



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Educação

Programa de Pós-Graduação em Educação

Linha de pesquisa: Políticas Públicas e Gestão da Educação

**FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO ESTADO DO MARANHÃO:
DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA (PDE) AO PLANO DE AÇÕES
ARTICULADAS (PAR)**

Severino Vilar de Albuquerque

Brasília/DF
2013

Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Educação

Programa de Pós-Graduação em Educação

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas e Gestão da Educação

Severino Vilar de Albuquerque

**FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO ESTADO DO MARANHÃO:
DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA (PDE) AO PLANO DE AÇÕES
ARTICULADAS (PAR)**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (UnB), como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação, sob a orientação da Professora Dra. Marília Fonseca.

Brasília/DF
2013

**FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO ESTADO DO MARANHÃO:
DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA (PDE) AO PLANO DE AÇÕES
ARTICULADAS (PAR)**

Severino Vilar de Albuquerque

Linha de pesquisa: Políticas Públicas e Gestão da Educação

COMISSÃO EXAMINADORA

Professora Dra. Marília Fonseca
Orientadora – FE/UnB

Professor Dr. Célio da Cunha
Examinador – FE/UnB

Professora Dra. Benigna Maria de Freitas Villas Boas
Examinadora – FE/UnB

Professora Dra. Mirza Seabra Toschi
Examinadora – UEG

Professora Dra. Regina Tereza Cestari de Oliveira
Examinadora – UCDB

Prof. Dr. Bernardo Kipnis
Examinador (suplente) – FE/UnB

Brasília
2013

Chegar ao fim desta jornada representa não somente conquista fruto de um desejo e dos esforços empreendidos ao longo da minha trajetória profissional e de vida, mas, sobretudo, graças ao encontro virtuoso com pessoas com quem dividi o espaço/tempo de vida, ou mesmo com aqueles que já não o habitam. Essa vitória também é a vitória de cada um deles.

Meus pais, Sebastião e Regina, (*in memoriam*) incansáveis na afirmação dos valores e do ensinamento das verdadeiras lições de como alcançar objetivos sem prescindir da honestidade e do labor, necessários à construção do sentido e do significado da vida.

Meu irmão Nivaldo, (*in memoriam*), a quem dedico este trabalho, por ter sido, à sua maneira, incentivador pela formação superior e pela ocupação, definida, de um espaço profissional.

Meus filhos, Caroline, Victor, Pedro e Luan, torcedores pelo meu sucesso. Particularmente, meu filho Victor, fiel escudeiro que esteve sempre ao meu lado e que me inspirou na consecução dos meus estudos ao longo dessa jornada de seis anos no Mestrado e no Doutorado, período do qual subtrai parte do tempo e da atenção que deveria ter-lhe dedicado.

Meus queridos irmãos, por acreditarem sempre nos meus projetos de vida e que, de certo, torceram e torcem pelos meus avanços e conquistas.

Meus estimados sobrinhos, primos e demais familiares, parte integrante das minhas alegrias e do meu bem-estar.

Ana Lúcia, incansável parceira ao longo de toda essa jornada. Seu incentivo nesse processo foi importante para o avanço na direção dessa conquista.

AGRADECIMENTOS

Ao Senhor Deus, glorioso, que nunca me faltou nos momentos em que sempre precisei do seu amparo, da sua luz, do seu conforto e da inspiração que guiaram meus passos e me encaminharam na direção da realização dos meus objetivos e do alcance das minhas conquistas.

À minha orientadora, Marília Fonseca, pelo estímulo e pela presença parceira em minha vida durante essa jornada. Sua visão e seu conhecimento deram luz às minhas reflexões, me ajudando, mesmo em momentos de tensão e de inquietações, seguir com segurança na direção desta conquista.

Aos professores do Doutorado em Educação da UnB especialmente, Gilberto Lacerda, Célio da Cunha, José Vieira, Maria Abádia, Regina Vinhais e Kátia Curado pela ajuda parceira ao longo do meu processo de construção acadêmica no Doutorado.

Às secretárias de educação e às equipes de elaboração e acompanhamento do PAR e do PDE Escola das Secretarias Municipais de Educação de São Luís, Santa Inês e Caxias, e demais servidores públicos que direta ou indiretamente contribuíram para a realização da pesquisa.

Aos Diretores/Gestores, Coordenadores Pedagógicos/Supervisores e Professores das escolas pesquisadas, parceiros neste trabalho, bem como os funcionários das escolas, pela disponibilidade com que se colocaram para que eu pudesse realizar a pesquisa.

Aos colegas professores do Centro de Estudos Superiores de Santa Inês (CESSIN), da Universidade Estadual do Maranhão, particularmente aos professores Núbia e Choairy pelo apoio durante o processo de liberação para o Doutorado e ao longo deste.

Às acadêmicas, Maria das Graças, Maryanna, Magdalena e Lara Viviane, pela contribuição parceira na realização da pesquisa de campo.

A todos, meu muito obrigado!

Uma viagem, uma trajetória, uma história de vida – fios da própria vida, numa história tecida que produz sentidos que dão luz ao caminhar e ao sentir/pensar. A minha essência produzindo sentidos e dando significados à produção da minha existência.

**Tenho tanto sentimento
Que é frequente persuadir-me
De que sou sentimental
Mas reconheço, ao medir-me
Que tudo isso é pensamento
Que não senti afinal**

**Temos, todos que vivemos,
Uma vida que é vivida
E outra vida que é pensada,
E a única vida que temos
É essa dividida
Entre a verdadeira e a errada.**

**Qual, porém, é a verdadeira e qual errada,
Ninguém nos saberá explicar;
E vivemos de maneira
Que a vida que a gente tem
É a que tem que pensar.**

**Fernando Pessoa
(Sentimento)**

ALBUQUERQUE, Severino Vilar de. **Formação continuada de professores no Estado do Maranhão: do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) ao Plano de Ações Articuladas (PAR)**. 2013. 497f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

RESUMO

Em 2007, o Ministério da Educação (MEC) instituiu o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) como indutor de políticas educacionais, tendo no Plano de Ações Articuladas (PAR) o planejamento estratégico para materializar programas e ações junto aos sistemas públicos de ensino do país. Esse plano tem o objetivo de melhorar a qualidade da Educação Básica, no âmbito da qual a formação de professores constitui importante dimensão para se alcançar tal objetivo. Nesse mesmo período, o MEC instituiu também o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), como instrumento de avaliação da qualidade desse nível de educação. Este estudo analisa o processo de formação continuada de professores, desenvolvido em três redes públicas municipais de ensino no estado do Maranhão, durante o período de implementação do PAR (2007 - 2011). O objetivo da pesquisa foi analisar, no entendimento de professores e gestores escolares, as contribuições da formação continuada para a qualidade da educação oferecida pelas escolas públicas de Ensino Fundamental do Maranhão. O estudo articulou o objetivo com experiências de formação continuada de professores, desenvolvidas e em andamento, nas redes públicas de ensino dos municípios de São Luís, Caxias e Santa Inês, aproximando o objeto de um olhar dialético sobre o que propugna o PDE/PAR e a materialidade das ações no âmbito das escolas, particularmente no que diz respeito à formação continuada de professores que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental e à relação que esta estabelece com a qualidade da educação. A metodologia se pautou na abordagem qualitativa por meio de um estudo de caso abrangendo seis escolas de Ensino Fundamental dos três municípios investigados. Para a realização da pesquisa, foram utilizados documentos oficiais e entrevistas semiestruturadas. A perspectiva de análise da pesquisa se apoiou na análise de conteúdo (BARDIN, 1997; FRANCO, 2008), gravitando em torno das seguintes categorias analíticas: concepção de formação continuada; aceitação / resistência (participação); foco da formação; espaço / tempo da formação continuada; formação continuada e qualidade. O estudo concluiu que a elaboração do PAR no âmbito dos sistemas públicos de ensino contrariou importante princípio do Plano de Metas/PDE, que prevê a participação da comunidade escolar na construção do diagnóstico de atendimento escolar e na elaboração do PAR dos municípios. Revelou também que gestores escolares e professores desconhecem o PAR, assim como a formulação das ações de formação continuada dificultou a participação dos docentes na elaboração das pautas e na escolha de suas prioridades, não levando em conta as demandas apresentadas pelo espaço / tempo da escola e da sala de aula, sua cultura e seus saberes. Por fim, a tese apresenta proposições, quanto ao caminho pelo qual podem ser conduzidas políticas públicas de gestão escolar e de formação continuada que, ao imprimirem o sentido de qualidade na educação, levem em conta o espaço / tempo em que sujeitos concretos realizam suas práticas.

Palavras-chave: Educação Básica. Formação continuada de professores. Espaço / tempo praticado. Qualidade da educação.

RÉSUMÉ

En 2007, le Ministère de l'Éducation (MEC) a établi le Plan de Développement de l'Éducation (PDE) comme inducteur des politiques éducatives, ayant dans le Plan d' Actions Articulées (PAR) la planification stratégique afin de concrétiser des programmes et des actions avec les systèmes scolaires publics du pays. Ces plans visent à améliorer la qualité de L' Éducation Basique, dans lequel la formation des enseignants est une dimension importante pour atteindre la réalisation de cet objectif. Dans la même période, le MEC a également institué l'Indice de Développement de l'Éducation Basique (IDEB) comme un outil pour évaluer la qualité de l'éducation. Cette étude analyse le processus de formation continuée des enseignants développé dans trois réseaux d'éducation publique municipale dans l'état du Maranhão, au cours de la mise en œuvre du PAR (2007-2011). L'objectif de la recherche était d'analyser la compréhension des enseignants et des directeurs d'école sur les contributions de la formation continuée de la qualité de l'enseignement dispensé par les écoles primaires publiques dans l'État du Maranhão. L'étude a articulé l'objectif avec des expériences de formation continuée des enseignants élaborées et en cours dans des écoles publiques dans les municipes de São Luís, Caxias et Santa Inês, approchant l'objet d'un regard dialectique sur ce qui prône le PDE / PAR et la matérialité des actions menées dans les écoles, en particulier en ce qui concerne la formation continuée des enseignants dans les premières années de l'école élémentaire et de la relation qu'il établit avec la qualité de l'éducation. La méthodologie était basée sur une approche qualitative, à travers une étude de cas comprenant six écoles primaires dans les trois municipes étudiés. Pour effectuer cette étude, nous avons utilisé des entrevues semi-structurées et des documents officiels. La perspective d'analyse de la recherche s'appuie sur l'analyse de contenu (BARDIN, 1997; FRANCO, 2008), gravitant autour des catégories analytiques suivantes: conception de la formation continuée; l'acceptation / résistance (participation); le foyer de la formation; l'espace / temps de la formation continuée; formation continuée et qualité. L'étude a conclu que le développement de le PAR dans les systèmes scolaires publics a contrarié un important principe du Plan d'Objectifs / PDE, qui prévoit la participation de la communauté scolaire dans la construction du diagnostic du traitement scolaire et dans l'élaboration du PAR des municipes. Il a également révélé que les administrateurs scolaires et les enseignants ignorent le PAR, ainsi que la formulation des actions de formation continuée a entravé la participation de professeurs dans l'élaboration des ordres du jour et dans la choix des ses priorités, sans tenir en compte les demandes présentées par l'espace / temps de l'école et de la classe, leur culture et leurs savoirs. Enfin, la thèse présente des propositions quant à la manière dont les politiques publiques de gestion scolaire et de formation continuée peuvent être menées, en imprimant le sens de qualité en matière d'éducation, tenant compte de l'espace / temps où des sujets concrets mènent leurs pratiques concrètes.

Mots-clés: Education Basique. Formation continuée des enseignants. Espace / temps pratiqué. Qualité de l'éducation.

ABSTRACT

In 2007, the Ministry of Education (MEC) established the Plan of Education Development (PDE) as an inducer of educational policies, having in the Articulated Actions Plan (PAR) the strategic planning to materialize programs and actions within the public school systems of the country. These plans aim at improving the quality of Basic Education, within which teachers' formation is an important dimension to achieve such goal. In the same period, the MEC also instituted the Index of Basic Education Development (IDEB) as a tool for assessing the quality of that level of education. This study analyzes the process of teacher continuing education developed in three public networks of municipal education in the state of Maranhão, within the period of implementation of PAR (2007-2011). The objective of the research was to analyze the understanding of teachers and school managers about the contributions of continuing education for the quality of the education offered by public elementary schools in the state of Maranhão. The study articulated the objective with experiences of teachers' continuing education developed and in course in public schools in the municipalities of São Luís, Caxias and Santa Inês, approaching the object to a dialectic look on what the PDE / PAR advocates and the materiality of actions within schools, particularly regarding the continuing education of teachers in the early grades of elementary school and the relationship it establishes with the quality of education. The methodology was based on a qualitative approach, through a case study covering six primary schools in the three municipalities investigated. To perform the study, we used official documents and semi-structured interviews. The analysis perspective of the research relied on content analysis (BARDIN, 1997; FRANCO, 2008), gravitating around the following analytical categories: design of continuing education; acceptance / resistance (participation); focus of the training; space / time of the continuing education; continuing education and quality. The study concluded that the development of PAR within the public school systems bucked an important principle of Goals Plan / PDE, which foresees the school community participation in the construction of the diagnosis of school attendance and the elaboration of the municipalities' PAR. It also revealed that school administrators and teachers are unaware of PAR, as well as of the formulation of continuous training actions, hindering the participation of the teachers in the elaboration of the agendas and in the choosing of their priorities, not taking into account the demands presented by the space / time of the school and of classrooms, their culture and their knowledge. Finally, the thesis presents propositions regarding the way in which public policy can be conducted for school management and continuing education, which, in printing the sense of quality in education, take into account the school space / time where subjects hold their concrete practices.

Keywords: Basic Education. Teachers continuing training. Space / time practiced. Quality of education.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
AEALC	Associação de Educadores a América Latina e Caribe
AND	Agência Nacional de Desenvolvimento
ANDE	Associação Nacional dos Dirigentes da Educação
ANDES	Associação Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação
AIEF	Anos Iniciais do Ensino Fundamental
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
CAPES	Comissão de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior
CDES	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CFE	Conselho Federal de Educação
CIE	Comissão Internacional sobre Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONARCFE	Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação do Educador
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
DIS	Distorção Idade/Série
Edurural	Programa de Expansão da Educação do Meio Rural
EF	Ensino Fundamental
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENDIPE	Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FMI	Fundo Monetário Internacional
FORUMDIR	Fórum Nacional de Diretores de Faculdades de Educação
FNFfi	Faculdade Nacional de Filosofia
FUNDEB	Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério
FUNDEF	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
Fundescola	Fundo de Desenvolvimento da Escola
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBICT	Instituto Brasileiro de Informações em Ciência e Tecnologia
IDEB	Índice de Desempenho da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	Instituições de Ensino Superior
IEUSP	Instituto de Educação da Universidade de São Paulo
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDBEN	Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LSE	Levantamento de Situação Escolar
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para Cooperação de Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDE Escola	Plano de Desenvolvimento da Escola
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PGC	Programa Grande Carajás
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
Polamazônia	Programa de Desenvolvimento da Amazônia
PME	Plano Municipal de Educação
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicilio
PNE	Plano Nacional de Educação
PROFA	Programa de Formação de Professor Alfabetizador
Proformação	Programa de formação de professores em exercício
RBE	Revista Brasileira de Educação
RBEP	Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos
RBPAE	Revista Brasileira de Política e Administração da Educação
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SEMED	Secretaria Municipal de Educação de São Luís
SESu	Secretaria de Educação Superior
Simec	Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
PAMP	Programa de Aperfeiçoamento do Magistério Primário
Polonordeste	Programa de desenvolvimento das áreas integradas do Nordeste
PSLTQE	Programa São Luís Te Quero Lendo e Escrevendo
Prouni	Programa Universidade para Todos
Reuni	Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das Universidades Federais
Uema	Universidade Estadual do Maranhão
UDF	Universidade do Distrito Federal
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
Unicamp	Universidade de Campinas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID	Agência Internacional de Desenvolvimento dos Estados Unidos

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1	Esquema da estrutura analítica do objeto de pesquisa	72
Ilustração 2	Esquema de triangulação dos dados da pesquisa	73

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Indicadores educacionais de matrículas do Estado do Maranhão (IBGE – 2009)	232
Tabela 2	Indicadores educacionais de docentes e escolas do Estado do Maranhão (IBGE/2009)	233

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 –	Número de professores no ensino fundamental, anos iniciais, por escolaridade, no sistema público de ensino do Estado do Maranhão, período de 1991 a 2007	41
Quadro 2 –	Demonstrativo de teses e dissertações sobre formação continuada do banco da CAPES, defendidas no período de 1999 a 2009.	55
Quadro 3 –	Trabalhos apresentados pelo GT 8 – ANPEd, sobre formação de professores, período (2000-2010).....	57
Quadro 4 –	Trabalhos sobre formação de professores, apresentados nos encontros do ENDIPE, período (2002-2010)	58
Quadro 5 –	Artigos que tratam de formação de professores, publicados na Revista Educação e Sociedade (CEDES), período (2005-2010)	59
Quadro 6 –	Artigos sobre formação de professores, publicados na Revista Brasileira de Educação, período (2000-2010)	60
Quadro 7 –	Indicadores do Censo de 2010/MA (IBGE)	230
Quadro 8 –	Síntese dos indicadores sociais – MA (IBGE – 2010)	231
Quadro 9 -	IDEB ensino fundamental – Rede pública de ensino do Estado do Maranhão (INEP/MEC, 2010)	234
Quadro 10 –	Síntese de informações geopolíticas, econômicas e educacionais – São Luís (IBGE, 2010)	237
Quadro 11 –	Síntese de informações geopolíticas, econômicas e educacionais – Santa Inês (IBGE, 2010)	238
Quadro 12 –	Síntese de informações geopolíticas, econômicas e educacionais – Caxias (IBGE, 2010)	239
Quadro 13 –	IDEB do Ens. Fund. de Caxias, São Luís e Santa Inês (2005, 007, 2009)	240
Quadro 14 –	Estatística das redes de ensino de Caxias, São Luís e Santa Inês	250
Quadro 15 –	Estrutura da rede de escolas públicas de São Luís	252
Quadro 16 –	Obras em execução na rede pública de ensino de São Luís	253
Quadro 17 –	Estrutura das escolas da rede pública de ensino de Santa Inês.....	254
Quadro 18 –	Instalações e condições de uso das escolas da rede pública de Caxias	255

Quadro 19 – Profissionais de apoio técnico-pedagógico por nível de formação	257
Quadro 20 – Implantação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola)	260
Quadro 21 – Plano de Ações Articuladas: elaboração, implementação e avaliação	263
Quadro 22 – Ações do PAR dos municípios pesquisados: dimensões/situação	264
Quadro 23 – PAR municipal: convênios, parcerias e ações desenvolvidas	272
Quadro 24 – Ações de form. inicial de professores – segunda licenciatura (Caxias).....	275
Quadro 25 – Ações de formação continuada, período 2005 a 2011(Caxias).....	275
Quadro 26 – Outros cursos de formação continuada, periodicidade, quantitativo de professores envolvidos e segmento em que atuam (Caxias)	277
Quadro 27 – Dados profissionais das secretárias de educação dos municípios	287
Quadro 28 – Processo de elaboração do PAR dos municípios pesquisados <i>versus</i> participação da comunidade	296
Quadro 29 – Caracterização das redes de ensino, escolas pesquisadas e sujeitos escolares	332
Quadro 30 – Comparativo do atendimento do ensino fundamental das redes públicas de ensino de São Luís, Santa Inês e Caxias (2007 – 2011)	333
Quadro 31 – Nível de formação dos docentes do ensino fundamental das redes públicas de ensino pesquisadas	334
Quadro 32 – Movimento escolar do ensino fundamental das redes públicas de ensino pesquisadas	335

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1 APROXIMAÇÃO À TEMÁTICA E GÊNESE DA ESCOLHA	20
2 FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS	25
CAPÍTULO 1 – FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: UMA POLÍTICA INOVADORA A PARTIR DO PERÍODO (1960 – 1980)	77
1.1 Formação de professores nas reformas educacionais do governo Getúlio Vargas ao advento do Regime Militar (1930 – 1963)	77
1.2 O regime militar e as políticas educacionais: a formação de professores nas Leis da Reforma do Ensino 5540/68 e 5692/71 (1964 – 1984)	90
1.3 Regime Militar e políticas educacionais: a formação continuada ganha espaço nas políticas de formação de professores do ensino primário, no âmbito dos acordos internacionais	96
1.4 A formação de professores no período pós-militar (1985 à década de 1990): o renascimento do movimento dos educadores.....	98
1.5 A formação de professores, do processo constituinte às reformas educacionais dos anos de 1990	104
1.5.1 A influência das agências internacionais na agenda educacional brasileira no quadro da reorganização do sistema capitalista dos anos de 1990: a formação de professores integrando acordos de financiamento internacional	108
1.6 A formação de professores em tempos de reforma do Estado: de Fernando Collor de Melo a Fernando Henrique Cardoso	120
1.6.1 A LDB 9394/96 e o Plano Nacional da Educação (PNE) como marcos importantes para a política de formação de professores	130
CAPÍTULO 2 – A FORMAÇÃO CONTINUADA NO ÂMBITO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR): O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PDE) COMO BASE POLÍTICA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO	153
2.1 A formação de professores no governo Lula da Silva: uma outra qualidade para a educação básica?	153
2.2 Plano de Desenvolvimento da Educação: considerações iniciais sobre a política do MEC para a melhoria da qualidade da educação.....	161
2.3 Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e Plano de Ações Articuladas (PAR): visão sistêmica e regime de colaboração como mecanismos para equalização das desigualdades educacionais do país.....	164
2.4 Formação de professores e qualidade da educação no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): o Ideb como instrumento de avaliação..	170

CAPÍTULO 3 - FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES, DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: UMA RELAÇÃO NECESSÁRIA?.....	173
3.1 Formação continuada de professores: concepções e práticas formativas.....	173
3.2 Formação continuada de professores: a qualidade da educação como foco das políticas públicas	179
3.2.1 Formação continuada de professores, atendimento escolar e qualidade: uma relação possível.....	183
3.3 Formação continuada de professores: um sentido resignificado.....	191
3.4 A não-diretividade dos processos de formação continuada: a necessidade do protagonismo do professor.....	196
CAPÍTULO 4 – A FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO MARANHÃO: DOS PROGRAMAS A DISTÂNCIA DOS ANOS DE 1960 AO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR)....	201
4.1 Os programas de formação de professores no Estado do Maranhão no contexto dos acordos internacionais: fracassos e descontinuidades	201
4.2 O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) no Maranhão: concepção gerencialista de gestão escolar e de formação docente.....	217
CAPÍTULO 5 – FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR): A IMPLEMENTAÇÃO NO ESTADO DO MARANHÃO....	223
5.1 A implementação do PAR nos municípios de Caxias, São Luís e Santa Inês, revelada pelos documentos	240
5.2 O processo de implementação do Plano de Ações Articuladas (PAR) e da formação continuada de professores: com a palavra, os gestores das secretarias municipais de educação	281
5.3 Conhecendo as redes públicas de ensino de Caxias, Santa Inês e São Luís.....	331
5.4 O cenário da implementação do PAR: as escolas pesquisadas	337
5.5 Concepção, foco, espaços/tempos, aceitação/resistência – participação e contribuições: o que dizem professores e gestores escolares sobre a formação continuada no PAR?.....	348
CONSIDERAÇÕES FINAIS: LIÇÕES HISTÓRICAS NÃO APRENDIDAS – A ESCOLA PÚBLICA E OS PROFESSORES FORA DO CENTRO DAS DECISÕES DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS.....	441
REFERÊNCIAS	463
APÊNDICES	487

INTRODUÇÃO

Em nossos escritos muitas lembranças de caminhos trilhados, a memória em carne viva de projetos e sonhos partilhados. Fazemos, assim, um convite à leitura de experiências de vida, pesquisa e formação onde nossas histórias como professores/pesquisadores se entrelaçam ao movimento de construção/reconstrução.

Clarice Lispector

Este estudo, realizado junto à Linha de Pesquisa de Políticas Públicas e Gestão da Educação (PPGE), do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (UnB), discute as políticas educacionais que se sucederam ao longo dos últimos vinte anos, cuja intenção foi abordar à questão a partir da perspectiva teórico-prática e crítica. Na especificidade do estudo, discuto as políticas de formação de professores para a educação básica no Estado do Maranhão, investigando a formação continuada de professores que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental, desenvolvida por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR), com recorte temporal do período de 2007 a 2011.

Na América Latina, e particularmente, no Brasil, as reformas educacionais que vêm sendo implantadas desde o final da década de 1960 vêm confirmando a necessidade de formar profissionais da educação como elementos capazes de criar condições para a transformação da escola, da educação e da sociedade. Todavia, esse propósito esconde objetivos entre os quais o de adequar o sistema educacional ao processo de reestruturação produtiva, posto que a formação de professores dentro das políticas educacionais de cunho neoliberais torna-se fundamental para que a educação se constitua em elemento facilitador dos processos de acumulação capitalista. Nesse sentido, a formação desses profissionais tem ganhado, cada vez mais, importância estratégica para a realização dessas reformas no âmbito da escola e da educação básica.

Essa importância relativa que a formação docente assume no processo educacional constitui-se em propostas de cunho eminentemente ideológico, visando a uma nova estratégia de atuação relacionada diretamente à crise estrutural do capitalismo, que precisa criar novos

meios para operar as contradições do sistema. Essas propostas, geralmente provenientes do Banco Mundial (BM), passam a fazer parte dos sustentáculos ideológicos do neoliberalismo, que atribuem à educação importância decisiva para o crescimento econômico.

Na trajetória dessas mudanças, a educação brasileira vem passando por enormes desafios desde a sua redemocratização no início dos anos 1980. Em 1988, com a Constituição Federal, estabeleceu-se como um dos princípios fundamentais, educação como direito de todos, colocando sobre o Estado a responsabilidade de provê-la, nas suas amplas dimensões, garantindo a qualidade da educação pública e a gestão democrática em todos os sistemas de ensino, seja municipal, estadual ou federal. Nesse sentido, o processo decisório do surgimento de uma política pública envolve relações, diretas ou não, do Estado com vários segmentos sociais.

Muitos fatores indicam que a educação cresce em importância face ao ambiente de competitividade que se instala, demandando a busca permanente por conhecimentos. A educação torna-se, assim, importante dimensão que passa a ocupar centralidade nos discursos e nas políticas, como fator de competitividade. Para a vasta maioria da população, a escolarização passa a ser fator predominante para galgar postos no mercado de trabalho e para aumentar a renda. Sob a metáfora da igualdade democrática, entretanto, evidencia-se uma redução do sentido de cidadania, posto que a educação começa a ser relacionada com o domínio de competências que permitam a inserção no mercado de trabalho, imprimindo uma ótica utilitarista na qual esta assume valor de mercadoria e não um direito universal inalienável. Desse modo, a formação de professores é balizada pela racionalidade técnica¹ e pela mensurabilidade dos resultados.

Portanto, deve-se levar em consideração que as conquistas sociais surgem por meio de momentos históricos, que vão construindo processos diferenciados devido às respostas e necessidades de cada sociedade. Neste contexto, refletem-se os fatores culturais incorporados, a pressão de determinados grupos estabelecendo e reinventando demandas articuladas, cujas conquistas de novos e mais amplos direitos incorporam-se ao exercício da cidadania. Tudo isso pressupõe que as políticas educacionais estejam ligadas às políticas sociais de um país, e que a

¹ Segundo COMTRERAS (2002, p. 90-91), a ideia básica do modelo de racionalidade técnica é que a prática profissional consiste na solução instrumental de problemas mediante a aplicação de um conhecimento teórico e técnico, previamente disponível, que procede da pesquisa científica. É instrumental porque supõe a aplicação de técnicas e procedimentos que se justificam por sua capacidade de se conseguir os efeitos ou resultados desejados. (...) o aspecto fundamental da prática profissional é definido, pois, pela disponibilidade de uma ciência aplicada que permita o desenvolvimento de procedimentos técnicos para a análise e diagnóstico dos problemas e para o tratamento e solução. A prática suporia a aplicação inteligente desse conhecimento, aos problemas enfrentados por um profissional, com o objetivo de encontrar uma solução satisfatória.

equidade que, segundo as normas estabelecidas na legislação, permitem a repartição igualitária, com base em méritos não atribuídos, se traduza em igualdade de oportunidade de acesso a todos.

Sendo assim, a manifestação do nascimento de políticas públicas sociais é permeada por valores que [...] refletem os conflitos de interesses bem como os arranjos feitos nas esferas do poder que perpassam as instituições do Estado e da sociedade. (HÖFLING, 2001, p, 38).

No contexto da ampliação dos direitos sociais e das mudanças no rumo das políticas educacionais, tendo como horizonte a qualidade da educação, a formação do professor vem ocupando significativo espaço na atualidade, impulsionada pelas determinações da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9394/96 e legislações complementares e, desse modo, a formação de professores apresenta-se não somente como uma preocupação de professores, de entidades representativas dos educadores e das Instituições de Ensino Superior, mas, também, das políticas governamentais. Por outro lado, a preocupação manifesta-se pelos indicadores da qualidade da educação que vêm sendo medida pela avaliação de larga escala nos moldes do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), da Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (ANRESC/ Prova Brasil) e do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e, mais recentemente o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Em face dos resultados que vêm sendo divulgados, no que diz respeito ao desempenho dos estudantes, a formação do professor ganha centralidade na formulação das políticas governamentais, tornando-se uma temática que está presente nos principais debates políticos, nas instituições sociais e, principalmente, na academia.

A escolha por estudar a formação continuada de professores relacionada a essa política pública educacional desenvolvida pelo MEC fundamentou-se no aspecto da relevância social e política que a mesma ocupa no cenário nacional, notadamente pelo destaque que lhe é conferido no plano governamental como ação estratégica para o país.

A escolha deste estudo foi abordar o período de 1990 a 2011 quando se deu a reforma do Estado brasileiro sob o comando de Bresser Pereira, então Ministro da Administração do governo de Fernando Henrique Cardoso. A chamada Reforma do Aparelho do Estado deu formato diferenciado à política de formação docente. Justifica-se, ainda, a escolha desse período pela aprovação da LDBEN, no ano de 1996, a qual concedeu significativa importância à formação de professores, requerendo desses profissionais a assunção de novos papéis face às exigências da Lei, para a qualidade do ensino. No entanto, considero que a análise do momento atual não pode prescindir de uma incursão ao passado, como forma de resgatar os fatos históricos anteriores. O recurso ao passado permite compreender os movimentos históricos que marcaram o desenvolvimento da formação de

professores no Brasil, em suas várias fases governamentais. Esta atitude investigativa complementa o olhar dialético que imprime nesta investigação, buscando apreender o fenômeno estudado em sua dimensão diacrônica. Como foco do trabalho, escolhi o PAR porque representa a política do atual governo para a gestão e o planejamento dos sistemas de ensino e da escola, tendo na formação continuada de professores uma das suas principais prioridades.

Para iniciar essa jornada é preciso relatar um pouco sobre o lugar de onde falo, ou seja, dos caminhos traçados, percorridos e vividos, tentando iniciar como um viajante que tem a memória como ponto de partida e encontrar uma possibilidade de mostrar o quanto a nossa história de vida está entrelaçada ao nosso fazer profissional. Assumo aqui a condição de narrador que fala de suas experiências, que tenta recuperar suas trajetórias de vida e que convida a todos a entrarem neste círculo e, desse modo, ir puxando fios da vida e tecendo essa história que se torna tecida com tantas outras histórias.

1 APROXIMAÇÃO À TEMÁTICA E GÊNESE DA ESCOLHA

Por meio do processo investigativo que impõe fundamentos teórico-metodológicos, este estudo vincula-se à pesquisa interinstitucional intitulada “Gestão das Políticas Educacionais no Brasil e seus Mecanismos de Centralização e Descentralização: o desafio do Plano de Ações Articuladas (PAR)”, fomentada pelo CNPq, coordenada pela Prof^a Dr^a Marília Fonseca, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da UnB.

Em sua especificidade, a presente tese dá ênfase às políticas de formação continuada de professores no Plano de Ações Articuladas (PAR)². A escolha do PAR como objeto de estudo deu-se em função desta política representar significativo marco na história da educação básica oferecida pelo poder público no país, pois propicia um repensar das ações dos entes federados, quanto ao planejamento e à gestão da educação nacional, bem como do apoio técnico e financeiro do MEC aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. O compromisso assumido pela União, estados e municípios pode representar passo importante na busca pela melhoria da qualidade da educação, considerando os atrasos históricos

² O Plano de Ações Articuladas – PAR é um instrumento de ação por meio do qual os sistemas públicos de ensino de estados, do Distrito Federal e dos municípios executarão ações que visem à melhoria da qualidade da educação, em cumprimento ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pela Lei 6 094 de 24 de agosto de 2007. As ações descritas no Plano são: Gestão Educacional; Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; Práticas Pedagógicas e Avaliação; e Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos.

experimentados pela sociedade brasileira desde o seu período colonial, a partir do qual a educação sempre foi tratada de forma desarticulada, ou seja, educação para negros e brancos, para a elite e para as classes menos favorecidas, para ações manuais e intelectuais, público e privado.

Outra questão igualmente importante na escolha do PAR relaciona-se ao fato de que todas as dimensões contidas no Plano, particularmente às voltadas para a formação continuada de professores, têm como foco a aprendizagem. Embora reconhecendo que as metas projetadas pelo MEC têm como referência a qualidade da educação básica aferida pelo Ideb, o PAR pode induzir a uma reflexão sobre os desafios a serem enfrentados, na especificidade de cada município, de cada escola, podendo contribuir para a mudança no planejamento educacional.

Investigar a formação continuada de professores dentro do PAR constitui uma dimensão ampla, complexa e desafiadora que impõe ao pesquisador adotar uma postura formativa que se confronte à dicotomia comumente expressa nas políticas públicas entre planejamento-ação, subjetividade-objetividade e teoria-prática. Nessa direção, entendo ser preciso reconhecer que pela formação de professores ainda perpassam múltiplas implicações da objetividade instrumental, relacionadas ao “como fazer”, embora não desconsideremos a importância da técnica no exercício da docência. Não obstante, é, do mesmo modo, indispensável aproximar a formação de professores do conhecimento sobre saberes e práticas e ao próprio conhecimento científico.

Com essa vocação/convicção, meu ingresso no doutorado em educação do PPGE/UnB permitiu minha inserção a uma linha de pesquisa que tem possibilitado uma compreensão mais acurada da realidade da educação básica, inserida em políticas públicas, e como estas políticas planejam, formulam e executam as diretrizes para a formação de professores. No sentido convergente, permitiu apreender como essas políticas são concebidas tendo como referência a qualidade³ da educação escolar, buscando aproximá-la dos parâmetros estabelecidos pelo MEC, tomando por base o Ideb. Apreender a problemática proposta por este estudo implica, segundo Popkewitz (1998), tencionar os envolvidos no processo, de

³ Gentili e Silva (1995) expressam que a qualidade imprimida no campo educacional da América Latina se difundiu na década de 1980 como contraface do discurso da democracia, tendo como diretrizes fundamentais conceitos do campo produtivo, inserindo aos debates e às políticas educacionais um claro sentido mercantil, trazendo conseqüências dualizadoras e antidemocráticas. Por outro lado, Bonamino; Alves e Franco (2007) apontam que a questão da qualidade da educação ainda é um grande desafio para o Brasil, uma vez que o desempenho mediano do aluno das escolas públicas fica aquém de habilidades em matemática e em leitura, consideradas como fundamentais ao término dos anos iniciais do ensino fundamental. Mostram que as políticas educacionais avaliadas apresentam magnitude modesta no aumento do desempenho dos alunos.

modo a compreender que o trabalho docente está perpassado por implicações políticas, econômicas, sociais e ideológicas.

O interesse pelo tema tem origem mais remota, cuja gênese situa-se em minha história/trajetória na educação, como professor, que teve início antes do meu ingresso no curso de Pedagogia Licenciatura em 1993, na Universidade Estadual do Maranhão (Uema).

Àquele momento meu olhar sobre educação ainda se consistia incipiente acerca das práticas engendradas no interior da escola, o que me motivou a compreender como se organizava, em suas dimensões fundamentais, o universo ambíguo e contraditório que caracteriza o interior da escola pública. Mesmo tendo o meu processo de escolarização ocorrido todo ele em instituições públicas de ensino, não entendia como as crianças e jovens que estudavam naquela escola, depois de depositar tanta crença na educação escolarizada como construção de cidadania, quando reprovados (FREITAG, 1986) internalizavam o fracasso como sendo de sua inteira responsabilidade. A partir do dizer desta autora, grandes contingentes de crianças e jovens reprovados na escola levam consigo não só a reprovação, mas, também, a marca cruel do fracasso como algo naturalizado.

As inquietações e angústias vividas naquela escola despertaram o desejo de realizar uma formação acadêmica em pedagogia, fato que se materializou com meu ingresso nesse curso, em 1993. Era um momento de grande efervescência política, econômica e social. No Congresso Nacional, tramitava o projeto de lei da educação nacional como resultado de um grande movimento progressista pela democratização da educação, que teve a participação de expressiva representatividade social, iniciado em 1932 com o manifesto dos pioneiros, que reivindicava o atendimento equânime a todas as camadas da população a todos os níveis e modalidades da educação, sinalizando para a aprovação do Substitutivo Darcy Ribeiro que veio a se converter na atual LDBEN.

No curso de pedagogia, o envolvimento em discussões acadêmicas, em seminários e congressos permitiu iniciar um processo de construção de sentido acerca da profissão professor, bem como compreender pressupostos filosóficos, sociológicos, psicológicos e pedagógicos sobre saberes e práticas docentes, assim como das políticas educacionais. No período de 1999 a 2005, buscando aprofundar o conhecimento teórico e prático a alargar meus horizontes sobre o espaço/tempo escolar, os sujeitos e os contextos e como as políticas públicas operam no ordenamento legal e na organização e funcionamento do sistema nacional de educação, realizei três cursos de pós-graduação Lato Sensu: Avaliação Educacional; Psicopedagogia; e Gestão e Supervisão Educacional.

Ainda durante esse período iniciei minha carreira como docente na Universidade Estadual do Maranhão, trabalhando num programa de formação de professores em cursos de licenciatura. Durante esse tempo fui aprovado em três concursos públicos, sendo um para o cargo de Especialista em Educação da Secretaria Municipal de Educação de São Luís, 2002; outro para a carreira do Magistério Superior da Universidade Estadual do Maranhão, em 2004; e o último, para o cargo de Supervisor Escolar da Secretaria da Educação do Estado do Maranhão. Nesse percurso, realizei trabalhos como docente em outras instituições de ensino superior, bem como prestei serviços como educador em consultorias que desenvolvem trabalhos na área de educação.

Na Secretaria Municipal de Educação (Semed), desempenhei função de coordenador pedagógico em uma escola que atende o ensino fundamental e, ao mesmo tempo, como formador num programa de formação continuada, iniciado em 2002. Na condição de formador de professores da escola aonde atuava, percebi que o espaço/tempo de formação, garantido na escola, fortaleceu o trabalho coletivo e favoreceu os encontros, trocas, discussões, construções, desconstruções e reflexões acerca do cotidiano⁴ vivido. Os encontros de formação continuada se constituíram em momentos que tínhamos assegurados para ousar, criar, transformar a nossa prática pedagógica, sendo estruturados por diferentes dimensões: profissional, afetiva, cultural, política e essencialmente de reflexão sobre a escola e a educação que precisamos construir. Enfim, uma educação que, segundo Gadotti e Romão (1997, p. 54) se constitua

[...] numa construção cotidiana e permanente de sujeitos sócio-políticos capazes de atuar de acordo com as necessidades desse novo fazer pedagógico-político, redefinindo tempos e espaços escolares que sejam adequados à participação, condições legais de encaminhar e colocar em prática propostas inovadoras, num processo contínuo de prática e reflexão.

Na universidade, tenho compartilhado com alunos do curso de pedagogia a experiência do campo de estágio curricular em escolas da educação básica, onde podemos observar como as escolas organizam o sistema de gestão, suas atividades de planejamento, de gestão de sala de aula, de avaliação e demais atividades desenvolvidas pelos sujeitos que fazem/vivem o cotidiano escolar. A experiência na condição de professor da disciplina de

⁴ Na sua obra “A Invenção do Cotidiano”, Michel de Certeau define Cotidiano como maneiras de fazer, de pensar e aos variados estilos de ação e a sua adequação ao seu objeto concreto, e depois, do particular e do circunstancial ao geral. Certeau imprime uma visão de cotidiano como espaço/tempo praticado por sujeitos que inserem suas marcas e constroem seus significados.

Estágio Curricular supervisionado permitiu perceber o distanciamento entre formação universitária e o cotidiano escolar, consubstanciando-se, também, no distanciamento entre teoria e prática na formação de professores.

Hoje poderia afirmar que a nossa história de vida não se constrói sozinha dentro de nós. Somos a história de muitos professores, alunos e de pessoas com quem convivemos e compartilhamos a vida da escola onde fomos atravessados por tantos momentos. São muitos momentos com muitas histórias vividas e compartilhadas; histórias vividas num cotidiano tecido por cumplicidade, marcas de luta, de resistência, de criação, de obstáculos, de maneiras de fazer (CERTEAU, 2007) e ordem e desordem (MORIN, 1996).

Outro estágio importante para meu crescimento dentro do tema aqui tratado deu-se em 2007, ao ingressar no mestrado em educação, momento que marcou, de modo significativo e decisivo, o meu crescimento acadêmico, profissional e de vida, quando dava início à minha trajetória como pesquisador. No decorrer do mestrado, o contato com vertentes teóricas e trabalhos empíricos trouxe significativas contribuições para definir o objeto de pesquisa e o percurso metodológico para a realização da presente investigação científica. Foi um período marcado por discussões, produção acadêmica, participação em grandes eventos e publicações, culminando com a defesa da dissertação em agosto de 2008.

