acerca da docência alfabetizadora leiga no Brasil, considerando os contextos histórico-legais bem como os aspectos conceituais, políticos e práticos da atuação de professoras alfabetizadoras. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, com desenvolvimento de pesquisa bibliográfica envolvendo a discussão e fundamentação teórica sobre a docência leiga no Brasil, de modo específico à docência alfabetizadora. O estudo constitui um recorte da discussão teórica da investigação em nível de doutorado, em andamento, intitulada: *Memórias de professoras alfabetizadoras leigas da cidade de Pau dos Ferros/RN: saberes, práticas e identidade*. As reflexões teóricas permitiram a realização de um diálogo entre diferentes autores que pesquisam a presença da docência leiga na história da educação brasileira e revelaram que trata-se de contexto marcado por dificuldades no que diz respeito aos investimentos voltados para a educação, e conseqüentemente para a formação de professores, e por isso, a docência leiga foi legitimada por razões diversas como, por exemplo: pela ausência da legalidade, das exigências sociais e pelo favoritismo político/clientelismo político. Conclui-se que a docência leiga ainda não foi superada, porém, a partir do final da década de 1990, houve investimentos em programas direcionados a formação em serviço de professoras leigas, assim como a política de expansão universitária, tanto no que se refere a expansão física quanto a acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior, contribuiu para esta superação tendo em vista que ofereceu possibilidades de formação docente.

Palavras-chave: Docência alfabetizadora leiga; ausência da formação pedagógica; formação de professoras leigas.

¹ Professora da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), pertencente ao quadro de docentes do Departamento de Educação (DE) do *Campus* Avançado de Pau dos Ferros; Graduada em Pedagogia pela UERN; Mestra em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (POSEDUC); Doutoranda em Letras pelo Programa de Pós-Graduação em Letras da UERN. E-mail: francicleidecesario@uern.br

² Professora aposentada da UERN; Docente do Programa de Pós-Graduação em Ensino da UERN; Doutora e mestra em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte; Pós-Doutoramento no Laboratoire d'Etudes Romanes, na Equipe de Linguistique des Langues Romanes na Université Paris 8, France.

Abstract: This article proposes theoretical notes on lay teaching in the context of Brazilian education, and aims to present a panoramic view of lay literacy teaching in Brazil, considering the historical and legal contexts as well as the conceptual, political and practical aspects of the performance of literacy teachers. Methodologically, this is a research of qualitative approach, with the development of bibliographic research involving the discussion and theoretical foundation on lay teaching in Brazil, specifically on literacy teaching. The study constitutes a cut of the theoretical discussion of the investigation at the doctoral level, in progress, entitled: *Memories of lay teachers of literacy in the city of Pau dos Ferros/RN: knowledge, practices and identity*. The theoretical reflections allowed the achievement of a dialogue between different authors who research the presence of lay teachers in the history of Brazilian education and revealed that it is a context marked by difficulties regarding the investments aimed at education, and consequently for teachers' education, and therefore, the lay teaching was legitimized for various reasons such as: the absence of legality, social demands and political favoritism/political patronage. It is concluded that lay teaching has not been overcome yet, however, from the end of the 1990s, there were investments in programs directed to the in-service training of lay teachers, as well as the university expansion policy, both in terms of physical expansion and academic and pedagogical expansion of the federal network of higher education, contributed to overcome that picture about teacher education, having into account that it has been offered possibilities of teacher training.

Key words: Lay literacy teachers; absence of pedagogical training; training of lay teachers.

Resumen

Este artículo propone apuntes teóricos sobre la docencia legía en el contexto de la educación brasileña, tiene como objetivo, presentar una visión panorámica acerca de la docencia alfabetizadora legía en Brasil, considerando los contextos histórico-legales así como los aspectos conceptuales, políticos y prácticos de la actuación de profesoras alfabetizadoras. Metodológicamente, se trata de una investigación de abordaje cualitativo, con desarrollo de estudio bibliográfico implicando la discusión y fundamentación teórica sobre la docencia no experta en Brasil, de modo específico a la docencia alfabetizadora. El estudio constituye un recorte de la discusión teórica de la investigación a nivel de doctorado, en curso, teniendo como título: *Memorias de profesoras alfabetizadoras legías de la ciudad de Pau dos Ferros/RN: saberes, prácticas e identidad*. Las reflexiones teóricas permitieron la realización de un diálogo entre diferentes autores que investigan la presencia de la docencia legía en la historia de la educación brasileña y revelaron que se trata de un contexto caracterizado por dificultades en lo que se refiere a las inversiones destinadas a la educación, y por consiguiente a la formación de profesores, y por ello la docencia sin formación académico-pedagógica ha sido legitimada por razones diversas como, por ejemplo: la ausencia de legalidad, de las exigencias sociales y por el favoritismo político/ clientelismo político. Se concluye que la docencia legía aún no ha sido superada, sin embargo, a partir de finales de la década de 1990, hubo inversiones en programas dirigidos a la formación de profesoras legías, así como la política de expansión universitaria, tanto en lo que se refiere a la expansión física como la académica y pedagógica de la red federal de educación superior, contribuyó para esta superación teniendo en cuenta que ofreció posibilidades de formación docente.

Palabras clave: Docencia alfabetizadora legía; ausencia de la formación pedagógica; formación de profesoras legías.

Introdução

A formação de profissionais da educação sempre constituiu um grande obstáculo para as políticas públicas educacionais. Por essa razão, a legislação educacional, até meados da década de 1990, permitia a admissão de professoras leigas, pois sempre houve carência de professores com formação específica para atuar no magistério (MURTA, 2006).