O desafio de realizar o Doutorado em Educação apresentou-se como uma oportunidade singular de continuar aprofundando meus estudos numa linha de pesquisa que se vinculasse à temática sobre formação de professores, inserida no contexto de políticas públicas para a educação básica. A opção ganhou força na experiência vivida como professor das disciplinas estágio supervisionado, história da educação e estrutura e funcionamento da educação básica, na universidade, bem como pela experiência como formador em programa de formação continuada de professores e, de modo mais instigante, pelo fato dos indicadores de qualidade da educação básica atestados pelo Ideb, que vêm sendo divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), desde quando foram instituídos, indicarem o baixo nível de proficiência auferido pelos estudantes nos exames realizados, sendo estes indicadores oficiais de desempenho dos estudantes da educação básica, particularmente nos anos iniciais do ensino fundamental, associados à formação do professor e à prática docente.

A experiência vivenciada no mestrado⁵ constituiu um passo adiante na incursão na temática da formação de professores e deu-me a conhecer que outros fatores estão diretamente

⁵ A pesquisa realizada no Mestrado em Educação resultou na dissertação cujo título “Formação Continuada, novos olhares e novos fazeres: tempos e espaços de construções e significados”, defendida em 2008, tratou de

relacionados às práticas docentes, ao seu processo de formação continuada e ao desempenho escolar dos estudantes, o que pode explicar os precários índices de aproveitamento da maioria das escolas brasileiras, particularmente no Estado do Maranhão, cenário desta pesquisa. No desempenho das minhas atividades como professor e especialista em educação questões importantes apontadas pelos sujeitos (estudantes de pedagogia, professores e gestores do Sistema de Ensino Municipal de São Luís) impulsionaram a busca de elementos teórico-metodológicos que ajudem a compreender a intencionalidade das políticas públicas dirigidas à formação de professores para a melhoria da qualidade da educação e como estas são implantadas e assumidas pelos sujeitos, dentro dos seus respectivos contextos.

Outro fator que deu incremento ao meu interesse sobre o tema foi o contato com os aportes teóricos no curso de graduação e também no Mestrado. A intensa produção de informações no âmbito da sociedade globalizada, bem como as novas exigências atribuídas à escola na atualidade, tem conferido destaque à formação inicial e continuada de professores, considerada essencial para a melhoria da qualidade da educação básica. Nesse percurso, a formação docente tem sido alvo de estudos e pesquisas que evidenciam os fatores pessoais, institucionais e profissionais que interferem no desenvolvimento da profissão e na educação escolar.

Pensando na formação continuada de professores no âmbito das reformas que vêm sendo institucionalizadas, geralmente por leis, decretos, além e de outros atos normativos, entendo que a autonomia do professor prescinde qualquer política de formação, no sentido de respeitar as experiências e os saberes adquiridos ao longo do exercício da docência e a cultura do ambiente escolar. Isso implica a criação de possibilidades que tornem o professor construtor/reconstrutor da sua própria prática, respeitando a dimensão histórica do “ser professor” e não apenas como mecanismos de socialização de conhecimentos elaborados fora do contexto de sua atuação.

2 FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Neste tópico, apresento elementos estruturantes, objetivos e metodologia, além de um breve diálogo com autores que ajudaram na construção do objeto de estudo, contextualizando a temática da formação continuada nas políticas públicas educacionais de formação de professores no âmbito do PAR.

investigar uma política implantada pelo Sistema Municipal de Ensino de São Luís, cujo eixo estruturante foi a formação continuada dirigida aos gestores educacionais e aos professores.

2.1 A formação de professores no entendimento de autores que dão suporte à pesquisa

Entre os autores que estudam a temática da formação docente, e a relação desta com os saberes e práticas que circulam no interior da escola, sem desconsiderar outros de igual importância para a reflexão da temática, fiz a opção por Nóvoa, (1991, 1992, 1995, 1999); Tardif, (1991, 2002, 2005, 2007, 2009); Imbernón, (2006, 2009, 2010), pois tais autores apresentam relevantes reflexões sobre os contextos e cenários de formação e profissionalização docente, podendo estabelecer relações entre esses processos formativos e as reformas educacionais e, particularmente aquelas voltadas às políticas públicas para a formação continuada de professores que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental, através do PAR, constituindo-se em fontes importantes para aprofundar a compreensão sobre a temática, não obstante a importância que outros autores ocupam no cenário da pesquisa e da produção teórica.

Considerando as condições cada vez mais adversas enfrentadas pelos professores em sua atividade profissional, apontando uma contradição entre o dito nos discursos e documentos oficiais e o feito, caracterizado pela desvalorização e precarização do seu trabalho e da sua imagem social, paradoxalmente, são-lhes atribuídas novas responsabilidades advindas do processo de universalização do ensino, uma vez que, segundo Pimenta (1999, p. 19) [...] o crescimento quantitativo dos sistemas de ensino não tem correspondido um resultado formativo qualitativo adequado às exigências da produção envolvida, nem às exigências das demandas sociais.

Em face dos desafios impostos aos professores, a formação continuada adquire cada vez mais sentido, seja para os professores que veem nesta modalidade de formação a possibilidade de superar dificuldades vivenciadas no cotidiano da sala de aula, seja pela gestão dos sistemas de ensino que vislumbram, na formação continuada, uma possibilidade para implantação de reformas e/ou para obtenção de indicadores que expressem a qualidade da educação definida na legislação vigente no país, bem como na formulação de metas, pelo MEC, a serem atingidas até 2022, tendo o Ideb como mecanismo avaliativo e como parâmetro para a proposição de políticas públicas para a educação básica por meio do PDE/PAR.

De antemão, assumo posição contrária à ideia de que o professor é um executor de projetos e programas, ao mesmo tempo em que defendo que pela formação continuada ele, o professor, deve assumir a condição de sujeito, um papel de protagonista por meio da construção de um processo de formação continuada no qual lhe seja propiciada a construção de um espaço de autonomia, conferindo-lhe um papel participativo e atuante, na medida em

que os seus saberes e fazeres são mobilizados e valorizados. Desse modo, é necessário que os atores envolvidos no processo de mudanças nas práticas educacionais tenham uma compreensão mais ampla e aprofundada sobre as reais demandas do professor, do ponto de vista da relação de completude entre teoria e prática, ação e investigação, ensino e pesquisa.

Nesse sentido, advogo pela busca coletiva, processual e em constante avaliação de construção de novas relações entre o professor e seus saberes, o processo ensino-aprendizagem e o conhecimento mediados por ações formativas que, segundo Tardif (2005), não sejam impostas como um fim em si mesmo e como um imperativo social indiscutível, reduzido a uma formação que tem como base saberes estabelecidos e que não passam de prescrições cognitivas consideradas essenciais aos saberes e fazeres docentes.

No ordenamento legal que vem presidindo as políticas públicas educacionais, particularmente a partir da atual LDBEN, a sociedade, em conformidade com os interesses do capital passa a exigir um novo perfil de trabalhador, adaptável aos ditames do mercado, com mais e melhores competências técnicas e atitudinais. Nesse sentido, a formação de professores ganha eco nestes discursos, despertando um súbito interesse por investimentos, assim como na atribuição de novos papéis.

O discurso de uma nova escola e de um novo ensino, de modo a articular a educação com o sistema produtivo e com o desenvolvimento nacional, atribui ao professor o papel de agente das reformas educacionais imprimindo-lhe a condição de mediador entre economia/desenvolvimento e educação, papel nem sempre correspondido em face das limitações históricas, institucionais e formativas que influenciam o trabalho docente.

Contrário a este discurso, concordo com Tardif (2007) quando este assevera que enquanto grupo social, e em virtude das próprias funções que exercem, os professores ocupam uma posição estratégica no interior das relações complexas que unem as sociedades contemporâneas aos saberes que eles produzem e mobilizam a partir de diversas finalidades. Este autor expressa uma oposição a essa visão fabril⁶ dos saberes docentes, a serem

⁶ Para Tardif (2007) os processos de aquisição e aprendizagem dos saberes, nessa perspectiva, ficam subordinados material e ideologicamente às atividades de produção de novos conhecimentos que interessam a um determinado modelo de desenvolvimento econômico. Desse modo, segundo esse autor, essa lógica da produção parece reger também os saberes técnicos, intencionalmente voltados, atualmente, para a pesquisa e para a produção de novos procedimentos e, de certo modo, comparáveis a “estoques” de informações tecnicamente disponíveis, renovados e produzidos pela comunidade científica, passíveis de serem mobilizados nas diferentes práticas sociais, econômicas, técnicas e culturais. Tal lógica, ainda segundo o autor, expressa a existência de uma rede que denota muito bem que os sistemas sociais de formação e de educação, a começar pela escola, estão enraizados numa necessidade de cunho estrutural inerente ao modelo de cultura da modernidade. Desse modo, ainda no entendimento de Tardif, aquilo que se poderia chamar de dimensão formadora dos saberes, cuja aquisição implica uma transformação positiva das formas de pensar, de agir e de ser, é lançado para fora do círculo relativamente limitado dos problemas e questões cientificamente pertinentes e tecnicamente

mobilizados, que dão ênfase somente à dimensão da produção, ao enfatizar que para deixar evidente a posição estratégica do saber docente em meio aos saberes sociais, é necessário compreender que todo saber implica um processo de aprendizagem e de formação.

A questão da formação docente, no Brasil, no âmbito das reformas educacionais nos últimos anos, muito tem sido relacionada à questão da profissionalização, contando com uma arraigada imagem de vocação e de missão⁷. A imagem da docência, em tempos atuais está marcada como trabalho assalariado em situação de transição e ainda em conflito com a expectativa da docência conquistar o status de profissão. Desse modo, Tardif (2005) argumenta que a profissionalização do ensino não pode estar dissociada da problemática do trabalho escolar. Com isso, o autor dá forte ênfase aos saberes que são construídos pelo professor no âmbito do contexto social em que vive. Nesse sentido, suas vivências, suas experiências, suas interações circunscrevem-se dentro de um macro contexto social.

Por outra linha de análise, Nóvoa (1992) enfatiza que a profissão docente é uma semiprofissão, já que depende de coordenadas político-administrativas que regulam o sistema educacional em geral e as condições do posto de trabalho em particular. Para este autor, o processo de formação do professor no âmbito das reformas educacionais está associado ao que ele chama de profissionalidade, que supõe certo tipo de regras, baseadas num conjunto de saberes e de um saber fazer, que se manifesta por meio de uma grande diversidade de funções, tais como, ensinar, orientar estudo, ajudar individualmente os alunos, regular as relações, preparar materiais, saber avaliar, organizar espaços e atividades, cuidar da sua formação continuada, etc.

Essa questão da profissionalidade associada ao sentido da formação docente (inicial e continuada) ainda é discutida por Nóvoa (1995), como conceito de afirmação do que é específico na ação docente, ou seja, o conjunto de comportamentos, conhecimentos, destrezas, atitudes e valores que constituem a especificidade de ser professor; e por Popkewitz (1995) que associa profissionalidade à construção social, abrindo a possibilidade de construir novos significados à formação docente a partir dos diferentes contextos de formação e atuação. Este último acrescenta que o processo de formação de professores está inserido em uma dinâmica social mais ampla que relaciona a formação docente à profissionalização do conhecimento.

solucionáveis, marcando uma separação dos professores e pesquisadores em dois grupos cada vez mais distintos, destinados a tarefas especializadas de transmissão e de produção de saberes sem nenhuma relação entre si. No âmbito da escola, na apreciação desse autor, essa separação já foi concretizada há muito tempo, uma vez que o saber dos professores que aí atuam parece residir unicamente na competência técnica e pedagógica para transmitir saberes elaborados por outros grupos.

⁷ Ver estudos de CATANNI, 2004 e verbetes da Enciclopédia de Pedagogia Universitária, RIES, p.380-385, 2003.

A problemática da profissionalização relacionada à formação, apresentada por Nóvoa (1995) vai ao encontro do pensamento de Tardif, ao esclarecer os limites da formação de professores. Em seus estudos Antonio Nóvoa argumenta que a formação não se constrói somente pela acumulação de informações técnico-cognitivas, mas, também, por meio da reflexão crítica sobre as práticas e o cultivo permanente da identidade pessoal do professor. Para Nóvoa, a formação do professor não pode deixar de ter como referência o seu desenvolvimento profissional, na dupla perspectiva do ser professor, individualmente e no coletivo docente. Indo além na sua problematização acerca da formação do professor, o autor consolida a identidade da profissão docente como sendo a capacidade do professor em criar seus próprios caminhos formativos e refletir sobre suas experiências para recriar saberes.

Desse modo, Nóvoa (1995, p.74) defende que a formação, inicial e continuada, deve priorizar as vivências coletivas e contextualizadas das construções teóricas no itinerário formativo para construir as competências, considerando que na contextualização,

a competência docente não é uma técnica por uma série de destrezas baseadas em conhecimentos concretos ou na experiência, nem uma simples descoberta pessoal. O professor não é um técnico nem um simples improvisador, mas sim um profissional que pode utilizar o seu conhecimento e a sua experiência para se desenvolver em contextos pedagógicos preexistentes.

Já no dizer de Tardif (2007) não é possível esquecer que a dimensão do humano e do social marca o processo de formação do professor, uma vez que a docência é um trabalho cujo objeto não é constituído de matéria inerte ou de símbolos, mas de relações humanas com pessoas capazes de iniciativas e dotadas de certa capacidade de resistir a participar de ações que não consagrem seus saberes, já adquiridos ao longo da sua vida profissional e social.

Interessa, para efeito dessa argumentação, tomar emprestadas as ideias de Alarcão (1996) quando esta autora aponta que a formação de professores reflete um movimento que reúne desafios complexos que visam superar estereótipos e tipificações de um catálogo de características sobre o que vem a ser um professor e como este deve ser e como deve agir. Nesse sentido, a autora enfatiza que ser professor implica conhecer-se a si mesmo, saber das razões pelas quais ele desempenha tal papel e conscientizar-se do lugar que ocupa na sociedade. Nessa perspectiva de promoção do estatuto da profissão docente, os professores devem se tornar agentes ativos do seu próprio desenvolvimento e do funcionamento das escolas enquanto organização a serviço do grande projeto de transformação social do qual o professor é sujeito integrante.

Maurice Tardif (2007), por sua vez, ainda situa a docência não apenas como um mero serviço ao sistema educacional, concepção esta que supera a visão do professor como executor de políticas, traçadas pelos mantenedores, sejam estatais ou privados, como também assevera Nóvoa ao tratar que muitos dos programas voltados à formação docente são pensados fora da vivência do professor. Na visão de Tardif, os processos de formação, historicamente, foram realizados para dar solução a problemas genéricos, uniformes e padronizados, como tentativa de se responder a problemas que se supunham comuns aos professores, os quais deveriam ser resolvidos mediante a solução genérica dada pelos especialistas em processos de formação.

Essa ideia provavelmente acarretou para os processos de formação de professores algumas modalidades em que predomina uma grande descontextualização dos processos formativos dos contextos reais dos professores, já que para diferentes problemas educativos é sugerida a mesma solução, permanecendo-se à margem da situação geográfica, social educacional concreta do professor e de quais fossem as circunstâncias de tal problema educacional específico.

Imbernón (2010), ao se referir à diversidade de fatores que determinam contextos específicos de formação continuada de professores, enfatiza a evidência de que, há muito tempo, na realidade dos professores, não há tantos problemas genéricos senão muitas situações problemáticas que ocorrem em contextos sociais e educacionais determinados, os quais se tornaram mais complexas ultimamente. Essas características pessoais e os diversos interesses implicados configuram uma série de elementos que tanto podem favorecer a formação quanto se tornar um obstáculo para ela mediante certas resistências. Ao se referir à formação, o autor (2010, p.55) argumenta que

[...] se a diversidade das práticas educativas é evidente, se o contexto influi na forma de ensinar e pensar a educação se é difícil falar de professores, sendo melhor falar “profissionais e professores”, a alternativa a essa formação padronizadora e solucionadora de problemas genéricos (ao “treinamento”) é uma progressiva substituição, dirigida por especialistas acadêmicos que dão soluções a tudo, por uma formação que se aproxime das situações problemáticas em seu próprio contexto, isto é, da prática das instituições educacionais. Uma formação que, partindo das complexas situações problemáticas educacionais, ajude a criar alternativas de mudança no contexto em que se produz a educação; que ajude mais do que desmoralize quem não pode pôr em prática a solução do especialista, porque seu contexto não lhe dá apoio ou porque as diferenças são tantas, que é impossível reproduzir a solução, ao menos que esta seja rotineira e mecânica.

Para Imbernón (2010), a formação continuada de professores, na análise da complexidade dessas situações problemáticas, necessariamente requer dar a palavra aos protagonistas da ação, responsabilizá-los por sua própria formação e desenvolvimento dentro da instituição educativa na realização de projetos de mudança. Na ótica deste autor, a formação baseada em situações problemáticas centradas nos problemas práticos responde às necessidades definidas da escola.

Acentua esse autor que a vantagem para o professor em exercício trabalhar neste contexto está no fato de sua experiência permitir-lhe desenvolver um papel construtivo no processo de planejamento e de decisão, e não um papel somente técnico, em que se dá uma subordinação à produção de conhecimento, uma separação entre a teoria e a prática, um isolamento profissional que determina uma marginalização dos problemas morais, éticos e políticos, uma tendência à formação de grupos fechados e uma descontextualização que constituem verdadeiros obstáculos para a formação.

Nas observações de Nóvoa (1999), é importante ainda considerar as instituições escolares na sua dimensão própria, enquanto espaços organizacionais onde se tomam importantes decisões educativas, curriculares e pedagógicas, que transpõem os limites impostos pelo sistema de ensino como dimensão macro, e do que se vivencia no cotidiano da sala de aula.

A dimensão crítica que esses autores imprimem à formação docente, quanto aos processos formativos aos quais os professores são submetidos ou convidados a participar, embora com perspectivas epistemológicas de abordagens que se diferenciam, ajudam compreender que pensar num processo de formação continuada supõe investir na auto-realização dos sujeitos envolvidos, alinhando suas experiências e suas histórias de vida com práticas inovadoras, tomando como ponto de partida suas representações, seus valores e o seu cotidiano praticado. Levar em consideração as necessidades dos professores num programa de formação continuada em serviço é garantir a essa formação elementos crítico-formativos que se relacionem com as suas demandas, procurando minimizar as lacunas existentes entre sua realidade vivida no cotidiano e as demandas postas pelo cenário de exigências hoje requeridas como competências profissionais dos docentes. Neste estudo investiguei os efeitos da formação continuada desenvolvida ao longo do processo de implementação do PAR, no Estado do Maranhão, nas escolas públicas de ensino fundamental de São Luís, Santa Inês e Caxias, na percepção dos professores e gestores escolares, buscando identificar as possíveis ligações entre a formação continuada de professores dos anos iniciais do ensino fundamental e sua qualificação profissional, além das contribuições para a qualidade da educação.

2.2 Reflexões problematizadoras sobre o tema e o objeto de pesquisa

Para realizar este estudo, com a contribuição de outros autores/atores/sujeitos criadores, percorri outros caminhos e construí outros significados que permitiram apreender o objeto de estudo. Foi um momento oportuno para realizar um esforço de análise das políticas educacionais de formação de professores no espaço das políticas públicas que vêm se desenhando dentro de um novo cenário de mudança, marcado pela transição de um modelo social industrial para um paradigma caracterizado pelo uso das novas tecnologias, por novas relações sociais e de trabalho, e por um novo perfil de profissional.

A importância que a questão suscita tem provocado muitos debates, que têm sido realizados por educadores vinculados às mais variadas entidades organizativas e às mais diversas tradições teóricas. Entre as instituições, podem-se destacar: Associação Nacional de Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE); Fórum Nacional dos Diretores de Faculdades de Educação (FORUMDIR); Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED); Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) e, Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino (ENDIPE).

Cabe, inicialmente, situar as políticas de formação de professores em relação à sua definição e, necessariamente, reconstruir o cenário gerado pelo contexto sócio-político e produtivo brasileiro e as concepções sócio-políticas e econômicas gestadas no âmbito internacional. Nessa viagem, necessária a um viajante que ousa percorrer as trilhas suscitadas pela problemática apresentada, é mister apresentar e discutir implicações nas políticas públicas, sinalizando para uma nova dinâmica que tem sustentado o debate e a formulação das políticas públicas, particularmente a formação de professores no âmbito das políticas educacionais.

Inscvem-se nesses cenários as discussões acerca da formação de professores, sobretudo nas últimas décadas, geradas no âmbito do movimento dos educadores e das variadas entidades organizativas⁸ que defendem, por um lado, a reformulação dos cursos de licenciatura e, por outro lado, a definição de políticas públicas no campo da educação. As análises produzidas no interior desses movimentos têm possibilitado identificar os avanços

⁸ Referimo-nos ao Manifesto subscrito pelas seguintes entidades: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPED; Associação Nacional Pela Formação dos Profissionais da Educação – ANFOPE; Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE; Fórum de Diretores das Faculdades/Centros de Educação das Universidades Públicas Brasileiras – FORUNDIR; Centro de Estudos Educação e Sociedade – CEDES Fórum Nacional em Defesa da Formação do Professor. Este manifesto, encaminhado ao então presidente eleito Luís Inácio Lula da Silva, foi resultado da reunião realizada em 20 de novembro de 2002, na Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense – UFF, em Niterói – RJ.

das pesquisas no campo da formação de professores, bem como os descaminhos das políticas públicas, apontando alternativas para o enfrentamento dos problemas atuais em que se encontra a educação e, em particular, a formação de professores.

Parece haver consenso entre pesquisadores vinculados às referidas entidades, além de outros recorrentes na literatura, em torno da ideia de que a formação inicial não é suficiente para o desenvolvimento profissional, o que sugere à necessidade de se pensar uma formação continuada que promova a articulação teoria e prática enquanto processo de construção e reconstrução do conhecimento e de ressignificação de saberes docentes. Está em jogo de um lado, os saberes e fazeres do professor e, do outro, a escola como lugar de práticas e de significados e construção de cidadania.

Torna-se importante, também, para compreender o objeto estudado, fazer uma incursão pelos grandes movimentos pela democratização da sociedade que marcaram o final da década de 1970 e início dos anos 1980, considerando que estes trouxeram valiosas contribuições para a educação, gerando no interior dos diversos segmentos sociais um novo olhar sobre a escola, sua função social e suas formas de organização. No mesmo sentido, os movimentos discutiram sobre a formação dos profissionais da educação, destacando o caráter sócio-histórico e político dessa formação, orientados pela necessidade profissional de caráter amplo, com domínio e compreensão da realidade, de modo a permitir inferir e transformar as condições da escola, da educação e da sociedade.

No caso em tela, ensaiam-se suas relações com os referenciais normativos da formação docente. Nesses espaços/tempos de emancipação (SANTOS, 2000) é possível exercer a criatividade, movimentando-se na incompletude de sua estrutura. Insere-se no espaço/tempo de formação de professores o que Bourdieu (1996) chama de luta pela produção de visão de mundo, ao afirmar que “os detentores de uma autoridade burocrática nunca obtém monopólio absoluto” (p. 165). Segundo esse autor, existem conflitos entre poderes simbólicos que visam a inscrever suas visões de mundo.

No recorte da realidade investigada na presente pesquisa, coube compreender a formação de professores no contexto das práticas institucionais dominantes. A partir do que nos diz Santos (2000), ao se referir aos espaços de emancipação, depreendemos que as normas que balizam a formação de professores imprimem a essa formação os traços do projeto social escolhido e o tipo de formação considerada necessária para responder às novas demandas. Para o autor, em torno das concepções que exprimem essas normas, os demais espaços se organizam. Concordando com Santos, creio que os referenciais normativos oficiais que regulam a formação de professores distinguem-se pelo tipo de projeção da realidade que

adotam e, portanto, definem suas fronteiras, organizam-se os espaços e veiculam determinado interesse e concepção de mundo, inserindo-se nesse contexto a educação e a formação docente, determinadas pelas regras de mercado.

A análise aqui pretendida partiu, inicialmente, de um pressuposto de que o mercado, com a reestruturação produtiva gerada nos anos 90, converteu-se na base da regulação nesta fase do capitalismo, influenciando as políticas e diretrizes do Estado e da sociedade civil, seja pelo crescimento dos mercados mundiais, seja por agentes econômicos transacionais, à luz do processo de globalização iniciado nos anos 80 (PERONI, 2003). Nesse sentido, o mercado se expande tanto em extensão de espaços, quanto de maneira intensiva, por meio da cultura do consumismo. Delineia-se, pois, uma tendência que alcança o espaço educacional para convertê-lo à lógica de mercado e da privatização das oportunidades educativas. Nesse contexto, depreende-se das estratégias utilizadas pelo MEC na veiculação das normas, a inclusão de símbolos expressivos que aparecem sob a denominação de autonomia, flexibilização, descentralização, entre outros. Esses princípios, expressos nas formulações do MEC, coadunam-se com os princípios que presidem a atual LDBEN, lei esta de inspiração neoliberal, ao imprimir na educação e na formação docente (inicial e continuada) a lógica da qualidade baseada nos interesses do capitalismo mundial.

O cenário em que foi trilhada esta pesquisa é permeado por um conjunto de políticas educacionais definidas a partir de um referencial socioeconômico mundial que, apesar de não se consistir novo, assume esta feição pela rapidez e abrangência das mudanças que produz. Tais mudanças inauguram dispositivos que circulam em torno da globalização da economia, do redimensionamento do capitalismo contemporâneo, da redefinição do papel do Estado⁹, dos impactos das transformações tecnológicas, entre outros. Inserem-se nesse quadro de mudanças o requerimento de uma força de trabalho mais qualificada, capaz de responder às novas demandas por qualificação que vão sendo impostas para a vida profissional e social.

Por meio dessa lógica do mercado, a educação básica situa-se numa posição estratégica de promoção e desenvolvimento de novas habilidades e competências para fazer face ao mundo do trabalho. No caso do trabalho docente, atribuem-se funções mais cognitivas com exigências aos professores de permanente processo de aprendizagem e um padrão de atitude que envolve cooperação, autonomia, capacidade de comunicar-se e trabalho em

⁹ O sentido desta redefinição vincula-se à crise do *Welfare State* com a qual se constituiu uma agenda de reformas de inspiração neoliberal, reduzindo a intervenção do Estado na esfera de bens e serviços de natureza social no Brasil.

equipe, além de outros olhares e fazeres tidos como necessários para a organização do espaço/tempo escolar.

Desse modo, a expansão da escola pública de educação básica, sobretudo para atender às camadas da população oriundas das classes menos favorecidas, atendidas pela escola pública, insere-se nas preocupações das políticas públicas. Tal expansão é alavancada, principalmente, pela atual LDBEN. Todavia, essa expansão revela uma contradição alarmante dos sistemas públicos de ensino: a ampliação da oferta de vagas não vem sendo acompanhada com a garantia da qualidade da educação para todas as crianças e jovens, nos espaços/tempos da escola pública. No mesmo sentido, é contraditório também porque fere os princípios constitucionais e o que estabelece a LDB 9394/96, ao definir no Art. 3º, Inciso IX, “garantia de padrão de qualidade” do ensino público.

Nesse contexto de redimensionamento do próprio papel da escola pública, a questão da qualidade parece emergir como elemento diretamente ligado à democratização da educação. Esse processo veio acompanhado de um significativo esgotamento das responsabilidades da escola, no que tange ao atendimento, caracterizado por fatores como instalações precárias de seu ambiente físico, aumento da jornada e multiplicidade de turnos, dificuldades na definição do seu projeto pedagógico e baixa qualidade na formação de professores e demais profissionais que atuam no espaço/tempo escolar.

No Brasil, a questão da qualidade do ensino é difundida na escola a partir do discurso neoliberal da qualidade total, aproximando a qualidade da educação ao discurso da qualidade empreendida nos sistemas de produção capitalista. O programa de Qualidade Total comporta grande parte das características aplicadas aos princípios empresariais de controle de qualidade dentro da lógica de obtenção da qualidade dos resultados, otimizada pela eficiência e eficácia no campo pedagógico e da gestão escolar. A ideia que atravessa este programa é a de que com uma série de estratégias tecnicistas, tais como mudanças tópicas nas práticas de gestão, reorganização dos espaços escolares, maior envolvimento dos sujeitos em tarefas coletivas consegue resolver os problemas cruciais relacionados à produtividade docente e ao desempenho acadêmico dos estudantes.

A questão da qualidade escolar não pode ser compreendida nos limites dos meros retoques tecnicistas, como enfatiza Fonseca (2009). Embora estes colaborem para uma gestão mais eficaz, não dão conta de incorporar todas as dimensões que compõem a qualidade educacional. Para esta autora, compreender a qualidade em toda a sua exuberância, supõe apreendê-la no âmago da dinâmica socioeconômica e cultural de um país. No seu entendimento, implica perceber como a política educacional interage com os projetos

nacionais e internacionais de desenvolvimento que se articulam de forma mais ou menos autonômica, dependendo da orientação ideológica de cada governo e como reagem frente às sucessivas mutações da economia mundial. Supõe, pois, perceber como esse discurso dialoga com os movimentos pedagógicos e metodológicos e, ainda, com as demandas da sociedade organizada, particularmente aquela representada pelos educadores no movimento de resistências às políticas oficiais.

Gentili (1995) destaca que o discurso da qualidade começou a desenvolver-se na América Latina distintamente ao discurso de democratização e, a partir da década de 1990 começa a ser substituído pela lógica empresarial, ao dar ênfase maior à produtividade com menor custo. Por outro lado, Oliveira (2007) entende que a ampliação ao acesso ao ensino fundamental que se deu nas últimas décadas, pode ser tomada como indicador de que a qualidade educacional está melhorando, pelo fato de beneficiar significativa parcela da população historicamente excluída. Retomarei a discussão da qualidade da educação no decorrer deste estudo.

Não obstante, a qualidade que discuto neste estudo, embora relacionada aos indicadores do rendimento escolar auferido pelos estudantes dos anos iniciais da educação básica¹⁰, atestados pelo Ideb relacionando-os às políticas de formação de professores no contexto das políticas públicas no Brasil, não se limitará a tais contornos. De todo modo, o Ideb é tomado como referencial de análise por seus indicadores serem adotados pelos órgãos oficiais como parâmetro para a institucionalização, planejamento e execução de políticas públicas para o setor educacional, particularmente aquelas voltadas para a formação continuada de professores. Neste estudo investiguei como estas políticas vêm sendo implantadas no Estado do Maranhão e quais os desdobramentos que têm atingido no chão da escola, com a formação de professores, além de possíveis impactos na qualidade do ensino e no rendimento escolar.

Assim, tomando o Ideb como parâmetro de planejamento de políticas públicas no campo da educação, o Ministério da Educação lançou oficialmente, em abril de 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação, tendo como eixo articulador estratégico de descentralização da sua política o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. O principal objetivo apresentado pelo Plano é o de promover a realização de um conjunto de metas e ações, consideradas importantes para melhorar a qualidade da educação brasileira,

¹⁰ Embora a educação básica, definida no Art. 21 na LDB 9 394/96 seja formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, a opção que fizemos neste estudo abrange apenas o contexto dos anos iniciais do ensino fundamental.

apontando, nesse sentido, projeções de metas a serem atingidas nos anos que se seguem à sua implantação. A execução dos programas está a cargo do Plano de Ações Articuladas (PAR), a ser construído e executado no âmbito dos estados e municípios.

Instituído pelo Decreto 6 094 de 24 de abril de 2007, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/PDE se constitui como um significativo marco na história da educação brasileira, pois, além dos recursos que mobiliza, envolve, de maneira articulada, União, Estados, Distrito Federal e Municípios através do regime de colaboração, propiciando um novo repensar das ações dos entes federados no que tange à melhoria da qualidade da educação básica. Através das 28 diretrizes delineadas no Decreto que instituiu o Plano, os diferentes entes federados assumiram responsabilidades e estabeleceram metas objetivas a serem atingidas.

O Plano de Ações Articuladas enquanto instrumento de ação do PDE, denota uma metodologia para a implementação de políticas públicas em que ações e programas constituem um plano plurianual calcado numa visão sistêmica de educação que possui, segundo Caputo (2010, p. 19)

[...] metas claras, passíveis de controle social. Por meio de divulgação do IDEB e do relatório público do PAR, o MEC colocou à disposição da sociedade, informações importantes para o acompanhamento público das políticas de desenvolvimento da educação, com possibilidades de propor ajustes e fiscalizar o cumprimento dos deveres do Estado.

Por se tratar de uma política que atinge todo o país, principalmente por envolver a participação dos municípios e estados na sua implementação, a iniciativa é, portanto, considerada como uma possibilidade de recolocar o debate sobre a responsabilidade do Estado na promoção de políticas públicas em curso no Brasil. É, pois, nesse sentido que meu interesse pelo PAR se constitui uma proposta de análise teórico-prática que integra importantes elementos que poderão ser tomados pelos gestores educacionais no âmbito dos sistemas públicos de ensino e pela sociedade civil para avaliar os efeitos das ações dessa política sobre a formação continuada de professores, do ponto de vista da qualificação do trabalho docente, bem como sobre a qualidade da educação básica, particularmente nos anos iniciais do ensino fundamental, etapa significativa da escolarização das crianças, sobretudo àquelas pertencentes às classes menos favorecidas que dependem exclusivamente do escola pública.

No Maranhão, estado que ainda contabiliza precários indicadores de escolarização das camadas sociais atendidas pela escola pública, o PAR enquanto instrumento do PDE,

pode contribuir, significativamente, para melhorar os indicadores de qualidade da educação básica, por se constituir num instrumento de ação-reflexão-ação, a partir do monitoramento que ora acontece nos sistemas públicos de ensino, para encarar os desafios e enfrentar as dificuldades postas pelas novas demandas da escola, da educação e da sociedade.

Embora se reconheça a importância das políticas públicas desenvolvidas nesse estado, o recorte temporal da realidade investigada compreende o período de 2007 a 2011, a partir da institucionalização do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, momento em que tem início a adesão, a formulação dos diagnósticos e a construção dos Planos de Ações Articuladas por todos os estados e municípios do país. Meu interesse centra-se na análise das ações voltadas para a formação continuada de professores, a partir dos olhares e pensares de professores e gestores escolares. Dada à magnitude das ações que integram esses programas, somada ao limite do tempo disponível para a realização deste estudo, não obstante a importância das ações do PAR, a presente tese analisa a formação continuada de professores que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental, uma vez que na consecução desses programas situa-se a crença de que existe uma estreita relação entre a formação continuada desses profissionais com a qualidade da educação básica e com o desempenho acadêmico dos estudantes.

Nesse sentido, o estudo focaliza que o processo de elaboração e execução de políticas públicas educacionais consiste um espaço de disputas entre diferentes interesses, às vezes antagônicos, e que sua materialização resulta numa síntese enquanto produto de embates entre diferentes esferas representativas envolvidas. Prepondera considerar que as ações de formação continuada de professores, conforme formuladas no PAR, nem sempre refletem a sua execução no movimento real.

Para sustentar tais afirmações, apóio-me em Rua (1997), quando essa autora afirma que geralmente uma decisão em política pública representa apenas um amontoado de intenções sobre a solução de um problema, quando estas são expressas por meio de determinações legais, tais como, decretos, leis, resoluções, pareceres, entre outros. Essa autora ainda enfatiza que nada disso garante que a decisão que se adota se transforme em ação e que a demanda que deu origem ao processo seja efetivamente atendida. Noutras palavras, a autora sinaliza que não existe um vínculo ou relação direta entre o fato de uma decisão ter sido adotada e sua implementação, posto que, também, não existe uma relação linear entre tomada de decisão e o resultado da implementação.

No caso deste estudo, a intenção é mostrar a complexidade¹¹ que envolve o desenvolvimento do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, situando o PAR como instrumento de ação, que, na sua execução e concretude apresenta características que denotam a não linearidade entre as diretrizes instituídas, os programas, as ações implantadas e os resultados alcançados. Esta tese é guiada pelo pressuposto de que, na implementação de uma política ou de um plano de ação, o processo real nem sempre se encaixa em fases que se sucedem de maneira ordenada e racional, posto que envolve conflitos inerentes às relações sociais, e que suas práticas se desenvolvem em espaços/tempos revestidos de diferentes interesses e de diferentes percepções e, portanto, não tem um princípio e uma finalidade únicos, seus limites são incertos, tendo em vista que são determinados por um conjunto de forças que produzem as políticas.

O caso do PAR, inscrito no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), por envolver diferentes instâncias de governos (federal, estadual e municipal), em diferentes regiões, diferentes setores de atividade, sujeitos e contextos distintos, a implantação pode se mostrar problemática, já que o controle do processo se torna mais complexo. Esse fato chama atenção para os diferentes aspectos que envolvem a execução das metas propostas pelo Plano, dada a sua multidimensionalidade e a sua multireferencialidade que por si só já aponta para as dificuldades e limitações abordadas por este estudo.

A compreensão dos princípios basilares do PDE, instituído dentro de uma macropolítica de desenvolvimento econômico e social¹² em curso, no Brasil, envolve um contexto mais complexo de análise que, segundo Rua (1997, p.13)

[...] nem sempre a implementação se distingue do próprio processo de formação e, em muitos casos, a implementação acaba sendo algo como a formulação em processo. Isto tem consequências: entre outros, os próprios

¹¹ Complexidade, segundo Edgar Morin (1991), é uma epistemologia que vê o mundo como um todo indissociável e propõe uma abordagem multireferenciada para a construção do conhecimento. Contrapõe-se à causalidade e à linearidade por abordar os fenômenos como totalidade orgânica. Este sentido pode ser aplicado ao PAR, por envolver dimensões e sujeitos/atores num processo de interrelações na implementação e na execução das suas ações. Logo, representa, ainda segundo Edgar Morin, como uma tecitura que é feita em conjunto por constituintes heterogêneos inseparavelmente associados: coloca o paradoxo do uno e do múltiplo, a complexidade é efetivamente o tecido de acontecimentos, ações, interações, retroações, determinações, acasos, que constituem o mundo fenomenal. A implementação do PAR e suas fases subsequentes, na ótica do pensamento complexo, apresenta-se com os traços inquietantes da confusão, do inextricável, da desordem, da ambigüidade, da incerteza.

¹² Em 2007 o governo Lula lança O Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, afirmando ser mais que um programa de expansão do crescimento. O PAC foi apresentado como um novo conceito de investimento em infraestrutura que, aliado a medidas econômicas, visa estimular os setores produtivos e, ao mesmo tempo, levar benefícios sociais para todas as regiões do país.

objetivos da política, e os problemas envolvidos não são conhecidos antecipadamente em sua totalidade. Ao contrário, vão aparecendo, à medida que o processo avança. Além disso, se há políticas que possuem características de programas – com objetivos e recursos definidos claramente, outras não possuem tais características, sendo muito menos claras, inclusive quanto aos seus limites.

Para analisar a formação de professores no PAR, é preciso recorrer ao que se cogitou a partir da institucionalização da atual LDBEN, imersa nas políticas levadas a cabo pela reforma do Estado, onde se formou uma crença por parte dos órgãos propositores de políticas públicas no campo da educação de que investimentos em cursos de formação de curta duração nas IES e de “capacitação” em serviço poderiam reverter o quadro desastroso que se apresentava na educação básica no país. Todavia, o cenário do atendimento público com a educação básica desafiava as autoridades governamentais a pensar e promover ações que pudessem corrigir graves problemas relacionados à universalização da educação básica, às altas taxas de reprovação, de retenção e de evasão escolar, apontados como fortes indicadores que eram determinados pela qualidade do ensino oferecido pela escola pública. Em grande medida esses fatores foram e vem sendo fortemente relacionados à baixa qualificação dos professores.

Os dados que foram sendo produzidos pelo Instituto Nacional de Pesquisa e Estudos Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a partir dos anos de 1990, mostram essa relação. Em 1991, do total de 778.176 professores que atuavam nos anos iniciais do ensino fundamental, somente 149.783 possuíam curso superior completo, o que corresponde a aproximadamente 19,5%. No nordeste, esse percentual correspondia somente a 6.1%. Os dados ainda mostram que dos 778.176 docentes desse segmento de ensino, 72.065 possuíam apenas ensino fundamental incompleto e 63.168, o fundamental completo, enquanto que 493.160 professores tinham formação em nível médio completo, sem explicitar quantos destes possuíam curso de magistério na modalidade normal.

Em 1995, o número de professores desse segmento de ensino, segundo dados do INEP, atingia 811.052. Destes, apenas 18,8% possuíam curso superior, o que corresponde a 152.587. O restante, cerca de 658.465, apresentava formação em nível fundamental e médio. Já no ano de 2000, o número de professores atuando nos anos iniciais do ensino fundamental chegou a 815.079, sendo que destes os que tinham formação em curso superior atingiam somente o percentual de 24,6%, totalizando 200.326 professores. No Nordeste, neste ano, o percentual de professores com formação em nível superior que atuavam nesse segmento do ensino fundamental totalizava somente os 9,5%, segundo os dados do INEP.

Os dados do INEP do ano de 2007 sobre docentes no Brasil com atuação nos anos iniciais do ensino fundamental por nível de formação mostravam que ainda existiam 5.515 professores com formação em nível fundamental e 38.623 portadores de certificado de ensino médio. Somente 55% do total de professores portavam diploma de curso superior com licenciatura. Se relacionarmos a qualidade da educação à formação dos professores, esses indicadores podem justificar a adoção das políticas voltadas para a formação/qualificação docente, instituídas através do PDE/PAR.

No que se refere ao Estado do Maranhão, foco da presente pesquisa, os dados do INEP revelam uma realidade ainda pior, se comparado com as demais regiões do país e, mesmo com alguns estados da Região Nordeste. Nas redes públicas de ensino da educação básica no Maranhão ainda se contabiliza 2.329 professores atuando nessa etapa de ensino com formação em nível fundamental e médio, sendo que destes, 65% possuem nível médio na modalidade magistério, enquanto que 7,49% possuem formação em nível fundamental e médio, sem, portanto, qualquer habilitação.

Os dados são reveladores da forma como as políticas voltadas para a formação docente vêm sendo executadas nesse estado e como o poder público do Maranhão tem enfrentado a questão da qualidade da educação básica. Os indicadores não somente são reveladores das insipientes políticas educacionais formuladas e desenvolvidas no Maranhão, mas, também, se comparado ao véis que associa educação ao desenvolvimento econômico, pode-se inferir sobre as razões pelas quais o Maranhão figura nas últimas posições no ranking dos indicadores sociais se comparado aos demais estados da federação.

O quadro 01 sintetiza o panorama da formação docente no Estado do Maranhão com atuação nos anos iniciais da educação básica.

Quadro 1 - Número de professores no ensino fundamental, anos iniciais, por escolaridade, no sistema público de ensino do Estado do Maranhão, período de 1991 a 2007

Ano	Total	Fundamental Incompleto		Fundamental Completo		Médio Completo		Médio Magistério		Superior Licenciatura	
		Total	%	total	%	total	%	total	%	total	%
1991	35.621	10.284	28,81	6.678	18,74	18.398	51,65	----	----	261	0,80
1995	39.533	10.126	25,62	7.072	17,88	22.057	55,79	----	----	279	0,71
2000	40.276	4.459	11,07	5.179	12,86	29.849	74,11	----	----	789	1,96
2007	29.278	---	---	742	2,53	1.280	4,37	19.099	65,24	8.157	27,86

Fonte: O autor, a partir de dados do MEC/INEP/Deed

Os dados revelam um salto quantitativo do número de professores com formação superior nos sistemas de ensino público no Estado do Maranhão em 2007 se comparado com os anos da década de 1990. Em 2009, os dados divulgados pelo INEP mostram um aumento ainda maior de docentes que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental com curso superior em licenciatura, atingindo um percentual de 29,33% neste Estado. Não obstante, as redes públicas de ensino da educação básica no Maranhão ainda comportam 2.329 professores atuando nessa etapa de ensino com formação em nível fundamental e médio, sem qualquer habilitação, o que corresponde a 7,49%. Do total dos professores aproximadamente 65% possuem nível médio na modalidade magistério.

Tomando esses dados como referência, depura-se que, apesar de algumas conquistas logradas pelo Maranhão no que se refere à qualificação dos professores das redes públicas de ensino, ainda há um longo caminho a percorrer para atender ao disposto no art. 87 da atual LDBEN, tendo em vista que há um grande contingente dos professores dos anos iniciais com formação apenas no ensino fundamental e médio na modalidade normal. Evidencia-se pelas análises atuais sobre os indicadores educacionais deste Estado que o processo de dinamização das políticas públicas de educação que visam garantir a universalização da educação escolar em todos os níveis e modalidades que vem sendo desenvolvido nas duas últimas décadas não é acompanhado de políticas que garantam ações consistentes direcionadas para a construção da melhoria da qualidade do ensino nas escolas públicas do Maranhão, se comparar com a formação/qualificação docente.

Por outro lado, ao analisar os indicadores do Ideb de 2005 e 2007 para as escolas públicas do Estado do Maranhão, onde a média obtida nos anos iniciais do ensino fundamental foi de 3,2 e 3,3, respectivamente, constatamos que, mesmo ficando próximo de outros estados das demais regiões do país, ainda está bem distante da média das escolas da rede federal de ensino que obtiveram 6,4 em 2005 e 6,2 em 2007 e da rede privada de ensino que alcançou a média de 5,9 e 6,0 em 2005 e 2007, respectivamente.

Essa primeira aproximação dos dados coletados junto aos órgãos oficiais e dos estudos empíricos publicados sobre os indicadores de desempenho dos estudantes das escolas públicas do Estado Maranhão confirmam, *a priori*, que quando a preocupação em universalizar não se faz acompanhar da preocupação com a equidade, as desigualdades sociais são acentuadas, legitimando-se a escola como (SACRISTÁN, 2001) instituição que oferece oportunidades a todos, ainda que não ofereça a todos as mesmas oportunidades.

Gentili (1995) nos ajuda a pensar em que dimensões a escolarização das camadas populares pode se relacionar com os efeitos diretos de diferenças de capital cultural, social e

econômico nas oportunidades de êxito educacional. Segundo esse autor, é preciso ter clareza de que o processo de escolarização em patamares desejáveis na educação básica requer a atuação de um bom professor bem preparado.

Tendo-se, pois, a formação docente como o fator mais importante no contexto de todos os sistemas de ensino, a valorização do magistério, com formação inicial e continuada e condições de trabalho adequadas, deve ser um dos principais objetivos de qualquer política educacional que tenha como princípio basilar garantir a melhoria da qualidade da educação.

Nesse sentido, uma questão a ser levantada, embora existam tantas outras possíveis, é a de que não se pode pensar em políticas públicas para a educação sem priorizar, além de outros fatores, a qualificação e a justa remuneração dos professores. Igualmente, a desarticulação das difusas políticas públicas de formação de professores com as políticas de educação básica não terão contribuído para alteração positiva das taxas de rendimento escolar dos estudantes das redes públicas de ensino.

Os indicadores relacionados à formação dos professores que atuam na educação básica no sistema de ensino público do Maranhão, apresentados anteriormente, confirmam que ainda existe parcela significativa de professores com níveis insuficientes de qualificação atuando nos anos iniciais do ensino fundamental, se levar em consideração o que dispõem o inciso III do parágrafo 3º e parágrafo 4º do art. 87 da atual LDBEN. No que tange à formação de professores, já existe consenso de que, na atualidade, o professor precisa estar envolvido num permanente processo de formação, imediatamente após sua formação em curso de licenciatura. Essa idéia é compartilhada por autores como (CANDAU, 2001; CARVALHO, 2002, 2005; NÓVOA, 1992, 1995, 1999; TARDIF, 1991, 2002, 2005, 2009; MISUKAMI, 2002, 2006; DEMO, 2001, 2002) entre outros. Segundo Gatti e Barreto (2009), o que vem sendo evidenciado, além da fragilidade teórico-prática dos cursos de licenciatura em todas as áreas, são fatores como falta de preparo para a docência nos cursos que formam professores para a educação básica, além de pouca leitura entre os “profissionais”, o que, segundo as autoras, pode manter uma relação com o fraco desempenho profissional.

Um estudo coordenado por Bernardete Gatti e Elba Barreto, encomendado pela Unesco¹³ mostra a gravidade desse tipo de constatação, e deixa evidente a fragilidade do processo de formação nos cursos de licenciatura, denotando a importância do processo de

¹³ O estudo intitulado “Professores do Brasil: impasses e desafios”. Brasília: Unesco, 2009, faz um balanço da situação relativa à formação de professores para a educação básica no Brasil e traça um panorama, levantando questões relativas à formação e profissão docente, examinando a legislação e suas oscilações e complementações conjunturais, as condições dos cursos de formação e seu alunado, os modelos especiais de formação para atender às exigências de sua elevação para o nível superior, bem como a formação continuada de professores.

formação continuada de professores no próprio interior da instituição de ensino onde atuam, com permanente assistência, acompanhamento e avaliação de uma equipe constituída por profissionais do sistema de ensino.

No caso do Maranhão, Raposo (2004) acentua que, em face das constatações da realidade educacional desse Estado, exige-se o enfrentamento, de modo consistente, dos problemas relacionados à aprendizagem da leitura e da escrita, bem como da qualificação do trabalho docente por meio da formação continuada de professores, particularmente, aqueles que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental dos sistemas públicos de ensino. Na compreensão da autora, a problemática educacional que o sistema público de ensino do Maranhão enfrenta, mesmo aquela engendrada no interior da escola, é, em última instância, decorrente das políticas educacionais implantadas neste estado.

Nesse sentido, concordo com Romeu Weliton Caputo (2010), Diretor de Articulação e Apoio aos Sistemas de Educação Básica, da Secretaria da Educação Básica do Ministério da Educação, quando este aponta que os resultados do rendimento escolar das escolas públicas, apresentados pelo Ideb, [...] evidenciam a necessidade de implementação de políticas voltadas para a garantia do direito de aprender, como foco principal das ações a serem desenvolvidas nas escolas das redes públicas do ensino.

Farenzena (2010), apoiada em Muller e Surel (2002), identifica três requisitos para que um conjunto de decisões e ações seja considerado como constituinte uma política pública. O primeiro, segundo a autora, seria a construção e/ou existência de estabelecimento de normas de ação ou um quadro geral de ação, considerando os fins a atingir, sendo estes implícitos ou explícitos. Um segundo requisito apontado pela autora, indica que as ações/decisões representem a expressão do poder, sem com isso significar um bloco homogêneo e autônomo. E o último requisito apresentado é o de que uma política pública constitui uma ordem local, um sistema dentro do qual os atores mobilizam recursos e estratégias de poder para realizar objetivos.

Na análise de Farenzena (2010), essas características estão presentes no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. As ações direcionadas à formação de professores que integram esse plano educacional é parte constitutiva de um projeto de desenvolvimento que integra a política de Estado em curso no Brasil nesse momento histórico.

Por outro lado, Saviani (2009, p. 1) aponta que o PDE/PAR, teve uma repercussão positiva no âmbito da sociedade, por ter como princípio a qualidade da educação e argumenta que “[...] Finalmente, o PDE estaria disposto a enfrentar esse problema, focando prioritariamente os níveis de qualidade do ensino ministrado em todas as escolas de educação

básica do país”. Esse autor adverte para a questão da falta de clareza acerca dos mecanismos de controle, apontando para uma possível manipulação por parte das administrações municipais quanto aos dados que produzem estatísticas capazes de mascarar o desempenho efetivo das escolas, em detrimento da melhoria da qualidade, no sentido de garantir o recebimento dos recursos.

2.3 Questão norteadora e justificativa para a pesquisa

Em face da problemática apresentada, a questão que guiou esta pesquisa foi: as ações de formação continuada de professores desenvolvidas por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR) contribui para a qualificação do trabalho docente, de modo a melhorar a qualidade da educação oferecida pelas escolas públicas das redes de ensino municipais do Estado do Maranhão, bem como para a elevação dos indicadores do Ideb neste Estado?

Visando atender os objetivos de pesquisa, esta questão desdobrou-se nas seguintes indagações: Quais as ações de formação continuada de professores aparecem no PAR dos municípios? Quais as instituições e/ou sujeitos envolvidos no processo de formação continuada de professores? Quais as ações voltadas à formação continuada de professores já existiam enquanto política desenvolvida pelos próprios municípios? Existe alguma relação entre a formação continuada de professores enquanto ação do PAR com outros processos já existentes nas redes de ensino municipais? O que pensam gestores municipais e professores sobre as ações de formação continuada, desenvolvidas pelo PAR, pelo PDE Escola e pelo próprio município? A formação continuada é organizada em pautas e/ou planos? Do ponto de vista da gestão escolar e dos professores, como a escola organiza as pautas e/ou planos de formação? Como os professores recebem a formação continuada realizada na escola, bem como a oferecida no âmbito da secretaria municipal de educação? A organização das pautas de formação continuada é aberta à participação e às inferências dos professores? Os conteúdos das pautas de formação continuada atendem às reais necessidades dos professores quanto às suas demandas de sala de aula? Na percepção de gestores educacionais, gestores escolares e professores, a formação continuada contribui para a qualificação do trabalho docente, para o rendimento escolar e para a melhoria da qualidade da educação? Os professores apontam outros fatores que interferem na qualidade do atendimento escolar?

Yin (2001) aponta que definir as questões de pesquisa se constitui o passo mais importante a ser levado em conta num estudo de pesquisa. Esse autor acrescenta que a

escolha de boas questões ajuda a traçar a estratégia que será adotada para atingir os objetivos propostos.

A formação continuada enquanto processo de ressignificação do fazer pedagógico, precisa ser submetido permanentemente a uma avaliação como fonte propulsora de reorientação de políticas públicas. Por isso, se constitui numa temática que deve estar presente na agenda das grandes discussões nacionais, nos sistemas de ensino, na pauta das políticas públicas e, sobretudo, na academia. Esta pesquisa justifica-se pela intenção de se constituir num referencial para análises acerca dos processos de implementação da política pública Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, dada a relevância que a temática desperta na comunidade acadêmica e nos pesquisadores e, de igual modo, para a reflexão acerca das políticas educacionais em curso no Brasil, neste significativo momento histórico em que a formação continuada de professores é considerada, no âmbito das políticas públicas educacionais, como válvula propulsora para a elevação dos indicadores de qualidade da educação básica medidos pelo Ideb, bem como para qualidade do ensino público do país.

Por outro lado, o regime de colaboração que fundamenta o arcabouço do Plano, que se apresenta por meio do trabalho intergovernamental e interinstitucional (FARENZENA, 2010) constitui-se conseqüentemente, de grande relevância e pertinência, porque potencializa as relações entre União e governos estaduais e municipais e universidades no que tange à organização das redes de ensino públicas e/ou na formulação de projetos que concorram para a melhoria das condições de oferta educacional das redes públicas. Do ponto de vista da relevância social este estudo pode subsidiar as instâncias públicas, no sentido de contribuir para a reflexão, a discussão, o planejamento e implantação de políticas educacionais que visem à efetiva garantia dos direitos constitucionais de uma educação de qualidade.

Do ponto de vista acadêmico, a pesquisa pode fornecer aquisição e construção de conhecimentos sobre a organização e a gestão da educação pública, particularmente no Estado do Maranhão, além de se consistir num campo fértil para a produção de dados e conhecimentos em termos de avaliação de políticas públicas. Desse modo, pesquisadores, professores e estudantes podem aproveitar o conhecimento gerado por este estudo para a produção intelectual na área de política e gestão da educação e da formação docente.

Por outro lado, pesquisar sobre políticas que visam à formação de educadores torna-se de suma importância para compreender a forma como esses programas vêm sendo implantados e que contribuições têm trazido para a prática dos professores e para mudanças no espaço/tempo da escola. Ainda deve-se levar em conta, também, o grande volume de recursos que esses programas movimentam e se estão repercutindo na melhoria da qualidade

da educação. Tem-se que considerar que a formação de professores, sobretudo nas duas últimas décadas, vem assumindo posição de destaque nas discussões de políticas públicas e se constituindo numa preocupação que se evidencia nas reformas que vêm sendo implantadas na política de formação de professores, assumindo, pois, o que dispõe os artigos 61, 63 e 67 da atual LDBEN.

Não se pode prescindir das pesquisas acadêmicas nessa área, posto que seus resultados podem ser tomados para (ré)orientar políticas públicas no sentido de que sejam cumpridos os preceitos constitucionais da universalização e democratização da escola pública de qualidade para todos. Nesse sentido, a formação continuada aparece associada ao processo de melhoria das práticas pedagógicas desenvolvidas pelos professores em seu cotidiano escolar e, em particular, ao planejamento de ensino e à organização do trabalho pedagógico.

2.4 OJETIVOS

2.4.1 Geral

Analisar, a partir da percepção de professores e gestores escolares, o processo de formação continuada de professores, desenvolvido por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR), buscando perceber a finalidade política e a proposta educacional subjacente, e se a formação continuada oferece contribuições para a qualificação do trabalho docente, de modo a garantir a qualidade ensino das escolas das redes públicas do Estado do Maranhão, bem como para a elevação dos indicadores do Ideb neste Estado.

2.4.2 Específicos

- a) Analisar as bases teóricas e metodológicas que sustentam a proposta do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e os processos de implantação do Plano de Ações Articuladas (PAR), buscando perceber a proposta educacional implícita ao PAR, no que se refere à formação continuada de professores que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental, no período de 2007 a 2011.
- b) Analisar o processo de implantação das ações de formação continuada de professores, desenvolvidas no âmbito do PAR, levando em conta a participação dos docentes e gestores na construção dos planos de formação, as condições estruturais e

organizacionais da escola, os espaços/tempos de realização dos cursos, os pontos de resistência/aceitação das ações pelos sujeitos escolares, bem como os possíveis conflitos com experiências anteriores de formação e com outros processos formativos em curso nas escolas.

- c) Identificar, a partir do entendimento de gestores e professores, se as ações de formação continuada do PAR contribuem para a melhoria da qualidade da educação escolar, seja aquela referenciada pelo Ideb ou se a meta perseguida pela escola é diferente desse índice oficial.

2.5 Caminhos e procedimentos metodológicos

O percurso do trabalho, dada a sua dimensão analítico-descritiva, foi apoiado em matrizes que pudessem garantir a fidedignidade das informações e a consistência do trabalho. Nesse sentido, o percurso metodológico obedeceu a criterioso rigor na escolha de técnicas e instrumentos que garantissem as informações essenciais para atender aos objetivos da pesquisa. Nesse sentido, Demo (1999) esclarece que a metodologia deve ser entendida como o conhecimento crítico dos caminhos do processo científico, indagando e questionando acerca dos limites e possibilidades que o pesquisador tem de realizar a pesquisa.

2.5.1 Caracterização do estudo

Compreender como se desenvolve um processo de formação continuada de professores em seus aspectos históricos, políticos, econômicos, sociais e culturais requer a adoção de uma abordagem ancorada a um referencial teórico-epistemológico que contribua para o desvelamento do objeto estudado, bem como a utilização de um método e de técnicas próprios que possam traduzir a essência do problema investigado.

Para alcançar os objetivos aqui propostos e compreender a complexidade do fenômeno em análise, este estudo enquadra-se no âmbito de uma pesquisa exploratória, do tipo estudo de caso. Segundo o estudo de Resende e Fonseca (2004), esta modalidade busca identificar fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência de fenômenos e, nesse caso, aproximam-se da pesquisa explicativa, também referida como pesquisa fundamental. É também entendida por Gil (2011) como a modalidade que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a causa das ocorrências físicas, naturais e sociais.

O enfoque explicativo, porém, é imprescindível na pesquisa de fenômenos sociais, quando a pesquisa se propõe a compreender como e porque se produzem. Este é o caso das chamadas pesquisas exploratórias. Estas se diferenciam da pesquisa explicativa propriamente dita pela utilização de metodologias mais qualitativas. Seu planejamento é flexível, de modo a envolver variados aspectos relativos ao fato estudado, inclusive a exploração de aspectos intuitivos, que não podem ser medidos estatisticamente, mas que podem ser interpretados logicamente. Sendo seu método preponderantemente qualitativo, comportam pesquisas bibliográficas; análise de resultados de estudos anteriores; observações diretas do fenômeno em processo; e entrevista, buscando percebê-lo segundo a visão das pessoas envolvidas nas pesquisas. Permitem, ainda, maior familiaridade com o objeto de estudo, facilitando apreensão na sua concretude.

No entendimento de Resende e Fonseca (2004) esta modalidade de pesquisa vem sendo utilizada nas mais diversas áreas do conhecimento, especialmente no campo das ciências humanas e sociais. Entre suas vantagens, situa-se a possibilidade de novas descobertas, por ser um método aberto a observações não previstas no planejamento inicial da pesquisa. Por esta razão, estas pesquisas não exigem a inflexibilidade metodológica da pesquisa experimental, como a elaboração de hipóteses, organização de grupos de controle, técnicas de amostragem, etc. isto não significa, entretanto, que o rigor metodológico seja negligenciado na pesquisa qualitativa. Ao contrário, ele é exigido em todas as etapas da pesquisa a partir do seu planejamento, ao serem definidos os pressupostos teóricos, o exame dos resultados, estudos e pesquisas antecedentes. O mesmo rigor é exigido na seleção de instituições e sujeitos investigados, na condução das entrevistas e observações de fenômenos e na análise dos fatos e dados coletados.

Na proposta exploratória, a pesquisa tem uma finalidade explicativa, na medida em que busca identificar os efeitos dos fenômenos, mas se utiliza de uma metodologia qualitativa. Neste caso, as conclusões da pesquisa não permitem, em si, uma generalização, para outras regiões ou escolas. No entanto, é possível que outros pesquisadores se identifiquem com os problemas estudados e com as análises efetuadas, podendo aplicar os achados da pesquisa para sua realidade particular.

Na pesquisa qualitativa, segundo Lüdke e André (1999), o pesquisador lança mão de uma variedade de dados, coletados em diferentes momentos, em situações variadas e com uma variedade de tipos de informantes, o que possibilita cruzar informações e levantar, inclusive, dados indicativos de tensões no processo. A interação direta do pesquisador com o objeto estudado possibilita que o fenômeno seja desvendado a partir da perspectiva dos

sujeitos, o que permite desvendar significados, valores, atitudes e crenças que permeiam o cotidiano escolar.

Algumas características fundamentais da pesquisa qualitativa são assim apresentadas por Bogdan e Biklen (1994):

- a) O ambiente natural constitui elemento fundamental para a obtenção de dados e o investigador é o instrumento principal. Através da interação do pesquisador com o meio pesquisado são abstraídas informações sobre o contexto e são observadas as relações com o objeto de estudo, como forma de construção do entendimento sobre o fenômeno.
- b) Em uma investigação qualitativa todos os detalhes constituem elementos fundamentais capazes de desvelar com sutileza as características e a forma como o objeto se manifesta. Nesse sentido, as palavras são reveladoras para tornar mais clara a compreensão do objeto.
- c) O interesse dos pesquisadores se concentra mais no processo do que nos resultados ou produtos. A abordagem qualitativa preocupa-se com o modo como as expectativas se traduzem nas atividades, interações, procedimentos diários e como o objeto se configura mediante os significados atribuídos pelos indivíduos.
- d) A análise dos dados é indutiva. Na investigação qualitativa não há preocupação com a testagem das hipóteses, sua refutação ou confirmação, antes, consiste em construir abstrações a partir da análise dos dados e a organização das informações obtidas.
- e) O significado tem importância fundamental na abordagem qualitativa. Os investigadores atentam para os significados atribuídos pelos indivíduos às suas vidas como forma de apreender as diferentes perspectivas dos mesmos frente ao objeto, assim utilizam questionamentos para perceber as experiências, a interpretação que fazem delas e a forma como estruturam o meio em que vivem (BOGDAN E BIKLEN, 1994).

Nesse sentido, para garantir a natureza analítica a que se propôs este estudo, foi adotada a pesquisa qualitativa, dado seu perfil analítico-descritivo de dados coletados num empreendimento de pesquisa. Essa opção está ancorada no fato de que a pesquisa qualitativa segue a tradição compreensiva ou interpretativa e parte do pressuposto de que as pessoas agem em função de suas crenças, percepções, sentimentos e valores e que seu comportamento precisa ser desvelado (PATTON, 1986).

No caso da pesquisa na área de educação, na qual há interação de diversas variáveis, a abordagem qualitativa permite melhor interpretar a dinamicidade do processo e não

concentrar suas crenças tão somente no resultado ou produto. Bogdan e Biklen (1994) situam que a pesquisa qualitativa pode envolver a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada. Pode-se inferir, a partir das considerações desses autores que as várias possibilidades de descrever um fenômeno encaminham o pesquisador a condições de conhecê-lo na sua totalidade e em partes, excluindo, de antemão, uma visão fragmentária do objeto de estudo.

Na análise dos dados em pesquisa qualitativa, Minayo (2001) considera dois aspectos importantes. O primeiro relaciona-se com a ideia de que não há consenso e nem ponto de chegada, no processo de produção do conhecimento; enquanto que o segundo associa-se ao fato de que a ciência se constrói numa relação dinâmica entre a razão daqueles que a praticam e a experiência (gerada na vida material) que aparece na realidade concreta. Desse modo, este estudo, por mais elementos que tenha gerado na sua construção, continuará sendo foco de outros estudos e outras análises que, de certo, abordarão outros aspectos, posto que os resultados de uma pesquisa em ciências humanas e sociais constituem apenas numa aproximação da realidade social, provisória e aproximativa, uma vez que suas conclusões podem abrir espaços para outras afirmações produzidas por novos estudos. Enquanto Martins (2004) aponta que uma das características importantes da pesquisa qualitativa é a variedade do material obtido qualitativamente; e isso exige do pesquisador uma capacidade integrativa e analítica que depende do desenvolvimento de uma capacidade criadora, intuitiva e relacional.

A intenção inicial foi a de estudar o caso de quatro escolas situadas em dois municípios pertencentes aos sistemas estadual e municipal de ensino do Estado do Maranhão, tendo como critério o fato das escolas figurarem entre as piores e as melhores avaliadas nas redes públicas de ensino fundamental, pelo Ideb, nos anos de 2007 e 2009. Todavia, fiz opção por investigar a formação continuada de professores em seis escolas pertencentes a três redes municipais de ensino, excluindo a rede estadual, por esta ter uma participação muito baixa no atendimento do ensino fundamental público. A escolha de três municípios está relacionada às condições sócio-regionais, econômicas e culturais que os mesmos logram no cenário das regiões do estado do Maranhão, bem como ao número de habitantes (abaixo de 100.000; acima de 100.000; e acima 1 milhão de habitantes).

Lüdke e André (1999) apontam que o caso é sempre bem delimitado o que exige que seus contornos sejam bem definidos no decorrer do estudo e pode ser similar a outros, mas é ao mesmo tempo distinto, pois tem um interesse próprio, singular. Essas autoras acrescentam que o caso se destaca por se constituir numa unidade dentro de um sistema mais amplo. A

relevância se acentua sobre o que ele tem de único, de particular, ainda que posteriormente possam ficar evidentes algumas semelhanças com outros casos ou situações.

Yin (2001), por outro lado, enfoca que o estudo de caso representa uma boa estratégia, principalmente quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando esses eventos estão localizados em fenômenos inseridos em contextos da vida real. E acrescenta (2001, p. 21) que:

[...] o estudo de caso contribui, de forma inigualável, para a compreensão que temos dos fenômenos individuais, organizacionais sociais e políticos (...) a clara necessidade pelos estudos de caso surge do desejo de se compreender fenômenos sociais complexos.

A questão da complexidade do estudo de caso consiste na multiplicidade de dimensões presentes numa determinada situação ou problema, o que permite ao pesquisador estabelecer uma relação dialética entre as partes e estas com o todo do fenômeno pesquisado, evidenciando a inter-relação dos seus componentes. Dessa forma, ao desenvolver um estudo de caso o pesquisador lança mão de uma variedade de dados, coletados em diferentes momentos, em situações variadas e com uma variedade de tipos de informantes, o que possibilita cruzar informações, confirmar ou rejeitar hipóteses, descobrir novos dados e perceber o que está subjacente às falas dos sujeitos respondentes (LÜDKE e ANDRÉ, 1999).

A pesquisa qualitativa é uma abordagem que se adapta a esta tese, visto que um dos seus itens busca analisar o processo de formação continuada de professores no Estado do Maranhão dentro de um limite histórico, e, ainda, as tensões suscitadas entre os sujeitos institucionais envolvidos no processo de inserção e execução do PAR, que constitui seu objeto. Ainda que a pesquisa se fundamente no enfoque qualitativo, aspectos quantitativos foram considerados, não como meras informações frias, mas têm fundamental importância para a apreensão concreta do presente objeto de estudo.

Para isto, foi escolhido o enfoque qualitativo. Para apreender o fenômeno em suas dimensões múltiplas, permiti-me observar o objeto mediante um foco dialético. Esta observação permitiu identificar as tensões e mediações que se interpuseram no processo de definição de políticas e de programas oficiais de formação de professores, de modo a catalisar as demandas dos campos científico e econômico e dos movimentos organizados da sociedade e, ainda, para equilibrar as tensões que se produzem no embate entre elas.

No primeiro momento da pesquisa busquei examinar o processo de formação de professores em sua totalidade constitutiva, isto é, como parte integrante das políticas públicas brasileiras e a sua interlocução com as demandas da sociedade. Considerei que tal

interlocução é cambiante, visto ser dependente das bases política e ideológica sobre as quais o Estado se sustentou nos diferentes estágios governamentais. Realizei uma incursão nas políticas e processos da formação de professores, buscando perceber as tensões e mediações nos diferentes momentos históricos, fortemente marcados por governos mais ou menos democráticos e por movimentos sociais mais acanhados ou fortemente reivindicativos.

A observação dialética permitiu compreender que os elementos que constituem a totalidade do fenômeno estudado se opõem, mas não se excluem, dando azo a uma dinâmica que dará origem a uma nova manifestação do real. Desse modo, a tessitura da realidade que marcou a formação de professores no Brasil se deu em meio a tensões entre a política de governo, expressa nos discursos oficiais, (planos governamentais e textos constitucionais) e as demandas geradas no seio dos movimentos sociais organizados, desde a mobilização da Associação Brasileira de Educação (ABE), reduto dos chamados Pioneiros, nos anos 1930.

A mobilização social ganhou força nos anos 1980, período que se seguiu ao regime militar. Associações científicas e entidades sindicais debateram suas propostas nas conferências de educação. Outras entidades ganharam força no cenário educacional, como proponentes de uma educação democrática e inclusiva, capaz de garantir a expansão e o acesso aos direitos educacionais em todos os níveis e modalidade de ensino. Dentre elas, sobressaíram a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), a Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope), o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN) e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). O debate produzido no âmbito dos movimentos acadêmicos suscitou o envolvimento dos governos, entidades representativas, gestores, instituições de ensino, docentes, além de outras instâncias que lograram incluir muitas das suas reivindicações na carta Constitucional de 1988.

No segundo momento da pesquisa, busquei perceber como o fenômeno investigado se materializa na realidade de cada escola. Por meio de observações dos espaços/tempos escolares, da cultura organizacional das escolas e de entrevistas diretas com os sujeitos, empreendi esforço para perceber as tensões que se produzem no momento de inserção de programas governamentais em escolas e como tais programas são recebidos pela comunidade escolar, particularmente pelos professores. Com igual interesse, o esforço seguiu na direção de perceber, à luz de TRIVIÑOS (1994); LUKÁCS (1979,1992); FRIGOTTO (1997); LEFEBVRE (1979, 1983), as contradições que se geram entre as propostas e as relações entre os diferentes sujeitos institucionais (MEC, secretarias estaduais e municipais de

educação) e, ainda entre os atores escolares (gestores, professores e demais sujeitos que integram a comunidade escolar) e como as ações, de fato, se materializam na realidade de cada escola.

A aproximação do olhar dialético permitiu apreender o fenômeno no todo e nas partes, acreditando que a escolha do problema, dos sujeitos da pesquisa e do método tem a ver com a visão de mundo do pesquisador e com as contradições que se almeja encontrar. Considerando que o fenômeno estudado nesta tese se inscreve num movimento em que a totalidade não é apenas a soma das partes, dada à complexidade que a constitui, a temática é analisada e discutida num cenário mais amplo das políticas econômicas, sociais e culturais inerentes ao movimento que marcou a formação de professores a partir dos anos de 1960 e, particularmente, nos últimos vinte anos. O estudo buscou, também, compreender a temática em sua articulação sincrônica com os diferentes aspectos da realidade que permitem compreendê-la em sua totalidade nos dias atuais.

A compreensão do fenômeno exigiu estabelecer uma relação dialética entre o sujeito (o professor no processo de formação) e o objeto (a formação continuada desenvolvida por meio do PDE/PAR nos sistemas de ensino e nas escolas), procurando, no que orienta Lukács (1992, p. 68), perceber “[...] as mediações pelas quais eles podem ser relacionados ao seu núcleo e à sua essência e tomados em sua essência mesma”, bem como os diferentes elementos que compõem a temática investigada em sua totalidade. A proposição e construção de políticas e programas no campo da educação, pelo Estado, apresenta-se de maneira contraditória, tanto pela natureza que define as políticas quanto pelo contexto em que estas se realizam.

Deve-se considerar, segundo Lukács (1992, p. 60), que a construção do conhecimento histórico implica o esforço de abstração e teorização do movimento dialético (conflitante, contraditório, mediado) da realidade, no sentido de “[...] desenvolver a essência prática da teoria a partir dela mesma e da relação que estabelece com o objeto”, procurando explicitar, no plano do conhecimento, “[...] as relações sociais, suas raízes nas condições materiais da sua existência, em suas totalidades”. A perspectiva analítico-conceitual adotada neste estudo contribuiu para a compreensão do fenômeno investigado, permitindo perceber os limites, os avanços e as contradições das ações de formação continuada de professores no PAR, no período da sua implementação.

A preocupação com o entendimento mais amplo sobre a temática em tela levou-me a investigar os resultados de outros estudos e pesquisas. Os resultados aqui apresentados constituem um aporte para dar mais consistência à análise empírica, na medida em que

permite comparações com respeito ao comportamento do PAR em outros estados brasileiros. Nesse sentido, recorri a vários estudos que abordam a temática, no sentido de apreender os contextos em que tais reformas são implantadas e os desdobramentos que atingem no âmbito dos sistemas de ensino, na escola e na qualificação docente, bem como os efeitos que tais reformas exercem sobre a qualidade da educação básica oferecida pelo poder público, no Brasil.

Dos vários estudos empíricos analisados que tratam da formação de professores, podem ser destacados alguns que discutem a temática por meio de pesquisas. São estudos de teses e dissertações disponíveis nos bancos de teses e dissertações dos programas de pós-graduação das universidades brasileiras, que pudessem contribuir para a reflexão acerca da temática da formação de professores. Nesse sentido, o banco de teses e dissertações da Comissão de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (CAPES), do Instituto Brasileiro de Informações em Ciências e Tecnologia (IBICT), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) assim como diretamente no acervo digital de algumas Instituições de Ensino Superior (IES) que mantém programas de pós-graduação em educação. No âmbito da Capes, selecionei os trabalhos de programas de pós-graduação em educação de seis renomadas IES, sendo elas: Universidade de Campinas (Unicamp); Universidade de São Paulo (USP); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Universidade Federal de São Carlos (UFSCar); Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN); e Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). A pesquisa mostra que o tema formação de professores apresenta uma considerável produção em todos os programas que tematizam este campo de estudo. Isso fica visível no quadro abaixo:

Quadro 2 – Demonstrativo de teses e dissertações sobre formação continuada do banco da CAPES, defendidas no período de 1999 a 2009

Instituição	Teses			Dissertações		
	Total	Formação continuada (FC)	% da FC	Total	Formação continuada (FC)	% da FC
Unicamp	56	25	44,64	51	11	21,56
USP	91	27	29,67	114	39	34,21
UFRGS	30	10	33,33	47	12	25,53
UFSCar	45	13	28,88	69	19	27,53
UFRN	28	06	10,71	43	06	13,95
PUC/SP	94	21	22,3	188	42	22,34
Total	344	102	29,65	512	129	25,19

Fonte: O autor (2011), a partir de informações do banco de teses e dissertações da CAPES

Observando o quadro acima, percebe-se um considerável quantitativo de teses e dissertações que tratam da temática de formação continuada no âmbito da formação de professores. O percentual de 25,19% do total do acervo do banco de teses e dissertações da CAPES revela a envergadura que a temática vem apresentando no cenário das pesquisas, na academia, sobre formação docente no Brasil, sobretudo na primeira década deste milênio, uma vez que somente três trabalhos dos que compõem o quadro datam dos anos de 1990.

Foi considerado de grande relevância, para efeito desta pesquisa, visitar o sítio do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) através da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e identificar os trabalhos que constam no acervo. Desse modo, o levantamento verificou um quantitativo de 500 dissertações, disponíveis para consulta, bem como um total de 259 teses, todas oriundas de programas de pós-graduação em educação de IES públicas e privadas existentes no país.

Além das buscas no acervo dessas instituições, considerei igualmente relevante, proceder a outros levantamentos diretamente no repositório das bibliotecas digitais de algumas IES¹⁴, com o objetivo de identificar trabalhos mais recentes que versassem sobre a temática proposta por este estudo. Nesse sentido, dos trabalhos selecionados, um total de 31 teses e 40 dissertações, nenhum aborda a temática com a especificidade proposta por este estudo.

A análise dos resumos de grande parte desses trabalhos permitiu identificar que os temas mais abordados são: políticas educacionais para o desenvolvimento do trabalho docente; identidade, profissionalização e condição docente; formação docente e início de carreira; construção da docência; formação continuada de professores em serviço; mundialização da educação em contextos de Estados neoliberais; avaliação de programas educacionais realizados em cooperação internacional; trabalho docente e mudanças no mundo trabalho; relação entre formação continuada, profissionalização e prática docente, do ponto de vista de programas desenvolvidos pelos sistemas estaduais e municipais de ensino; utilização de processos midiáticos na formação continuada de professores; processo de formação mediado pelas tecnologias da informação e da comunicação (TIC); formação continuada para inclusão; representações sociais de professores em processo de formação continuada; formação continuada para o uso das tecnologias; formação continuada para o ensino de ciências e artes; formação continuada de professores alfabetizadores; relação entre formação continuada, gestão de sala de aula e processo ensino-aprendizagem; formação continuada e

¹⁴ As instituições de Ensino Superior pesquisadas foram: Unicamp; USP; UERJ; UFMG; UFC; UFU; UFF; PUC/RS; UFRGS; UnB; UFRN; PUC/PR; UFBA; PUC/SP; PUC/MG, entre outras.

ciclos de aprendizagem; formação continuada para o desenvolvimento de competências; formação continuada e Parâmetros Curriculares Nacionais; entre outros.

A pesquisa inclui também um estudo do “estado da arte,” com a finalidade de identificar trabalhos investigativos sobre o tema em pauta, notadamente aqueles apresentados em fóruns de reconhecida relevância científico-acadêmica, tais como as reuniões anuais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd e Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino – ENDIPE, por se constituírem em dois importantes eventos na área de educação e, particularmente, no campo da formação de professores.

A ideia inicial era a de restringir-me aos trabalhos apresentados na ANPEd por meio do GT 08 de Formação de professores. Todavia, reorientei as buscas, em função de apenas ter identificado, no período de 10 anos de realização deste evento, 37 trabalhos na modalidade comunicação oral, sendo, que destes, nenhum está relacionado diretamente à pesquisas sobre a formação continuada de professores no PAR. Nesse sentido, decidi ampliar o universo de busca nos anais do ENDIPE por se tratar de um evento de forte expressão nacional e por congregar importantes programas de pós-graduação e conceituados pesquisadores do campo da formação de professores. Tal escolha justifica-se pela grande abrangência que tem o evento, do ponto de vista de publicações e divulgação de pesquisas, uma vez que abarca toda a produção nacional.

No âmbito da ANPEd, o recorte temporal equivale ao período compreendido de 2000 a 2010, levantando os trabalhos apresentados no GT 08 (Grupo de Trabalho) Formação de Professores nas 10 últimas Reuniões Anuais, conforme demonstra o quadro abaixo:

Quadro 3 – Trabalhos apresentados pelo GT 8 da ANPEd, sobre formação de professores, no período 2000 – 2010

Reunião anual	Trabalhos	Formação Continuada de Professores	
		Total	%
23ª Reunião 2000	18	04	22,22
24ª Reunião 2001	17	--	0%
25ª Reunião 2002	17	--	0%
26ª Reunião 2003	18	02	11,11
27ª Reunião 2004	22	05	22,72
28ª Reunião 2005	45	10	22,22
29ª Reunião 2006	29	04	13,79
30ª Reunião 2007	16	05	31,25
31ª Reunião 2008	17	04	23,52
32ª Reunião 2009	21	02	9,52
33ª Reunião 2010	19	01	5,26
Total	239	37	15,48

Fonte: O autor, a partir de dados colhidos no sítio da ANPEd

Observa-se no quadro 3 um reduzido quantitativo de trabalhos apresentados no GT oito que abordam diretamente a formação continuada de professores. Acrescente-se ainda que, do total de trabalhos que tratam da formação continuada, nenhum faz qualquer associação desta às ações do PAR.

No caso do ENDIPE, do total de trabalhos apresentados nos cinco últimos encontros, identifiquei 76 trabalhos na modalidade de comunicação oral e 52 na modalidade de pôsteres. O objetivo foi selecionar possíveis produções apresentadas nos dois eventos, que tivessem como foco a formação continuada de professores, notadamente aqueles que tratassem da formação continuada de professores no PAR. A intenção não era elaborar um estudo do tipo “estado da arte”, mas analisar, por meio dos trabalhos e de um cotejamento com a literatura que me serve de referencial teórico, como se configura a formação continuada de professores e, no mesmo sentido, como esta tem sido executada enquanto ação do PAR no processo de implementação desta importante política pública nos sistemas de ensino públicos.

Nos registros relativos aos trabalhos sobre formação de professores, apresentados nos cinco últimos encontros nacionais do ENDIPE, posto que este ocorre a cada dois anos, a demanda apresentada nesses cinco eventos totalizou 3657 trabalhos apresentados em painéis, na modalidade comunicação oral e 2269 na modalidade pôster, perfazendo um total de 5926 trabalhos, conforme apresentado no quadro abaixo:

Quadro 4 – Trabalhos sobre formação de professores, apresentados nos encontros do ENDIPE, período 2002/2010

Encontros	Ano	Trabalhos		Pôsteres	
		Total	Formação Continuada	Total	Formação Continuada
XI	2002	411	09	267	05
XII	2004	913	17	402	07
XIII	2006	876	16	615	14
XIV	2008	958	18	677	08
XV	2010	499	16	308	18
Totais	---	3 657	76	2269	52

Fonte: O autor, a partir de CD ROM das reuniões do evento e diretamente no sítio do ENDIPE

Do total de trabalhos, selecionados pelo resumo, apresentados neste evento, somente 128 estão ligados à temática de formação continuada de professores, o que corresponde a 2,16%, não havendo, porém, nenhum que trate da formação continuada de professores no PAR.

Além disso, examinei duas revistas especializadas de caráter nacional e internacional, Educação & Sociedade (CEDES); Revista Brasileira de Educação (RBE), editada pela ANPEd.