Desse modo, a docência leiga fez parte da realidade da educação brasileira por muito tempo, por isso, a presença das professoras alfabetizadoras leigas foi muito marcante na história educacional do país, exercendo um importante papel no contexto histórico do ensino, tendo em vista que foram elas, sem a formação pedagógica, que assumiram o desenvolvimento das práticas pedagógicas alfabetizadoras, atendendo às necessidades geradas pela ausência de profissionais qualificados.

Assim, este artigo propõe uma discussão teórica sobre a docência leiga no contexto da educação brasileira. Mais precisamente, tem como objetivo apresentar uma visão panorâmica acerca da docência alfabetizadora leiga no Brasil, considerando os contextos histórico-legais bem como os aspectos conceituais, políticos e práticos da atuação de professoras alfabetizadoras. À vista disso, justificamos a efetivação deste estudo pela relevância de entendermos, na literatura científica, a existência e concretização da docência leiga ao longo da história da educação desse país.

O estudo constitui um recorte da discussão teórica da investigação em nível de doutorado, em andamento, intitulada: *Memórias de professoras alfabetizadoras leigas da cidade de Pau dos Ferros/RN: saberes, práticas e identidade*. O foco deste artigo centrou-se, especificamente, no recorte da categoria teórica *Professoras alfabetizadoras leigas: contexto histórico, atuação e formação*.

Os aspectos metodológicos que apoiam esta investigação fundamentam-se na pesquisa de abordagem qualitativa, visto que “[...] lida com interpretações das realidades sociais [...]” (BAUER; GASKEL; ALLUM, 2010, p. 23). No caso deste estudo, interpretamos a realidade educacional da existência da docência leiga na história da educação brasileira, que perdurou por séculos, ou seja, analisamos e interpretamos, à luz da literatura científica, uma realidade social.

Além disso, essa abordagem é caracterizada como uma busca pela compreensão mais detalhada dos significados e situações encontrados pelos investigadores (BOGDAN; BIKLEN, 2012). Nesse sentido, procuramos compreender a realidade vivenciada pelas professoras alfabetizadoras leigas que experienciaram o desenvolvimento da docência sem possuírem a formação mínima exigida para atuação.

Para o estabelecimento das discussões teóricas propostas nesta investigação, apoiamos na pesquisa do tipo bibliográfica, que, segundo Oliveira (2007, p. 69), trata da “[...] análise de documentos de domínio científico [...]”. Esse tipo de pesquisa apresenta como vantagem o contato direto com as fontes científicas. Com isso, permite a abertura de uma margem de diálogo com diferentes teóricos, possibilitando uma fundamentação da teoria, que, neste estudo, refere-se à docência leiga no Brasil, de modo especial, à docência alfabetizadora.

Para atingir o objetivo proposto, organizamos o texto da seguinte forma: começamos a discussão teórica apresentando os marcos históricos e legais da docência leiga, termo que tem como característica a ausência da formação pedagógica, e, de modo específico, tratamos da professora alfabetizadora; em seguida, propomos uma reflexão acerca da docência leiga envolvendo os aspectos conceituais, políticos e práticos; ainda apresentamos, de forma sintética, as políticas públicas nacionais visando à superação da docência leiga no Brasil. Por fim, expomos as considerações finais, apontando as interpretações advindas das discussões desenvolvidas no artigo.

Marcos históricos e legais da docência leiga: ausência da formação pedagógica da professora alfabetizadora

A formação profissional para o exercício da docência sempre enfrentou grandes obstáculos na educação brasileira, desde as primeiras iniciativas com a criação das Escolas Normais ainda no Brasil Império, por meio de lei de 15 de outubro de 1827, que “Manda crear escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império.” (BRASIL, 1827).

Porém, na prática, essas escolas não foram criadas com facilidade, tendo em vista que, conforme Tanuri (2000), o governo central não deu o suporte para as providências da fundação delas, que seriam destinadas ao ensino das primeiras letras, em conformidade com a

Lei Geral de 1827. Assim, diante das dificuldades para a criação dessas instituições, que também tinham como objetivo formar professoras para o ensino das primeiras letras, podemos dizer que desde as tentativas iniciais de promover a formação de docentes há negligências por parte de governantes.

Ao analisar os aspectos históricos e legais relacionados às ações que envolvem a área da alfabetização, deparamo-nos com as pesquisas realizadas por Mortatti (2008, 2010), que indicam que outras iniciativas surgiram na década de 1930, quando o ensino e a aprendizagem iniciais da leitura e da escrita começaram a se tornar objeto de preocupação de administradores públicos e intelectuais. No entanto, observamos que pouco ou quase nada mudou na realidade da formação e atuação das professoras de primeiras letras, que aqui denominamos de professoras alfabetizadoras leigas.

As poucas providências tomadas, bem como a ausência de investimentos relacionados à formação de professoras alfabetizadoras, levam-nos a entender que a situação da não exigência de qualificação docente nos primeiros anos de escolaridade perdurou por mais tempo devido à compreensão, tanto no contexto escolar como no social, de que alfabetizar crianças constituía-se em uma atividade pedagógica que qualquer pessoa alfabetizada saberia e poderia realizar. Dessa forma, uma pessoa que soubesse ler, escrever e contar já seria considerada capaz de alfabetizar, de ensinar outras pessoas a ler, a escrever e a contar.

Essa concepção de alfabetização e atuação da professora sem a qualificação/formação adequada fez parte da realidade da história da educação durante muito tempo. Isso porque não havia nenhuma exigência por parte da sociedade, visto que a alfabetização se resumia ao processo de “[...] decifração e cifração de um código: relacionar sons da fala às letras do sistema alfabético, e não de um sistema de representação, que precisa ser compreendido” (SOARES, 2020, p. 10). Por conseguinte, as práticas pedagógicas aconteciam por meio de atividades de repetição e memorização desenvolvidas através de estratégias mecânicas, limitadas e passivas, que não possibilitavam à criança em processo de aprendizagem pensar e refletir sobre a língua escrita.

Por isso, compreendia-se que para ser professora alfabetizadora não havia a necessidade de conhecimentos específicos relacionados à pedagogia, à psicologia, à linguística, à psicolinguística, à sociolinguística. Por outro lado, esses saberes, conforme as pesquisas atuais mostram, são necessários para compor a base de uma formação sólida para a profissão docente para atuação na alfabetização.

Além disso, não existiam exigências legais acerca da qualificação de profissionais da educação que determinassem qual seria a formação mínima para que alguém fosse admitida como professora. Em outras palavras, a ausência dessas exigências sociais e legais indicava que para ser docente alfabetizadora não era necessária uma formação mínima específica.

A partir da década 1940, surgem as leis orgânicas que, por meio de decretos, visavam organizar a educação no Brasil. Assim, para o ensino primário, existia a Lei Orgânica do Ensino Primário, Decreto-lei nº 8.529, de 2 de janeiro de 1946, que, em seu artigo 34, definia que:

O magistério primário, só pode ser exercido por brasileiros, maiores de dezoito anos, em boas condições de saúde física e mental, e que hajam recebido preparação conveniente, em cursos apropriados, ou prestado exame de habilitação, na forma da lei. (BRASIL, 1946).

Ao buscarmos fazer uma interpretação desse artigo, podemos observar que na legislação há imprecisões e indefinições, pois não deixa claro qual é a formação mínima exigida para o exercício do magistério primário, dando a entender que a referida “preparação conveniente” não se trata de um nível de formação, mas de cursos ofertados pelo estado, especificamente, para preparar para assumir o cargo.

As exigências por qualificação mínima para a docência no ensino primário começam a existir, de forma mais clara e objetiva, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), a Lei nº 4.024/61, que, em seus artigos 53 e 54, estabeleceu que a menor formação exigida para o exercício da docência no primário (Anos Iniciais do Ensino Fundamental, período em que acontece o processo de alfabetização) se dava através do curso ginásial, com as disciplinas pedagógicas (BRASIL, 1961). Porém, tendo em vista a carência no que se refere ao nível de escolaridade das pessoas durante este contexto histórico, principalmente para suprir às demandas da zona rural, das pequenas cidades e das áreas periféricas dos grandes centros urbanos no país, ainda não era possível atender à legislação.

Essa afirmação é comprovada com as pesquisas realizadas por Manke (2006, 2008) ao constatar que em Pelotas/RS, nas décadas de 1960 e 1970, havia até a contratação de professoras com a escolaridade máxima de 5ª série do primário e ginásio incompleto. Esse fato não é restrito ao estado do Rio Grande do Sul, mas foi realidade da educação de todo o Brasil. Contudo, pontuamos que as professoras, ao serem admitidas para desenvolverem a docência, mesmo sem terem a qualificação mínima exigida pela legislação, de acordo com

pesquisas desenvolvidas por Rocha (2007), ao terminarem o 5º ano, eram as pessoas da comunidade com maior grau de escolaridade, por isso, eram convidadas a assumirem o cargo de docente do ensino primário.

À vista disso, consideramos a legitimação da ausência de formação na própria lei, e mesmo com a exigência de uma formação com pouca escolaridade, na prática, ainda havia muitas situações nas quais não se conseguia cumprir o nível formativo exigido pela LDBEN, conforme exemplificado por Manke (2006, 2008).

Mesmo não havendo condições para o atendimento da legislação já existente, na década de 1970, a exigência foi ampliada para o 2º grau. A Lei nº 5.692/71, que fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, em seu art. 30, alínea *a*, ampliou a formação mínima exigida para o exercício do magistério de 1ª a 4ª séries, estabelecendo que “a) no ensino de 1º grau, da 1ª à 4ª séries, habilitação específica de 2º grau” (BRASIL, 1971).

Ao analisar o que dispõe a legislação, de uma década para outra (da Lei nº 4.024/61 para a Lei nº 5.692/71), podemos perceber a ausência de investimentos com relação à capacitação de professoras leigas, pois aumentou a escolaridade mínima exigida para a admissão no magistério primário, porém, na prática, a situação continuou da mesma forma: as docentes leigas atuando sem a formação estabelecida pela LDBEN.

Apesar de toda a carência de capacitação vivenciada até a década de 1970, observamos que nas últimas décadas, principalmente, a partir dos anos de 1980, o tema formação de professores passou a ser discutido de forma mais enfática (TANURI, 2000), inicialmente, no campo teórico, tendo em vista que é um dos princípios que viabiliza o acesso à melhoria da qualidade do processo de ensino.

Até a década de 1980 e meados da década de 1990, a legislação vigente, que determinava a qualificação mínima para admissão de professores para a alfabetização, era a Lei nº 5.692/71, pois a Lei nº 7.044 de 1982 não alterou as exigências relativas ao magistério de 1ª a 4ª séries, que definia o 2º grau como a formação mínima para atuação nas quatro primeiras séries do 1º grau. Nesse contexto histórico, ainda havia uma predominância muito significativa de docentes leigas atuando nessa área.

A partir do final dos anos de 1990, com a promulgação da Lei nº 9.394/96, que estabeleceu as novas diretrizes para a educação nacional, passa a haver a exigência de uma formação mais ampla para atuar na alfabetização, que é o ensino superior ou o nível médio, na modalidade normal.