No caso da Revista Educação & Sociedade (CEDES), a delimitação temporal foi do período de janeiro de 2005 a dezembro de 2010 (v.26 n. 90. Jan./abr. 2005 a v.31 n.113. out/dez. 2010). Neste caso, o levantamento identificou um total de 241 artigos. Destes, 28 abordam de modo mais geral sobre a formação de professores e, somente um artigo trata especificamente da formação continuada, como expressa o quadro abaixo:

Quadro 5 – Artigos publicados na Revista Educação & Sociedade (CEDES) – período 2005-2010

Revista	Total de artigos	Formação de professores	Formação Continuada de professores
v. 26 n. 90 jan./abr. 2005	15	02	--
v. 26 n. 91 mai./ag.2005	18	--	--
v.26 n.92 número especial 2005	17	01	--
v. 26 n. 93 set./dez. 2005	21	01	--
v. 27 n. 94 jan./abril. 2006	15	01	--
v. 27 n. 95 Mai./ago. 2006	15	01	--
v.27.n. 96 número especial 2006	18	02	--
v. 27 n. 97 set./dez. 2006	14	02	--
v.28 n. 98 jan./abr. 2007	11	--	--
v.28 n. 99 maio/ago. 2007	16	02	--
v.28 n.100 maio/ago. 2007	25	01	--
v. 28 n. 101set./dez. 2007	13	01	01
v. 29 n. 102 jan./abr. 2008	13	01	--
v. 29 n. 103 maio/ago./2008	13	01	--
v. 29 n. 104 ed. especial 2008	12	03	--
v. 29 n. 105 set./dez. 2008	14	04	--
v. 30 n. 106 jan./abr. 2009	14	01	--
v. 30 n. 107 maio/ago. 2009	13	--	--
v. 30 n. 108 outubro 2009	13	--	--
v. 30 n. 109 set./dez. 2009	16	02	--
v. 31 n. 110 jan./abr. 2010	13	02	--
v. 31 n. 111 abr./jun. 2010	13	01	--
v. 31 n. 112 jul./set. 2010	17	01	--
v. 31 n. 113 out./dez. 2010	16	02	--
Total	241	28	01

Fonte: O autor, a partir do sítio da Revista Educação & Sociedade

Como se pode observar neste quadro, do total de 241trabalhos publicados nesta revista ao longo de cinco anos, apenas 28 dedicam-se à questão da formação docente, o que

corresponde a 11,6%. Desse percentual, as questões mais observadas nesses trabalhos foram: o trabalho docente no contexto latino-americano; a estruturação da formação docente e as relações entre identidade e sindicalismo; profissionalização; condição docente, regulação da formação; pesquisa sobre formação docente; a formação de professores para o desenvolvimento de competências; e, relação entre formação continuada de professores e gestão de sala de aula. No que tange ao trabalho que abordou a formação continuada, com o título “Aprendizagem medida por ferramentas de interação: análise do discurso de professores em um curso de formação continuada a distância”, mostra uma experiência dessa modalidade formativa através de um processo a distância, sem, contudo, estabelecer qualquer vínculo com a temática deste estudo.

Já a Revista Brasileira de Educação, editada pela ANPEd, publicou no período de 2000 a 2010 um total de 360 artigos. Entre os trabalhos publicados somente 13 tratam sobre a formação docente e, especificamente sobre a formação continuada de professores, apenas dois artigos ocuparam espaço nas publicações do período, sendo um artigo na revista nº 28/2005 e o outro na revista nº 39/2008, como pode ser visto no quadro abaixo:

Quadro 6 – Artigos publicados na Revista Brasileira de Educação – período 2000-2010

Anos	Total de artigos	Formação de Professores	Formação Continuada de professores
2000	22	01	----
2001	29	----	----
2002	30	01	----
2003	33	02	----
2004	36	----	----
2005	33	----	01
2006	37	02	----
2007	33	01	----
2008	34	02	01
2009	38	02	----
2010	35	02	----
Total	360	13	02

Fonte: O autor, a partir de dados colhidos no sítio da Revista Brasileira de Educação

Dos artigos publicados pela Revista Brasileira de Educação, somente 13 do total fazem alusão à formação docente; e destes somente dois se referem à formação continuada, o que representa apenas 0,55% do total de artigos publicados por este periódico. Pelos números expostos nos quadros acima, fica evidente que as produções acerca da formação de

professores fica mais no âmbito das reuniões anuais da ANPEd e nos encontros nacionais do ENDIPE.

Comparando as produções expressas nos quadros acima, evidencia-se que os programas de pós-graduação são os maiores produtores sobre a temática. Isso se justifica pela grande quantidade de pesquisas realizadas nos cursos de mestrado e doutorado no âmbito das IES brasileiras.

De modo geral, todos os trabalhos apresentados nesses eventos, bem como as teses e dissertações defendidas na segunda metade da década de 1990 e nos 10 primeiros anos deste século, quando muito se aproximam da temática desta tese tratam de políticas de formação continuada de professores por meio de programas desenvolvidos pelos sistemas de ensino, ou em parcerias com o MEC ou da sua própria iniciativa. Nenhum, porém que trate especificamente da formação continuada de professores no Plano de Ações Articuladas.

A carência de estudos sobre a formação continuada no âmbito do PAR, pode estar relacionada ao fato deste programa ainda se encontrar na sua fase de implementação. Na primeira aproximação do pesquisador com o *locus* da pesquisa, ficou constatado em entrevistas realizadas com gestores dos sistemas de ensino, bem como com equipes técnicas de acompanhamento do PAR das secretarias municipais de educação, que todas as ações implementadas nas diversas dimensões, incluindo-se a dimensão formação continuada de professores, estão na fase de monitoramento.

Nas buscas que realizei em todas as fontes, pude constatar a escassez de estudos já concluídos, referentes a essa política do MEC. Dentre os achados, existem um projeto de tese¹⁵ que se propõe a analisar a implantação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação no Rio Grande do Sul; uma dissertação de mestrado¹⁶ concluída que discute as iniciativas do Movimento Todos pela Educação, lançado em São Paulo, em 2006 e suas convergências com as metas traçadas pelo Plano do governo federal; uma tese¹⁷ que tem como objetivo compreender o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, abordando a questão da gestão educacional, ao mesmo tempo em que esboça uma análise do período de implementação (2007-2009) nos estados e municípios; e algumas pesquisas já realizadas e outras em andamento sobre a implementação do PAR, desenvolvidas por grupos de

¹⁵ O projeto de tese está vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Política e Gestão Educacional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2009, de autoria de Patrícia Marchard.

¹⁶ A Dissertação de Mestrado é de autoria de Lara Helena Ramos Simielli, vinculada à Fundação Getúlio Vargas – Escola de Administração de Empresas, São Paulo, 2008.

¹⁷ Tese de autoria de Lúcia Camini, vinculada ao Programa de Pós-Graduação de Política e Gestão Educacional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2010.

pesquisadores vinculados a algumas Instituições de Ensino Superior (IES)¹⁸, mas sem uma análise da implementação das ações voltadas para a formação continuada de professores que aponte possíveis impactos na qualidade da educação básica, particularmente, nos anos iniciais do ensino fundamental. Como se observa, os trabalhos, concluídos e em andamento, apesar de tratarem de alguma forma da política Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, não fazer qualquer referência à implementação das ações do PAR.

A busca por trabalhos no acervo das instituições visitadas permitiu não somente selecionar estudos empíricos resultantes de pesquisas já concluídas, mas também identificar um dado relevante; por um lado o considerável acervo de trabalhos que tratam da formação continuada de professores e, por outro lado, de não haver pesquisas que analisem a formação continuada de professores por meio do PAR e os efeitos na melhoria da qualidade da educação básica, particularmente nos anos iniciais do ensino fundamental, fato que por si evidencia a relevância desta tese para o desenvolvimento da temática no país, como fonte para novas pesquisas, bem como para refletir sobre o impacto das ações do PAR relacionadas à formação continuada de professores e como contribuição na formulação de medidas propositivas para a implantação de políticas públicas educacionais no âmbito da formação docente, dirigidas para a melhoria da qualidade da educação, posto que o discurso da qualidade da educação básica está presente nos fundamentos filosóficos do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/PDE.

2.5.2 Procedimentos e técnicas de investigação

Dado o caráter exploratório e descritivo-analítico da pesquisa, foram adotados os procedimentos de observação sistemática, análise documental, realização de entrevistas semi-estruturadas, individuais e grupo focal, sistematização e tabulação dos dados, análise e interpretação dos dados e elaboração da tese.

O estudo se desenvolveu em três partes. A primeira consiste de uma pesquisa bibliográfica de caráter teórico e empírico, na qual foram identificados os autores que deram suporte conceitual à análise. Entre os autores consultados podem ser destacados, entre outros, Brzezinsk, 1987, 1992, 2008; Candau, 1996, 2001; Freitas H.C.L, 1999, 2002, 2004, 2007;

¹⁸ Dentre as IES, destaque: Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), UFGRS, Universidade Federal do Pará (UFPA); Universidade Federal Grande Dourados (UFGD), Universidade Católica Dom Bosco (UCDB); Universidade Estadual do Maranhão (UEMA).

Freitas L.C. 1993, 1999,2005; Friedman, 1984; Gadotti 2003; Hayek, 1990; Saviani, 1989, 1997, 2007, 2009; Kuenzer, 1998, 1999, 2003; Neves, 1991, 1993, 1994, 1995, 1997, 1999, 2000, 2002, 2007; Germano, 1993; Cunha, 1981,1988, 1991, 95; Carnoy, 1988, 1997; Chesnais, 1996; Fiori, 1992, 1993, 1997; Ianni, 1998; Frigotto, 1998, 2003, 2007; Fonseca, 1995, 1997, 1998, 2001, 2004, 2005, 2009; Coutinho, 1999, 2000; Azevedo; 1997; Offe, 1984, 1990; Peroni, 2003; Villela, 1990, 1992; Mészáros, 2008; Popkewitz, 1991,1994, 1995, 1997, 1998; Furtado, 1987, 1997; Perrenoud, 1999, 2000; Romanelli, 1998; Gentilli, 1995, 2002; Nóvoa, 1992, 1995, 1999; Schön, 1992, 2000; Imbernón, 2006, 2010; Santos, 1999, 2000, 2005; Tardif, 1991, 2002, 2005, 2009.

Tais autores apresentam relevantes reflexões sobre os contextos e cenários políticos, econômicos e sociais nos quais são implantadas as reformas educacionais e, particularmente, no campo da formação de professores, constituindo-se em fontes importantes para aprofundar a compreensão sobre a temática. A pesquisa bibliográfica incluiu também um estudo na linha do “estado da arte,” com a finalidade de identificar trabalhos investigativos sobre o tema em pauta, notadamente aqueles apresentados em fóruns de reconhecida relevância científica tais como: as reuniões anuais da ANPEd); da ANPAE; do ENDIPE e outras. Além disso, foram examinadas revistas especializadas de caráter nacional e internacional, tais como: Educação & Sociedade (CEDES); Revista Brasileira de Educação, editada pela ANPEd, a Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE), editada pela ANPAE, etc.

Entre os estudos empíricos analisados que tratam da formação de professores e que discutem a temática através de pesquisas, destacam-se teses e dissertações que abordam questões como: políticas educacionais para o desenvolvimento do trabalho docente; formação docente e início de carreira; construção da docência; formação continuada de professores em serviço; mundialização da educação em contextos de Estados neoliberais; avaliação de programas educacionais realizados em cooperação internacional; trabalho docente e mudanças no mundo do trabalho; relação entre formação continuada, prática docente e qualidade do ensino; além de outros. Entre os autores que pesquisaram as variadas temáticas no campo da formação docente e a relação desta com as políticas educacionais podem ser destacados, Aveiro, 2002; Gatti, 1996, 1997, 2009; Durans, 2006; Monteiro e Moreira, 2010; Leher, 1998; Misukami, 2002, 2006; Minasi, 2008; Monteiro & Moreira, 2010; Nunes, 2000; Pimenta, 1997, 1999, 2001, 2002, 2008; Carvalho, 2002, 2005, Souza, 1999; Scaff, 2006; Sartori, 2009; entre outros.

A segunda parte constou de uma investigação documental, incluindo as seguintes fontes:

- Documentos do MEC, nos quais foram identificadas as políticas para a formação de professores dos anos iniciais do ensino fundamental;
- Constituição de 1988, LDB 9 394/96, PNE 2001 e demais normas que regulamentam o sistema educacional brasileiro;
- Documentos das secretarias municipais de educação investigadas, no sentido de identificar se as políticas municipais absorvem as diretrizes nacionais ou se modificam em algum aspecto as diretrizes nacionais, em função da diversidade cultural, e educacional, política local, condições estruturais do sistema.
- Documentos das secretarias de educação dos municípios pesquisados que dizem respeito a programas voltados para a formação de professores dos anos iniciais do ensino fundamental, oriundos do MEC e das próprias secretarias;
- Projeto Político Pedagógico e demais documentos das escolas pesquisadas, para identificar os programas voltados à formação continuada de professores dos anos iniciais do ensino fundamental e confrontar com o processo de execução destes no âmbito da escola e em que condições se efetivam.
- Planejamento de ensino das escolas pesquisadas
- Planos de formação continuada das escolas pesquisadas
- Cronograma de encontros de formação continuada das escolas pesquisadas

A terceira parte constou de um levantamento de informações *in loco*, utilizando-se das técnicas de observação dos espaços/tempos escolares e de entrevista semiestruturada, a partir de um roteiro previamente definido que possibilitou colher informações e compreender de maneira mais precisa os diversos fatores implicados no objeto de estudo.

A escolha da entrevista, enquanto técnica possibilitou uma cobertura mais profunda do assunto em estudo. Selltiz e Cook (1987) postulam que pela entrevista pode-se estabelecer um contato interpessoal que ajuda a desenvolver um melhor *rapport* com o respondente, o que, por sua vez, facilita o surgimento de respostas, principalmente a questões levantadas que aparentemente possam ser consideradas embaraçosas.

Para esses autores, a entrevista pode revelar informações que são tanto complexas como emocionalmente carregadas, por favorecer o aparecimento de sentimentos subjacentes a uma opinião expressa. E ainda apontam que uma grande vantagem da entrevista é sua grande capacidade para corrigir enganos dos informantes, pois possibilita apreender elementos como o pensamento, representações, expectativas, satisfação, insatisfação, facilidades, dificuldades

e os problemas enfrentados pelos educadores, relacionados aos diferentes aspectos de sua vida e do cotidiano escolar.

Outros autores como Bauer e Gaskel (2002) asseveram que a entrevista se constitui num importante instrumento de investigação por se caracterizar pela busca de informações, geralmente sobre temas previamente definidos, ainda que não necessariamente isso deva ocorrer. Esses autores indicam que as informações são obtidas mediante conversa estabelecida entre o pesquisador e o sujeito entrevistado (respondente) em um espaço adequado e tendo o sujeito conhecimento de estar sendo solicitado a contribuir com o investigador em sua tarefa de investigação.

Esses autores enfatizam, ainda, que comunidades, grupos sociais e subculturas contam histórias com palavras e sentidos que são específicos à sua experiência e ao seu modo de vida. Nesse sentido, apontam que a fala de um grupo social constitui sua visão de mundo, suas narrativas e preservam perspectivas particulares de uma forma mais autêntica. Acrescentam que o esquema de narração substitui o esquema pergunta-resposta que define a maioria das situações de entrevista. O pressuposto subjacente é que a perspectiva do entrevistado se revela melhor nas histórias onde o informante está usando sua própria linguagem de forma espontânea.

Como a pesquisa buscou informações a partir das necessidades coletivas e individuais, optou-se pela entrevista semiestruturada que é defendida por Triviños (1992) como aquela que parte de certos questionamentos básicos e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Espontaneamente, o informante segue a linha do seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo pesquisador e começa a participar na elaboração do conteúdo de pesquisa.

2.5.3 Instrumentos de pesquisa

A coleta dos dados se constitui numa importante etapa de uma investigação científica; fato que leva o pesquisador a nomear os instrumentos que melhor atendam aos objetivos de pesquisa. Para realização desta pesquisa optei pelos seguintes instrumentos: roteiro de análise documental; roteiro de entrevistas semiestruturadas, individuais e grupo focal; registro sistemático do acolhimento e dos procedimentos de investigação nos órgãos dos sistemas de gestão da educação e nas escolas campo de pesquisa (diário de campo).

Para a consecução dos objetivos desta tese a análise documental se constituiu, igualmente, uma técnica significativa, pois propiciou levantar pressupostos e obter informações relevantes acerca do problema investigado. Lüdke e André (1986) apontam a importância que têm os documentos por representarem uma fonte original de informações de onde podem ser extraídas evidências que sustentarão afirmações e declarações do pesquisador. Não menos importante, o diário de campo se constituiu num instrumento que permitiu fazer registros significativos acerca da organização dos espaços/tempos escolares, do ponto de vista das instalações, do clima organizacional, da cultura escolar, dos recursos tecnológicos e pedagógicos e das interrelações.

2.5.4 Sujeitos da pesquisa

A formação continuada, por ser uma dimensão que apresenta implicações na organização educacional, no planejamento de ensino, no processo ensino-aprendizagem e no rendimento escolar, é uma questão que envolve diversos segmentos no âmbito de um sistema de ensino. Nesse sentido, um estudo que verse sobre essa temática precisa investigar algumas instâncias consideradas de grande relevância para a consecução dos objetivos da pesquisa.

Dessa pesquisa participaram 68 professores do ensino fundamental e 15 gestores escolares das escolas investigadas, além de quatro gestores das secretarias municipais da educação e respectivas equipes de assessoria compostas de técnicos diretamente ligados à consecução do PAR. Os Gestores escolares, neste estudo, são entendidos como coordenadores pedagógicos, supervisores escolares e diretores das escolas.

No âmbito das secretarias municipais de educação, além das secretárias de educação e de técnicos ligados ao diagnóstico, elaboração e execução do PAR, participaram também técnicos que constituem os grupos de sistematização ligados ao PDE escola, inclusive na secretaria estadual da educação. O depoimento desses sujeitos propiciou confrontar informações, colhidas nos documentos e geradas pelas falas dos demais sujeitos ouvidos. Das escolas participaram da pesquisa gestores escolares (gestor/diretor), coordenadores pedagógicos e supervisores escolares (entendidos como aqueles profissionais que realizam o planejamento das atividades de ensino junto à comunidade escolar e acompanham os professores durante os momentos de planejamento e no processo de formação continuada) e professores dos anos iniciais e finais do ensino fundamental, escolhidos dentro do universo das escolas pesquisadas. A escolha dos sujeitos está relacionada à aproximação que têm do problema de pesquisa, bem como do papel que desempenham no âmbito dos sistemas de

ensino e das escolas, na consecução do planejamento educacional, particularmente no que diz respeito à implementação das ações do PAR.

2.5.5 Perspectiva de análise e interpretação dos dados

Tratar da formação continuada de professores num empreendimento de pesquisa requer, além de bons instrumentos e técnicas, um procedimento analítico que ajude o pesquisador na análise e na interpretação do fenômeno investigado de modo a garantir a sua consistência teórica, metodológica e epistemológica. O presente estudo tomou como referencial para a análise e interpretação dos dados a análise de conteúdo (BARDIN, 1997; FRANCO, 2008). A análise de conteúdo, segundo Franco (2008, p. 12) tem como ponto de partida “a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada”. Gil (2009) reforça esta ideia acrescentando que a análise de conteúdo é um procedimento analítico que pode ser aplicado a qualquer comunicação escrita, podendo, também, ser utilizada para análise de conteúdo de entrevistas desde que devidamente transcritas.

Franco (2008) enfatiza que a análise de conteúdo baseia-se nos pressupostos de uma concepção crítica e dinâmica de linguagem, entendida como construção do real de toda a sociedade e como expressão da existência humana que, em diferentes momentos históricos, por meio das interações que se estabelecem entre linguagem, pensamento e ação, construindo e desenvolvendo representações sociais no movimento do real. Segundo essa autora, a análise de conteúdo assenta-se em bases teóricas e metodológicas levando em conta à complexidade de sua manifestação que envolve a interação entre interlocutor e locutor, o contexto social de sua produção, a influência manipuladora, ideológica e idealizada presentes em muitas mensagens, os impactos que provocam, os efeitos que orientam diferentes comportamentos e ações e as condições históricas sociais e mutáveis que influenciam crenças, conceitos e representações sociais elaboradas e transmitidas via mensagens, discursos e enunciados.

Ao se referir às bases teóricas da análise de conteúdo, Bardin (1997) enfatiza a imprescindível articulação das mensagens (palavra, texto, enunciado, discurso, etc.) às condições contextuais de seus produtores. Para o autor, as condições contextuais que envolvem a evolução histórica da humanidade, as situações econômicas e sócio-culturais nas quais os emissores estão inseridos, o acesso aos códigos lingüísticos, o grau de competência para saber decodificá-los, resulta em expressões verbais ou mensagens carregadas de componentes cognitivos, afetivos, valorativos e historicamente mutáveis.

Nesse sentido, a análise de conteúdo dos documentos oficiais dos sistemas de ensino pesquisados, das entrevistas e dos registros de observação permite perceber que as determinações, as imposições ou simples orientações do sistema de ensino sobre questões que afetam o cotidiano escolar, traduzidas por determinadas formas de controle, diferentes graus de legitimidade e de sintonia, podem resultar em diferentes formas de adesão e de operacionalização das medidas preconizadas. Muitas vezes essas determinações interferem na implementação de um programa ou de uma ação, no sentido ou na direção das mudanças propostas. No caso da formação continuada de professores, ainda que sua intencionalidade convirja para interesses comuns, dependendo da forma de como é concebida e implementada, pode criar fortes resistências no âmbito da escola.

Para Franco (2008), toda análise de conteúdo implica em comparações contextuais. Os tipos de comparação podem ser multivariados, mas, devem, obrigatoriamente, ser direcionadas a partir da sensibilidade, da intencionalidade e da competência teórica do pesquisador. Desse modo, a análise de conteúdo defendida pela autora indica que as descobertas levantadas pelos instrumentos de pesquisa tenham relevância teórica, uma vez que, sendo apenas descritivas não relacionadas a outros atributos ou características de quem emitiu a informação, deixa de ter valor para a pesquisa. Nesse sentido, a análise do conteúdo dos documentos e dos depoimentos, colhidos no campo empírico, permitiu estabelecer comparações, confrontos e articulações, perceber o movimento e as tensões que se geram nesse movimento, produzindo ricas constatações que se traduzem, neste estudo, em profícuo campo teórico-prático no campo das ciências humanas e sociais, particularmente no âmbito das políticas públicas, da gestão da educação básica e para a formação continuada de professores.

Franco (2008, p. 28) chama atenção que, apesar do ponto de partida da análise de conteúdo ser o “conteúdo manifesto e explícito”, não se pode descartar a possibilidade de se realizar uma sólida análise do que ela chama conteúdo “oculto” das mensagens e de suas entrelinhas, na perspectiva de ir além do que pode ser identificado, quantificado e classificado, indicando que

[...] esse procedimento tende a valorizar o material a ser analisado, especialmente se a interpretação do conteúdo “latente” estipular, como parâmetros, os contextos sociais e históricos nos quais foram produzidos. [...] o que está escrito, falado, mapeado, figurativamente desenhado e/ou simbolicamente explicitado sempre será o ponto de partida para a identificação do conteúdo manifesto (seja ele explícito ou latente). Para o efetivo caminhar nesse processo, a contextualização deve ser considerada como um dos principais requisitos, e mesmo “o pano de fundo”, no sentido

de garantir a relevância dos resultados a serem divulgados e, de preferência, socializados.

Outro ponto de destaque a que a autora se refere é quanto à inferência do pesquisador quando se utiliza da análise de conteúdo. Aponta que o pesquisador deve trabalhar com as manifestações de estados, de dados e de fenômenos. Desse modo, o pesquisador deve tirar partido do tratamento das mensagens que manipula, para construir conhecimentos que extrapolem o conteúdo manifesto nas mensagens e que podem estar associados a outros elementos. Assim, Franco (2008, p. 29) afirma que:

[...] se a descrição (a enumeração resumida do texto após um tratamento inicial) é a primeira etapa necessária e se a interpretação (a significação concedida a essas características) é a última fase, a inferência é o procedimento intermediário que vai permitir a passagem, explícita e controlada, da descrição à interpretação.

Outra questão apontada pela autora no momento da análise dos dados é o delineamento de pesquisa, tido por ela como plano para coletar e analisar dados com objetivo de responder à pergunta do investigador. Para a autora, um bom plano de pesquisa deve explicitar e integrar procedimentos para a seleção de uma amostra de dados para análise, categorias de conteúdo e unidades de registro a serem enquadradas nas categorias, comparações entre categorias e as classes de inferência que podem ser extraídas dos dados. Isso supõe, segundo ela, que o pesquisador deve ter clareza da sua pesquisa e ser capaz de identificar o tipo de evidência que poderá surgir pelo teste das suas idéias, assim como conhecer as análises que deverá fazer, para além das inferências que os dados permitirão estabelecer. Enfim, (2008, p. 37) “um bom plano garante que teoria, coleta, análise e interpretação de dados estejam integrados.

O resultado da análise do conteúdo, no dizer dessa autora, deve refletir os objetivos da investigação. As comparações oriundas da análise surgem do pesquisador, dependendo da fundamentação teórica que ele tem. A definição da análise de conteúdo talvez seja um dos maiores desafios para o pesquisador. Tal desafio poderá ser enfrentado com conhecimento do que está sendo proposto para a pesquisa. Desse modo, a autora propõe, na análise de conteúdo, duas unidades de análise: unidade de registro; e unidade de contexto.

Ao contrário de se tornarem unidades estanques, a autora adverte que elas devem ser combinadas, compartilhadas e inter-relacionadas, com o objetivo de garantir análises e

interpretações mais amplas e que levem em conta as variadas instâncias de sentido e de significados implícitos nas comunicações orais, escritas ou simbólicas. A unidade de registro é entendida como a menor parte do conteúdo, ela aparece conforme as categorias da pesquisa vão emergindo. É importante esclarecer que as unidades de registro não são estanques, elas se completam, assim como não é plausível que um estudo se utilize apenas de um tipo de registro, posto que os registros devem ser combinados, partilhados para que se possa fazer uma análise e interpretação mais ampla e consistente possível. Enquanto que a unidade de contexto é que dá sentido às unidades de análises; é a parte mais ampla do conteúdo analisado. Ela é básica para a compreensão da codificação da unidade de registro. Torna-se, desse modo, necessário compreender o contexto da unidade de registro.

Outro desafio posto ao pesquisador é o de formular categorias de análise, mesmo quando a pesquisa está satisfatoriamente delineada. Nesse sentido, Franco (2008) enfatiza que não existem “fórmulas mágicas” que possam orientar o pesquisador. Em geral, cada um segue seu próprio caminho baseado em seus conhecimentos e guiado por sua competência, sensibilidade e intuição. Embora desejo discordar, em parte, do caráter intuitivo na pesquisa, uma vez que esta segue rigorosa linha de ação teórico-metodológica. Razão que leva o pesquisador ao movimento de idas e vindas no material de análise e, também, na literatura a respeito do fenômeno investigado.

Neste estudo, as categorias teóricas delineadas foram: formação continuada de professores, qualidade da educação; e Ideb. A formação continuada de professores constitui-se numa ação transversal instituída pelas políticas educacionais em curso, particularmente aos programas inseridos no PAR dos municípios, repousando sobre eles as condições para se elevar a qualidade da educação básica pública. A qualidade da educação, por estar inserida nos preceitos constitucionais, na LDBEN, nas Diretrizes Curriculares Nacionais, nos Planos Nacional e Municipais de Educação e, desde 2007, no Plano de Desenvolvimento da Educação, além de ser tomada como bandeira nos discursos político-ideológicos. O Ideb, por se constituir num instrumento que se destina atestar a qualidade da educação básica das redes públicas de ensino do país, pela utilização do censo escolar e da Prova Brasil como ferramentas para aferir a qualidade da educação praticada pelas escolas que atendem a educação básica. A discussão sobre cada uma dessas três categorias faz parte do movimento teórico-prático trazido por este estudo; porquanto não me deterei em discorrer sobre cada uma delas.

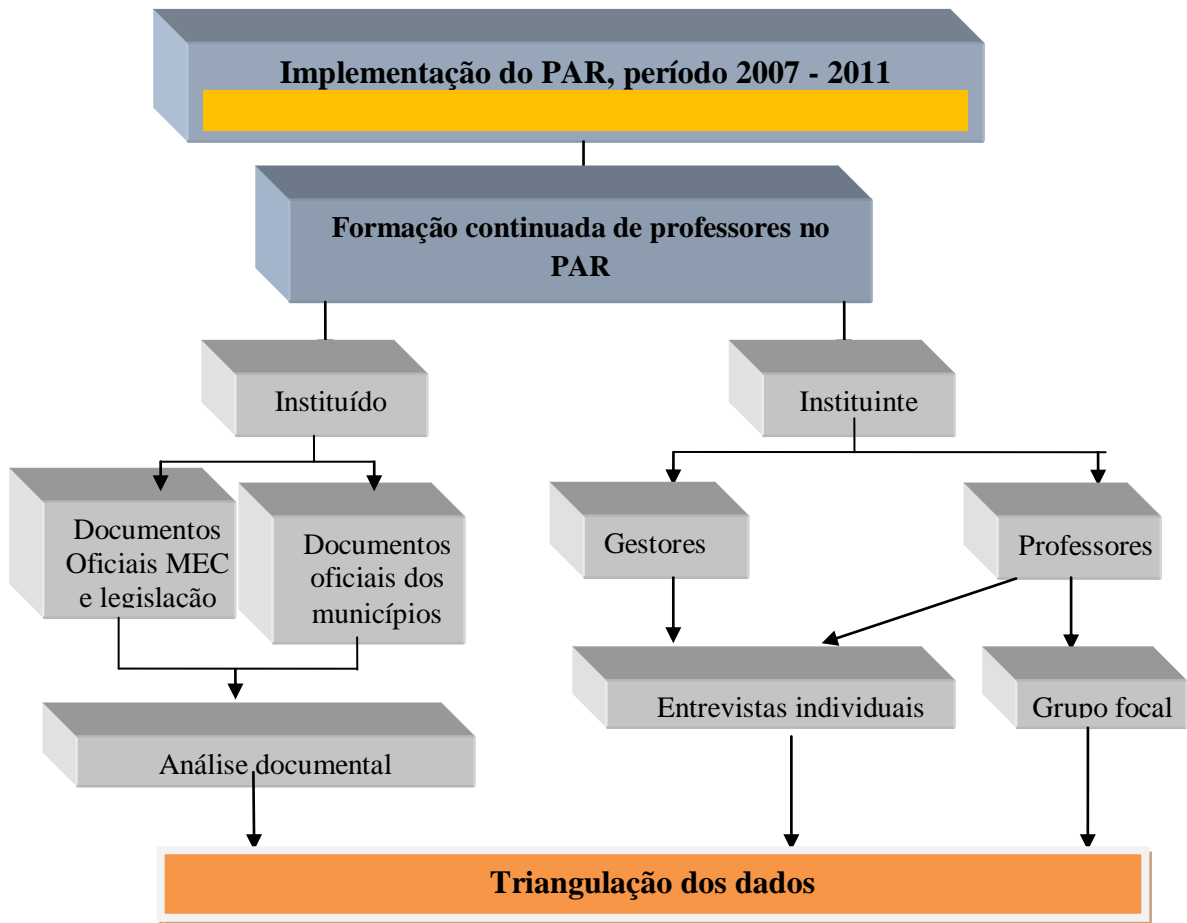
Na investigação proposta por este estudo, Formação continuada de professores no Estado do Maranhão: do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) ao Plano de Ações

Articuladas (PAR), analisei o caso de seis escolas do ensino fundamental pertencentes às redes de ensino dos municípios de São Luís, Caxias e Santa Inês, sendo em número de duas escolas por município. O principal interesse desta tese foi saber sobre as contribuições da formação continuada de professores para a qualificação da prática docente, para o rendimento escolar e para a qualidade da educação, a partir das percepções de gestores escolares e de professores do ensino fundamental, particularmente dos que atuam nos anos iniciais, com recorte temporal do período de 2007 a 2011. Os dados foram analisados e interpretados a partir da análise documental, da entrevista semiestruturada, individual e do grupo focal. O grupo focal foi uma técnica utilizada com professores dos anos finais do ensino fundamental. Embora a pesquisa trate da formação continuada de professores dos anos iniciais do ensino fundamental, a pesquisa se interessou em ouvir, também, professores dos anos finais, posto que o 9º ano apresenta queda acentuada no Ideb, mesmo considerando que a formação continuada desenvolvida pelos sistemas de ensino também envolve professores que atuam nos anos finais dessa etapa de ensino.

O esquema da ilustração 1 mostra as bases pelas quais os dados foram analisados. O sentido atribuído aos termos (“instituinte” e “instituído”)¹⁹ que figuram no esquema, parte da noção de que o Estado, por meio das normas que balizam as políticas educacionais brasileiras, comumente expressas nas leis específicas e regulamentações emanadas do MEC, exerce o poder de regulação e orientação das políticas de estados e municípios no que diz respeito às políticas e programas implantados em nível local (instituído). A maneira como essas políticas chegam às escolas e o modo como são colocadas em ação no interior destas, o grau de aceitação/resistência e de incorporação e de desenvolvimento das ações prescritas por essas políticas ou programas é o que denomino de instituinte. Levo em consideração que a escola é um espaço/tempo de construção de autorias, de significados e de autonomia, onde os sujeitos (professores) imprimem a sua visão de mundo, constroem suas marcas, partilham experiências, desenvolvem processos culturais, afetivos, educativos e sociais.

¹⁹ Para tratar do Instituído e do Instituinte, tomo emprestada as ideias de Santos, 2000; 2005), quando este se refere às comunidades interpretativas ou “neo-comunidades”, guiadas por um conhecimento que transforme o local numa forma de percepção do global e o imediato numa percepção de futuro. Nesse sentido, a formação continuada vista como espaço/tempo que deve levar em conta o contexto local e, ao mesmo tempo, perceber os fatores políticos, econômicos, sociais e culturais que subjazem ao sistema de gestão da educação e considerar as variáveis metodológicas e as práticas sociais e culturais que geram e sustentam as muitas formas de conhecimento e do fazer pedagógico. Daí, a compreensão da organização escolar e do espaço/tempo de formação continuada vistos como espaço/tempo intituente, numa possibilidade de gerar escolhas que pareçam ser mais pertinentes, que possam triunfar sobre o instituído (a regulação estatal) e transcender para uma cultura instituinte.

Ilustração 1 – Esquema da estrutura analítica do objeto de pesquisa



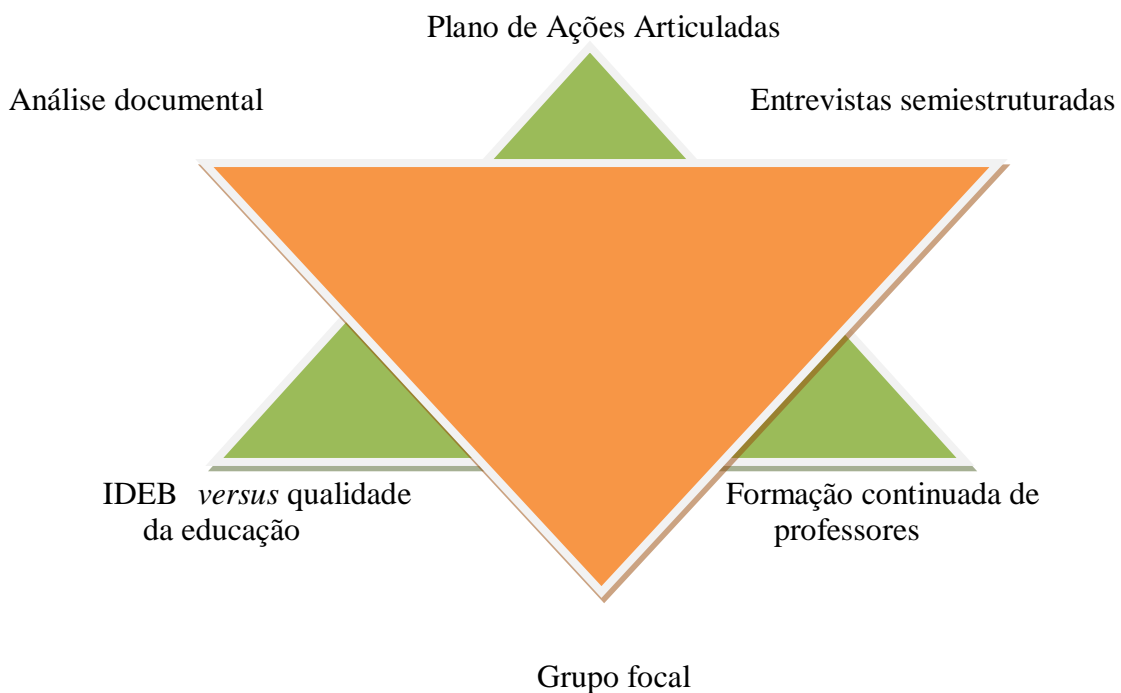
Fonte: O autor com base nos estudos de triangulação de dados.

Na compreensão de Yin (2005), a flexibilidade para análise e interpretação permite criar possibilidades de organizar os dados coletados, sem perder de vista o caráter científico do trabalho. Neste estudo a organização dos dados aconteceu em forma de triangulação dos dados. A relevância da triangulação para a compreensão do fenômeno estudado é entendida por Yin (2005, p. 125) como sendo a “[...] um fundamento lógico para utilizar fontes múltiplas de evidências”. Na análise deste problema, foi possível tecer uma teia a partir dos dados levantados pelos diversos instrumentos usados na investigação. Essa tessitura, por constituir numa análise da totalidade do fenômeno, permite afirmar que os achados da pesquisa apresentam maior consistência e confiabilidade. Desse modo, a triangulação é reconhecida como uma importante estratégia adotada na análise e interpretação de dados no estudo de caso.

A triangulação está na essência dos estudos de caso. Neste estudo, em que seis escolas de três redes de ensino distintas foram investigadas adotei a triangulação como possibilidade de convergência de dados sobre o mesmo fenômeno que, segundo Yin (2001) este tipo de pesquisa baseia-se em várias fontes de evidências, com dados que convergem em um formato de triângulo.

Na ilustração 2, destaco os elementos que deram sentido à triangulação dos dados da pesquisa.

Ilustração 2 – Esquema de triangulação dos dados da pesquisa



Fonte: O autor com base na perspectiva da triangulação de dados.

As técnicas de obtenção dos dados e os instrumentos utilizados na coleta deles favoreceram a triangulação dos dados coletados na pesquisa e gerou possibilidades de fazer inferências mais confiáveis sobre os achados. Seguramente, a análise de conteúdo utilizada como perspectiva de análise e interpretação dos dados da pesquisa propiciou, por meio da triangulação de dados, a cobertura analítica necessária da investigação para responder integralmente aos objetivos da pesquisa e validar seus resultados.

2.5.6 Instituições investigadas

A pesquisa foi realizada em três secretarias municipais de educação dos municípios contemplados pela pesquisa e em duas escolas do ensino fundamental, pertencentes a três redes municipais de ensino do Estado do Maranhão, sendo eles: São Luís, Caxias e Santa Inês, cuja escolha já está devidamente justificada neste estudo. A escolha das duas escolas por rede de ensino, denominadas de “Escola A” e “Escola B”, atende, de antemão, ao critério de uma ter obtido bom desempenho no Ideb (“Escola A”), enquanto a outra ter obtido posição desfavorável no mesmo índice (“Escola B”), considerando os anos de 2005; 2007 e 2009. Para dar substância à análise foi importante saber: o que diferenciava as escolas com alto e baixo Ideb; como estavam organizadas tais escolas do ponto de vista da gestão, da organização do trabalho pedagógico, da organização dos espaços/tempos escolares, no nível de participação da comunidade e, particularmente sobre os processos de formação continuada em que os professores estão envolvidos, preocupação central deste estudo.

2.5.7 Estrutura da Tese

A organização deste estudo apresenta-se da seguinte forma: introdução; aproximação à temática de pesquisa e gênese da escolha; fundamentos teórico-metodológicos; cinco capítulos, considerações finais e recomendações; referências; e apêndices. Nos tópicos que antecedem aos capítulos, contextualizo a temática da formação continuada no âmbito das políticas públicas educacionais de formação de professores. Apresento, também, a trajetória profissional e acadêmica do autor seguido da construção do objeto de estudo, dos objetivos e da metodologia.

No Capítulo 1, discuto como a formação continuada de professores evoluiu no seio das políticas educacionais, com a finalidade de compreender o processo histórico da formação de professores no contexto das transformações porque passou o Estado brasileiro a partir da década de 1930, que marca o início do período de modernização econômica, sob as luzes do nacional-desenvolvimentismo e pelo início da industrialização no Brasil. O capítulo discute de que modo e em que nível essa formação ocorreu, a partir da criação e regulamentação do ensino normal nos anos de 1940, com a Reforma Capanema até a institucionalização da atual LDBEN que prioriza a formação em nível superior. O capítulo dedica-se, particularmente, a perceber como formação continuada desenvolveu-se como alternativa da profissionalização

docente nos diferentes cenários políticos e qual a sua importância na atual política do MEC para a melhoria da educação básica.

No Capítulo 2, busco compreender os pressupostos filosóficos e metodológicos que orientam a concepção da política educacional do Plano de Desenvolvimento da Educação, no âmbito da sua execução através do PAR, analisando aspectos de sua configuração e da especificidade das ações voltadas à formação continuada de professores.

No Capítulo 3, discorro sobre conceitos, concepções e práticas de formação docente chamando a atenção para a necessidade de pensar a formação continuada de professores considerando a atuação desses profissionais, bem como as tensões que caracterizam o arcabouço do ordenamento legal, as políticas educacionais, a escola e sua cultura organizacional, os processos de formação continuada de professores e a relação destes com as suas práticas cotidianas e que tipo de relação se busca estabelecer entre essa formação com a qualificação do trabalho docente e com a qualidade da educação.

O Capítulo 4, que tem como título “A formação de professores no Maranhão: dos programas a distância dos anos de 1960 ao Plano de Ações Articuladas (PAR), discute como o Estado do Maranhão vivenciou realidades problemáticas no campo da formação docente, sempre com raros e descontinuados programas de formação de professores. Mostra que este Estado, a partir do final dos anos 1960, por meio de programas em parceria com o MEC, no âmbito de acordos que este ministério celebrava com agências internacionais, se imergiu numa escala crescente de desqualificação profissional dos docentes o que contribuiu para a evolução do quadro precário dos indicadores educacionais e sociais neste estado.

O Capítulo 5 analisa dados empíricos da pesquisa, realizada em três municípios no Estado do Maranhão, a partir de documentos coletados junto às secretarias municipais de educação e de entrevistas com gestores das secretarias e equipes técnicas de acompanhamento do PAR, gestores escolares e professores. O capítulo constitui um esforço analítico para compreender o processo de formação continuada de professores no âmbito das ações do Plano de Ações Articuladas (PAR), buscando perceber, na percepção dos sujeitos entrevistados, sua complexidade e contribuições para a qualificação do trabalho docente, no Estado do Maranhão, bem como para a elevação dos indicadores do Ideb neste Estado. Categorias importantes como concepção de formação continuada, espaço/tempo de formação, aceitação/resistência/participação e contribuições da formação continuada, foram tidas como referencial de análise para apreender o objeto de estudo.