A docência leiga: aspectos conceituais, políticos e práticos

Feita essa contextualização, passamos a definir o termo *professora leiga*, atribuindo-lhe o sentido de docente sem a titulação, sem a qualificação para o magistério. Dito de outra forma, refere-se à professora que não possui uma formação pedagógica ou habilitação específica mínima legalmente exigida para a atuação na docência, porém desenvolve a prática docente.

Tomamos como base para compreender esse conceito a definição do Ministério da Educação, ao indicar que professor leigo “É o profissional que exerce o Magistério sem que possua a habilitação mínima exigida [...]”³. Com outras palavras, Murta (2006, p. 32), também apresenta esse mesmo conceito, afirmando que é “[...] aquele que não possui habilitação específica para o exercício do magistério, diferenciando do professor formalmente habilitado para tal [...]”.

No que diz respeito ao contexto desta pesquisa, ao mencionar o termo professoras alfabetizadoras leigas, estamos nos referindo às “[...] professoras que não possuem uma formação básica para lecionar, especificamente, neste caso, no magistério primário”. (MANKE, 2006, p. 10). São, pois, as docentes que iniciaram a carreira sem nenhuma formação pedagógica e/ou desenvolveram toda a trajetória da docência sem ter acesso a uma formação adequada para a construção de saberes específicos à profissão e que oriente o fazer pedagógico.

Portanto, pelo fato de desenvolverem seu ofício sem o conhecimento e o saber específicos, consideramos que essas professoras desenvolviam um *ofício sem saberes*. O termo *ofício sem saberes* foi usado por Gauthier *et al.* (2013) para definir a profissão docente antes da existência do repertório de saberes docentes e quando, nessa profissão, admitia-se que professores sem a titulação/qualificação adequada pudessem lecionar.

Ao citarmos esse ofício sem saberes, não estamos querendo dizer que as professoras leigas não possuíam nenhum saber, mas estamos nos referindo aos saberes específicos à docência, construídos com base na formação profissional docente, e que são necessários para iniciar a carreira do magistério. Outrossim, esses conhecimentos também são acrescentados

³ Disponível em: <http://mecsrv04.mec.gov.br/sef/fundef/duv.shtm#26>. Acesso em 16 jun. 2021.

ao longo do desenvolvimento das práticas pedagógicas, por meio das experiências vivenciadas na realidade escolar.

Desse modo, as professoras leigas desenvolviam sua prática sem um repertório de saberes docentes que contribuísse para a sua atuação, que possibilitasse um planejamento sistemático das suas ações, de forma a deixá-las seguras para iniciarem o desenvolvimento das práticas pedagógicas inerentes à docência. Iniciar a carreira nas condições em que as professoras leigas começavam é um ato de muita coragem, visto que, em muitos casos, elas se tornavam docentes da noite para o dia, sem nenhuma qualificação que pudesse ajudar a começar as primeiras ações do agir pedagógico e sem tempo para uma preparação.

Por isso, segundo Manke (2008, p. 164), foram professoras que tiveram “[...] o início profissional conturbado e difícil, apesar de todo o esforço e empenho despendido por elas [...]”. Era um começo marcado pelo medo de não saber – devido à ausência de conhecimentos pedagógicos prévios –; pela insegurança de desenvolver as atividades para as quais, naquele momento, elas não se sentiam preparadas; e pelas dúvidas por não saberem o que fazer em sala de aula com as crianças, já que o único saber relacionado ao ensino e à aprendizagem que possuíam eram as experiências enquanto alunas. Logo, foram as lembranças das ações de sua professora primária que serviram de base para a construção da carreira profissional.

À vista disso, o não-saber-fazer, a inexperiência, a falta de formação pedagógica junto ao despreparo profissional tornavam complexas as situações mais simples do dia a dia.

Seguindo essa linha de pensamento, concordamos com Santos e Haiashida (2017, p. 06) ao afirmarem que a habilitação dessas docentes acontecia por meio da “[...] sua prática social, seu conhecimento de mundo, não sendo leigo de saberes, mas de formação”. Dito de outra forma, ao longo do desenvolvimento da prática docente, as professoras produziam os saberes e conhecimentos técnicos para a atuação de acordo com as exigências do contexto histórico e social vigente.

Assim, a aprendizagem da profissão acontecia com o desenvolvimento da prática diária, à medida que buscavam estratégias de ensino e recursos que pudessem fazer os alunos apreenderem. Com isso, ganhavam experiências e descobriam como realizar o trabalho escolar, portanto, era por meio do agir na prática pedagógica cotidiana que aprendiam a ser professoras.

As professoras leigas, por não terem formação pedagógica, buscavam auxílio em outras professoras experientes, assim como se apegavam às práticas pedagógicas de sua

infância por meio das memórias que guardavam das suas professoras do ensino primário (MANKE, 2008). Sendo assim, apesar da ausência de formação, as docentes não deixaram de buscar estratégias para desenvolver as práticas pedagógicas de forma criativa e pensando na aprendizagem dos alunos.

É importante registrar que, apesar de todo o esforço e vontade de exercer o magistério, as professoras leigas enfrentavam muitos desafios, não apenas no que se refere aos aspectos pedagógicos da organização do trabalho diário da docência, mas também com relação às precárias condições de trabalho que envolviam a falta de estrutura adequada das escolas, as turmas que geralmente eram multisseriadas, dentre outras situações que precisavam enfrentar.

Nesse contexto a que estamos nos referindo de atuação docente, pelo menos até a década de 1970, não havia exigência social e econômica acerca da qualificação de profissionais da educação. Por isso, era permitida a admissão de professoras sem a titulação mínima, principalmente para atender às demandas da zona rural, que não tinha docentes que possuíssem formação, então, quem concluía o primário já poderia exercer a docência no ensino primário.

A esse respeito, é necessário frisar que, embora já existissem exigências na legislação da educação nacional, elas não tinham condições de serem atendidas graças a fatores de cunho social, econômico e principalmente político, em virtude da existência do clientelismo político, como também das dificuldades encontradas para que professoras da zona urbana tivessem interesse em exercer a docência na zona rural. Todavia,

[...] apesar das críticas que sofrem por sua carência de formação [...] foram as únicas profissionais que se dispuseram a enfrentar o desafio de educar crianças, adolescentes e até adultos em meio a inóspitas condições no campo. [...]. (CAMPOS, 2018, p. 32).

A precariedade das condições de trabalho na educação do campo foi um dos fatores que permitiu a permanência, por mais tempo, da situação da atuação de professoras leigas no Brasil. Assim, Garcia (1991) confirma que essas docentes fizeram parte da realidade do sistema educacional brasileiro por muito tempo em virtude do sistema político, econômico e cultural. Dessa maneira, essa condição de atuação de professores sem a formação mínima perdurou em decorrência da ausência de investimentos na educação, os quais poderiam permitir a valorização profissional no que diz respeito a incentivos relacionados à formação

profissional docente, à remuneração, e poderiam estimular pessoas a aderirem à carreira de professores, bem como estruturariam as escolas para oferecer boas condições de atuação.

As poucas pessoas que tinham a formação pedagógica e atendiam aos critérios estabelecidos em lei eram originárias dos grandes centros urbanos e exerciam a docência nessas grandes cidades – ou preferiam seguir outra profissão mais vantajosa economicamente. Por essa razão, havia um grande contingente de professoras leigas na zona rural, nos pequenos centros urbanos e nas zonas periféricas das cidades grandes.

Nesse sentido, Amaral (1991) afirma que, embora a maior incidência da professora leiga no Brasil fosse na zona rural, é fato que também havia um número significativo de professoras não tituladas atuando nas periferias dos grandes centros urbanos, assim como nas cidades pequenas. Isso ocorria porque, muitas vezes, elas eram as únicas pessoas que a comunidade contava para o atendimento das necessidades do sistema de ensino, pois as docentes com formação pedagógica que moravam na cidade não tinham interesse em se deslocar para escolas que ofereciam condições difíceis para desenvolver o trabalho docente.

O trabalho das professoras nessas localidades era muito precário e desvalorizado, pois, ao ocuparem uma sala de aula, teriam que estar dispostas a assumir não apenas as tarefas da profissão docente, mas, também, outras tarefas relacionadas aos serviços gerais, como zelar e fazer a merenda escolar. Dentre essas situações de precariedade, havia contextos em que não existia espaço físico para a escola, sendo utilizada a casa da professora para esse fim.

Segundo Nicolau (1991), as condições de vida e de trabalho das professoras leigas eram marcadas por baixos salários – e, como se isso não bastasse, eles eram recebidos com atraso; falta de estabilidade de emprego; situação de subemprego. Nesse sentido, as professoras atuavam em salas multisseriadas e sem nenhum apoio que as auxiliasse no desenvolvimento das práticas pedagógicas e de cuidados com as crianças.

Ademais, Amaral (1991) acrescenta que manter a falta de estabilidade de emprego era politicamente cômodo. Assim, mantinha-se um exército reserva de professoras leigas para que fosse possível praticar as manobras do clientelismo político, tendo em vista que, até o final da década de 1980, não havia investimentos em concursos públicos e, por isso, as nomeações se davam, na maioria das vezes, por meio de apadrinhamento político, já que não havia obrigatoriedade de realização de seleções e/ou concursos.

Os investimentos em concursos públicos passaram a acontecer após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 37, inciso II, trata desse assunto da seguinte forma:

A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. (BRASIL, 1998).

Antes da Constituição federal de 1988, era politicamente mais favorável manter as nomeações por convites, principalmente nas escolas da zona rural, nas periferias das grandes cidades e nas cidades pequenas, pois era mais fácil encontrar professoras sem a qualificação nessas localidades. Já para contratar professoras qualificadas, havia a necessidade de maiores investimentos, o que, segundo Amaral (1991), seria um problema técnico, já que essas profissionais iriam exigir condições que atendessem à valorização salarial e profissional docente. Ao mesmo tempo, era um problema político, porque iria mexer com as formas tradicionais de exercício de poder.

Essas estratégias de contratação fizeram com que existisse, por muito tempo, um significativo número de professoras leigas atuando na alfabetização de crianças na realidade das escolas brasileiras.

Por sua vez, a legislação da década de 1970, a Lei nº 5.692/71, previa a promoção de cursos de recuperação para as professoras leigas. Por esse motivo, segundo Murta (2006), o sistema educacional absorveu um grande contingente dessas docentes, com vistas a promover a qualificação que se estabeleceu no artigo 80 da lei supracitada, ao dispor que os sistemas de ensino deveriam desenvolver programas especiais de recuperação para as professoras leigas, para que elas pudessem, de forma gradual, atingir a qualificação exigida. Porém, essa qualificação não aconteceu de forma eficiente, de maneira que ofertasse a formação a todas elas.

Sabemos que a preocupação com buscar solucionar o problema da ausência de formação de professoras leigas não iniciou no decênio de 1970. Em pesquisas realizadas por Amaral (1991), constata-se que o laicato é marcante na realidade do sistema de ensino brasileiro, sendo motivo de preocupação desde a década de 1920, intensificando-se na década de 1940 e principalmente na de 1960. Entretanto, as tentativas de buscar resolver o problema dos professores sem qualificação/leigos no Brasil têm início nos anos de 1970, com medidas

alternativas implantadas em nível de estados e de forma descontínua, pois não havia, ainda, uma política nacional para habilitação desses docentes.