Nas considerações finais, retomo os elementos estruturantes da análise dos dados da pesquisa, mostrando como a formação continuada se materializa no chão da escola, levando

em conta os objetivos que pretende alcançar, bem como o que dizem os sujeitos escolares sobre as condições objetivas que são oferecidas pelos sistemas de ensino e como as práticas formativas são concebidas e realizadas pelos diversos sujeitos institucionais. Aponto, por fim, algumas pistas e possibilidades de avanço na direção da qualidade da educação oferecida pelas redes públicas municipais de ensino, onde apresento algumas medidas que podem contribuir na consecução da elevação dos indicadores da qualidade socialmente referenciada da educação pública do país.

CAPÍTULO 1 - FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: UMA POLÍTICA INOVADORA A PARTIR DO PERÍODO 1960-1980.

Neste capítulo, discuto como a formação continuada se erigiu como política de formação de professores, a partir do período 1960-1980. Com a finalidade de compreender o processo histórico da formação continuada de professores, busca-se perceber como esta evoluiu no seio das políticas educacionais, no contexto das transformações porque passou o Estado brasileiro a partir de 1930. Nessa década, o governo provisório de Getúlio Vargas (1930-1936) marcou o início de um período de modernização econômica, sob as luzes do nacional-desenvolvimentismo e pelo início da industrialização no Brasil.

Considero relevante embrenhar-me por este período porque nele ocorreram importantes reformas governamentais, como, por exemplo, a criação do Ministério da Educação e da Saúde, além de outras medidas que determinaram o panorama educacional brasileiro, particularmente no âmbito da formação docente para os anos iniciais do ensino fundamental, então primário. A intenção é discutir de que modo e em que nível essa formação ocorreu, a partir da criação e regulamentação do ensino normal nos anos de 1940, com a Reforma Capanema até a institucionalização da atual LDBEN que prioriza a formação em nível superior. O capítulo dedica-se a perceber como a formação continuada apresentou-se como alternativa da profissionalização docente nos diferentes cenários políticos e qual a sua importância na atual política do MEC para a melhoria da educação básica.

1.1 A formação de professores nas reformas educacionais do governo Getúlio Vargas ao advento do Regime Militar (1930-1963)

Nas primeiras décadas do século XX, a sociedade brasileira foi fortemente marcada, ao mesmo tempo, pela existência de uma burguesia industrial precarizada²⁰ e dependente da economia agrário-exportadora para sua reprodução e por uma sociedade civil desmobilizada e dispersa²¹.

²⁰ Segundo Coutinho (1999) esta incapacidade se constituiu em decorrência da burguesia industrial no Brasil surgir das contradições internas da burguesia cafeeira e das contradições dessa fração de classe com os demais setores agro-exportadores. Desse modo, se constituiu enquanto uma classe frágil e dependente da oligarquia agrária, tendo que, para se manter, conciliar seus projetos modernizadores com o conservadorismo das relações sociais de produção do campo.

²¹ Nos centros urbanos, o proletariado apesar de tentativas localizadas de auto-organização não conseguiu afirmar a consciência da especificidade de sua classe e se submeteu às estratégias de controle do Estado, a partir de 1930.

A partir de 1930 essa situação começa a mudar com o advento de um novo Estado, mais forte, que passou a desempenhar, nos anos seguintes, os papéis de substituir as classes sociais em uma função de protagonista dos processos de transformação e o de assumir a tarefa de dirigir, politicamente, as próprias classes dominantes.

Nos anos 1930 emerge, segundo Coutinho (1999), o Estado corporativo que, no plano econômico, objetivou, principalmente, com o Estado novo, a implantação da indústria, passando progressivamente a atuar de forma direta na industrialização através da montagem de grandes indústrias estatais. No campo social, o Estado atuou como regulador das relações sociais absorvendo no interior das suas estruturas os interesses sociais, e transformando-se numa arena de conflitos, arbitrados por ele. Na esfera política, agiu no sentido de enfraquecer as instituições autônomas e a organização e representação de interesses de classes não hegemônicas. Ao mesmo tempo, utilizou-se da violência como instrumento estratégico de dominação política e de desmobilização dos grupos de oposição, e de mecanismos de cooptação através da concessão de aspirações para setores da classe média e para assalariados urbanos, principalmente, para aqueles detentores de maior poder de organização e de articulação.

As políticas públicas das primeiras décadas do século XX do processo de modernização capitalista brasileiro (NEVES, 1991) procuraram responder a uma dupla e concomitante determinação: as necessidades de valorização do capital e a busca, pelo Estado, de um consenso mínimo, nos marcos de um capitalismo dependente numa fase inicial de estruturação. A partir dessa dupla finalidade, o Estado corporativo desenvolveu ações no sentido de regular as relações de trabalho e estabelecer medidas concretas no âmbito da previdência social, da saúde e da educação.

No que se refere à educação, os objetivos foram no sentido de adequar a educação à sociedade urbano-industrial. As diretrizes para a área da educação foram orientadas tanto para a produção da força de trabalho quanto para a busca do estabelecimento de um consenso dos segmentos urbanos emergentes do processo de industrialização. Sob estas diretrizes, o desenvolvimento do sistema educacional foi definido pelo grau de desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção.

Esse modelo “ocidentalizado”, como descreve Coutinho (2000), influenciou na organização da sociedade civil e trouxe implicações na definição das políticas para a

A organização de movimento camponês foi bloqueada pelo predomínio das relações clientelares no meio rural. Os setores médios urbanos não se constituíram em força social suficiente para tornar hegemônico um projeto de sociedade, sendo vulneráveis às estratégias de cooptação do Estado.

educação, tanto na organização das demandas das entidades organizativas dos trabalhadores, quanto dos interesses das corporações representativas do capital. Do ponto de vista do processo de industrialização brasileira, Neves (1991) faz uma distinção do modelo já consolidado nos países centrais, caracterizando-o como um capitalismo subdesenvolvido, marcado pelo emprego exagerado da racionalidade científica que sofreu limitações em função das suas próprias características desenvolvimentistas. E aponta (1991, p. 75-76) que

A nossa modernização capitalista dependente e importadora de tecnologia reduz consideravelmente a demanda por saber abstrato, sistematizado pelo aparato escolar. Além da dependência externa, a heterogeneidade estrutural da nossa organização econômica, ao permitir a convivência histórica de ramos de atividades econômicas onde a organização do trabalho mostra, ainda, as primeiras marcas de relações capitalistas da produção com outros ramos, aplicadores intensivos de técnicas de racionalização do trabalho, se configura também um fator inibidor das demandas de saber científico veiculado pelo aparato escolar.

Desse modo, a autora enfatiza que as demandas do capital repercutiram tanto na redução das reivindicações educacionais por parte dos trabalhadores, quanto pela redução da demanda educacional por parte do setor capitalista. Não obstante esse quadro, alguns setores do capital segundo a autora, passaram a reivindicar, do Estado, ações no âmbito das políticas educacionais que garantissem a formação de trabalhadores adaptados a funções de gerência e para realização de tarefas especializadas, bem como para a formação de um quadro de intelectuais para a defesa dos seus interesses. Por outro lado, frações da sociedade civil também passaram a reivindicar a expansão das oportunidades educacionais.

Nesse sentido, algumas diretrizes políticas foram sendo progressivamente implantadas por meio de normatização, através de leis, decretos, além de outros instrumentos de regulação e, dessa forma, foi-se instituindo uma divisão social para a oferta de educação no país. Destacam-se, entre essas medidas, a criação do Ministério da Educação e da Saúde Pública²², a criação do Conselho Nacional de Educação e a promulgação das Leis Orgânicas de Ensino, instituídas no período de 1942 a 1946. Para o propósito deste estudo, darei ênfase à

²² Em 1931 foi implantada a Reforma Francisco Campos, nome do primeiro ministro que assumiu a recém criada pasta da Educação e Saúde Pública. A criação deste ministério, em 1930, revela que a educação, em um contexto de modernização da sociedade brasileira, se afirmava como um serviço público e um importante instrumento para a construção de uma nova hegemonia. O poder centralizado de intervenção do Estado na rede pública e particular de instrução revela o início da força ordenadora do Estado no campo educacional. A Reforma Francisco Campos foi constituída por seis decretos que trataram, além da criação do Conselho Nacional de Educação; da organização da educação superior, que adotou o regime universitário como padrão e instituiu a Faculdade de Educação, Ciências e Letras, com o intuito de oferecer formação superior de professores para o ensino médio. Entretanto esta faculdade não chegou a ser criada; da organização da Universidade do Rio de Janeiro; do ensino secundário; do ensino comercial.

reforma do ensino primário e normal pela estreita relação que estes segmentos mantêm com o objeto de estudo, não obstante a dimensão que ganharam as reformas do período varguista no setor educacional.

Convém destacar que durante esse período, organiza-se, em todo o país, um movimento de educadores inspirados pelo movimento reformador, intitulado escola-novista, que representou o projeto liberal defendido pelos pioneiros da educação nova, organizados na Associação Brasileira de Educação (ABE). O movimento dos pioneiros da educação nova propunha a reestruturação do sistema educacional de modo a adequá-lo ao industrialismo emergente e a um projeto de sociedade. Defendiam a criação de um sistema educacional laico e público sob a responsabilidade do Estado e objetivavam a adequação da educação à nova sociabilidade erigida pelo novo estágio de desenvolvimento do sistema capitalista. Na mesma direção, propunham a elevação da formação dos professores ao nível superior²³, o que veio a se materializar apenas por um curto espaço de tempo, na Universidade do Distrito Federal e no Instituto de Educação da Universidade de São Paulo (IEUSP).

Neves (1991) ao tratar da articulação de propostas educacionais oriundas do campo do trabalho, afirma que elas não se viabilizaram em decorrência da diversidade estrutural da economia, do estágio inicial da industrialização brasileira e das políticas utilizadas pelo Estado corporativo, que procurou instituir um sindicalismo corporativo e cooptável e se utilizou da força como mecanismo para deter a organização autônoma das massas, ocasionando, em decorrência, o bloqueio das propostas alternativas à proposta educacional de modernização conservadora.

Com essa ofensiva, segundo essa autora, implantou-se, com o golpe de 1937, um processo ascendente de centralização das questões educacionais no Governo Federal e, a partir de então, se instauram mecanismos de controle e de articulação de um sistema nacional de ensino organizado em torno das leis e decretos emanados do poder central, visando o fortalecimento do consenso em torno do processo em curso e à preparação da mão-de-obra necessária ao estágio de desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Analisando essa estratégia, Neves (1991, p. 80) acrescenta que

²³ De acordo com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, carta de princípios do movimento renovador, lançado em 1932: “Todos os professores, de todos os graus, cuja preparação geral se adquirirá nos estabelecimentos de ensino secundário, devem, no entanto, formar o seu espírito pedagógico, conjuntamente nos cursos universitários, em faculdades ou escolas normais, elevada ao nível superior e incorporada às universidades”. (Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Brasília: MEC/INEP, 65 (150): 407-425, maio/ago. 1984).

[...] ao mesmo tempo em que introduziu elementos da civilização científico-tecnológico, mantinha vivo o estilo bacharelesco de ensino, próprio de épocas anteriores que, ao mesmo tempo em que permitia o acesso das frações mais amplas do segmento urbano da sociedade à escola, reproduzia a relação de classe, demarcando acentuadamente a distinção entre educação para as elites e educação para as massas, reforçando a diferenciação entre trabalho intelectual e trabalho manual; e que incorporava, pelo alto, frações de assalariados e de profissionais liberais e excluía a maioria das massas populares.

No que se refere à formação de professores, as primeiras experiências de formação desses profissionais em nível superior no Brasil foram as do Instituto de Educação de São Paulo, coordenado por Fernando de Azevedo, em 1934, e a da Escola de Professores do Rio de Janeiro, em Niterói, coordenada por Anísio Teixeira, em 1935, embora essa formação já estivesse prevista nos estatutos das universidades brasileiras. Em relação às experiências do Instituto de Educação da Universidade de São Paulo, Evangelista (2001, p. 247) discute que

No Estado de São Paulo, inaugurou-se a primeira escola de nível superior para o preparo do professor, o Instituto de Educação, originário da reforma educacional de Fernando de Azevedo. Em 1934, foi incorporado à Universidade de São Paulo e, em conjunto com a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, responsabilizou-se pelo preparo docente em nível universitário. No IEUSP institucionalizou-se a primeira geração de professores universitários voltados à formação de professores primários e secundários, projeto enraizado no debate intelectual, ocorrido especialmente nos anos de 1920.

É importante ressaltar, todavia, que, no Brasil, a necessidade de criar escolas públicas para formar professores surgiu ainda no período regencial. Até esse momento os professores eram enviados pela Coroa Portuguesa para as aulas régias avulsas secundárias, oferecidas para meninos. Durante o Império houve a iniciativa de criação das primeiras escolas, através de decretos. Essas instituições conviviam com a indicação de professores, feitas por políticos, coronéis e fazendeiros, que se constituíam como a burguesia da época. O fato de não haver uma preocupação de criar condições para que essas instituições se estabelecessem como centros de formação de professores produziu uma interminável sucessão de discontinuidades, caracterizadas por avanços e recuos, próprios daquele momento, em que as escolas normais passaram por um círculo de criação-extinção-reativação-re-extinção.

Convém destacar que, a partir do Ato Adicional de 1834, o governo central atribuía às províncias a responsabilidade de organizar, oferecer e prover o ensino primário, ficando ao seu encargo a educação secundária e o ensino superior, níveis de escolarização, à época,

destinadas às elites. Com todas as dificuldades, coube às províncias oferecer o ensino elementar com poucas escolas, poucos recursos financeiros e insuficiência de professor para atuar no magistério. Os registros apontam que antes mesmo de ser fundada a escola normal, as províncias já implantavam uma cadeira de pedagogia, anexa ao Liceu, e ofereciam o Curso Normal. Desse modo, a experiência do Liceu influenciou na criação das escolas normais, ao abrigar o Curso Normal, cedendo suas instalações e seus professores para a consecução desse propósito.

No ano seguinte, 1830²⁴, foi criada a primeira escola normal brasileira, na província do Rio de Janeiro, baseada no modelo francês, destinada a consolidar e expandir a supremacia da oligarquia que se encontrava no poder. Fazendo uma análise do propósito da escola normal no Brasil, Villela (1990) enfoca que somente pela compreensão de projetos políticos mais amplos da direção da sociedade é possível entender que a criação da escola normal da província do Rio de Janeiro não representou apenas a transplantação de um modelo europeu, mas pelo seu potencial organizativo e civilizatório, ela se constituiu numa das primeiras instituições destinadas a expandir a supremacia do seguimento social que se assentava no poder.

Nos anos que se seguiram à criação da primeira escola normal, a experiência estendeu-se por outras províncias, com a criação de instituições semelhantes: Minas Gerais, criada em 1835, mas só funcionando em 1840; Bahia, 1836, inaugurada somente em 1846; São Paulo, 1846; Pernambuco e Piauí, 1846, mas só abriram em 1865; Alagoas, 1864, mas só funcionou em 1869; São Pedro do Rio Grande do Sul, 1869; no Pará e em Sergipe, 1870, funcionando apenas a partir de 1871; Amazonas, 1872; Espírito Santo, 1873; Rio Grande do Norte, 1873, mas só instalada em 1874; no Maranhão, 1874, com uma escola normal privada, com subsídio pecuniário do poder público e, somente em 1876 foi criada uma escola normal pública, mas somente funcionando em 1880; no Paraná, 1876; Santa Catarina, 1880; no Ceará, 1880, funcionando somente a partir de 1884.

O processo permanente de criação e fechamento e depois reabertura das escolas normais que marcou o período imperial denota o grau de importância que era conferida à educação elementar da época, particularmente, às ações voltadas para a formação de

²⁴ A primeira escola normal foi criada em Niterói, em 1830. A partir de então, várias outras escolas normais surgiram em diferentes estados brasileiros. De acordo com Tanuri (2000, p. 64): “na verdade, em todas as províncias as escolas normais tiveram uma trajetória incerta e atribulada, submetida a um processo contínuo de criação e extinção, pra só lograrem algum êxito a partir de 1870, quando se consolidaram as teses liberais de democratização e obrigatoriedade da instrução pública primária”.

professores que viriam a se tornar formadores nos primeiros anos de escolarização das crianças pertencentes às classes sociais menos favorecidas.

Por outro lado, o lugar social das escolas normais, assim como o movimento político que impulsionou a criação e funcionamento dos cursos remete-nos à constatação de que a quantidade de decretos instituídos durante o período imperial, assemelha-se à quantidade de medidas provisórias e decretos presidenciais que caracterizam a regulação do Estado sobre a educação ao longo do século passado, assim como nesta primeira década do século XXI.

Evangelista (2001) aponta que a experiência de formação de professores foi conduzida de modo a tornar-se, progressivamente, científica e dotada de conhecimentos que permitissem a estes profissionais aproximar-se da realidade social e escolar, tanto do ponto de vista da clientela atendida quanto do seu gerenciamento e dos conteúdos a compor, de um lado, as políticas públicas e, do outro, a mentalidade nacional. Nesse sentido, a escola para formar professores, pensada por Anísio Teixeira na Universidade do Distrito Federal – UDF transformou-se num campo de experimentação e teste de novos métodos e teorias de estudos da criança e do adolescente. Como informa Vidal (2001), a proposta de Anísio Teixeira tinha como objetivo levantar elementos para a constituição de uma ciência pedagógica, adaptada às condições brasileiras e, em particular, a construção de uma nova cultura profissional docente.

Todavia, como a marca da descontinuidade na formulação e na condução das políticas públicas se constituía num registro histórico, com o golpe de 1937, as instituições de ensino superior sofreram todo o tipo de repressão. A USP teve seu projeto inicial modificado com o esvaziamento da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. O autoritarismo centralizador do Estado Novo extinguiu o Instituto de Educação da USP, em 1938, com a criação de uma seção de educação na Faculdade de Filosofia, alterando, significativamente, o projeto de formação de professores proposto por Fernando de Azevedo.

Em 1939²⁵ a UDF foi extinta, ocorrendo a incorporação de seus cursos à universidade do Brasil, em especial, a Faculdade Nacional de Filosofia (FNFfi), recém-criada, sendo, pois, excluída a Escola de Educação da sua nova estrutura. Esse fato marca o desmantelamento das duas primeiras instituições de ensino superior que tinham uma proposta que compreendia a formação de professores para os anos iniciais do ensino fundamental (então primário) em nível superior, calcada, também, na pesquisa. Desse modo, o curso de licenciatura de Pedagogia destinou-se ao preparo de professores para a escola secundária

²⁵ Anísio Teixeira já havia sido afastado da Secretaria de Educação desde o final de 1935, em decorrência das pressões exercidas sobre o prefeito Pedro Ernesto por “grupos ligados ao poder e pela ala de educadores conservadores”. (Fávero, 2000, p. 69).

(nível médio). O curso, de duração de quatro anos, tinha como proposta a formação de bacharéis nos três primeiros anos, para depois realizar em um ano a formação didática e, desse modo, o curso de Pedagogia permitia a atuação como técnico e como docente (SCHEIBE; AGUIAR, 1999).

Ao se referir à extinção da UDF e do IEUSP, Mendonça (2002) afirma que a exclusão da educação da vida universitária enquanto instância produtora do conhecimento pedagógico gerou uma situação peculiar, já que o campo da educação acabou por se profissionalizar, sem que tenha conseguido institucionalizar-se como área de estudo e pesquisa em nível acadêmico. Esta situação, segundo a autora, contribuiu, de forma decisiva, para o delineamento do espaço ocupado pela educação no interior da universidade e para a definição de propostas para a formação de professores no Brasil.

Além disso, enfatiza a autora, a extinção das experiências de formação superior universitárias do professor para os anos iniciais de escolarização marcou, significativamente, a formação deste profissional, ao fortalecer a hierarquia existente entre os professores do ensino médio e os dos anos iniciais do ensino fundamental, então primário. Como a formação do professor dos anos iniciais e da pré-escola não ficou institucionalizada em nível superior, se afirmou uma hierarquia entre os professores, uns formados em nível superior e outros em nível médio, mas ambos atuando na formação de intelectuais de diferentes instâncias.

A partir desse momento, em grande medida, esta visão hierarquizadora de formação de professores desprovida da importância e pertinência da produção do saber sobre educação vai marcando todo o processo de formação docente no Brasil (SILVA, 1999). Cabe destacar que o curso de Pedagogia, criado pela Lei 1.190 de 1939, na Universidade do Brasil, assumiu a tarefa de formar o especialista em educação numa perspectiva pouco definida, sem considerar e nem fazer a escolha pela formação do professor para os anos iniciais, em nível superior, o que só viria a ser discutido a partir da década de 80, com a implantação, principalmente, em universidades públicas, de experiências de cursos de Pedagogia com essa proposta²⁶.

Com o fim do Estado Novo, mas ainda guardando ranços desse período, foi instituída a primeira diretriz nacional para a formação de professores no Brasil, através da Lei Orgânica do Ensino Normal, em janeiro de 1946, concomitante à promulgação da Lei Orgânica do Ensino Primário. Até então, tanto o ensino normal como o primário eram responsabilidade

²⁶ Por exemplo, em 1984, a Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás implantou uma reformulação do Curso de Pedagogia que extinguiu as tradicionais habilitações e definiu um curso voltado exclusivamente para a formação de professores para os anos iniciais de escolarização e para as disciplinas pedagógicas do curso de magistério de ensino médio. Ver Silva, 1998.

exclusiva dos estados, inexistindo uma legislação em nível nacional que regulamentasse esses níveis de ensino. A organização e a gestão destes cursos davam-se de acordo com as condições econômicas dos estados, dos interesses políticos das elites e do nível de organização e articulação dos trabalhadores, do ponto de vista de reivindicar a criação e a oferta destes cursos.

Com a institucionalização da Lei Orgânica do Ensino Normal, através do Decreto-Lei 8.530/46, foram definidas as diretrizes do ensino normal, compreendendo as seguintes dimensões: formação de professores para atender a escola primária; habilitação de administradores escolares para as escolas que atendiam esse seguimento de ensino; e o desenvolvimento e difusão de conhecimentos e técnicas relacionadas à educação de crianças em início de escolarização.

O ensino na modalidade normal, a partir desta lei, ficou assim distribuído: a) Cursos de primeiro ciclo, que correspondia à formação de regente do ensino primário, com duração de quatro anos, a ser oferecido pelas escolas normais regionais, com exigência de certificados de estudos primários completos, com idade mínima de 13 anos; b) Cursos de 2º Ciclo, destinados à formar professores para atuar no ensino primário, com duração de três anos, oferecido pelas escolas normais, com exigência de certificado de conclusão do 1º Ciclo do Curso Secundário Geral ou do curso de formação de regente.

Além desses dois tipos de instituições formadoras, foram criados os institutos de educação que, além de oferecer os cursos descritos acima, deveriam possuir jardim de infância e escola primária, anexos, bem como o curso de especialização de professores primários e habilitação de administradores escolares. Os cursos de especialização somente seriam oferecidos nos institutos de educação, cabendo-lhe a incumbência de especializar professores para diferentes áreas de atuação na escola, tais como: educação pré-primária, desenho e artes aplicadas, música, orientação, preparação para direção de escola, ensino supletivo, entre outros. Romanelli (1998) aponta que não seriam admitidos nestes cursos alunos com idade acima de 25 anos, excluindo, dessa forma, a possibilidade de qualificação de professores leigos com idade acima da regulamentada na lei.

Os anos que sucederam a ditadura Vargas marcaram uma nova fase no processo de modernização capitalista, pela transição do período nacional-desenvolvimentista caracterizado pela industrialização restringida, período este que marca o início da instalação da indústria pesada, no Brasil, bem como pelo aprofundamento da intervenção estatal na economia e pelas alterações nas relações entre Estado e sociedade civil. A efetivação desta mudança, com forte atuação do Estado sobre a economia, significou a integração da economia nacional e do

capitalismo industrial ao esquema de divisão internacional do trabalho no pós-guerra, que se apoiou decisivamente pela ação do Estado e pelas transferências de capital estrangeiro sob a forma de capital produtivo.

Nesse sentido, Draibe (1985) enfoca que, notadamente, no período de 1946 a 1964, o Estado ampliou e complexificou sua aparelhagem econômica, para poder funcionar como amálgama de um processo de monopolização de capital, atuando diretamente através de empresas públicas, ou indiretamente pelos incentivos que articulassem os interesses do capital nacional à penetração do capital estrangeiro. De acordo com essa autora, o novo bloco histórico, sedimentado nos nexos entre Estado, capital estrangeiro e capital nacional, incorpora em seu projeto desenvolvimentista as frações oligárquicas, as classes médias e os assalariados urbanos, através de uma democracia restringida, cuja mediação política se realizou através das práticas populistas. Nesse contexto de mudanças, as políticas sociais, que passaram por um processo de expansão, se situaram, mais uma vez, nas estratégias de cooptação e controle das organizações independentes da sociedade civil.

Segundo Welffort (1980) o populismo, sustentado na figura carismática do presidente da república, consistiu tanto em um modelo de manipulação das massas, como em um modelo de expressão de suas aspirações. Expressou, ao mesmo tempo, uma forma de estruturação do poder para os grupos dominantes e uma forma de emergência popular no processo de desenvolvimento industrial e urbano brasileiro, e, desse modo, uma estratégia bem sucedida do Estado para inviabilizar a organização autônoma da sociedade civil.

Cunha e Góes (1985) ao se referirem às limitações da organização da sociedade civil durante o Estado populista discutem que, apesar de relativa liberdade assegurada pelo populismo aos movimentos sociais, a discussão da luta de classes ficou restrita aos setores marxistas e não alcançou o palanque político dos comícios, revelando que a crise social permaneceu latente, sem um canal efetivo de comunicação com as classes que aspiravam por mudanças concretas na condução das políticas sociais.

A partir do momento da promulgação da Constituição de 1946, o debate sobre a educação se voltou para a elaboração da primeira lei de diretrizes e bases da educação nacional. Os efusivos debates acerca do projeto de lei da educação que tramitou no Congresso Nacional durante 13 anos foram marcados, mais uma vez, pelas disputas entre liberais e católicos, agora aliados ao grupo dos empresários leigos do ensino.

Houve, durante o período de tramitação do projeto da primeira LDB, uma grande campanha em defesa da escola pública, encabeçada pelos educadores da velha geração dos

pioneiros com a participação de profissionais de outros ramos, intelectuais²⁷, estudantes e líderes sindicais. Os defensores da escola pública denunciavam os reais interesses dos privatistas ao defenderem a “liberdade de ensino”, através de textos na imprensa, palestras e debates em escolas e sindicatos. Em julho de 1959, foi lançado o segundo “Manifesto dos Educadores, mais uma vez convocados”, assinado por 189 educadores, entre eles, intelectuais e sindicalistas. Os eixos basilares deste documento foram: o valor social da educação; e os deveres do Estado para com a garantia da oferta da escola pública para todos.

No texto final que foi convertido na LDB 4024/61, o capítulo que trata da formação de professores expressa que esta poderia acontecer tanto em nível ginásial quanto médio ou superior. Dessa forma, admitia-se o Curso Normal de nível ginásial (equivalente, na atual LDB, aos anos finais do ensino fundamental) e de nível médio (ensino médio atualmente), como também professores formados na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, para atuar no ginásial e colegial (ensino fundamental e médio, respectivamente) ou nas escolas normais. Os administradores escolares para os cursos primários deveriam ser formados nos Institutos de Educação, em escolas normais públicas de “especial qualidade”. Desse modo, à formação de professores, a partir da Lei 4024/61 apresentou uma modificação que atendeu aos interesses da iniciativa privada, ao equiparar os diplomas de professores formados em escola normal oficial aos diplomas das escolas normais privadas. No artigo 19, fica estabelecido que “não haverá distinção de direito entre os estudos realizados em estabelecimentos oficiais e os realizados em estabelecimentos particulares”. (BRASIL, 1961)

Segundo Alves (1988) até a institucionalização da Lei 4024/61, somente professores formados em escolas oficiais públicas tinham acesso ao magistério na rede estadual, enquanto que, a partir da LDB, professores graduados em estabelecimentos oficiais e particulares reconhecidos teriam igual direito ao ingresso no magistério primário oficial²⁸ ou particular. Desse modo, a autora expressa que, em apenas um artigo, a escola pública é duplamente golpeada, ao igualar os cursos dos estabelecimentos particulares aos oficiais e por não garantir o acesso aos postos públicos por concurso, deixando abertas as portas à política clientelista.

²⁷ Segundo Romanelli, (1998), os intelectuais que mais se destacaram na defesa da escola pública neste momento foram: Florestan Fernandes, Fernando de Azevedo, Almeida Júnior, Carlos Mascaro, João Villa Lobos, Fernando Henrique Cardoso, Laerte Ramos de Carvalho, Roque Spencer Maciel de Barros, Wilson Cantoni, Moisés Brejon, Maria José G. Werebe, Luiz Carranca, Anísio Teixeira, Jaime Abreu, Lourenço Filho, Raul Bittencourt, Carneiro Leão, Abgair Renault e outros.

²⁸ No texto da LDB 4 024/61 o Curso de Magistério para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental em nível médio era definido como Magistério primário, assim como o professor deste segmento de ensino era definido como professor primário, nomenclaturas que se estenderam até as Leis 5 540/68 – da Reforma Universitária e 5 692/71 – da Reforma do 1º e 2º Graus. Ao longo deste estudo farei referência, tanto a essas nomenclaturas quanto às nomenclaturas definidas a partir da atual LDB.

No que se refere ao ingresso no magistério público, esta LDB não fez qualquer referência à exigência de concurso público para a contratação de professores para as redes oficiais de ensino, denotando que a contratação desses profissionais continuou a depender das práticas clientelistas existentes. Como assevera Alves (1988), as escolas normais, por um lado, passaram por uma descaracterização e, por outro lado, os sistemas de ensino começaram a receber professores formados em qualquer escola particular. E complementa afirmando (1988, p. 32) que

Esta foi uma saída rápida encontrada pelo Estado, que atendia aos interesses das escolas da iniciativa privada, para tornar possível o aumento do número de professores habilitados para atuar no ensino primário, em um período de expansão deste nível de ensino para atender as demandas do capital, de qualificação mínima da formação do trabalhador e da própria classe trabalhadora em busca de escolarização.

A LDB de 1961 definiu a organização do ensino normal com a mesma estrutura instituída na Lei Orgânica do Ensino Normal de 1946, ao converter em dois níveis, já destacados anteriormente. Por outro lado, os institutos de educação foram mantidos com a função de oferecer, além dos cursos de formação de professores, os cursos de especialização, de administradores escolares e de aperfeiçoamento, abertos a graduados em escolas normais de grau colegial (art. 55). Já o artigo 59 definiu que a formação de professores para o ensino secundário²⁹ seria feita nas Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras, e a de professores das disciplinas específicas de ensino secundário técnico, em cursos técnicos especiais de educação técnica.

Uma análise cuidadosa da LDB 4024/61 permite afirmar que esta lei não introduziu mudanças significativas no que se refere à formação de professores. A formação docente para o então ensino primário continuou sendo realizada pelas escolas normais e a formação dos professores para o ensino secundário (médio na atual LDB), nas faculdades de filosofia, ciências e letras. Por outro lado, o ensino normal foi equiparado aos demais ramos do ensino técnico-profissional. No que tange aos cursos de licenciatura, a principal mudança foi quanto à organização dos cursos em quatro anos de duração, com a formação pedagógica simultânea à formação específica, ficando sob a responsabilidade do Conselho Federal de Educação a tarefa de definir a duração e o currículo mínimo. A interpretação da lei produziu orientações diversas.

Um exemplo foi o Parecer CFE 251/62, de autoria do Professor Valnir Chagas que, ao dispor sobre o currículo mínimo e a duração do curso de Pedagogia, deixa implícito que

²⁹ Atualmente, o ensino secundário corresponde ao ensino médio na LDB 9 394/96.

nele se apoiariam os primeiros ensaios de formação superior do professor primário. O referido parecer traz à discussão a questão da identidade do curso de Pedagogia, colocando em cheque a sua continuidade. Ao se ferir ao aludido parecer, Silva (1999, p. 37) esclarece que

A previsão do autor do parecer é que, antes de 1970, nas regiões mais desenvolvidas, esse curso teria que ser redefinido e que, provavelmente, nele se apoiariam os primeiros ensaios de formação superior do professor primário, enquanto a formação do pedagogo se deslocaria para a pós-graduação, num esquema aberto aos bacharéis e licenciados de qualquer procedência que se voltassem para o campo da educação.

Posto assim, a questão da indefinição da identidade, fins e campo de atuação do pedagogo, começa a ser discutida já no início dos anos 60 e, desse modo, os estudantes de pedagogia, em seus congressos, passam a fazer denúncias sobre a não regulamentação do seu campo de atuação profissional e de invasão que esse campo teria por outros profissionais. Diante de tantas indefinições e de cobranças por parte dos estudantes, a ideia de uma reformulação das diretrizes do Curso de Pedagogia, assim como o campo de atuação do pedagogo vai se configurando como objeto de estudo, de discussão e análise no contexto do cenário educacional brasileiro.

De acordo com Neves (1991), ao longo do período que se seguiu ao primeiro período do governo de Getúlio Vargas, a área de educação foi marcada pelo crescimento da matrícula escolar em todos os níveis de ensino e pelo maior investimento do Estado na expansão da rede pública de ensino. Todavia, segundo essa autora, os níveis mais elevados de escolarização foram os que tiveram maior ampliação, em face do caráter elitista do Estado populista e do estágio de desenvolvimento capitalista, que impunha a formação de força de trabalho especializado.

Essa autora enfatiza que todo o período que sucede a década de 1930 foi acompanhado pela expansão da escola normal, no Brasil. Segundo sustenta, o crescimento das matrículas registradas em todo país passou das 27.148 em 1945, para 70.628 em 1955, elevando-se para 220.272 em 1965, chegando a atingir o quantitativo de 347.873 em 1970. O crescimento das matrículas nos cursos normais inscreve-se no contexto da política expansionista da rede escolar, impulsionado pelo espírito desenvolvimentista que passa a tomar conta do cenário sócio-econômico e político brasileiro do período. Um dos fatores que impulsionaram esta expansão foi a crescente oferta da iniciativa privada, principalmente nos estados de São Paulo e Minas Gerais, enquanto que em muitos estados como o Maranhão, existiam somente duas escolas normais.

Nos anos sessenta, assim como nas duas décadas que se sucedem, o país passaria por reformas de caráter autoritário, cunhadas e executadas através de instrumentos que ferem os princípios democráticos de participação social na tomada de decisão acerca das políticas públicas sociais. Os grandes movimentos sociais, particularmente, os voltados para a produção de reformas no âmbito educacional que ganharam impulso a partir de 1946, perdem seu campo de luta, embora não o poder de articulação, no contexto do Estado Militar desmobilizador que se instala no país em 1964.

1.2 O regime militar e políticas educacionais: a formação de professores nas Leis da Reforma do Ensino 5540/68 e 5692/71 (1964-1984)

A partir de 1964, o país se transformou no cenário do regime autoritário/militar, prolongando-se por um período que foi marcado por sucessivos ciclos de liberalização que conviveram, dialeticamente, com os ciclos de repressão, dependendo das conjunturas políticas e das necessidades de legitimação do regime. Este resultou em alterações significativas no padrão de desenvolvimento do país, sob a tutela e ampliação do papel do Estado, incorrendo na modernização de suas práticas, colocando em campos distintos a sociedade política e a sociedade civil e, desse modo, impactando na formulação e no desenvolvimento das políticas sociais e, particularmente, nas políticas educacionais e na formação de professores.

Com o golpe de Estado de 1964, implantou-se uma ditadura que rompeu com a ideologia do nacional-desenvolvimentismo e do pacto populista que a sustentava. No plano econômico, se instalou a internacionalização crescente da economia, com a entrada do país no estágio do capitalismo monopolista do Estado, com o estabelecimento de uma política econômica modernizadora, que ampliava a dependência ao imperialismo, principalmente norte-americano (COUTINHO, 1992)³⁰. No campo político-ideológico, o objetivo principal do regime ditatorial consistiu no desmonte das entidades organizadas da sociedade civil no campo do trabalho, com a utilização da força e dos instrumentos de coerção e repressão, sempre que necessário para conter o “ânimo” dos movimentos, e na obtenção de um consenso

³⁰ Esse autor enfatiza que as forças produtivas da indústria, através de uma maciça intervenção do Estado, desenvolveram-se intensamente, com o objetivo de favorecer a consolidação e a expansão do capitalismo monopolista. A estrutura agrária, por seu turno, mesmo conservando o latifúndio como eixo central, foi profundamente transformada, sendo hoje predominantemente capitalista. A camada tecnocrático-militar, que se apoderou do aparelho estatal, certamente controlou e limitou a ação do capital privado, na medida em que submeteu os interesses dos múltiplos capitalistas, ao capital em seu conjunto; mas adotou essa posição ‘cesarista’ precisamente para manter e reforçar o princípio do lucro privado e para conservar o poder das classes dominantes tradicionais, quer da burguesia industrial e financeira (nacional e internacional), quer do setor latifundiário que foi se tornando cada vez mais capitalista. (p. 111).

passivo que, no entendimento do autor, somente foi possível na medida em que assimilou e deu respostas a algumas das demandas dos grupos sociais derrotados em 1964.

Nesse novo cenário, segundo Neves (1991), as políticas sociais implantadas se constituíram em mecanismos de substituição da negociação política na busca de equacionar as tensões entre Estado e sociedade civil e, no interior destes, em instrumentos do aumento da produtividade do trabalho em estratégia de mediação política dos conflitos entre os vários capitais. Na área da educação, as ações do Estado se conformaram em meio às estratégias de obtenção do consenso passivo e da criação de condições mínimas de adaptação das relações de produção impostas pelo imperialismo do capital internacional. A formação de professores nesse contexto deveria ajustar-se a um novo ordenamento legal e às necessidades da produção, adequando a formação desses profissionais à Teoria do Capital Humano e aos princípios da modernização, da produtividade, da eficiência e da racionalidade.

Mudanças significativas ocorreram no fim da década de 1960 e início dos anos 1970, à égide do regime militar, no campo educacional, com a implantação de uma profunda reforma do ensino no Brasil. Nesse sentido, Germano (1993), discute que a educação, neste regime, se constituiu como um dos principais mecanismos para garantir o consenso em torno do regime, mesmo considerando a predominância dos mecanismos de coerção para o ordenamento da sociedade, cunhado na ideologia da segurança nacional³¹. Para garantir sua governabilidade, o Estado militar necessitava conquistar bases de legitimação e de adesão de uma parte dos intelectuais das classes médias e dos extratos sociais pertencentes às classes menos favorecidas. O discurso ideológico de que o desenvolvimento econômico traria benefícios a todos serviu para justificar a recessão de alguns setores econômicos em detrimento da crescente concentração de renda em alguns setores.

Por outro lado, as políticas educacionais contribuíram para a difusão da ideologia da administração das desigualdades no país, através do discurso de valorização da educação escolar e da sua função equalizadora. Medidas neste sentido foram postas em prática, como, por exemplo, a obrigatoriedade escolar para oito anos, que se constituiu em importante mecanismo para oferecer aparentes condições de ascensão social por via da escolarização a todos os brasileiros, camuflando o propósito de responder às necessidades de formação de

³¹ Para Germano (1993, p. 102), trata-se de grupos que têm a função de domínio e não de direção, o que traduz, portanto, num regime político em que a função de direção (cultural-intelectual) ou de hegemonia. Mas isso não significa (mesmo em se tratando de uma 'ditadura sem hegemonia') que o Regime prescindia de um mínimo de consenso, de legitimação, ainda que estes sejam obtidos pela via do 'transformismo' – molecular ou de grupo – através da cooptação ou assimilação, pelo bloco do poder, de frações rivais das próprias classes dominantes e mesmo de setores das classes subalternas, decapitando assim as massas populares.

trabalhadores para a nova fase de desenvolvimento do país, orientada pelo crescente processo produtivo no âmbito da indústria que, segundo Melo (2003, p. 55)

A extensão do acesso aos vários níveis de escolaridade serviu tanto de formação básica para a população, aumentando a qualificação escolar para o exército industrial de reserva em crescimento nas cidades; quanto uma qualificação especializada para os trabalhadores da indústria; e as estatais, e para a direção do aparato estratégico militar.

O Estado militar autoritário estabeleceu, portanto, um paradoxo no que se refere à educação escolar enquanto equalizadora das desigualdades sociais, quando, além de não ampliar verbas para a educação pública, priorizou a privatização do ensino público com a redução dos gastos com o ensino oficial e pela destinação crescente de recursos públicos para a iniciativa privada. Não obstante, ainda sustentou a política educacional sobre o tripé: Doutrina de Segurança Nacional, alicerçada no anticomunismo; na Teoria do Capital Humano, que estabelecia uma relação aberta, imediata e de subordinação da educação à produção; e de correntes do pensamento conservador.

Em relação à formação do professor, o Parecer CFE 252/69 reformulou o Curso de Pedagogia nos moldes da Reforma Universitária implantada pela Lei 5 540/68. O parecer fixou o currículo e a duração mínimos para o curso de graduação em Pedagogia, visando à formação de professores para o ensino normal e de especialistas para as atividades de orientação educacional, administração, supervisão e inspeção escolar, podendo as três últimas ser oferecidas, tanto em curso de duração plena como de curta duração, neste caso, para a atuação em escolas do então 1º grau. Desse modo, o curso de Pedagogia ficou organizado em habilitações, fragmentando a formação do pedagogo, refletindo a lógica tecnicista ao atrelar a formação do professor e demais profissionais da educação à lógica do mercado e à ideologia da segurança nacional, imprimindo o molde da tecnocracia das empresas e dos objetivos de desenvolvimento definidos pelo Estado militar autoritário.