Atualmente, podemos dizer que a educação brasileira tem avançado no sentido da formação de professoras alfabetizadoras, mas ainda não conseguimos superar completamente a realidade da atuação das professoras leigas. Nessa perspectiva, de acordo com o último Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anízio Teixeira (INEP), no ano de 2020, ainda existia um elevado número de docentes sem a titulação de nível superior. O resumo técnico do Censo Escolar 2020 aponta que “[...] 85,3% têm nível superior completo (81,8% em grau acadêmico de licenciatura e 3,5% em bacharelado) e 10% têm ensino médio normal/magistério. Foram identificados ainda 4,7% com nível médio ou inferior.” (BRASIL, 2021, p. 40).

Considerando o exposto no texto atual da Lei nº 9.394/96, que estabelece, em seu artigo 62, que a formação mínima para atuação na educação infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental deve ser “[...] nível superior, em curso de licenciatura plena, [...] a oferecida em nível médio, na modalidade normal” (BRASIL, 1996), entendemos que a formação mínima para atuação nessas duas etapas de ensino é a licenciatura em Pedagogia. Essa conclusão é possível, também, devido à extinção dos cursos normais profissionalizantes para o magistério e devido ao que determina a própria Lei nº 9.394/96, ao instituir, em seu artigo 87, a Década da Educação, estabelecendo, no parágrafo 4º, que: “§ 4º Até o fim da Década da Educação **somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço.**” (BRASIL, 1996, grifos nossos).

Dito isso, entendemos que, se a Década da Educação correspondeu ao período de 1997 a 2007, o trecho supracitado do artigo 62 da Lei nº 9.394/96, que admite a formação de nível médio, na modalidade normal, como qualificação mínima, nem deveria constar mais no texto da lei, já que esse período foi instituído para que as instituições pudessem se adequar e fazer os ajustes com relação à formação dos seus profissionais. Desde então, houve iniciativas de políticas públicas com programas de formação de professores leigos para a realização dessa adequação.

Políticas públicas nacionais visando à superação da docência leiga no Brasil

Conforme já mencionado, na LDBEN (BRASIL, 1996), foi instituída a Década da Educação (1997-2007). Um dos principais programas criados após a LDBEN, nesse decênio, foi o Programa de Formação de Professores em Exercício (PROFORMAÇÃO), instituído no ano de 1999. O PROFORMAÇÃO objetivava superar a existência da figura do professor leigo no Brasil, sendo, portanto, uma ação para atender às exigências do artigo 62 da Lei nº 9.394/96, visto que a legislação estabeleceu o nível superior como formação mínima para a atuação na educação básica, e o artigo 87 determina, em seu parágrafo quarto, que “§4º Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”. (BRASIL, 1996).

O PROFORMAÇÃO trata-se de uma estratégia visando a melhorar o desempenho do sistema de Educação Fundamental em todas as regiões do país, através da oferta de “[...] curso de nível médio com habilitação em Magistério, destinado aos professores sem habilitação mínima que atuam nas quatro séries iniciais, classes de alfabetização e pré-escola” (CUNHA, 2000, p. 12). A realização do curso se dava em parceria com os estados e municípios, na modalidade semipresencial, com atividades a distância e presenciais, que se concentravam em períodos das férias docentes e nos sábados, e com atividades de prática pedagógica, que aconteciam nas próprias escolas dos professores cursistas. Além disso, o curso tem duração de dois anos⁴.

Dito isso, Gatti (2002) acrescenta que, diante dos desafios enfrentados pelas políticas públicas educacionais voltadas para a qualificação de professores, em meio a realidade da grande quantidade de docentes atuando no atendimento às crianças e que não possuem a formação mínima exigida pela LDBEN, “[...] o PROFORMAÇÃO é uma iniciativa do Ministério da Educação, que tenta responder em parte aos desafios colocados pelas comunidades demandantes por educação”. (GATTI, 2002, p. 80). Dessa maneira, o programa tem como meta prover uma formação de base e continuada a professores em exercício.

Acresce ao que vem sendo discutido o importante fato de que o PROFORMAÇÃO, no estado do Rio Grande do Norte, foi ofertado pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), em nível superior, como licenciatura plena.

Assim, tendo em vista a demanda por formação de professores em serviço, em nível de graduação, a UERN criou o próprio programa de formação de professoras leigas, o Programa Especial de Formação Profissional para Educação Básica de Capacitação

⁴ Disponível em: <http://proformacao.proinfo.mec.gov.br/apresentacao.asp>. Acesso em 23 jun.2021

(PROFORMAÇÃO), através da Resolução nº 06/99 do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE/UERN), cujo objetivo foi formar docentes em exercício do magistério da educação básica, contribuindo para a melhoria dos sistemas educacionais (BARBOSA, 2006; OLIVEIRA, 2010).

De acordo com investigações desenvolvidas pelas duas pesquisadoras supracitadas, que são professoras da UERN, o PROFORMAÇÃO dessa universidade foi implantado no segundo semestre de 1999, com o curso de Pedagogia – habilitação em Magistério dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental – Licenciatura Plena. O funcionamento dessa ação se deu por meio de convênios firmados com a Secretaria de Estado da Educação e da Cultura (SEEC) do estado do Rio Grande do Norte e com 61 (sessenta e uma) Secretarias Municipais de Educação.

Após a Década da Educação, no ano de 2009, foi criado um importante programa, que contempla a formação de professores da educação básica em nível superior: o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR). Trata-se de uma ação emergencial para formação de docentes em serviço, criada para atender às demandas indicadas pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, permitindo que professores da rede pública de educação básica tenham acesso à formação superior como qualificação mínima para exercer a docência⁵, conforme exigência da Lei nº 9.394/96.

Esses dois programas, em conjunto com outras ações, foram as principais iniciativas criadas em resposta ao atendimento da legislação, da Lei nº 9.394/96. Foram as mais recentes políticas de formação docente que visam a atender às necessidades das professoras leigas do Brasil.

Outro fator que consideramos que contribuiu para superar o problema da atuação de professoras leigas no Brasil foi a expansão do ensino superior da rede federal, que teve início no ano de 2003, com a interiorização dos *campi* das universidades federais. Posteriormente, essa ação se consolidou com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído em 2007, que criou condições para que essas universidades promovam a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior⁶. Assim, a ampliação das vagas e a criação de novos cursos de graduação

⁵ Informações disponíveis em: <http://portal.mec.gov.br/publicacoes-para-professores?id=15944:programas-do-mec-voltados-a-formacao-de-professores>. Acesso em: 10 jul. 2021.

⁶ Informações disponíveis em: <http://reuni.mec.gov.br/o-que-e-o-reuni>. Acesso em 10 jul. 2021.

em universidades públicas, bem como a expansão territorial dessas instituições nos interiores, contribuíram para gerar mais oportunidades de formação.

Dessa forma, tendo em vista que a realidade de atuação das professoras alfabetizadoras leigas era mais recorrente no sistema educacional nos interiores e, principalmente, na zona rural, podemos dizer que um fator determinante para a superação dessa realidade foi a referida expansão das universidades públicas para as cidades interioranas dos estados. Esse movimento deu a possibilidade de formação superior a quem mora no interior e que não tem condições de continuar os estudos nos grandes centros ou na capital.

Portanto, compreendemos que a realidade da atuação da professora leiga no Brasil passou por mudanças perceptíveis quando se intensificou a oferta de programas de formação direcionados a docentes em exercício, implantados em nível nacional, a exemplo do PROFORMAÇÃO e do PARFOR, que, nas duas últimas décadas, causaram impactos positivos no processo de formação inicial. Nessa perspectiva, a influência dessas ações começou a ser vista, também, nas práticas pedagógicas, uma vez que, ao promoverem o aprofundamento teórico, possibilitaram às professoras modificarem suas práticas.

Considerações finais

A análise da discussão teórica promovida neste estudo reafirma a importância das investigações acerca da história da educação e, especificamente, da ausência da formação pedagógica. Nesse sentido, ao longo do texto, tratamos sobre a docência alfabetizadora leiga no Brasil. Dessa maneira, consideramos que o objetivo do trabalho foi alcançado, tendo em vista que, ao apresentar uma visão panorâmica acerca da docência alfabetizadora leiga no Brasil, no que diz respeito aos contextos histórico-legais, bem como aos aspectos conceituais, políticos e práticos da atuação de professoras alfabetizadoras, a investigação permitiu as interpretações expostas a seguir.

A educação brasileira sempre enfrentou/enfrenta entraves e dificuldades com relação ao investimento necessário para o seu desenvolvimento, o que afetou diretamente a formação docente e, especialmente, a formação de professoras alfabetizadoras, que, por um longo tempo da história, foi negligenciada com o uso dos falsos argumentos de que para alfabetizar era necessário apenas ser alfabetizada (saber ler, escrever e contar). Isso aconteceu porque o conceito de alfabetização era restrito a codificar e decodificar. Por essas razões, não havia

exigências legais nem sociais por professoras com uma formação ampla, que também contemplasse a pedagógica.

Ademais, a docência leiga foi legitimada tanto pela ausência da legalidade e de exigências sociais como por ser favorável politicamente, haja vista a facilidade de nomeação de professoras, que ocorria por meio de convites, apadrinhamentos/favoritismos e indicações, o que facilitava as manobras do clientelismo político.

Assim, por professoras leigas, de modo especial, referimo-nos às alfabetizadoras, que, apesar de terem exercido a docência sem a formação mínima, deixaram suas contribuições para a educação do Brasil. Foram elas que, mesmo sem a formação adequada, ajudaram a construir a história da educação de regiões que tinham carência de profissionais com qualificação para assumir uma sala de aula. Além disso, assumiram não apenas as tarefas pedagógicas, mas também acumulavam outras responsabilidades, como fazer a merenda e a limpeza da escola, para que a instituição pudesse funcionar.

Somente a partir do final da década de 1990, podemos observar que algumas alternativas foram desenvolvidas para a superação da docência leiga, como a criação e implementação de programas de formação em serviço, a exemplo do PROFORMAÇÃO e do PARFOR, que proporcionaram a qualificação de docentes leigas.

Outro ponto que consideramos favorável para contribuir com essa superação foi a expansão universitária, tanto no que se refere à expansão física quanto à acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior, que gerou possibilidades de formação docente.

Por fim, embora não possamos dizer que a docência leiga foi superada em sua totalidade, é importante destacar os significativos avanços e as conquistas de investimentos na formação docente, mesmo sabendo que não chegamos ao ideal, pois ainda existem realidades de necessidade da atuação da professora leiga. No entanto, devemos reconhecer o quanto já avançamos, visto que, de acordo com dados do Censo Escolar 2020, 85,3% dos/as docentes dos anos iniciais do Ensino Fundamental têm nível superior completo. Porém, há o registro de 10% que têm apenas o Ensino Médio normal/magistério, e ainda foram identificados 4,7% com nível médio ou inferior (BRASIL, 2021).

Referências

AMARAL, Maria Tereza Marques. Políticas de habilitação a professores leigos: a dissimulação da inocuidade. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria Nacional de Educação básica. **Professor leigo: institucionalizar ou erradicar?** São Paulo: Cortez; Brasília: SENEb, 1991. (Cadernos SENEb; 3).