Nesse sentido, a reforma universitária (CUNHA, 1988; GERMANO, 1993) não consistiu na simples incorporação das recomendações do relatório Atcon³² e das

³² O Relatório Atcon, como ficou conhecido, consistiu de um documento elaborado por Rudolf Atcon, americano, membro da AID (Agency International Development). O documento refletiu um estudo que Atcon realizou sobre universidade brasileira a partir de visitas realizadas às várias instituições do país. Suas idéias doutrinárias partiam do pressuposto de que a educação seria o ponto de partida para o desenvolvimento da América Latina. Designado consultor do MEC, disponibilizou ao Grupo de Trabalho da Reforma Universitária (GTRU), sob o título “Recomendações”, as diversas esferas de reformulação universitária, notadamente no que dizia respeito à integração, reforma administrativa, reforma fiscal, educação superior e universidade. Estudos de Boschetti (1993), afirmam que coube a Atcon a incumbência maior de orientar a implantação de uma nova estrutura universitária baseada no modelo empresarial, objetivando rendimento e eficiência e a construção de um

determinações da Agência Norte Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID). É preciso considerar que esta é uma questão polêmica, que suscita diferentes opiniões. Todavia, estes autores advertem que é preciso relativizar a influência norte-americana, levando-se em conta, na análise da tal reforma, o movimento governamental interno que, desde o fim da década de 40 privilegiava a modernização da universidade brasileira. Concluem que a reforma consistiu, ainda, em uma assimilação desfigurada das reivindicações de movimentos organizados da sociedade civil, tal como o movimento estudantil e dos professores.

Nesse contexto, a escola normal começa a perder, gradativamente, sua relevância enquanto *locus* de formação de professores para os anos iniciais de escolarização. Essas escolas logo se transformariam, pela Lei 5692/71, em espaços de habilitação profissional de 2º grau – habilitação específica para o magistério, equiparando-a às demais habilitações criadas em nível profissionalizante. Desse modo, a formação de especialistas e professores para as escolas normais passou a ser feita exclusivamente no Curso de Pedagogia.

Adequando-se às diretrizes da Teoria do Capital Humano, foi instituída a Lei 5692/71 da Reforma do 1º e 2º Graus, trazendo algumas definições quanto à organização do ensino e a formação de professores. Regulamenta a expansão da escolarização obrigatória e

suporte institucional para a execução de decisões militares de acordo com os interesses estrangeiros. Desse modo, o Relatório afirmava que para avançar no progresso seria preciso investir na educação, o que representou, no período, desenvolver e criar condições para que a trajetória entre a aprendizagem acadêmica e a utilização da aprendizagem fosse rápida e propiciasse retorno em curto prazo. Segundo o Relatório, a urgência na formação de mão-de-obra possuidora de alta capacidade profissional para o sistema tecnológico que se queria expandir, sinalizada para a necessidade de uma universidade utilitarista capaz de garantir a formação de um potencial humano indispensável ao desenvolvimento e, ao mesmo tempo, ativo e integrado às responsabilidades e compromissos assumidos pelo país junto ao capital internacional. De acordo com Fávero (1991), o Relatório Atcon estava assim estruturado: a) Integração: dava enfoque sócio-econômico e a educação dele decorrente, bem como a necessidade de criar um organismo educacional de alto nível com identidade continental, envolvendo todos os países; b) Educação superior: propunha a adequação das universidades latino-americanas ao desenvolvimento econômico; c) Universidade: propunha consolidar a autonomia e transformá-la em função privada; d) Reforma universitária: apontava para uma secretaria bem treinada, criação da carreira universitária, suspensão da ação discente na administração, desvinculação das regras do serviço público e limitação de salários; e) Reforma fiscal: dispunha sobre a divisão do custo real de ensino entre alunos e instituição e a instalação de um sistema de bolsas para atender as carências durante a gradual extinção do ensino público gratuito – a emergência dessa nova universidade seria fator de eficiência e produtividade adequada à ideologia pós-64, calcada no racionalismo desenvolvimentista e reconstrucionista, onde as linhas gerais da universidade ideal estavam, resumidamente, assim estabelecidas no Plano. Finalmente, o Relatório Atcon ainda dispunha sobre: flexibilização e diversificação docente, com critérios de máxima integração e economia; novas atividades acadêmicas e científicas; melhora da qualidade e ampliação da quantidade; criação de cursos básicos de estudos fundamentais; criação do departamento e extinção da cátedra; ampliação/diversificação dos cursos profissionais; criação da unidade de ensino básico; formação do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) para controle interno das universidades e independente do poder executivo; estruturação funcional formada pelo Conselho Universitário (formado pela elite do mundo acadêmico-científico, mas descomprometido com a carreira e pelo Conselho de Curadores, com responsabilidade financeira (constituída por membros ativos da elite empresarial, pelo administrador com livre trânsito (o tecnocrata).

gratuita para oito anos e implanta a profissionalização obrigatória compulsória do currículo do 2º Grau. Nesse sentido, fazia-se necessária a ampliação do sistema de ensino público, tornando-se indispensável tratar da formação dos profissionais necessários à sua implantação.

No que tange à formação de professores para o então 1º e 2º graus, a lei assim definiu:

- Habilitação específica para o magistério em nível de 2º grau, destinada ao ensino de 1ª a 4ª série do 1º grau;
- Habilitação específica para o magistério em nível de 2º grau, mais um ano de estudos adicionais, destinado ao ensino de 1º grau, até a 6ª série;
- Habilitação específica em licenciatura curta em nível superior, destinada ao ensino de 1ª a 8ª série;
- Habilitação específica de especialista em educação, para o desempenho das funções específicas de orientador, supervisor, administrador e inspetor, realizada em nível superior no Curso de Pedagogia.

No Capítulo V, a Lei 5692/71, definiu que a formação de professores e especialistas em educação para o ensino de 1º e 2º Graus seria feita em níveis que se elevassem progressivamente, ajustando-se às diferenças culturais de cada região do país e com orientação que atendesse aos objetivos específicos de cada grau às características, área de estudo ou atividades e às fases de desenvolvimento dos educandos (art. 29). Desse modo, a elevação das exigências para a formação de professores e especialistas estaria condicionada às possibilidades de cada região. Nessa perspectiva, fica patente o caráter discriminador e excludente da lei, ao definir o ajustamento da educação a ser oferecida, bem como a formação de professores e demais profissionais da educação escolar, às condições sócio-econômicas e culturais das regiões do país.

Especificamente em relação à formação de professores, a lei tecnicista define que a formação mínima para o exercício do magistério dos anos iniciais do ensino fundamental (primário) deveria ocorrer em cursos de habilitação específica em nível médio. Dessa forma, a Lei 5692/71, criou a figura do professor técnico de nível médio, com a estrutura dos cursos de magistério em substituição às escolas normais. Os novos cursos, de caráter predominantemente tecnicista comprometeram, qualitativamente, a formação dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental, ao descaracterizar o curso normal, que foi transformado em um entre tantos outros cursos profissionalizantes. Os próprios institutos de

educação, instituições respeitadas, até então, na formação de professores, foram obrigados, por força da lei, a oferecer outros cursos profissionalizantes.

Ao analisar o conteúdo da Lei 5692/71, Alves (1988) enfatiza que o curso de formação de professores foi o menos discutido em nível federal, sem que houvesse nenhum pronunciamento do CFE, nem de outra instância do MEC. Ao mesmo tempo, a autora aponta que, dessa forma, o curso de formação de professores foi deixado às determinações das autoridades estaduais, sob a justificativa de que as redes de ensino fundamental eram, em grande maioria, estaduais e municipais.

Importa destacar o art. 77, parágrafo único, onde define que para atender a demanda de professores, onde persistisse a falta real desses profissionais, poderiam ser admitidos professores com habilitação menor para lecionarem em séries mais avançadas e, após a aplicação dos critérios estabelecidos, poderiam ainda lecionar:

- No ensino de 1º grau, até a 6ª série, candidatos que hajam concluído a 8ª série e venham a ser preparados em cursos intensivos;
- No ensino de 1º grau, até a 5ª série, candidatos habilitados em exames de capacitação regulados, nos vários sistemas, pelos respectivos conselhos de educação;
- Nas demais séries de ensino de 1º e 2º graus, candidatos habilitados em exames de suficiência regulados pelo Conselho Federal de Educação e realizados em instituições oficiais de ensino superior, indicados pelo mesmo conselho.

A abertura que a Lei 5692/71 propiciou à docência na educação básica, principalmente nos anos iniciais do ensino fundamental a pessoas sem formação mínima em normal médio, deixou o então ensino primário relegado ao processo de crescente exclusão das classes menos favorecidas, principalmente nas regiões mais pobres do país, consideradas, àquele momento, como menos importantes dentro das pretensões desenvolvimentistas do capital internacional. Por outro lado, pode-se questionar, também, a fragilização da formação superior de professores através de cursos de licenciatura curta e polivalentes que tinham o objetivo de reduzir o tempo de formação, acarretando prejuízos na qualidade de preparação destes profissionais. É nesse cenário que grandes movimentos no âmbito dos educadores progressistas emergem no final do governo militar, embrenhados na discussão pela reformulação dos cursos de formação de professores, visando, por um lado, dotar tal formação de caráter técnico e político e, por outro lado, resgatar a escola pública como um bem público essencial à construção de uma sociedade cidadã.

1.3 Regime militar e políticas educacionais: a formação continuada ganha espaço nas políticas de formação de professores do ensino primário, no âmbito dos acordos internacionais

De modo geral, o país vivenciou realidades problemáticas no diz respeito à formação de professores que atuavam nos anos iniciais de escolarização a partir dos anos de 1970, com raros e descontinuados programas de formação dos docentes que atuavam nas poucas escolas existentes naquele período. O marco inicial desses programas ocorreu a partir no final dos anos 1960, por meio de programas em parceria com o MEC, no âmbito de acordos que este ministério celebrava com agências internacionais, principalmente os acordos celebrados entre o MEC e a Agência de Desenvolvimento Internacional dos Estados Unidos (USAID). Em pesquisa realizada junto ao MEC/INEP, constatei que quatro programas³³ oriundos dessas parcerias foram desenvolvidos pela secretaria de educação: o Programa de Aperfeiçoamento do Magistério (PAMP); Programa Alfa; Programa Logos I; e o Programa Logos II. O PAMP, desenvolvido no período de 1965 a 1970, destinava-se a preparar o professor leigo que atuava no então primário, que não tinha sequer formação nesse nível de ensino; o Logos I, executado de 1973 a 1974, teve duração de apenas 12 meses, foi desenvolvido totalmente a distância, também destinava-se a preparar o professor leigo em nível do então primeiro grau.

O PAMP tinha como objetivo preparar e titular, como regente de ensino, o professor leigo que atuava nos anos iniciais do ensino fundamental, então primário, que possuía somente o então primário incompleto e, ao mesmo tempo, preparar para função de supervisor do sistema estadual de ensino, o professor egresso de escola normal de 1º grau (ginasial). O curso para o professor com primário incompleto (EF), era desenvolvido em quatro etapas, tendo este programa vigorado, no Maranhão, entre os anos de 1965 a 1970.

O Programa Alfa teve sua estrutura alicerçada na orientação cognitiva, com material elaborado para professores e alunos, tendo ênfase no processo de aprendizagem mais que no conteúdo. O Programa Alfa, assim como os demais programas realizados a partir dos anos 1960 destinados à “capacitação” de professores do então ensino primário se deu em função dos inúmeros problemas que as escolas públicas enfrentavam e têm enfrentado, problemas estes relativos à alfabetização de crianças em início do processo de escolarização, além de outras questões como repetência, evasão e, sobretudo, qualificação dos professores que atuam nessa etapa de ensino. Estudos de Bernardes (2002) mostram que as condições de

³³ Sobre esses programas, tratarei com mais detalhes no capítulo IV, quando discutirei como foram desenvolvidos no Maranhão.

operacionalização do Programa Alfa (recursos humanos em número suficiente, bons prédios escolares, carga horária, recursos financeiros) estão muito longe das oferecidas em países desenvolvidos. Além do mais, as crianças são atingidas somente aos 07 anos, uma idade muito adiantada para se intervir. E, finalmente, segundo a autora, o Programa Alfa se destina, apenas, à capacitação de professores alfabetizadores.

E, por último, o Logos II. Desenvolvido no período de 1975 até o início de 1980, também na modalidade a distância, tinha o objetivo de habilitar, em nível do então 2º grau, para lecionar até a 4ª série do então primeiro grau. O Programa era desenvolvido por meio de módulo de ensino, sendo destinado a preparar professores não titulados, em exercício nos quatro primeiros anos de escolarização (BRASIL/MEC/DSU, 1975).

Além dos programas já citados, a formação continuada foi beneficiada com outros programas, entre eles, o Edurural, oferecido pelo Banco Mundial, para a região Nordeste; o Monhangara, voltado para as regiões Norte e Centro-Oeste, além de outro projeto do BM, o Edutec, desenvolvido no âmbito das escolas técnicas (agrícolas e industriais) em todo o Brasil.

Embora não exista uma avaliação dos efeitos que esses programas produziram no contexto educacional desse período, do ponto de vista de avanços quanto à qualificação do trabalho docente e da melhoria da qualidade da educação, quase em nada contribuíram, evidenciando que essas iniciativas representaram medidas paliativas para minimizar as tensões que se traduziam pela adequação da educação ao modelo de economia desenvolvimentista sustentado pelos pilares da “segurança nacional”, como imperativo para o fortalecimento do imperialismo do capital internacional. Tanto na educação como nas demais áreas das políticas públicas sociais, os reflexos das medidas revelaram as contradições do regime militar, fazendo ruir suas bases e abrindo espaços para a reconstrução dos pilares da democracia, erigidos pela organização dos movimentos sociais no final dos anos 1970.

Diante das contradições que começaram no governo do regime militar, a segunda metade dos anos de 1970 registra um período de enfraquecimento das bases governamentais, concomitante com o fortalecimento da organização da sociedade civil, em torno das reivindicações que se traduziram pelo sentimento nacional pela democratização da sociedade brasileira. Inúmeros fatores estruturais contribuíram para um cenário favorável ao processo de abertura política do regime militar, dentre os quais, destacam-se: o enfraquecimento da aliança entre militares e frações da burguesia, em decorrência da queda das altas taxas de crescimento econômico; a destruição da resistência organizada da extrema esquerda pelos militares; o crescimento de oposição de setores da sociedade civil que reivindicavam o retorno

do Estado de direito; e das possibilidades vislumbradas por frações da burguesia da retomada da direção do Estado, abrindo mão da “proteção” dos militares.

É, pois, nesse contexto que se desenvolveu a política de abertura democrática, continuada no governo de João Batista Figueiredo. Na verdade, o Estado se deparava com um quadro de tensões no tecido social, gerado pelas dificuldades econômicas e políticas, pondo em dúvida os rumos da economia brasileira, fazendo emergir reações no nível das instituições da sociedade civil, que lutavam pelo Estado de Direito, pela revogação da legislação repressiva, por uma nova constituição e por maior participação nas esferas das decisões no âmbito do Estado.

Desse modo, os trabalhadores das diversas esferas da sociedade civil se organizam em movimentos visando à participação na condução das políticas sociais, bem como na reivindicação por reformas no âmbito do Estado, particularmente, aquelas voltadas para o sistema educacional em defesa da escola pública e de uma educação de qualidade para todos. É nesse cenário que os movimentos dos educadores e das entidades organizativas fazem emergir a discussão acerca das reformas educacionais e da formação docente a partir dos anos de 1980.

1.4 A formação de professores no período pós-ditadura militar (1985 à década de 1990): o renascimento do movimento de educadores

O período pós-ditadura militar constituiu importante cenário, marcado por grandes tensões e transformações no quadro da formação de professores. No âmbito do frutífero movimento nacional pela recuperação do Estado de Direito, ressalto o movimento dos educadores reunidos nos fóruns em defesa da escola pública por uma educação de qualidade, bem como pela formação de professores.

Em clima de mobilização e inconformismo, foi realizado, ainda no âmbito do regime militar, já enfraquecido, em 1978, na Unicamp, por iniciativa do Centro de Estudos de Educação e Sociedade (CEDES), o I Seminário de Educação Brasileira, espaço em que os educadores reunidos reivindicavam o direito de participar e inferir na definição das políticas públicas educacionais.

A década de 1980, ao contrário do significado que teve para a Organização das Nações Unidas (ONU) e demais agências internacionais que representavam a hegemonia econômica ao considerar o período como década perdida, para os educadores significou o marco da reação ao pensamento tecnicista das duas décadas anteriores. O movimento durante

esse período apresenta resistência ao Conselho Federal de Educação, por meio de debates e manifestações. Esse movimento surgiu especialmente nos programas de pós-graduação, espaço de crítica e resistência ao regime militar que tinha a intenção de mobilizar educadores, poder público e sociedade em geral, chamando a atenção para a importância da educação e das políticas educacionais.

Como expressa Saviani (2007, p. 402)

A organização dos educadores na referida década pode, então, ser caracterizada por meio de dois vetores distintos: aquele caracterizado pela preocupação com o significado social e política da educação, do qual decorre a busca de uma escola pública de qualidade, aberta a toda a população e voltada precipuamente para as necessidades da maioria, isto é, da classe trabalhadora (representado pelas entidades de cunho acadêmico); e outra marcada pela preocupação com o aspecto econômico-corporativo, portanto, de caráter reivindicatório, cuja expressão mais saliente é dada pelo fenômeno das greves que eclodiram a partir do final dos anos 1970 e se repetiram em ritmo, frequência e duração crescente ao longo da década de 1980.

Na mesma direção, Cunha (1981) aponta que o arrefecimento gerado no interior desse movimento contribuiu para a criação, em 1979, da Associação Nacional de Educação (ANDE), com o objetivo de congregar os educadores em torno da defesa da escola pública, universal e gratuita. Ainda durante esta década, em 1978, a partir da iniciativa da Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), foi constituída a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd), que reuniu os programas de pós-graduação em educação. A partir de 1980 passaram a ser realizadas conferências em todo o país, coordenadas por estas entidades, que tinham como objetivo, entre outros, o de divulgar o conhecimento produzido no campo educacional e questionar as diretrizes educacionais implantadas no período.

No entendimento de Germano (1993) a realização desses encontros possibilitou a circulação de vasta produção teórica, que procurava romper com as concepções vigentes e refletir acerca das mudanças em curso. Como bem se expressa o autor (1993, p. 150)

Essa produção ocorre na medida em que uma camada de intelectuais, cada vez mais numerosa, e quase sempre vinculada à universidade, procura, ao exercer a crítica à educação, efetuar, sobretudo, uma crítica da sociedade estabelecida e de sua dimensão em classes sociais. A sociedade não é encarada como uma entidade abstrata, mas como uma realidade dotada de conteúdo histórico-concreto, que encontra sua determinação na existência do modo de produção capitalista, no país.

Na primeira Conferência Brasileira de Educação, que aconteceu em São Paulo, foi organizado o Comitê Pró-Formação do educador, que se propôs a coordenar e a socializar as discussões acerca da formação de professores, no Brasil. Esse comitê teve sua sede, inicialmente, em Goiânia, até 1982, quando foi transferido para São Paulo³⁴.

A crítica ao tecnicismo (pedagógico e do ensino), vigentes durante a década de 1970 foi objeto de estudo da produção teórica do período. Entre os educadores críticos ao modelo tecnicista, destaca-se Saviani (1989) que denuncia ser essa concepção uma expressão concreta da pedagogia oficial dos governos militares, organizada a partir dos princípios da racionalidade, da eficiência e da produtividade. Nesse sentido, o sistema educacional, segundo esse autor, deveria pautar-se pela visão científica da administração gerencial, o que levaria à otimização na utilização dos meios, possibilitando um produto com maior qualidade e menos custo. Essa concepção, de acordo com Saviani (1989, p. 24) traduz

O parcelamento do trabalho pedagógico com a especialização de funções, postulando-se a introdução no sistema de ensino de técnicos das mais diferentes matizes. Daí, enfim, a padronização do sistema de ensino a partir de esquemas e planejamento previamente formulados aos quais devem se ajustar as diferentes modalidades de disciplinas.

Por outro lado, Candau (1982) assevera que, nessa perspectiva, a formação dos especialistas em educação buscou capacitar o organizador dos componentes do processo de ensino-aprendizagem (objetivos, seleção de conteúdos, estratégias de ensino, avaliação, etc.) que deveriam ser rigorosamente planejados para garantir resultados instrucionais altamente eficazes e eficientes.

Diante do desejo de colocar a educação a serviço de um projeto de transformação de sociedade, nos anos 1980, organiza-se um movimento intimamente ligado às universidades, pela reformulação dos cursos de formação de professores e os seminários de didática. Estes últimos passaram a discutir o rumo da didática no âmbito desses cursos. O movimento propiciou debates, reflexões e diversos estudos sobre o seu conteúdo e o seu papel na formação de professores e a relação deste com o espaço/tempo escolar, da sala de aula, contribuindo, pois, para a ampliação do debate político-pedagógico em torno da questão, ajudando a explicar modelos, pressupostos, categorias e suas relações com o conteúdo da educação brasileira. Dessas aproximações, começaram a pensar sobre a necessidade de

³⁴ Em 1983, o Comitê Nacional Pró-Formação do Educador passou a constituir a Comissão Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação do Educador – CONARCEFE. A partir de 1990, a comissão deu lugar à Associação Nacional Pela Formação dos Profissionais da Educação - ANFOPE

mudanças na formação de professores que vinham sendo formados a partir de uma proposta/modelo tecnicista, veiculada, principalmente, pela produção do MEC e das secretarias estaduais de educação.

Segundo Gohan (2000) as ações dos movimentos sociais comportam dois tipos de cenários: o interno e o externo. Eles são duas partes constitutivas de uma mesma realidade. O cenário interno está composto pelas demandas, emanadas dos valores, crenças e ideologias adotadas. Enquanto que o cenário externo é o meio sócio-político e cultural no qual o movimento se insere e as relações com os seus opositores – grupos estatais e demais agências da sociedade política. Gohan expressa que, enquanto ações sócio-políticas construídas por atores sociais, os movimentos sociais se estruturam a partir de demandas, reivindicações e de um repertório de ações coletivas geradas no interior delas. Dentre as categorias como participação, direitos, cidadania, identidade coletiva e exclusão social, a autora aponta a participação como um dos principais termos articuladores das demandas e das reivindicações dos movimentos sociais que, na busca dos seus direitos, reivindicam o acesso à cidadania que permita superar a exclusão social que quer combater.

Nesse cenário de busca de alternativas para subsidiar a discussão acerca da formulação de propostas para a formação de professores, destaca-se o movimento pela reformulação dos cursos de formação de docentes que surgiu, inicialmente, com o nome de Comitê Pró-formação do Educador, com o objetivo de formular novas propostas, na perspectiva de superação do modelo tecnicista implantado pelas leis 5540/68 e 5692/71. Mais tarde, o Comitê ganha visibilidade e transforma-se, em 1990, na Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE). Cabe destacar a atuação decisiva desta entidade na tomada de posição crítica em relação às propostas oficiais que foram se delineando no processo de elaboração da nova LDB e, de forma mais acentuada, após a sua aprovação. A incursão e o papel desta entidade nas discussões acerca das políticas de formação de professores serão tratados mais adiante.

Cabe, também, destacar a importância e relevante atuação do Comitê Pró-formação do Educador na promoção de debates, estudos, discussões e na divulgação do conhecimento, do ponto de vista da reformulação do curso de Pedagogia. Na análise de Brzezinsk (1992) à medida que se efervesciam os debates e o conhecimento era socializado, o comitê defendia que era impossível reformular o curso de Pedagogia distanciado da formação do professor e, conseqüentemente, emergia a necessidade de revisar os currículos das licenciaturas. O comitê defendia que a formação do professor deveria ser realizada em nível de graduação em pedagogia, para ser o professor capaz de exercer as atividades específicas da escola, a partir

de suas exigências. Nesse sentido, lutavam contra a formação de especialistas, defendida por Valnir Chagas (agente oficial), e propunham que a formação do pedagogo deveria compreender, tanto a formação do especialista, quanto do professor.

Em 1983, em encontro realizado em Belo Horizonte, o Comitê Nacional Pró-formação do Educador transformou-se em Comissão Nacional pela Reformulação dos Cursos de Formação de Educadores (CONARCFE). Durante esse encontro os educadores expressaram a necessidade de se promover uma ampla reforma educacional e, dentre os pontos apontados como necessários, destacam-se: garantia de 13% dos recursos públicos para a educação, previstos na Constituição; ampliação dos recursos para estados e municípios para o atendimento da educação em todos os níveis; que as reformulações do ensino partissem dos envolvidos com a escola; que fossem criadas as condições para a realização de formação continuada dos professores; que se efetivasse uma política de valorização do magistério em todos os níveis; e que fossem estimuladas e financiadas pesquisas no campo educacional e social.

Especificamente em relação à formação de professores, foram aprovados os seguintes pontos:

- As licenciaturas curtas deveriam ser extintas no prazo de quatro anos, assim como as disciplinas parceladas e os cursos de Estudos Sociais;
- Não deveria existir a separação inicial nos cursos de licenciatura e bacharelado numa mesma área, evitando-se a discriminação da licenciatura;
- Seria realizado um trabalho comum entre as unidades de educação das IES e os institutos;
- As instituições deveriam ter liberdade para propor e desenvolver experiências pedagógicas a partir de uma base comum nacional;
- Todas as licenciaturas (Pedagogia e demais áreas) deveriam ter uma base comum, posto que dedicam-se a formar professores – a docência constituiria a base da identidade profissional do professor. A base comum nacional dos cursos de formação de professores³⁵ não deveria ser concebida com um currículo mínimo de um elenco de disciplinas, mas como uma concepção básica de formação do professor e a definição de um corpo de conhecimento fundamental;
- A teoria e a prática deveriam ser consideradas o núcleo integrador da formação do professor;

³⁵ A proposta de base comum nacional deveria contemplar: disciplinas relativas ao conteúdo específico; disciplinas relativas à formação pedagógica; disciplinas integradoras.

- O professor deveria ser entendido como profissional que domina determinado conteúdo técnico, científico e político, de acordo com os interesses da maioria da população brasileira, além de ser capaz de perceber as relações existentes entre as atividades educacionais e a totalidade das relações sociais, econômicas e políticas.

Todas as recomendações acima foram endereçadas ao CFE e ao MEC para que a Comissão Nacional dos Profissionais da Educação fosse antecipadamente comunicada diante de qualquer nova normatização referente às licenciaturas. O intuito foi o de estabelecer um permanente diálogo, uma vez que os postulados dos documentos representavam os interesses dos educadores do país e, por isso, o comitê deveria ser consultado diante de novas propostas para a formação do professor.

Desse modo, as transformações da sociedade brasileira rumo à democratização social e a mobilização da área da educação, inserida no processo da abertura política, exerceram papel importante no questionamento da formação humana neste projeto societal autoritário e conservador, o que contribuiu para que novas propostas pudessem ser pensadas, discutidas e implantadas nos anos seguintes. Do ponto de vista político, constituiu-se uma aliança como uma frente de oposição que organizou um amplo movimento por eleições diretas em todos os níveis, intitulado “Diretas Já”, que, realizando grandes manifestações em todo o país, reivindicou eleições diretas para a presidência da República, em 1985 e produziu um movimento de inflexão política na direção de uma ampla discussão nacional sobre os princípios basilares da Constituição de 1988.

A segunda metade dos anos de 1980 (Nova República) viu ressurgir a mobilização de setores organizados da sociedade em prol de políticas sociais mais democráticas. As Conferências Brasileiras de Educação e o Fórum Brasileiro em Defesa da Escola Pública congregaram partidos políticos, educadores, estudantes, sindicatos, moradores de bairros e associações de pais, tendo como norte a elaboração de propostas para a futura Assembléia Nacional Constituinte de 1988 e para o futuro Plano Nacional de Educação (que viria a ser aprovado em 2001).

1.5 A formação de professores, do processo constituinte às reformas educacionais dos anos de 1990

Como apresentado no tópico anterior, os educadores e as entidades organizativas da sociedade civil em defesa da escola pública de qualidade, na discussão de novas propostas para a educação no Brasil e, particularmente para a formação de professores, nos novos cenários delimitados pelos interesses econômicos dos blocos hegemônicos, influenciaram decisivamente, no final do regime militar, para a organização de novas entidades, compostas por educadores e estudantes que, ao longo da Assembléia Nacional Constituinte organizassem um amplo movimento em defesa da educação nacional.

Como enfatiza Neves (1991, p. 135)

No âmbito da sociedade civil, as várias forças sociais se mobilizaram na elaboração de propostas educacionais para a transição política, as quais, devido à complexidade da nossa organização social, apontaram tanto na direção da conservação total ou parcial das diretrizes políticas implementadas pelo autoritarismo vigente quanto para a mudança parcial ou total da política educacional seletiva ou centralizadora do regime militar.

Dentro do processo constituinte, os pontos que suscitaram os maiores debates foram: a definição de educação e os deveres do Estado com relação ao ensino; os critérios de distribuição de recursos públicos, os princípios de organização da universidade. Foi um momento fértil de discussões em que estiveram organizadas em um fórum³⁶ 15 entidades de âmbito nacional. Os debates acerca das dimensões que deveriam constituir as diretrizes e bases da educação nacional produziram avanços importantes, no sentido de apontar aspectos básicos para orientar o processo de organização da educação nacional, a gestão democrática em todos os níveis e a formação dos professores e dos demais profissionais da educação, além de explicitar o seu caráter sócio-histórico.

³⁶ O objetivo do Fórum foi o de coordenar o movimento e as articulações em torno da defesa da educação pública, laica, democrática e de qualidade para todos. As entidades representativas envolvidas foram: Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior – ANDES; Associação Nacional de Educação – ANDE; Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação – ANPEd; Associação Nacional dos Profissionais de Administração Escolar (atualmente, Associação Nacional de Políticas e Administração em Educação) – ANPAE; Confederação dos Professores do Brasil – CPB; Centro de Estudos, Educação e Sociedade – CEDES; Central Geral dos Trabalhadores – CGT; Central Única dos Trabalhadores – CUT; Federação Nacional dos Orientadores Educacionais – FENOE; Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras – FASUBRA; Ordem dos Advogados do Brasil – OAB; Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC; Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas – SEAF; União Brasileira de Estudantes Secundaristas – UBES; e, União Nacional dos Estudantes – UNE.

Por outro lado, representou um movimento significativo para impulsionar a elaboração da nova LDBEN, analisando as propostas para a formação de professores, apresentando alternativas relacionadas aos princípios que historicamente foram sendo construídos.

As propostas do Fórum no que tange ao professor têm em comum: a defesa da formação de professores para os anos iniciais do ensino fundamental e da pré-escola ao ensino médio; concurso público para o provimento de vagas no magistério do ensino público; salários e condições dignas de trabalho; aperfeiçoamento profissional permanente; aposentadoria aos vinte e cinco anos de serviço; direito irrestrito à sindicalização; elaboração e aplicação do estatuto do magistério em todos os municípios. Observa-se nas propostas do Fórum para a profissionalização docente a preocupação em assegurar aperfeiçoamento profissional aos profissionais em exercício na escola, produzindo um novo sentido ao exercício da docência, mas sem definir explicitamente os mecanismos, os recursos, o grau e nível de responsabilização em oferecer as condições para que o “aperfeiçoamento” docente, como expressa o documento, fosse garantido no texto constitucional.

Certamente, a ausência da questão que tratasse da especificidade da formação de professores no texto constitucional, tornou mais difícil o debate em torno da elaboração da atual lei de diretrizes e bases da educação nacional, posto que a discussão acerca da formação docente não foi efetivada. Todavia, não obstante o caráter conservador do congresso constituinte deve-se registrar que este foi palco da expressão de diferentes forças políticas e ideológicas presentes na sociedade brasileira e que a negociação, que pressupõe o diálogo e o reconhecimento do outro como também portador de determinações político-ideológicas, se efetivou nesse processo.

Para Freitas (1993) o II Encontro Nacional da CONARCFE avançou na discussão sobre a base comum nacional para a formação docente, que se preocupava em abranger três dimensões: a) a dimensão nacional que define a docência como base de formação do professor, quando afirma que “como professores devemos confluir num certo saber e num certo fazer”; b) a dimensão política, que aponta para a necessidade de os profissionais do ensino estar capacitados para repensar e recriar a relação teoria-prática, entender as relações educação-sociedade e o seu papel na sociedade, comprometidos com a superação das desigualdades; c) dimensão epistemológica, que “remete à natureza” dos profissionais da escola, instituição necessária à transmissão e à elaboração de um saber, onde o científico deve ter um espaço privilegiado (1993, p. 77).

Questões como identidade do curso e quanto à manutenção ou extinção das habilitações, também foram discutidas durante esse encontro, reafirmando-o, segundo Freitas (1993) como um espaço/tempo privilegiado para o estudo aprofundado das ciências da educação, devendo, pois, constituir-se para cumprir aquele objetivo, em espaço de permanente reflexão crítica. Desse modo, a década de 1980 representou, para os educadores, um período marcado pela reação do pensamento técnico característico das décadas de 1960 e 1970. O grande movimento contra-hegemônico por parte dos educadores e sociedade civil como um todo, neste período, levou, em meados de 1987, à proposta de uma lei que, a partir da promulgação da Constituição de 1988, após oito anos de tramitação e depois de receber muitas emendas, culminou com o texto da atual LDB.

De fato, oito anos de trâmites legislativos e a emergência do poder executivo, ocorrido a partir de 1995, lograram descaracterizar o projeto de lei originário, apresentado na Câmara em 1988, de diretrizes e bases da educação nacional. O projeto originou-se a partir da sistematização de ideias, apresentadas e discutidas em meados da década de oitenta, por forças progressistas defensoras da educação pública, quando estas começaram a elaborar suas propostas e seus princípios em diferentes eventos, com o fim de garantir, na futura constituição federal de 1988, a competência da União para legislar em matéria educativa.

As análises que se realizaram acerca do movimento que constituiu a gestação da atual LDBEN, apontam, em grande medida, que as conferências brasileiras de educação se constituíram num fórum privilegiado no processo de discussão e sistematização das ideias, nas quais diversos aparelhos privados de hegemonia reuniram-se para elaborar suas propostas. Entretanto, o projeto de lei aprovado é produto das rupturas ocorridas do Congresso Nacional com o campo social, principalmente, a partir de 1995 – produto da mudança de estratégias utilizadas pelo governo e parlamentares e pelo papel que começou a assumir o Poder Executivo nos processos de formulação da lei, fazendo com que essa formulação se deslocasse para o âmbito do executivo.

Desse modo, prevaleceram no texto da LDB, os elementos centrais do projeto do Senador Darcy Ribeiro que, afinado com as orientações neoliberais, se constituiu na LDB 9394/96. Entre autores que procedem análises sobre o movimento da construção da atual LDB, destaca-se Saviani (2007, p. 421) ao expressar que

Apesar do clima favorável à emergência das pedagogias contra-hegemônicas propiciado pela década de 1980, considerando os obstáculos representados principalmente pelo caráter de transição pelo alto que caracterizou a abertura democrática, os resultados não foram animadores. As tentativas de implantar

políticas educativas “de esquerda” por parte dos governos estaduais e municipais assumidos por partidos que faziam oposição ao regime militar, foram, de modo geral, frustrantes. Na década de 1990, com a ascensão de governos ditos neoliberais em consequência do denominado Consenso de Washington, promovem-se nos diversos países reformas educativas caracterizadas, segundo alguns analistas, pelo neoconservadorismo.

Por outro lado, Pino (1997) discute que as ideias convergem apenas na identificação da existência da crise dos sistemas e das políticas educacionais. Divergem, segundo essa autora, na análise dos encaminhamentos das soluções e práticas sociais. Para a autora, as diferenças foram as que motivaram a origem da grande quantidade de substitutivos e emendas.

Confirma-se, desse modo, que existem dois projetos político-pedagógicos de natureza diferente que revelam, na sua complexidade, o confronto de princípios e ideias no que diz respeito a concepções de homem, de educação e de sociedade. Um deles, de natureza neoliberal, elaborado nas instâncias do MEC/INEP, representando os sistemas de classe dominante e política que ocuparam postos estratégicos no governo Fernando Henrique Cardoso. O outro projeto político-pedagógico, de natureza diferente, tem como autores, principalmente entidades sindicais, entidades representativas pertencentes ao âmbito da educação, associações acadêmicas, universitárias e científicas e movimentos sociais, partidos políticos de esquerda e de oposição e demais entidades representativas de outras categorias profissionais. De um modo geral, todas as entidades envolvidas nesse movimento apoiaram as propostas educacionais progressistas. No plano internacional, este projeto teve apoio da Associação de Educadores da América Latina e Caribe (AEALC) e do Fórum Social Mundial.

Uma das conclusões a que Aveiro (2002) chega, em sua tese de doutorado, ao analisar a reforma educacional no Brasil de 1988 a 2001, é a de que a existência de dois projetos político-pedagógicos trouxe como consequência, o uso de diferentes estratégias para a aprovação do projeto de lei no Congresso Nacional. O estudo desse autor revela que as estratégias serviram para identificar dois momentos nos processos legislativos: um que vai de 1988 até a posse de FHC na presidência da república em 1995 e, o outro, de 1995 até os dias atuais.

A maneira como vem se adequando a educação a essa nova realidade se inscreve na lógica das mudanças que vêm ocorrendo no processo de mundialização do modo de produção capitalista. Tais mudanças têm repercutido diretamente na formulação de propostas no âmbito das políticas públicas sociais no Brasil, particularmente nas políticas educacionais, trazendo implicações para a educação, para a escola e para o trabalho docente. As reformas na

educação brasileira acabam deixando de lado a forma essencialmente participativa da sociedade civil organizada e adotando o objetivo de alinhar as políticas educacionais às orientações de natureza neoliberal emanadas dos organismos internacionais, principalmente do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional.

O pacto constitucional que tentou impor ao Estado brasileiro o compromisso do desenvolvimento econômico com justiça social e a defesa da soberania nacional é ignorado pelos setores mais conservadores dos partidos políticos nacionais (AVEIRO, 2002). O “rompimento” inicia-se com o governo Collor de Mello, com o seu projeto político-econômico de abertura da economia às importações, bem como com a privatização de empresas estatais, e consolida-se nos dois governos de FHC, principalmente a partir de 1996, através do programa de reforma do Estado, intitulado Plano Diretor para a Reforma do Aparelho do Estado, que previa a privatização das empresas, dos serviços e dos entes estatais.

É, pois, nesse cenário de profundas reformas políticas e econômicas que se desenham as políticas públicas no Brasil, nos anos 1990, principalmente as políticas sociais, dentre elas, as políticas educacionais. Desse modo, uma nova agenda é definida para a educação dos países de capitalismo dependente, ditos periféricos, incluindo-se o Brasil. As tensões e ambigüidades que conformam o projeto social e a redefinição do papel do Estado projetam tensões e ambigüidades na formulação das políticas educacionais nos anos 1990, no que se refere às medidas dirigidas à formação de professores, propósito deste estudo. Os desdobramentos das reformas no campo da educação, particularmente nas políticas de formação de professores serão discutidos ao longo deste estudo.

1.5.1 A influência das agências internacionais na agenda educacional brasileira no quadro da reorganização do sistema capitalista dos anos de 1990: a formação de professores integrando acordos de financiamento internacional

A formação de professores nos anos de 1990, no universo das reformas educacionais implantadas nesse período, ocorre em meio a uma disputa entre o ajuste dos sistemas educacionais às demandas da nova ordem do capital, e as outras que reivindicavam uma efetiva democratização do acesso ao conhecimento em todos os níveis, num amplo movimento empreendido pela sociedade civil. A formação docente, nessa conjuntura, ganha centralidade no escopo das políticas educacionais, sob a crença de que, pela elevação do nível de qualificação dos profissionais da educação, os indicadores educacionais se alinhariam ao

crescimento econômico dos países latino-americanos em consonância com o projeto neoliberal de sociedade.

As mudanças estruturais nos Estados nacionais, à égide da nova ordem, situam-se na base do processo de reestruturação capitalista e de internacionalização e globalização da economia que triunfou de maneira incisiva naquele período. A década de 1990, notadamente, traz a marca dessa configuração neoliberal como modelo hegemônico, que privilegia as relações de mercado como reguladoras da vida social, despossuindo o Estado das suas funções assistenciais, elegendo as políticas sociais dentro do universo das suas pretensões.

Os desafios que se colocam para a educação são múltiplos, posto que o período que marca essa década trouxe significativas formulações e propostas no campo das políticas educacionais, particularmente pela imposição das novas demandas para a gestão (da educação e escolar) e para a formação de professores, onde a escola é tida como espaço/tempo para o desenvolvimento das novas gerações, nos aspectos relacionados como valores, ideias de conduta, modelos de trabalho e de relações entre os indivíduos, necessários à convivência em sociedade. A nova ordem impõe uma nova racionalidade, orientada por novas formas de pensar, de ver o mundo, o trabalho e as relações sociais, utilizando-se para esse fim, todos os recursos disponíveis, buscando produzir o individualismo exacerbado, desmobilizando os movimentos sociais e fragilizando a sociedade civil.

Como consequência, são adotadas novas práticas produtivas que produzem impactos diretos sobre a organização do trabalho e sobre as formas de qualificação, não significando, todavia, que há uma relação direta com a melhoria das condições de trabalho e com a autonomia do trabalhador. Delineiam-se, nessa perspectiva, novos conceitos e novos perfis profissionais, considerados nesse novo cenário como elementos imprescindíveis para as organizações, dentro do pressuposto de que a qualificação constrói-se mediante aprendizagem contínua, que tem início na educação básica, passa pela formação profissional e consolida-se na prática. No sentido divergente a essa nova ordem, o contexto educacional latino-americano reclama determinadas especificidades na análise dos processos de reforma e reestruturação do trabalho docente, em relação ao que se assiste no continente europeu e na América do Norte nos anos de 1990 (OLIVEIRA, 2007). As especificidades se justificam pela contradição dos propósitos das reformas que são implantadas na América Latina nos limites de sua realidade em que o mínimo não é garantido à maioria da população.

O campo educacional, enquanto subsistema do sistema social atravessa e é atravessado pelas mesmas crises que perpassam o tecido social, tencionando em conformidade com os desafios que a sociedade enfrenta. Desse modo, o projeto social da

modernidade ancora-se ao polar da regulação, protagonizada pelo mercado, no momento em que o desenvolvimento da ciência e da tecnologia determina e subordina o sujeito e, no mesmo sentido, se o Estado revela-se regulador, descortina-se um novo contorno na formulação e implantação das políticas educacionais. Porquanto, evidencia-se, no âmbito das políticas educacionais, a defesa da redução da atuação do Estado, pregando-se a privatização crescente em todas as esferas dos bens públicos, particularmente, a educação, disseminando-se um viés mercantil que atinge, principalmente, as concepções de formação docente, presentes nas reformas em implantação no período que se segue a aprovação da atual LDBEN.

As políticas de descentralização no marco das reformas educacionais dos anos 1990 realizaram-se em sociedades com diferentes tradições políticas e associativas, fazendo emergir diferentes modelos de desenvolvimento que tiveram, implícita ou explicitamente, um componente social. Ao tratar dessa questão, Sader (1995) enfoca que a superação radical das políticas e práticas tradicionais de descentralização adotados na América Latina, geralmente se limita em transferir a responsabilidade formal pela educação de uma esfera do poder (governo central) a outras instâncias (governos estaduais e municipais). Esses fatores, aliados a outros, configuram a complexidade do processo histórico, em que as reformas no âmbito do Estado e seus sistemas educacionais nas últimas décadas apresentam uma uniformidade nas políticas educacionais no âmbito do projeto neoliberal, nas suas variadas frentes de ação no campo das políticas públicas.

Essas reformas, segundo Oliveira (2007) trazem uma nova regulação educativa caracterizada pela centralidade atribuída à administração escolar, tomando a escola como campo e núcleo do planejamento e da gestão; o financiamento *per capita*, a regularidade e ampliação dos exames nacionais de avaliação; e a avaliação institucional e a participação da comunidade na gestão escolar. Nesse sentido, a configuração dos sistemas educativos é alterada nos seus aspectos físico e organizacionais, sob critérios de produtividade e excelência, apresentando uma regulação que, embora dirigida à instituição pública estatal, a noção de justiça vê-se mesclada e confundida com os princípios de eficiência que passaram a orientar as políticas educacionais e, especificamente a formação de professores e o trabalho docente.

É desse modo que os anos noventa registram a presença dos organismos internacionais que entram em cena em termos organizacionais e pedagógicos, com investidas que ganharam visibilidade através dos grandes eventos, por assessorias técnicas e por farta produção documental. Torna-se, pois, relevante apresentar e discutir o contexto internacional

que impulsionou a gestação e a implantação das reformas educacionais no campo da formação docente na América Latina, particularmente no Brasil, trazendo implicações diretas para a formação inicial e continuada de professores.

As reformas educacionais realizadas ao longo dos anos de 1990 na América Latina e Caribe fazem parte de um processo de intensas mudanças estruturais impulsionadas cuja gênese se encontra nos anos oitenta, orientadas, principalmente, pelo FMI e pelo Banco Mundial e que se inscrevem no arcabouço do projeto neoliberal de sociedade, como parte de um processo histórico de globalização do capital. Os elementos que apresento no decorrer deste estudo, com as luzes teóricas que dão suporte ao mesmo, permitem afirmar que estas reformas se realizam como parte integrante do projeto neoliberal de sociedade, constituído de metas específicas para os países periféricos de capitalismo dependente, tendo como premissas a atribuição de novas funções ao Estado e a redução da pobreza, dentro de um processo de liberalização, privatização e desregulamentação.

Apoiado em Neves (1994) para fundamentar a discussão sobre as reformas educacionais implantadas nos anos de 1990, dirijo a análise no sentido de que a educação enquanto política social do Estado capitalista assume também suas contradições, no sentido de que as mudanças nos sistemas educacionais nos países capitalistas (hegemônicos e dependentes) respondem, de modo específico, às necessidades de valorização e acumulação do capital, ao mesmo tempo em que se consubstanciam numa demanda popular efetiva de acesso ao conhecimento socialmente produzido. O movimento e a direção do desenvolvimento das políticas educacionais, em determinada formação social concreta capitalista na atualidade, segundo essa autora, estão imbricadas, por um lado à consolidação dos níveis de participação popular alcançadas, ou seja, com o alargamento dos mecanismos de controle social das decisões estatais e, por outro lado, com o nível de desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção.

Desse modo, as complexas reformas no campo da educação realizadas na América Latina e, particularmente no Brasil, impulsionadas pelo projeto neoliberal, a partir do final dos anos de 1980, além de cumprirem a meta de redução do gasto público, com o progressivo desmonte das agências do Estado do Bem-Estar-Social e da preocupação dos organismos internacionais com a redução da pobreza e a governabilidade desses países (MELO, 2003), são também resultado dos movimentos reais de deslocalização da produção e dos imperativos de criação científica e tecnológica para os países de capitalismo dependente, assim como dos movimentos de flexibilização do trabalho e das relações trabalhistas, afetando diretamente as propostas e demandas por educação nesses países.

A educação, nesse contexto, apresenta-se como eixo das ações de redução de pobreza, pelo incremento individual de capital humano, à luz das propostas econômicas, políticas e sociais do BM e do FMI. Depreende-se dessa análise que ao tentar sua qualificação para o trabalho, por meio do desenvolvimento de competências, habilidades e valores, cada indivíduo pode potencializar suas possibilidades de emprego remunerado e produtivo, além de garantir melhor qualidade de vida, contribuindo, dessa forma, para o crescimento e o desenvolvimento do país.

As reformas educacionais passam, então, a fazer parte de um projeto neoliberal de educação que se realiza na direção de uniformização de integração global e também de instituição de novas condicionalidades para a concessão de empréstimos e doações para o setor educacional (FONSECA, 2005) que é postulada e se realiza de forma excludente, provocando em muitos casos: o desmonte dos sistemas de ensino públicos já existentes, estimulando a privatização competitiva em diversos níveis; restringe e secciona os vários níveis de ensino, bem como o acesso ao conhecimento, à criação e produção científica e tecnológica e à formação profissional, tornando a educação seletiva, impedindo que a educação seja para todos, em todos os níveis.

Analisando esses cenários, Peroni (2003) assevera que a lógica de mercado passa a preponderar na formulação de políticas públicas sociais, particularmente, as políticas educacionais dos anos de 1990. A inflexão neoliberal da década de 90 se reconfigura e passa a influenciar, decisivamente, na redefinição do papel do Estado, frente às novas demandas de mercado.

Em tal contexto, as políticas sociais, incluindo-se a política educacional, se situam, segundo Höfling (2001), no interior de um tipo particular de Estado e assumem feições diferentes em diferentes sociedades e diferentes concepções de Estado que se inscrevem numa concepção de Estado capitalista. Portanto, as ações empreendidas pelo Estado, segundo a autora, não se implementam automaticamente, têm movimento, têm contradições e podem gerar resultados diferentes dos esperados e, portanto, por atenderem a diferentes grupos, o impacto das políticas sociais implementadas pelo Estado capitalista neoliberal sofrem o efeito de diferentes interesses expressos nas relações de poder³⁷.

³⁷Nos informes anuais e nos relatórios sobre o desenvolvimento mundial, a avaliação dos impactos causados pelas políticas econômicas e sociais do BM para a América Latina é geralmente negativo do ponto de vista da pobreza e dos índices de crescimento dos países, principalmente nos anos 80, apesar de resultados positivos de vários programas específicos. Não obstante, a análise deste estudo se concentra nas reformas educacionais, capitaneadas pelo BM, dando ênfase às diretrizes definidas no âmbito das conferências internacionais, onde são postas as estratégias do projeto neoliberal para a educação para os países de capitalismo dependente da América Latina e Caribe, particularmente para o Brasil. Os relatórios que foram sendo produzidos pelo BM mostram que

Ao tratar sobre o papel do Estado, Vieira (1995) situa a relação com a questão da privatização, que surge como resposta à crise do sistema capitalista que demanda urgentes estratégias de reestruturação de suas bases teóricas (neoliberais) ante implicações políticas e econômicas. Para Vieira (1995, p. 28) as reformas educacionais decorrem dessas mudanças e cujas origens devem ser buscadas fora deste campo, todavia,

[...] essas reformas vieram a trazer novos enfoques sobre a questão. Assim, o questionamento que se fez ao Estado no plano internacional veio a exercer no Brasil uma influência sobre o direcionamento, tanto na esfera econômica quanto na social. É nesse quadro que emerge o debate sobre o neoliberalismo e, conseqüentemente, sobre a privatização, o qual se incorpora rapidamente à pauta das discussões de diversos setores da sociedade. No campo educacional, a agenda neoliberal é introduzida por organismos internacionais como Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, que já no início dos anos 80 conceberam programas de avaliação do ensino e de projetos de reforma em diversos países da América Latina. Essa discussão tem se focalizado sobre a eficiência do Estado na condução do sistema escolar e em sua capacidade de resposta às demandas educativas. Tal questionamento, muitas vezes tem sido feito em moldes semelhantes àqueles dirigidos à intervenção estatal na esfera econômica.

Em relatório publicado pelo BM em 1995, fica evidente o forte poder de intervenção e decisão sobre as políticas reformistas já definidas e implantadas no panorama educacional

a preocupação do Banco em relação às políticas sociais para a América Latina e Caribe situam-se na geração de políticas e programas específicos de educação e saúde. A partir dos anos 80 as políticas vão se materializando em projetos específicos direcionados à erradicação da pobreza, sendo a educação tida como fator de desenvolvimento. Todavia, as informações que relacionam o investimento em educação e em outros setores, na América Latina e no mundo não apresentam o nível de realização e nem o impacto dos projetos das políticas educacionais regionais, nem de cada país. Nessa direção, foram produzidas inúmeras mudanças no âmbito da economia internacional, implicando transformações da sociedade e na própria organização dos Estados Nacionais, atingindo diretamente o setor educacional. Esse processo foi acompanhado por uma intensa exclusão de grandes parcelas da sociedade mundial, produzindo um aumento das desigualdades sociais. Nesse complexo contexto, a partir do início dos anos 1990, foi se implantando um conjunto de reformas na área da educação, que objetivam uma maior equidade no acesso à educação escolarizada, acompanhada pelo discurso da melhoria da qualidade do ensino, sobretudo o oferecido pela escola pública. Esse propósito estava contido nas propostas dos organismos internacionais para a área social através das reformas no âmbito da educação e, ao mesmo tempo, representam o reordenamento da área educacional, de modo que os países da AL, na maioria das vezes, são impingidos a assumir o papel de intermediadores, com pouco poder decisório na definição das políticas educacionais. Um grande volume de documentos é produzido por tais organismos, contendo análises, diagnósticos e recomendações que devem orientar as reformas no âmbito do Estado. No Brasil, pode-se observar a articulação de proposições e ações definidas pelo Estado, sob a orientação desses organismos, para reestruturação da educação básica. Ao se considerarem as relações de interdependência e determinação do processo de imersão dos países tidos como em desenvolvimento no cenário das transformações sociais decorrentes do processo de globalização política e econômica e conforme as matrizes teóricas que optei neste estudo, justifica-se identificar e explicitar as perspectivas do processo de formação docente no interior dos padrões implicados nas práticas sociais reformistas. Desse modo, cabe delinear as peculiaridades, os limites e as possibilidades de tais práticas em sociedades periféricas, posto que existem fortes indícios de contradição no quadro das relações internacionais contemporâneas e nos processos de reconceptualização que envolvem a relação entre instituições, reformas, educação e o modelo de profissionalização docente.

internacional e que reserva para si o direito de estabelecer procedimentos uniformes e, ao mesmo tempo, prescrever o mesmo modelo de reforma para todos os países da AL. No documento ficam patentes as estratégias do BM quando este recomenda o aproveitamento das lições de uma ampla variedade de experiências de diversos países, a fim de incentivar o processo de análise e a escolha de políticas nos países de capitalismo dependente, empenhados em melhorar a eficiência e a qualidade dos seus sistemas de ensino.

É, pois, dessa forma que se desenha a perspectiva que tem orientado a condução das intervenções dos órgãos oficiais, conduzidas e patrocinadas pelas orientações de políticas externas que abrangem todas as instâncias da sociedade e cujos desdobramentos criam as condições para que a educação possa responder às demandas da esfera produtiva em vista da crise do modelo econômico. A educação, nessa perspectiva, passa por um processo de redefinição do seu papel na formação do indivíduo, sobretudo na sua formação social e política, como condição para que o país possa se inserir, sob a ótica neoliberal, no processo de desenvolvimento globalizado.

O modelo de formação docente passa a integrar o projeto de expansão e diversificação da profissionalização, como parte constitutiva dessa globalização ao nível das políticas públicas sociais de Estado. Nesse sentido, como nos demais países da América Latina, as reformas educacionais implantadas no Brasil, a partir da década de 1990 se caracterizam pela adoção de políticas sociais neoliberais de caráter reformista, através das quais os governos implantam programas de ajuste estrutural, obedecendo diretrizes de órgãos e agências internacionais. No que se refere à reforma do Estado e sua relação com as políticas educacionais, cabe uma reflexão sobre esta relação, mediada por setores representativos da sociedade civil, para se verificar as implicações destas na prática educativa e acadêmica e como são afetados os professores enquanto mediadores e produtores do currículo e das práticas engendradas em sala de aula.

Corroborando com essa análise, Höfling (2001) aponta que as políticas propriamente ditas foram tomadas como dimensão da política social empreendida pelo Estado, pressupondo-se que, por meio de seu poder e de suas instituições, este a empregue como referência para sua intervenção na educação escolar e para desenvolver uma pedagogia que visa difundir e consolidar, segundo sua ótica, determinados consensos relativos ao conhecimento como algo hegemônico e universal.

No plano mais profundo da materialidade das relações sociais está a crise da forma do capital. O fim da idade do ouro, assim denominada por Hobsbaw (1995) para caracterizar um período em que o capitalismo alcançou elevada expansão, obtendo, inclusive, ganhos reais

para uma parcela da classe trabalhadora, particularmente nos países que representam o centro do poder capitalista, o sistema entra em crise em suas taxas históricas de lucro e exploração.

Nessa mesma linha de análise Frigotto (2003) assevera que a natureza da crise conduz o capitalismo a um novo ciclo de acumulação, primeiramente, através do capital financeiro, instaurando-se uma competição feroz entre grandes grupos econômicos, corporações transnacionais concentradoras da riqueza, da ciência e da tecnologia de ponta. Ganham importância, nesse cenário, as noções de globalização, Estado mínimo, reengenharia, reestruturação produtiva, sociedade pós-industrial, sociedade da informação e do conhecimento, qualidade total, empregabilidade, como meio de justificar a necessidade de reformas profundas no aparelho do Estado e nas relações capital-trabalho.

No que se refere à educação concorrem, ao mesmo tempo, o ajuste dos sistemas de ensino às demandas da nova ordem do capital e as demandas por uma efetiva democratização do acesso ao conhecimento em todos os níveis. Por via dos ajustes dos sistemas educacionais nos países latino-americanos nos anos 1990, entram em cena os organismos internacionais que passam a registrar sua presença através de grandes eventos internacionais³⁸, para discutir as condições de pobreza, desigualdades sociais e educação no mundo.

O estudo de Barreto (2007) mostra que na década de 1990 constituíram-se marcos de referência para a educação básica dos países em desenvolvimento as conferências internacionais apoiadas, principalmente, pelas agências de crédito como Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), além de outras organizações vinculadas à Organização das Nações Unidas (ONU), como o UNICEF, a UNESCO e a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL).

Entre elas, destaca-se a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990, considerada referência para a formulação de políticas educacionais desse período. Dessa conferência resultou a *Declaração Mundial de Educação para Todos*, da qual foram signatários os países mais populosos do mundo, inclusive o Brasil. As diretrizes e metas ali estabelecidas referenciaram as políticas educacionais dos países signatários e, no caso brasileiro, influenciaram a LDB 9394/96, além de ter fundamentado o Plano Decenal de Educação 1993-2003.

³⁸ O principal evento, organizado pela UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial, foi a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, ocorrida em Jomtien, Tailândia, em março de 1990. Este evento inaugurou um grande projeto de educação em nível mundial. Participaram do encontro governos, agências internacionais e personalidades de destaque no âmbito educativo do mundo. Àquele momento, governos de 155 países subscreveram a Declaração Mundial em um marco de ação, onde todos se comprometiam em assegurar a educação básica de qualidade para as crianças, os jovens e os adultos.

No caso do Brasil, a Conferência de Jomtien impulsionou a mobilização de diversos segmentos sociais, entidades patronais e de trabalhadores e especialistas em educação que, capitaneados pelo MEC, discutiram inúmeros aspectos e dimensões da política de educação para todos (CUNHA, 1993). Num encontro intitulado “Semana Nacional de Educação para Todos”, que se realizou no período de 10 a 14 de maio de 1993, foi selado pelas instâncias de governo (MEC, CONSED E UNDIME), compromisso pela melhoria do atendimento da educação básica pública. A partir das discussões, foi constituído, segundo Cunha (1993³⁹), um Grupo Executivo que elaborou o Plano Decenal de Educação.

A Declaração de Nova Delhi, que revalidou os compromissos anteriormente assumidos na Conferência de Jomtien, foi outro documento importante para a formulação das políticas de educação básica dos países participantes⁴⁰.

Ao fazer um balanço dos Fóruns ocorridos desde Jomtien, em 1990, Torres (2004) postula que, apesar dos avanços que aconteceram durante a década de 1990, ainda existe uma grande lacuna no que diz respeito às necessidades de formação de professores e valorização desses profissionais. Existe, segundo a autora, uma defasagem entre o discurso e as ações concretas nesse sentido. Do ponto de vista do trabalho docente verifica-se nos discursos e documentos oficiais que justificam as reformas das últimas décadas, uma falta de definição concreta, tanto no que diz respeito à formação inicial e continuada de professores, quanto nas condições de trabalho desses profissionais.

Em 2000, no mês de abril, foi realizado o Fórum Mundial de Educação, em Dakar, no Senegal, que teve como objetivo avaliar o cumprimento das metas firmadas em Jomtien por ocasião da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em março de 1990. O Fórum de Dakar consolidou as proposições aludidas no encontro de Santo Domingo e se constituiu num espaço de definição de ações a serem cumpridas até 2015 e retomou a questão da profissionalização docente, reforçando a necessidade de elevar a qualidade da formação dos professores, imprimindo a essa formação o desenvolvimento de competências profissionais.

O documento “Educação para Todos Cumprir nossos compromissos comuns” (UNESCO, 2000) faz um comentário detalhado do Marco de Ação de Dakar” e definiu várias estratégias para a consecução dos objetivos, destacando a centralidade que ocupa o professor na execução das reformas educacionais, sob a justificativa de oferecer uma formação de

³⁹ Ver CUNHA, Célio da. Plano Decenal: fundamentos, trajetórias e alcances. Brasília: Em Aberto, ano 13, n.59, jul./set. 1993.

⁴⁰ Assinaram a Declaração de Nova Delhi os países mais populosos: Bangladesch, Brasil, Chile, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão.

qualidade. No documento fica clara a posição defendida quanto à importância que a educação ocupa no contexto das transformações político-econômicas e sociais. Do mesmo modo, relaciona diretamente as mudanças no setor educacional à formação docente e ao papel que este desempenha no âmbito da escola.

É patente, tanto no discurso quanto nos relatórios gerados nos encontros, a responsabilidade conferida ao desempenho profissional do professor, chegando mesmo a afirmar que nenhuma reforma da educação logrará êxito sem a participação exitosa do professor no processo educativo, evidenciando a importância do seu sentimento de pertencimento ao sistema de ensino. No entanto, as preocupações com a profissionalização do professor restringem-se ao papel que este ocupa no trabalho desenvolvido do ambiente escolar. Já a formação de professores segue as orientações de que seja realizada a distância, ao longo da sua carreira profissional, trazendo indicações de que os professores devem conceber suas responsabilidades profissionais de modo a “prestar contas” com seus alunos e com a comunidade em geral.

Em termos gerais, entre as discussões realizadas nos eventos organizados pela UNESCO e pelo BM, as que se referem de forma mais específica à formação de professores, a maior preocupação dos países foi de relacionar a formação de professores à qualidade da educação e às aprendizagens dos estudantes, enfatizando tanto a formação docente quanto o ensino pelo desenvolvimento de competências e habilidades.

Outro importante evento internacional entre os que aconteceram na primeira década do século atual, foi a VII Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação, realizado em Cochabamba, em março de 2001. Nesse encontro, além de outras discussões, firmou-se o entendimento de que a função e a formação de professores demandam ser redefinidas dentro de um enfoque sistêmico por onde se integre a formação inicial com a formação continuada, participação efetiva em projetos que visem à melhoria do sistema educativo e a geração de centros de formação docente em sintonia com a formação continuada em serviço, bem como pela introdução de novas tecnologias no papel profissional do professor e da formação docente.

O documento final deste encontro definiu a necessidade de ressignificar o papel do professor, apontando a urgência de possibilitar ao docente realizar sua tarefa em condições dignas de trabalho e desenvolvimento pessoal, por meio de remuneração adequada, formação continuada, avaliação do seu desempenho profissional e responsabilidade pelos resultados de aprendizagem e pela qualidade da educação dos sistemas públicos de ensino.

Por fim, cabe destacar três recomendações contidas no documento final da Reunião (UNESCO, 2001, p. 15):

- Priorizar o desenvolvimento de políticas nacionais integradas em relação com a profissão docente, de modo a valorizar o seu papel para que esses profissionais possam responder de maneira efetiva às demandas da sociedade, necessitando para isso, articular a formação inicial com a formação continuada em serviço e estabelecer a carreira docente em função do compromisso e da responsabilidade pelos resultados e, ainda, melhorar as condições de trabalho e a remuneração docente.
- Criar e fortalecer em cada instituição, grupos de especialistas e professores articulados em torno do desenvolvimento de projetos educativos e/ou espaços de formação e capacitação, mediante a revisão de suas práticas docentes. Para tal, as autoridades dos sistemas de ensino devem criar condições para que os especialistas e professores possam contar com tempo efetivo com dedicação exclusiva num único sistema de ensino.
- Avançar na transformação da formação inicial e em serviço (continuada) de professores, de modo que estes superem a sobrecarga e a fragmentação e se dediquem a novas demandas de profissionalização e de desempenho e, ainda, que estabeleça uma relação desses fatores com o que acontece na escola. A formação de professores, inicial e continuada (em serviço) precisa estar articulada com a prática docente.

Em 2002, aconteceu a Primeira Reunião Intergovernamental do Projeto Regional para a América Latina e Caribe, em Havana, resultando no documento “Declaração de Havana”, momento em que os países se comprometeram em cumprir com as metas do Fórum Mundial de Dakar. Neste evento é reforçada a preocupação com a formação de professores, imprimindo um novo sentido ao lócus da formação, onde pela primeira vez, menciona-se a universidade como espaço/tempo dessa formação. O documento oriundo desse evento argumenta pela necessidade de elevar progressivamente a formação inicial de professores, particularmente para a docência da educação básica, até alcançar a totalidade desses profissionais com formação em nível universitário.

Não de forma desinteressada, a Oficina Regional da UNESCO na América Latina, que destaca a formação de professores como uma estratégia prioritária para elevar a qualidade da educação, considera esse nível de formação como essencial para que os sistemas de ensino apresentem resultados satisfatórios. Nesse sentido, desconsideram que, aliado à formação docente, outros fatores repercutem diretamente nos indicadores de qualidade da educação básica. A esse respeito, discutirei ao longo deste estudo.

Cabe registrar, diante da assertiva da UNESCO ao associar formação de professores em nível universitário (e não em universidades) à qualidade da educação, que docentes de alguns países, reunidos em entidades organizativas já vinham, em décadas anteriores, formulando propostas alternativas acerca da formação de caráter amplo, bem como sobre o espaço/tempo dessa formação, em contraposição às políticas que implantam um modelo hegemônico sustentado no modelo neoliberal, tentando impor a essa formação uma racionalidade e um pensamento únicos.

Outra questão recorrente dos Fóruns foi no que diz respeito à formação continuada de professores, sob a ótica da valorização do papel social do docente. As recomendações geralmente se dirigiam no sentido de que fosse garantida uma formação continuada gratuita, sistemática e permanente. Durante os anos 1990, os aspectos mais evidenciados nos documentos dizem respeito à contratação e carreira profissional, participação dos professores na tomada de decisões e formação docente. Já no final desse período e nos primeiros anos do século XXI, é dada ênfase à relação do sucesso das reformas educacionais e o papel do professor no processo de transformação da educação, colocando a formação como um empreendimento individual e o credenciamento do conhecimento, mediante diferentes estratégias (provas, concursos, incentivos, formação continuada, plano de carreira, etc.).

As ações que supostamente visavam qualificar a formação docente e o trabalho de sala de aula, como, por exemplo, seminários, oficinas, cursos de capacitação pontuais, formação continuada em serviço entre outros, alcançaram resultados mecânicos e pouco satisfatórios, pouco contribuíram para uma efetiva melhoria da qualidade da educação no chão da escola. Por outro lado, as políticas oficiais, ao adotar as orientações dos Fóruns, cuidaram de generalizar um sistema de monitoramento de desempenho de alunos e professores por meio de um sofisticado sistema de avaliação, em todos os níveis, que acabou por estabelecer parâmetros homogeneizados, deixando de lado a importância de uma sólida formação inicial e um processo de formação continuada que privilegie o trabalho pedagógico e as demandas que presidem o processo ensino-aprendizagem e as condições de trabalho dos professores.

Embora a UNESCO revele que o número de professores tenha aumentado significativamente de 1980 a 1991, Gajardo e Andraca (1992) apontam que a formação de professores em serviço não havia melhorado. A formação inicial de professores, segundo os autores, ainda se mantinha em situação deficitária, porque os docentes, apesar dos avanços nas teorias e metodologias da educação, ainda aplicaram os mesmos métodos e práticas tradicionais.

Por outro lado ao analisar a formação, as condições de trabalho e a valorização dos docentes na América Latina (CASTRO; CARNOY (1997) e SCHIEFELBEIN, (1994)) esclarecem que as condições de trabalho dos professores eram deficientes e os salários, na década de 1990, se mantinham menores que na década de 1980. Enfatizam que existem baixos níveis de satisfação e prestígio entre os professores na América Latina, além de poucos incentivos para premiar a excelência acadêmica. Esses autores ainda destacam que existe uma profunda deterioração da remuneração e condições de vida dos professores nos últimos anos, o que tem contribuído para que esse profissional faça opção por outras áreas de trabalho, o que levou os sindicatos a centrar a sua luta na questão salarial, deixando em segundo plano as questões relacionadas com formação docente e com a melhoria do sistema educativo e das condições de trabalho do professor.

É nesse cenário, marcado pelo discurso político da qualidade da educação relacionando-a ao trabalho docente, por um lado, e, por outro, por reivindicações e lutas pela garantia de formação, condições de trabalho e de valorização profissional, que a questão docente foi tratada nas reformas educacionais, no Brasil, a partir dos anos de 1990, a partir do governo Collor de Mello, mas, principalmente, nos dois períodos do governo de Fernando Henrique Cardoso, conforme discuto no tópico seguinte.

1.6 A formação de professores em tempos de reforma do Estado: de Fernando Collor de Melo a Fernando Henrique Cardoso

No ano de 1995, ocorreu a mudança de governo de Itamar Franco para Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) em cuja égide se deu a execução do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, sob a responsabilidade do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), Luis Carlos Bresser Pereira, com as seguintes orientações econômicas:

- Equilíbrio fiscal, através de reformas administrativas previdenciárias e fiscais e cortes profundos no gasto público, resultando em corte de salários dos funcionários públicos, demissões e corte das contribuições sociais;
- Aumento de competitividade das empresas no mercado internacional, através da desoneração fiscal, flexibilização do mercado de trabalho, diminuição de carga social com trabalhadores, diminuição de salários;
- Desregulação dos mercados financeiro e do trabalho;

- Privatização de empresas estatais e abertura comercial.

De par com as medidas econômicas, o Plano propôs a transformação da administração pública burocrática em Administração Pública Gerencial. Segundo Barreto (2007) o Plano admitia que a administração pública burocrática tornou-se inadequada e ineficiente com a expansão do Estado que no decorrer do século XX, passou a assumir um número crescente de serviços e papéis econômicos. Por sua vez, a administração pública gerencial compatibilizava-se com a atual fase do capitalismo competitivo, porque contemplava formas mais descentralizadas e flexíveis, ancoradas nos princípios da flexibilidade e da descentralização. Esta última ganhou centralidade por ser considerada como mecanismo de transferência de responsabilidades do Estado para os níveis estadual e municipal, assim como para o setor de serviços, antes considerado estatal, assumiu a natureza de público não-estatal.

Sader (1995) comenta que o neoliberalismo consistiu numa reação dos setores dominantes do capitalismo à crise de acumulação na segunda metade da década de 1970, tendo como fundamentos: a desregulamentação da economia, objetivando possibilitar a livre circulação do capital; a privatização, visando à redução da presença do Estado em setores de interesse ao investimento do capital privado; e ao corte do *déficit* público, buscando reduzir os gastos estatais com pessoal e com as políticas sociais. Esse autor analisa que o corte dos gastos estatais nos países periféricos, como o Brasil, objetiva, a partir dos interesses dos grandes investidores, garantir recursos para o cumprimento dos acordos para o pagamento da dívida externa. Nesse sentido, as políticas econômicas e sociais destes países passam a ser regidas, principalmente, por interesses econômicos e financeiros situados em seu exterior.

Embora a sociedade brasileira no final do século passado coloque a educação como uma das preocupações fundamentais (NEVES, 1993) acerca do seu próprio futuro, o país entrou na década de noventa com profundas desigualdades educacionais. Nesse sentido, Draibe (1993) sinaliza que o Brasil tornou-se um caso exemplar de desenvolvimento capitalista concentrador e que, coerentemente, construiu um sistema de políticas sociais, tais como: educação, saúde, previdência, assistência social, programas de alimentação e nutrição, habitação, saneamento e transportes coletivos com fortes características do tipo conservador.

Isso pode ser evidenciado, nos anos de 1990, quando o país entrou mantendo ou ampliando as distâncias entre seus principais indicadores sociais (longevidade, escolarização e renda *per capita* que compõem o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Não obstante a importância dos demais fatores que compõem esse indicador social, as políticas públicas

educacionais, o Brasil apresentava, segundo os dados do IPEA/PNUD – 1998 evidências de um sistema educacional seletivo e de iniquidade, com altas taxas de evasão e de reprovação, além de uma taxa de analfabetismo de 19,4% entre a população com 25 anos ou mais. Os mesmos dados mostraram que, ainda que 73,3% da população com idade entre sete e quatorze anos estivessem matriculados na escola pública de ensino fundamental obrigatório, cerca de 72,1% dos estudantes não conseguiam concluí-lo. Os dados ainda revelam que entre os 27 estados brasileiros, somente o Distrito Federal possuía 42% de sua população com o ensino fundamental completo (oito anos de estudo) e em São Paulo eram apenas 33,5% da população com ensino fundamental completo.

A situação mais drástica que merece destaque, segundo os mesmos dados, é a do Estado do Maranhão, *locus* da pesquisa, onde apenas 16% da população de sete a quatorze anos possuíam oito anos de escolarização. Esses dados podem traduzir a dimensão em que as políticas educacionais ocupam no contexto das políticas públicas sociais de Estado, o que pode indicar que não foram implantadas políticas educacionais capazes de responder às questões das demandas relativas à qualidade da educação, tais como: investimentos em construção e infraestrutura das escolas, instalações, laboratórios, bibliotecas e, principalmente, em ações voltadas para a formação e à valorização dos professores.

Desse modo, se o desempenho do sistema educacional evidencia as dificuldades em diminuir as desigualdades educacionais, a análise do perfil dos professores brasileiros indica a ausência de políticas de valorização dos docentes, com a formação e a qualificação que respondam à importância que estes ocupam para a consecução dos objetivos dirigidos à qualidade do ensino e à melhoria do desempenho escolar nas escolas públicas do país.

Dados do INEP do ano de 1997 revelam que o Brasil, naquele ano, contava com 2.020.903 professores. Destes, 80% atuavam na educação básica, sendo 1284.519 professores na rede pública de ensino. No Maranhão, eram 83.832 professores, sendo 70.250 das redes públicas. Em relação à formação dos docentes, os dados ainda revelam que, do total de 727.581 professores que atuavam nos anos iniciais do ensino fundamental, 103.268 possuíam somente ensino fundamental, correspondendo a 14,2%; 444.188 possuíam nível médio em magistério, correspondendo a 61 %; com nível superior sem licenciatura eram 2.044 professores, correspondendo a 0,3%; com nível superior sem magistério e sem licenciatura, 11.798, ou 1,6%; e com nível superior com licenciatura, 142.480, correspondendo a 19,6%.

Os dados apresentados não só indicam a existência de um número significativo de professores sem a formação necessária e desejável para o atendimento neste nível de ensino, tão importante para o desenvolvimento das potencialidades dos educandos, mas denotam,

também, o valor social atribuído à educação das crianças em início de processo de escolarização, no âmbito das políticas e das reformas educacionais que foram sendo implantadas no Brasil ao longo do século XX. Por outro lado, a relação entre atendimento escolar obrigatório e formação docente não foi estabelecida na centralidade de tais políticas.

Àquele momento algumas orientações para a formulação de políticas voltadas para a educação no sentido da ampliação do acesso e da formação docente já haviam sido defendidas em grandes eventos organizados pela UNESCO e pelo Banco Mundial. Um exemplo foi a Conferência Mundial de Educação para Todos⁴¹, realizada em Jomtien na Tailândia, em 1990, além de outros eventos que foram sendo realizados ao longo da década de 90 e início do século XXI, já discutido neste estudo. Nessa conferência foi admitida a necessidade de investimentos em políticas educacionais destinadas ao aumento do atendimento com a ampliação do atendimento, bem como para a melhoria da qualidade do ensino. Por outro lado, a UNESCO, em relatório de 1998, se referia aos professores como a maior categoria única e distinta de pessoas que desempenham postos profissionais e técnicos e que se distinguem pela dimensão de formação (desde cursos de nível médio até a pós-graduação). Apesar de que tanto o BM quanto a UNESCO promovem a educação junto aos países membros, há uma perceptível diferença quanto às orientações desses dois organismos.

Segundo Fonseca (2004), o BM é, ao mesmo tempo, uma entidade financeira e política, composta por cerca de 180 países e que, por meio de acordos de empréstimos, financia projetos específicos aos países tomadores. Ao mesmo tempo, o Banco formula políticas próprias que são inseridas nos projetos financiados e, em alguns casos, atingem a própria agenda educacional dos países. De acordo com essa autora, a UNESCO, por sua vez, não financia projetos, embora seja um captador financeiro junto aos próprios países membros. Com respeito à política, a UNESCO discute, recorrentemente, em fóruns mundiais as orientações educacionais que vão ser difundidas entre países membros.

Nesta ordem, a educação escolar básica na última década do século XX foi incorporada às políticas públicas como estratégia de desenvolvimento de nova ordem e se configurou em um modelo educacional hegemônico ancorado na ideologia neoliberal⁴². Nesse

⁴¹ É importante lembrar que a Conferência Mundial de Educação para Todos foi organizada pela UNESCO, UNICEF, Banco Mundial e PNUD, com a presença de 155 nações e 150 entidades não governamentais. A Conferência de Nova Delhi, realizada em 1993, deu continuidade ao debate iniciado em 1990. Dessas conferências resultaram diretrizes para a educação mundial, as quais foram incorporadas ao Plano Decenal de Educação.

⁴² Na perspectiva econômica (SANDRONI, 1989, p. 214) “representa uma tentativa de adaptar os princípios do liberalismo econômico às condições do capitalismo moderno. [...] como a escola liberal clássica, os neoliberais acreditam que a vida econômica é regida por uma ordem natural, formada a partir das livres decisões individuais

período, o financiamento da educação no Brasil seguiu, fortemente, as orientações políticas e econômicas oriundas dos organismos internacionais, principalmente do Banco Mundial, que tem influenciado decisivamente na formulação e implantação de políticas e reformas educacionais, onde a razão mais forte é que estas se apoiam em financiamento.

Há que se considerar que o projeto societário do bloco do poder hegemônico, no Brasil, gestado a partir do governo Collor de Mello, criou condições necessárias à nova fase de reprodução do capital, por intermédio de ajustes estruturais à economia internacional e das reformas de estrutura do Estado brasileiro. É nesse contexto que a educação escolar e a formação de professores ganha relevância nas suas relações com as exigências dos processos produtivos, como condição para a inserção do país no mercado internacional.

No Brasil, nos anos de 1980 e 1990, tornam-se mais perceptíveis as mudanças que já se anunciavam no início da década de 1980. Trata-se de mudanças no âmbito mundial, embora diferenciada no tempo e no espaço, numa nova configuração do capitalismo mundial e nos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação. Nesse sentido, Chesnais (1996, p. 14) chama atenção de que

Ou se afigura como possível, e até indispensável, distinguir, na história do capitalismo, certos momentos em que numerosos fatores desembocam num novo conjunto de relações internacionais e internas, que ‘formam um sistema’ e que modelam a vida social, não apenas no plano econômico, mas em todas as dimensões. Todos esses fatores remetem à duração que assumem os seus impasses (melhor dizer, suas contradições), às saídas propostas e à maneira como tudo isso se manifesta e se resolve no plano político.

Há um consenso entre autores que analisam a problemática da crise econômica mundial que se desencadeou no início dos anos 70, com o segundo choque do petróleo, com a elevação vertiginosa das taxas de juros e com a prolongada recessão das economias nos países centrais que afetaram as economias dos países periféricos, impactando sobremaneira nas políticas públicas sociais (POCHMANN, 1995, 2001; PORTELA FILHO, 1994; CHESNAIS, 1996; FIORI, 1992,1997; SEGNINI, 1998; MATTOSO, 1995). Estes autores, entre outros, apontam de que é neste contexto que se implantam no Brasil, assim como em toda a América Latina, um conjunto de reformas econômicas pautadas no ideário neoliberal. No bojo dessas

e cuja mola mestra é o mecanismo dos preços. Entretanto, defende o disciplinamento da economia de mercado, não para asfixiá-la, mas para garantir-lhe a sobrevivência.

reformas, para esses autores, as políticas sociais foram as que sofreram as conseqüências mais diretas e visíveis na implantação desses programas⁴³.

Estudos da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL)⁴⁴ sobre as conseqüências macroeconômicas desses programas e políticas de ajuste evidenciam o aprofundamento das desigualdades sociais na América Latina.

No caso do Brasil, a prioridade, dentro das reformas econômicas, foi dada às exigências propostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), no que tange ao pagamento da dívida externa. Desse modo, a transferência de recursos contribuiu para um padrão de crescimento lento e concentrador de renda, com diminuição nos níveis de emprego, queda nos salários médios, aumento da população desempregada, expansão do aumento de trabalho informal, diminuição da capacidade de financiamento do setor público, entre outros.

Sob os ditames dos organismos internacionais com as orientações do Consenso de Washington, FHC construiu um governo que efetivou reformas que alteram profundamente a estrutura do Estado brasileiro⁴⁵ para transformar o país num “porto seguro” para o capital. A base desse projeto é a doutrina neoliberal, ou neoconservadora, que se baliza por alguns pressupostos que se constituem numa verdadeira bíblia dessa nova hegemonia em construção em nível global, trazendo conseqüências desastrosas à condução dos rumos do país (CIAVATA & FRIGOTTO, 2007). A materialização do projeto hegemônico neoliberal,

⁴³ Para Chesnais (1996, p. 312-313) o modo de desenvolvimento está se modificando e que nem todos os países poderão se desenvolver, ficarão condenados ao gueto. Durante várias décadas prevaleceu a ideia de que o modelo ocidental de desenvolvimento (capitalista) poderia ser generalizado para todos os países e regiões do planeta. Atualmente o desenvolvimento, entendido como extensão e transplante do modo de desenvolvimento fordista e de seus prolongamentos, não representa mais uma perspectiva para todos os continentes e países do mundo.

⁴⁴ No Relatório apresentado em 1990, intitulado “Transformação produtiva com equidade. Opções e falsos dilemas para os anos noventa: o novo e o velho em política social na América Latina”, a CEPAL mostra que a população vivendo na miséria, na América Latina, aumentou de 41%, em 1981, para 46% em 1990.

⁴⁵ A reorganização do Estado, através do Ministro Bresser Pereira, foi realizada através do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, cujo objetivo principal foi: [...] reduzir o papel do Estado a executor e prestador direto de serviço, mantendo-se, entretanto, no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior à demanda de mão-de-obra não especializada. Como promotor desses serviços, o Estado continuará a subsidiá-los buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade. Nesta nova perspectiva, busca-se o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente ao nível federal, e a progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções exclusivas no campo da prestação de serviços sociais e infra-estrutura. (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, 1995). Coube ao Ministro Bresser Pereira a função de encaminhar a reforma do Estado, a partir de tais concepções. Cabe destacar que, apesar do projeto de reforma do aparelho estatal receber muitas resistências ao longo do processo da sua aprovação, o governo se empenhou e conseguiu aprovar e implantar esta “nova” concepção de Estado.

durante esse governo, dá-se com o ajuste, traduzido por três estratégias articuladas e complementares: desregulamentação, descentralização, autonomia e privatização⁴⁶.

No campo educacional o Banco Mundial foi um ator importante, em grande relevo, na definição de políticas para a gestão da educação básica. Essa política materializou-se por meio de um acordo firmado entre o MEC e o Banco, conhecido como Fundo de Desenvolvimento da Escola (FUNDESCOLA) (1998-2010). Segundo o estudo de Fonseca, Oliveira e Toschi (2004) o Fundescola constituía-se de um conjunto de três projetos: I, II e III. Enquanto o Fundescola I financiou o início das atividades do programa em dez microrregiões nas Regiões Norte e Centro-Oeste, o Fundescola II dá continuidade às atividades do primeiro e incorpora nove microrregiões das capitais dos estados do Nordeste e oito microrregiões adicionais do Norte e do Centro-Oeste. Ao todo, o Fundescola II planejou atingir prioritariamente 4.7 milhões de crianças matriculadas em 13.500 escolas de 247 municípios localizados em 27 microrregiões, o que corresponde a 29% dos alunos da escola fundamental pública (THE WORLD BANK, 1999, p. 9).