BARBOSA, Sílvia Maria Costa. **Etnometodologia e multirreferencialidade: a formação do professor dos anos iniciais do ensino fundamental sob duas perspectivas de análise.** Dissertação. (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo/SP, 2006

BAUER, Martin W.; GASKELL, George; ALLUM, Nicholas C. Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento: evitando confusões. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático.** (Orgs). Tradução de Pedrinho A. Gareschi. 8 ed. Petropolis/RJ: Vozes, 2010.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos.** Porto: Porto Editora, 2012

BRASIL. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em 16 jun 2021.

BRASIL. Lei Nº 4.024 de dezembro de 1961. **Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Brasília, 1961. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 16 jun. 2021.

BRASIL. Lei no 5.692, de 11 de agosto de 1971. **Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.** Brasília, 1971. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/128525/lei-de-diretrizes-e-base-de-1971-lei-5692-71>. Acesso em 26 jun 2021

BRASIL. Decreto-lei nº 8.529, de 2 de janeiro de 1946. **Lei Orgânica do Ensino Primário.** Brasília, 1946. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8529-2-janeiro-1946-458442-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 30 jun. 2021

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 26 jun 2021

BRASIL. Lei de 15 de outubro de 1827. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. Rio de Janeiro, 1827. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM..-15-10-1827.htm. Acesso em 07 jul. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/INEP. **Censo da educação básica 2020: resumo técnico – Brasília: INEP, 2021.** Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2020.pdf. Acesso em 10 jul. 2021.

CAMPOS, Hermano Moura. **Da roça à cartilha: trajetórias profissionais de professoras leigas rurais de Lavras da Mangabeira (1972-1992).** Dissertação (Mestrado em educação) –

Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Ceará/UFC, Fortaleza 2018.

CUNHA, Maria Antonieta Antunes. **Guia Geral do PROFORMAÇÃO**. 2 ed. Brasília: MEC/ FUNDESCOLA, 2000.

GARCIA, Walter. Apresentação. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria Nacional de Educação básica. **Professor leigo: institucionalizar ou erradicar?** São Paulo: Cortez; Brasília: SENEb, 1991. (Cadernos SENEb; 3).

GATTI, Bernardete A. Formação de professores no Proformação: unindo a teoria e a prática num sistema de educação a distância. In: Congresso Brasileiro de Qualidade na Educação: formação de professores, 2002. **Anais [...]**. Brasília: MEC, SEF, 2002. Disponível em <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me000495.pdf>. Acesso em 23 jun. 2021.

GAUTHIER, Clermont *et al.* **Por uma teoria da pedagogia: pesquisas contemporâneas sobre o saber docente**. Ijuí/RS: Editora UNIJUÍ, 1998.

MANKE, Lisiane Sias. **Docência leiga história de vida profissional de professoras primárias leigas (Pelotas, 1960-1980)**. Dissertação (Mestrado em Educação) Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pelotas, Pelotas/RS, 2006.

MANKE, Lisiane Sias. Um estudo acerca da história de vida profissional de professoras primárias leigas. In: **Revista História da Educação**, Pelotas, v. 12, n. 25, p. 153-178, Maio/Ago 2008. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321627131006>. Acesso em 03 jul. 2021

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. Notas para uma história da formação do alfabetizador no Brasil. **Revista brasileira de estudos pedagógicos**. Brasília, v. 89, n. 223, p. 467-476, set./dez. 2008. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/298>. Acesso em 04.03.2022.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados. In: **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 44 maio/ago. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/gg3SdLpVLM8bJ7bJ84cD8zh/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 06 jul. 2021.

MURTA, Cláudia. **Tornar-se professor: um estudo sobre professores leigos Amazônidas**. 2006. Tese. (Doutorado em Psicologia) - Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo/USP, São Paulo, 2006.

NICOLAU, Marieta Lúcia Machado. O professor leigo: institucionalizar ou erradicar? In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria Nacional de Educação básica. **Professor leigo: institucionalizar ou erradicar?** São Paulo: Cortez; Brasília: SENEb, 1991. (Cadernos SENEb; 3).

OLIVEIRA, Maria Marly. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petropolis/RJ: Vozes, 2007

OLIVEIRA, Marcia Betânia de. **As contribuições do Proformação/Pedagogia/UERN para a melhoria da prática pedagógica de professores**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Estado do Rio Grande do Norte/UFRN, Natal, 2010.

ROCHA, Solange Helena Ximenes. **Construção da ação docente:** aprendizagens de professoras leigas em classes multisseriadas na escola do campo. Tese. (Doutorado em Educação). Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/SP, 2007.

SANTOS, Micelani Da Silva; HAIASHIDA, Keila Andrade. Trajetória Docente: a luta pela educação de uma professora leiga. In: Encontro Regional Nordeste de História Oral, 11., 2017. Fortaleza. **Anais [...]**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará/UECE. 2017. Disponível em: http://www.nordeste2017.historiaoral.org.br/resources/anais/7/1494021499_ARQUIVO_ARTIGO.KEILAEMICELANI.pdf. Acesso em 16 jun. 2021.

SOARES, Magda. **Alfabetrar:** toda criança pode aprender a ler e a escrever. São Paulo: Contexto, 2020.

TANURI, Leonor Maria. História da formação de professores. **Revista Brasileira de Educação.** Nº 14, Mai/Jun/Jul/Ago 2000. pp 61-88. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/HsQ3sYP3nM8mSGSqVy8zLgS/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em 07 jul. 2021.

Recebido em: março/2022.

Aprovado em: maio/2022.