Foram definidas, como alvos prioritários para a destinação de recursos, as regiões mais pobres do Brasil, Norte, Nordeste e Centro-Oeste e, dentro dessas, as microrregiões mais populosas, definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e as escolas onde se concentra a maioria dos pobres.

O Fundescola definiu metas de melhoria de indicadores de desempenho educacional do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), nas áreas atingidas pelo programa, até o ano de 2007 (THE WORLD BANK, 1999, p. 8 e 70):

- a) Aumentar o número de graduados no ensino primário em 70%;
- b) aumentar as taxas de aprovação do ensino fundamental em 15%;
- c) aumentar a proporção de estudantes de quarta série com padrões aceitáveis de aprendizagem, de 28% (N); 43% (NE); 54,9% (CO) em 1997, para 50% em 2007;
- d) aumentar a proporção de estudantes de oitava série com padrões aceitáveis de aprendizagem de 43,6% (N); 43,8% (NE) e 54,9% (CO), em 1997, para 60% em 2007;
- e) aumentar as taxas médias de aprovação na escola primária de 64,2% (N); 64,7% (NE); 71,5% (CO), em 1997, para 85% em 2003.

⁴⁶ O ajuste se consistiu numa ampla reforma do Estado Brasileiro, onde: a desregulamentação corresponde ajustar todas as leis, normas, regulamentos, direitos adquiridos (considerados como privilégios) para não inibir as leis do tipo natural do mercado, o que se traduziu, no Brasil, em suprimir leis, definir bases de um Estado mínimo, funcional ao mercado; a descentralização e a autonomia, constituem um mecanismo de transferir aos agentes econômicos, sociais e educacionais a responsabilidade de disputar, no mercado, a venda de seus produtos e serviços; e a privatização, significa o máximo de mercado e o mínimo de Estado, onde o mercado passa a ser o regulador, inclusive dos direitos sociais.

O Fundescola integra os seguintes projetos: Padrões Mínimos de Funcionamento das Escolas; Levantamento da Situação Escolar; Microplanejamento; Sistema de Apoio à Decisão Educacional; Programa Dinheiro Direto na escola; Projeto de Adequação dos Prédios Escolares; Espaço Educativo; Mobiliário e Equipamento Escolar; Atendimento Rural; Escola Ativa; Pró-formação; Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar; Projeto de Melhoria da Escola; Informatização; Plano de Carreira; Desenvolvimento Institucional, por meio do Prasem - Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação; Justiça na Educação; Encontro dos Conselheiros do Fundef; Comunicação; Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE).

O PDE era entendido como o *carro-chefe* do Fundescola, uma vez que assinala uma ênfase na “escola com foco no aluno”. Nesse processo, a escola era tida como responsável pela melhoria da qualidade de ensino e o projeto visa modernizar a gestão e fortalecer a autonomia da escola, segundo um processo de planejamento estratégico coordenado pela liderança da escola e elaborado de maneira participativa. A busca do apoio público ao desenvolvimento centrado na escola é um ingrediente essencial para assegurar o clima político e os recursos para a sustentação e a expansão do processo de desenvolvimento da educação.

Como o programa firma as bases do seu conceito de qualidade no funcionamento do sistema, um dos componentes principais é o PMF ou Padrões Mínimos de Funcionamento. De acordo com o Manual de Operação e Implementação do Projeto (BRASIL/MEC/FUNDESCOLA, 2002), trata-se de um modelo para operacionalizar o conceito *de escola funcional*, centrado na definição de um padrão de referência pré-determinado de insumos necessários para melhorar o equilíbrio educacional em relação aos pré-requisitos educacionais, constituindo-se o ponto de partida para a melhoria da qualidade da educação.

Com o objetivo de melhorar a prática dos profissionais da educação, segundo o documento citado (2002, p. 31), uma vez que os alunos dependem das habilidades, competências, conhecimentos e efetividade dos professores, para elevar o desempenho escolar, o Fundescola III implementou o Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar (Gestar), integrando vários modelos pedagógicos inovadores, desenvolvidos e testados nas duas primeiras fases do Fundescola. Para tanto, são produzidos manuais e guias que descrevem os processos de implementação e operacionalização dos modelos, com os seguintes pontos comuns:

- a) orientação para o currículo do aluno, visando elevar o desempenho escolar;

- b) adoção dos pressupostos teóricos dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs);
- c) incorporação das melhores práticas de sala de aula, que são implementadas por meio da formação continuada de vários atores;
- d) incentivo à formação profissional dos professores, coordenadores pedagógicos e diretores, com foco na organização da escola e diretamente na melhoria do desempenho escolar;
- e) inclusão de práticas inovadoras e formas efetivas de engajar os alunos numa aprendizagem significativa.

Um dos objetivos centrais do Gestar é a formação continuada em serviço da equipe de professores. No atendimento do 6º ao 9º ano, a formação continuada em serviço, “que se materializava em cadernos de teoria e prática, bem como em eventos de formação, organizados por meio de seminários, grupos de estudo e oficinas de trabalho, que se destinam à formação de professores e de formadores” (2002, p. 33). Fazem parte do Gestar uma série de outras ações de avaliação, apoio pedagógico, diagnóstico, monitoramento, além do repasse de instrumentos e sistemas informatizados às secretarias de educação que permitam a tomada de decisão.

No ordenamento das políticas educacionais, as reformas promovidas pelo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) se articulam com o projeto de ajuste da sociedade brasileira às demandas do capital. Desse modo, as demandas da sociedade organizada são substituídas por medidas produzidas por especialistas, tecnocratas e técnicos que definem as políticas hierarquicamente e de acordo com os princípios do ajuste⁴⁷.

O período de oito anos do governo Fernando Henrique Cardoso apresentou forte elemento de continuidade, do ponto de vista das políticas públicas sociais. No que se refere às políticas educacionais, estas foram conduzidas por Paulo Renato Souza que respondeu pela Pasta da Educação ao longo dos dois mandatos de FHC. No campo legislativo, a gestão foi marcada pela participação ativa do MEC no processo de tramitação e aprovação da LDB e da reforma constitucional que abriu espaço para novo arranjo institucional relativo ao financiamento do ensino fundamental e pela legislação complementar que materializou a sua institucionalização.

⁴⁷ Segundo Ribeiro (2000), desse ajuste resulta uma realidade perversa, onde no discurso dos governantes ou no dos economistas a sociedade veio a designar o conjunto dos que detêm o poder econômico, ao passo que o social remete, na falta dos mesmos governantes ou dos publicistas, a uma política que procura minorar a miséria. Essa análise permite entender o protagonismo dos organismos internacionais, sob o comando do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento, nas reformas sociais e educacionais da década de 1990.

No campo das articulações políticas junto ao Congresso Nacional, o Ministro Paulo Renato Sousa foi ágil no sentido de garantir a aprovação de medidas consideradas como prioridades, que demandavam alterações legais para a promoção de mudanças no rumo das políticas educacionais, dentre as quais, destacam-se:

- Aceleração na tramitação do projeto da lei de diretrizes e bases da educação no Congresso Nacional, com o texto final convertido na LDB 9 394/96, promulgada em dezembro de 1996;
- Aprovação e promulgação, em dezembro de 1996 da Emenda Constitucional 14/96 e da Lei 9 424/96 que instituíram o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, como via de financiamento para o ensino fundamental obrigatório;
- Institucionalização dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o ensino fundamental, através de deliberação do CNE.

A partir das inovações, descritas acima, introduzidas por meio da legislação e de um extenso conjunto de regulamentações (normas, pareceres, diretrizes, decretos)⁴⁸, ações e programas foram desencadeados pelo MEC, no sentido de dar mobilidade às políticas educacionais. Entre as principais, destacam-se:

- Alterações metodológicas na avaliação da educação básica com o aprimoramento do SAEB, na perspectiva de fazer comparação dos resultados ao longo do tempo e para compreender a consequência das políticas e práticas educativas sobre o desempenho dos estudantes;
- Implantação do Fundef nos estados e municípios em função do número de alunos matriculados no ensino fundamental, bem como definição de piso por aluno além de associar os recursos do fundo à remuneração do professor. Com a implantação do Fundef, foi estimulada, também, a implantação, nos municípios, do ensino fundamental de nove anos⁴⁹;
- Apoio a programas de correção de fluxo escolar. Relacionou a proposta dos Parâmetros Curriculares Nacionais à organização do ensino fundamental em ciclos.

⁴⁸ Todos esses instrumentos legais, além de outros instituídos pelo Governo Central no campo da educação e das políticas educacionais, citados neste estudo, podem ser encontrados no Portal do MEC, [Http://www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br).

⁴⁹ De acordo com o PNAD, o percentual de crianças de seis anos na escola de ensino fundamental subiu de 78% em 1995 para 89% em 2002 e, posteriormente, para 91% em 2004.

De acordo com Bonamino (2007) em sentido mais amplo, a política educacional no período FHC se consistiu em três aspectos fundamentais: a revalorização da racionalidade técnica, centrada no financiamento, atividade-meio com a qual se buscava equacionar os problemas de acesso e de qualidade dos sistemas educativos; ações focadas no ensino fundamental; e, valorização da política educacional calcada em evidências, o que se expressou por meio da ênfase em avaliação, o que não deixa de ser uma forma de acionar mecanismos de racionalidade técnica em outros domínios da política educacional. Em síntese, o período FHC caracterizou-se por conquistas importantes do ponto de vista da universalização do acesso ao ensino fundamental, patrocinada pelo Fundef. Todavia, no que se refere à qualidade da educação da escola pública por meio de ações diretas na organização dos sistemas de ensino e da formação de professores, as políticas propostas não apresentaram igual eficácia.

É nesse cenário que a educação e a formação de professores passam a ser inseridas nas reformas que foram sendo instituídas através de normas e leis regulatórias aprovadas no âmbito das políticas educacionais no interior do Estado brasileiro, principalmente a partir da segunda metade dos anos de 1990, onde o processo regulatório passou a balizar as políticas públicas educacionais, tendo como pressuposto a qualidade da educação pública.

Em 2001 foi aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE), cujas metas privilegiaram: a implantação gradativa da escola integral; a diminuição do número de crianças por sala de aula no ensino fundamental; o cumprimento da relação adulto-criança nos espaços de educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental; a implantação do piso salarial nacional; a implantação gradativa da jornada única, com a contratação de professor em apenas uma escola; e, jornada compatível com as responsabilidades e os desafios que a sociedade e as necessidades de formação humana lhe colocam.

1.6.1 A LDB 9394/96 e o Plano Nacional da Educação (PNE) com marcos importantes para a política de formação de professores

A partir da década de 1990, surgiram novas demandas para o trabalho docente e passam a exigir do professor novas posturas e processos formativos para atender às novas determinações dentro das reformas da educação e do ensino, inseridas no paradigma das competências e da produtividade.

No âmbito legislativo, a política educacional foi marcada pela forte participação do MEC na tramitação e aprovação da atual LDBEN e da reforma constitucional, abrindo espaços para uma política de financiamento do ensino fundamental articulada com: a

valorização dos profissionais da educação; com os Parâmetros Curriculares Nacionais para a Educação Básica; com o aprimoramento do sistema de avaliação da educação nacional; com a municipalização da educação, com incremento nas matrículas na escola pública no ensino fundamental de 1996 a 2003 (MEC/INEP, 2005), subindo de 43% na etapa dos anos iniciais e de 18% nos anos finais, para 63% e 30% respectivamente; estímulo ao ensino fundamental de nove anos (Parecer CNE/CEB nº 020/98); atenção ao fluxo escolar, com apoio a programas de correção de fluxo; e utilização de parte dos recursos do Fundef para a formação de professores das redes públicas de ensino.

Não obstante à conquista importante no que tange à universalização do acesso ao ensino fundamental obrigatório, potencializada a partir da LDB de 1996 e da Lei Fundef 9424/96, a questão da qualidade ainda se constituiu em um problema que as políticas públicas precisam superar. Nesse sentido, alguns estudos sobre o Saeb têm mostrado (ALVES; FRANCO; BONAMINO, 2007) que, diferente do processo de universalização, vem se verificando uma diminuição da qualidade da educação, indicada pela queda do desempenho médio acadêmico dos estudantes nas séries analisadas pelo Saeb.

Além de outros fatores evidenciados pelos estudos, sobre o descompasso entre políticas públicas dirigidas à melhoria da qualidade do ensino com as reais condições do atendimento escolar, Bonamino (2007) sinaliza para uma hipótese que relaciona a falta de sucesso no desafio da melhoria da qualidade com a falta de abertura e sintonia da Secretaria de Ensino Fundamental do MEC com as estruturas mais dinâmicas deste ministério no que se refere às questões de avaliação e do financiamento. Por outro lado, aponta que, quanto aos procedimentos que guiaram a formulação e implantação de políticas, deve ser ressaltado que o ministro e sua equipe deram novo sentido ao papel da racionalidade técnica, aplicando-a no âmbito das políticas de financiamento do ensino fundamental e estimulando sua relevância no âmbito de outros aspectos da política do educacional.

É neste cenário de profundas transformações no setor educacional que o debate empreendido na década de 1990 acerca da formação de professores ampliou significativas dimensões no cenário brasileiro, abrindo espaços para regulamentações do MEC/CNE formular diferentes propostas e definir espaços de formação docente, bem como definindo cargas horárias e diretrizes curriculares diferenciadas. A primeira dessas regulamentações encontra-se no art. 62 da LDB 9394/96, definindo que

A formação docente para atuar na educação básica far-se-á em nível superior em cursos 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 anos iniciais do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal.

O artigo 62 introduz elementos, ao mesmo tempo, inovadores e contraditórios, quanto à modalidade dos cursos e ao *locus* da formação de professores para atuar na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, criando a figura dos Institutos Superiores de Educação que, juntamente com as universidades passam a responder pela formação desses profissionais, mantendo a formação em nível médio para essas etapas de ensino. Enquanto que o artigo 87, parágrafo 4, determina a década da educação, em que até o ano de 2007 todos os professores da educação básica deveriam ser formados em curso superior, o que reforça a necessidade de espaços/tempos formativos para atender as demandas.

Já o artigo 63, no inciso I, define que, dentre os cursos a serem mantidos por esses institutos, figuram cursos formadores para profissionais para a educação básica, incluindo-se o Curso Normal Superior, destinado à formação de professores para a educação infantil e para os anos iniciais do ensino fundamental. No inciso II, cria os programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de graduação que queiram se dedicar à educação básica. O inciso III, cria os programas de formação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis (BRASIL, 1996).

A formação dos demais profissionais da educação (administração, planejamento, orientação, inspeção e supervisão), considerados de apoio técnico-pedagógico e administrativo, foi definida, no artigo 64. Todavia, ao estabelecer que esta formação deve ser realizada no curso de Pedagogia, o legislador foi incoerente ao definir que outros critérios poderão ser adotados para a contratação desses profissionais pelos sistemas de ensino, já que estes podem contratar profissionais de outras áreas que não da Pedagogia, adotando a exigência de uma dessas habilitações.

Outro aspecto que chama atenção na Lei pode ser constatado no artigo 61, que fixa os fundamentos da formação dos profissionais da educação, pois a formação em serviço e o aperfeiçoamento dos estudos parecem dar ênfase à prática e à teoria como elementos definidores da qualidade da formação, restringindo a importância da sólida formação teórica e epistemológica no campo da educação. Apesar de citar, no inciso I, [...] a associação entre teoria e prática, imprime uma visão dicotômica da relação teoria e prática, já que essa associação será feita mediante a capacitação em serviço, utilizando-se ainda da formação e de experiências anteriores. Enfim, expressa uma visão de que a formação inicial pode ocorrer de

forma aligeirada, em qualquer instituição, posto que este profissional poderá continuar seu processo formativo em serviço.

Outro instrumento que constou do ajuste estrutural adotado pelo governo brasileiro, com a sanção da LDBEN foi o Plano Nacional da Educação, através do qual foram fixadas metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, tendo como um dos importantes focos, a redução das atribuições do Estado, com a conseqüente transferência para o setor privado de um significativo conjunto de atividades executadas pelo setor público. Essa nova política direcionou o sistema educacional para as demandas do mercado de trabalho, impulsionando os professores a realizarem sua formação continuada em serviço, em cursos à distância, de acordo com as orientações do Banco Mundial.

No que se refere às condições de trabalho, salário e carreira, não há política para o enfrentamento dessas questões, que historicamente foram se agravando e deteriorando as condições e vida e o trabalho docente. Quando a questão é formação e profissionalização docente, Freitas (2007) defende a política de valorização do magistério como profissão, com o sentido de projeto de vida e de futuro, na trajetória da existência; enfim, uma carreira que deve necessariamente estruturar-se tendo como parâmetro orientador o compromisso social dos educadores com as necessidades educativas do povo brasileiro e com a qualidade histórica da escola. Enfatiza que as diretrizes para a carreira, normatizadas pelo Conselho Nacional de Educação desde 1997, com a resolução CNE/CEB nº 03/97, tampouco conseguem ser materializadas nas políticas municipais e estaduais em planos de cargos e carreiras que poucos municípios possuem.

Cabe desse modo, retomar o art. 62 da atual LDBEN, no sentido de que houve um longo processo de debates, formulação e aprovação de pareceres, resoluções e decretos pelo Conselho nacional de Educação (CNE), em torno da regulamentação dos Institutos Superiores de Educação, definindo diretrizes para a implantação de novos cursos para formação de professores para a educação básica, principalmente, para os que atuam ou vão atuar nos anos iniciais do ensino fundamental. O CNE aprovou, em 10 de agosto de 1999, o Parecer CNE/CP nº 115, definindo as diretrizes gerais para a organização e funcionamento dos Institutos Superiores de Educação (ISE), sendo, pois, todas as orientações contidas no Parecer, regulamentadas pela Resolução CNE/CP nº 01, de 30 de setembro de 1999, que instituiu os Institutos Superiores de Educação.

Ainda em 1999, foi aprovado o Parecer CNE/CES nº 970 que tratou do Curso Normal Superior como instância de formação de professores para a atuação na educação

infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, sugerindo que tal formação não se fizesse mais nos cursos de Pedagogia. Os dispositivos desse parecer foram regulamentados, logo depois, pelo Decreto nº 3276 de 06 de dezembro de 1999, sem que fosse procedida nenhuma alteração. As alterações instituídas por este decreto, atribuindo exclusividade do Curso Normal Superior para formar professores para atuarem nessas duas etapas de ensino da educação básica provocaram contestação no âmbito das entidades representativas de educadores e de estudantes dos cursos de Pedagogia. Nesse sentido, geraram-se movimentos a nível dessas instâncias que exerceram forte pressão sobre o poder público, de modo a resultar em um novo decreto, o de nº 3554/2000, dando nova redação ao § 2º do art. 3º do Decreto nº 3276/99, que ao se referir ao *locus* de formação de professores nessas duas etapas, substituiu o termo exclusivamente nos ISE, por preferencialmente.

Em 2001, no dia 08 de maio, o Parecer CNE/CP nº 9, formula as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores para a Educação Básica, em nível superior, enquanto que a duração e a carga horárias dos cursos foram definidas pelo Parecer CNE/CP nº 21, de 06 de agosto de 2001. Todas as regulamentações deram, dessa forma, à formação de professores da educação básica um novo perfil e, do mesmo modo, apontaram um novo espaço de formação, fora da universidade, com menor duração e com uma estrutura curricular reduzida, o que influenciou a implantação de diversos programas e cursos, tanto no âmbito das universidades públicas como das instituições privadas de ensino superior.

Com isso, muitas faculdades isoladas e integradas que formavam professores nos cursos de Pedagogia, tiveram que criar os ISE e, dentro deles, o Curso Normal Superior, permanecendo o curso de Pedagogia para formar, exclusivamente, o especialista em educação, para atuar nas tarefas de gestão, supervisão e orientação educacional. Desse modo, a proposta de criação dos ISE como instituição responsável pela formação de professores, acabou por se estabelecer sem discussão com educadores e estudantes. Assim, a política de expansão dos institutos superiores de educação e do Curso Normal Superior, obedecia à política educacional do país, em consonância com as orientações dos organismos internacionais.

A forma como essas regulamentações do MEC/CNE impactaram nas reformas educacionais e se materializaram através das políticas públicas para a educação, no Brasil, tem colocado perspectivas diferenciadas de profissionalização e aprimoramento para cada um dos espaços de formação de professores, ao invés de condições igualitárias para os jovens que buscam a docência como profissão. O grande número de jovens que escolhem a licenciatura nas instituições de ensino superior, tem tornado evidente as potencialidades da juventude na

direção da profissão docente. No entanto (FREITAS, 2007) as licenciaturas e a formação de professores não se constituem prioridade nos investimentos e recursos orçamentários. Há, além das bolsas estudantis, destinadas às universidades públicas, somente um programa, o Pró-docência, no âmbito da Secretaria de Ensino Superior (SESU), cujo objetivo é o de promover o desenvolvimento de novas metodologias de ensino, acompanhamento e avaliação dos diferentes cursos de licenciatura (BRASIL, 2007a).

Para Freitas (2007) a ação do Estado nas políticas de formação, em resposta aos desafios da qualidade da educação básica, no Brasil, vem se caracterizando pela fragmentação, trazendo como consequência, dimensões diferenciadas de profissionalização com aprimoramento em cada um desses espaços, diferenciando os conhecimentos científicos, técnicos e culturais oferecidos. Estas iniciativas, segundo a autora, ocultam a desigualdade entre instituições de ensino e instituições de pesquisa, estudantes que estudam e pesquisam e estudantes que trabalham, produzindo a desigualdade educacional.

As análises de Neves (1994, 1995, 1999, 2000, 2002) mostram que as políticas educacionais das décadas de 1980 e 1990 refletiram, em grande medida, os determinantes estruturais e conjunturais, dentro da nova ordem mundial, o que permite entender a presença dominante do pensamento empresarial na formulação das políticas e das reformas educacionais no Brasil. O projeto de educação básica e de formação de professores do Governo FHC, no período pós-aprovação da LDB, sob a ótica unidimensional do mercado, afirma-se, tanto no âmbito organizativo quanto no do pensamento pedagógico. A ausência de uma efetiva política pública na área da educação, com investimentos compatíveis com a realidade brasileira no que se refere à geração de riqueza, revela uma tendência de buscar solução através de medidas paliativas que reforçam os descaminhos da educação pública em todos os níveis.

Como expressa Frigotto (2003), a dimensão talvez mais profunda e de consequências mais graves no fato de que o Governo de FHC, por intermédio do Ministério da Educação, adotou o pensamento pedagógico empresarial e as diretrizes dos organismos e das agências internacionais e regionais, foi incorporar esse pensamento como diretriz e concepção educacionais do Estado. Adoção das orientações nas políticas educacionais pelo país responde coerentemente com o ideário da desregulamentação, flexibilização e privatização e com o desmonte dos direitos sociais ordenados por uma perspectiva de compromisso social coletivo. No mesmo sentido, a ideologia das competências e da empregabilidade reflete os parâmetros e as diretrizes educacionais e dos mecanismos de avaliação. Em igual sentido, a atual LDBN, com sua feição minimalista (SAVIANI, 1997) e, portanto, em consonância com a proposta de

flexibilização, de descentralização e privatização, apresenta-se compatível com o Estado Mínimo.

No que se refere à formação de professores, outra tônica colocada nas reformas educacionais durante os anos de 1990 foi quanto à noção de flexibilização no seu processo de formação no âmbito dessas reformas, no Governo FHC. Esse pressuposto tomou o significado de algo que ganha importância fora de seu contexto de origem, ou seja, as relações de trabalho em função das novas exigências requeridas no âmbito do trabalho docente. Passa, pois, a ser usada em diversos campos, educacional, produtivo e empresarial – nos discursos e documentos oficiais, nas políticas sociais de trabalho e educação e, em especial, como sinônimo de desregulamentação de normas relativas a regras e modalidades da relação entre formas e processos de trabalho e mão-de-obra. Trata-se, dessa maneira, de uma expressão cuja conotação se apresenta, na maioria das vezes, associada com a disponibilidade para a mudança que ao ser incorporada a processos educacionais produz um discurso dirigido à redefinição da identidade do professor, sugerindo que os processos formativos sejam, também, flexibilizados segundo novos padrões.

As argumentações de Popkewitz (1994) possibilitam analisar os contextos sociais das reformas educacionais brasileiras orientadas pelas ideias de flexibilização e competência sem se perder de vista que estas se revestem de sentido e se estruturam nos processos subjetivos nos discursos oficiais e na prática social. Nesse sentido os discursos sobre educação construídos na formulação de políticas educacionais “[...] não são meramente linguagens sobre educação. [...] eles são parte dos processos produtivos da sociedade pelos quais os problemas são classificados e as práticas mobilizadas” (1994, p.183 e 208).

É possível observar que o paradigma educacional centrado no modelo oficial de formação de professores e cujo princípio é a flexibilização do currículo e do *locus* de formação, encontra-se implícito nas proposições e nos pressupostos de uma visão de conhecimento embasada nas noções de flexibilização, habilidades, competências e outras que já são consensuais no âmbito educacional. Largamente empregadas, tais noções servem de referência para orientar as políticas de reformulação curricular nos cursos de graduação, adotando uma concepção epistemológica e pedagógica que se delineiam para a constituição da identidade do professor pelo processo formativo em nível superior.

Desse modo, é possível verificar que as reformas educacionais brasileiras, principalmente a partir dos anos de 1990, se inscreveram no contexto histórico mundial de ressignificação e surgimento de modelos pedagógicos inovadores em estreita vinculação com princípios do ideário neoliberal de modernização, constituindo-se numa tendência que se

orienta nos níveis social, político e econômico dos países de capitalismo dependente. Assim, os discursos dos intelectuais e dos atores do planejamento e da implantação da reforma educacional no que tange à formação de professores, resignifica o modelo de formação docente que se configura no movimento reformista que permeia os diferentes níveis da sociedade.

Como as reformas sociais e educacionais envolvem não só ações, mas também, e principalmente, o processo de mudança nas práticas educacionais e na incorporação de novos valores, novas subjetividades, Popkewitz (1997, p. 34) as analisa segundo uma matriz socio-histórica e procura compreendê-las com base em uma crítica histórico-sociológica, articulando em suas premissas básicas

Os conceitos de mudança e de poder como aspectos das relações definidas dentro de um espaço social. Combina uma análise do espaço social dentro das instituições e entre elas com uma investigação da forma como este espaço social se une às epistemologias da escolarização e aos seus programas e reformas

Conforme postula esse autor, como processo caracterizado pela intervenção estatal relacionada com a mobilização da sociedade e com as relações de poder na definição do espaço público, a mudança envolve, também, um discurso científico, decorrendo que as teorias, em seu sentido não positivista, abrangem formas sociais de regulação e a produção de capacitações sociais. O autor argumenta que, se a reforma tem um conceito (re)significado historicamente no interior das relações sociais, então ela constitui formas de manifestações históricas que precisam ser pensadas e compreendidas pela problematização do contexto que se pretende atingir com suas ações.

Nas políticas dos anos de 1990, pode-se observar a redução da formação ao caráter técnico-profissionalizante, deixando a formação a ser realizada em universidades, para ser assumida por instituições de caráter técnico, visando à adequação da educação às transformações do caráter produtivo. Assim, segundo Kuenzer (2003, p. 22),

No caso da formação dos profissionais da educação, como resultado das transformações no campo do trabalho produtivo no âmbito mundial, vivenciamos o retorno às concepções tecnicistas e pragmatistas da década de 1970, em um patamar mais avançado, deslocando o referencial da qualificação do emprego-qualificação profissional para a qualificação do indivíduo, em que a concepção neoliberal de competência tem levado a centrar os processos de formação no desenvolvimento de competências comportamentais.

Para se compreender o sentido e as finalidades do paradigma da flexibilização e do desenvolvimento de competências como princípios da reforma nos cursos de formação docente, é possível articular a (re)significação dos processos de mudança recorrentes no ideário que ora move os discursos e as práticas implícitas nas proposições das reformas educacionais articuladas com o poder de intervenção do Estado.

O discurso pedagógico calcado na formação para o desenvolvimento de competências irradiou a ideia de “professor reflexivo” (SCHÖN, 1992, 2002), que valoriza os saberes docentes, centrados na prática cotidiana e sua formação à Pedagogia das Competências, dando um sentido de que, para o exercício da docência, o professor teria que “construir”, em seu processo formativo, novas competências para ensinar (PERRENOUD⁵⁰, 2000). Nesse sentido, o empenho de introduzir a “Pedagogia das Competências” nas escolas e nas empresas moveu-se pelo intento de ajustar o perfil dos indivíduos, como trabalhadores e como cidadãos, ao tipo de sociedade decorrente da reorganização do processo produtivo.

Nas empresas assim como nas escolas, o discurso era a substituição do conhecimento e da qualificação profissional, pelas competências, que tornariam as pessoas aptas a enfrentarem desafios para além de seu âmbito de atuação, no sentido de adaptar-se a novas situações. O objetivo era o de dotar os indivíduos de comportamentos flexíveis que lhes permitissem ajustar-se às condições de uma sociedade em que as próprias necessidades de sobrevivência não estão garantidas. O discurso das competências, no campo educacional, está relacionado aos quatro pilares⁵¹, que haviam sido amarrados na Conferência de Jomtien, em 1990, conforme já discutido neste estudo.

A noção de formação pelas competências espalhou-se fortemente no Brasil na década de 1990, devido à publicação do Relatório Delors, como é conhecido, publicado em 1996, como resultado do trabalho da Comissão Internacional sobre Educação, que se dedicou, no início da década, a elaborar metas para a educação do século XXI. Nesse sentido, foi empreendido um grande esforço de introduzir, nas escolas e nas empresas, a “Pedagogia das

⁵⁰ Em livro publicado pela Artmed Editora, em 2000, com o título “10 novas Competências para Ensinar”, Philippe Perrenoud apresenta o que ele chama de 10 grandes famílias de competências, tidas como pressupostos para a atuação docente frente aos problemas enfrentados em sala de aula: 1. Organizar e dirigir situações de aprendizagem; 2. Administrar a progressão das aprendizagens; 3. Conceber e fazer evoluir os dispositivos de diferenciação; 4. Envolver os alunos em suas aprendizagens e em seu trabalho; 5. Trabalhar em equipe; 6. Participar da administração da escola; 7. Informar e envolver os pais; 9. Enfrentar os deveres e os dilemas éticos da profissão; 10. Administrar sua própria formação continuada.

⁵¹ O conceito de educação ao longo da vida aparece como uma das chaves de acesso ao século XXI. A Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, presidido pelo ex-presidente da Comissão Européia, Jacques Delors, apóia-se em quatro pilares: aprender a ser; aprender a conhecer; aprender a fazer; e aprender a conviver. No documento intitulado “Educação um tesouro a descobrir” existe um forte apelo à cooperação internacional na área de educação e, ao mesmo tempo, apresenta uma forte carga ideológica de que no interior de cada ser humano existem talentos à semelhança de tesouros.

Competências”, com o objetivo de ajustar o perfil dos indivíduos ao tipo de sociedade decorrente da reorganização do processo produtivo mundial. Desse modo, na visão da Comissão Internacional sobre Educação (1990, p. 94), esse modelo de competência é entendido como benefício, uma vez que

Se juntarmos a estas novas exigências a busca de um compromisso pessoal do trabalhador, considerado como agente de mudança, torna-se evidente que as qualidades muito subjetivas, inatas ou adquiridas, muitas vezes denominadas de “saber ser” pelos dirigentes empresariais, se juntam ao saber e ao saber-fazer para compor a competência exigida – o que mostra bem a ligação que a educação deve manter, como aliás, sublinhou a comissão, entre os diversos aspectos da aprendizagem. Qualidades como a capacidade de comunicar, de trabalhar com os outros, de gerir e de resolver conflitos, tornam-se cada vez mais importantes. E esta tendência torna-se ainda mais forte, devido ao desenvolvimento do setor de serviços.

O papel do professor na educação básica, tendo em vista que a educação passa a ser entendida como fator de mudança, imprime o esforço individual para que seus alunos avancem no seu processo formativo. Assim posto, o professor, segundo a Comissão, exerce um papel decisivo, já que contribui para a formação de atitudes nos alunos, expressando que (1990, p. 94),

A contribuição dos professores é crucial para preparar os jovens, não só para encarar o futuro com confiança, mas para construí-lo eles mesmos de maneira determinada e responsável. É desde o ensino primário e secundário que a educação deve buscar vencer estes novos desafios: contribuir para o desenvolvimento, ajudar a compreender e, de algum modo, a dominar o fenômeno da globalização e favorecer a coesão social. O professor tem um papel determinante na formação de atitudes – positivas e negativas – perante o estudo. Deve despertar a curiosidade, desenvolver a autonomia, estimular o rigor intelectual e criar as condições necessárias para o sucesso da educação formal e da educação permanente.

Dessa forma, é reforçada a centralidade que ocupa o professor enquanto agente de mudanças e formador das novas gerações, sendo-lhe atribuída a responsabilidade pelo avanço ou pelo fracasso dos estudantes. Assim, a lógica das competências, ao enfatizar a individualização dos processos educativos e a responsabilização individual pelo aprimoramento profissional, produz o afastamento dos professores de sua categoria profissional como coletivo e, em consequência, de suas organizações. A lógica das competências individuais passa, então, a conformar às subjetividades, via formação de professores em nível superior, e a educação das novas gerações, de modo a inseri-las desde a

mais tenra idade na lógica da competitividade, da adaptação individual aos processos sociais e ao desenvolvimento de suas competências para a empregabilidade ou laboralidade. Em igual sentido, imprime-se a lógica da formação de professores para os anos iniciais do ensino fundamental, em nível superior, fortalecendo, dessa forma, o crescimento quantitativo dos ISE no cenário das reformas educacionais no período pós-LDB 9 394/96.

A análise de Sacristán (1996) oferece outra importante contribuição à compreensão das relações que permeiam as políticas reformistas, ao ressaltar que todo programa de reforma encontra rapidamente ecos e esperanças nos mais diretamente interessados na educação ou, ao menos, nos que vivem dela: os professores. Segundo esse autor (p. 52-56) esse interesse

Costuma estar sujeito a uma certa e inevitável decepção, pois em geral, se põe mais fé e esperanças na hermenêutica e no discurso de que na análise e na experiência histórica. Embora anunciadas sob rótulos que enunciam propósitos louváveis e muito variados de transformação, não podemos esquecer que na linguagem política as reformas têm outra função: servem para se fazer crer que existe uma estratégia política para melhorar a oferta educacional como um programa de “reforma”. Reformar evoca movimento, e isso encontra ressonância na opinião pública e nos professores, sendo duvidoso, entretanto, que se traduza realmente uma política de medidas discretas, mas de constante aplicação, tendentes a melhorar a oferta da educação. [...] este uso retórico-político das reformas faz com que sejam realmente poucas as que deixam profundo efeito no sistema.

Para esse autor, as reformas criam uma sensação de movimento, geram expectativas e isso parece provocar, por si mesmo, a mudança. O simples anúncio do movimento chega a ser apresentado como sinônimo de inovação: existe mudança quando se propõe reforma. No fundo trata-se de uma concepção de inovação que é pouco custosa (requer meios além dos necessários para difundir a reforma) e parece fácil e relativamente rápida. No melhor dos casos essas políticas de transformação educacional podem gerar certo consenso em torno de algumas ideias-força, o que não deixa de ser importante, mas que com essa tática não se promove a mudança da realidade.

Pode-se levar em consideração que a intervenção de organismos internacionais no setor social via reformas no campo das políticas educacionais se intensifica aos poucos e, ao mesmo tempo, representa o reordenamento do setor educacional, de maneira que os países da América Latina, na maioria das vezes, são levados a assumir o papel de intermediadores com pouco poder decisório nas perspectivas das políticas educacionais que se lhes destinam. Nessa direção, no Brasil, observa-se a articulação de proposições e ações definidas pelo Estado, sob a orientação desses organismos, para reestruturar o ensino superior e a universidade e, desse

modo, as proposições e recomendações relativas à formação de professores constituem questão de fundo que está na base das orientações para a formulação de políticas reformistas educacionais.

Em relação à escola enquanto unidade do sistema de ensino, medidas semelhantes foram definidas exteriormente e em conformidade com as orientações dos organismos internacionais capitaneadas pelo Banco Mundial, inserindo-a no plano de adequação da educação escolar e do sistema de gestão das escolas públicas aos novos rumos da sociedade capitalista, através de mecanismos orientados pelos princípios da eficiência, eficácia e efetividade. Entendendo-se eficiência como maneira certa de produzir qualidade, eficácia como realizar a qualidade pré-orientada e efetividade como uma conjugação desses dois princípios, desse modo, constituindo parâmetros que deverão se utilizados em todos os processos da escola, incluindo-se a formação continuada de professores e o processo ensino-aprendizagem.

Esses princípios coadunam-se com o discurso da qualidade total guiado pelo imperativo do racionalismo econômico, com forte ênfase na eficiência, na diminuição de custos e na qualidade, articulada com o discurso do gerencialismo, de orientação calcada no modelo de administração privada. Dessa lógica, alicerçada na Teoria do Capital Humano, a educação e a escola, por sua importância social e estratégica, passam por um processo de reorganização e direcionamento, de acordo com as novas demandas de mercado. Nesse sentido, as iniciativas que visam à qualidade sob este enfoque foram colocadas em ação em algumas regiões do país, a partir dos anos 1990, através de programas financiados por meio de acordos entre o Banco Mundial e o governo brasileiro.

Os programas destinavam-se ao fortalecimento do sistema de gestão escolar, à melhoria da aprendizagem por meio de recursos e materiais didáticos e à formação continuada em serviço. Não obstante ao que coube a cada um cumprir dentro das políticas públicas, para efeito deste estudo, darei relevo ao Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), posto que este programa mantém dentro dos seus eixos estruturantes uma ação voltada para a formação continuada de professores, tida na concepção do PDE/escola como capacitação em serviço e, ainda, por este programa está totalmente implantado no Sistema Público de Ensino do Estado do Maranhão.

Ainda como parte das reformas educacionais iniciadas nos anos de 1990, cujas orientações são oriundas dos organismos internacionais, pode-se destacar como um marco importante das políticas educacionais brasileiras, a aprovação, em 2001, do Plano Nacional da Educação (PNE), cujas metas privilegiaram a implantação gradativa da escola integral; a

diminuição do número de crianças por sala de aula no ensino fundamental; o cumprimento da relação adulto-criança nos espaços de educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental; a implantação do piso salarial nacional; a implantação gradativa da jornada única, com a contratação de professor em apenas uma escola, com a concentração do professor em apenas uma escola; e, jornada compatível com as responsabilidades e os desafios que a sociedade e as necessidades de formação humana lhe colocam.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 214 e a LDB nº 9.394, de 1996, nos artigos 9º e 87, respectivamente, definem que cabe à União, a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE), em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e institui a Década da Educação. Tendo em vista as prerrogativas legais, em 10 de fevereiro de 1998, o então Deputado Ivan Valente apresentou no Plenário da Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 4.155, de 1998 que aprova o Plano Nacional de Educação. O projeto apontou que a construção deste plano atendia aos compromissos assumidos pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, desde sua participação nos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte e consolidou os trabalhos do I e do II Congresso Nacional de Educação (CONED), além de ter sistematizado as contribuições advindas de diferentes segmentos da sociedade civil. A justificativa do projeto enfatiza a importância do Plano como documento-referência que viria a contemplar dimensões e problemas sociais, culturais, políticos e educacionais brasileiros, embasado nas lutas e proposições daqueles que defendem uma sociedade mais justa e igualitária.

Com a mesma justificativa legal, em 11 de fevereiro de 1998, o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional a Mensagem 180/98, relativa ao projeto de lei que "Institui o Plano Nacional de Educação". Iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº 4.173, de 1998, em 13 de março de 1998. Na Exposição de Motivos formulada pelo Ministério da Educação, a concepção do Plano, que teve como eixos norteadores, do ponto de vista legal, a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, e a Emenda Constitucional nº 14, de 1996, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. O documento ressalta o Plano Decenal de Educação para Todos, que seguiu as recomendações da reunião organizada pela UNESCO e realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990. Além disso, faz menções aos documentos resultantes de ampla mobilização regional e nacional que foram apresentados pelo Brasil nas conferências da UNESCO, tendo estes se constituído como subsídios igualmente importantes para a preparação do documento.

Entre as Várias entidades consultadas pelo MEC, destacaram-se o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). Desse modo, o projeto aprovado em 2000, na Câmara dos Deputados, foi sancionado com nove vetos e convertido na Lei 10 172/2001 pelo então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, em 09 de janeiro de 2001, institui o Plano Nacional de Educação (PNE). O Plano (BRASIL, 2001) estabelece como metas:

- A elevação global do nível de escolaridade da população;
- A melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis
- A redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso na educação pública e;
- A democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Cabe enfatizar que a lei que aprovou o PNE de 2001 teve sua origem no âmbito dos diversos segmentos sociais do país, podendo-se destacar o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Esse momento marcou a presença de várias entidades que ali representavam tais segmentos, entre os quais, educadores, profissionais da educação, estudantes, pais, etc. O PNE da sociedade brasileira, alinhado no projeto de lei de autoria do Deputado Ivan Valente, subscrito por mais de 70 parlamentares e todos os líderes dos partidos de oposição, reivindicava o fortalecimento da escola pública estatal e a plena democratização da gestão educacional, como eixo do esforço para se universalizar a educação básica e garantir padrões mínimos de qualidade no âmbito da sua oferta. O custo estimado seria de ampliar o equivalente a menos de 4% nos anos de 1990, para 10% do PIB, ao fim dos 10 anos do PNE.

Todavia, não obstante a ação da sociedade civil e da determinação constitucional e da LDB de 1996, o Presidente Fernando Henrique Cardoso frustrou os anseios da sociedade organizada ao encaminhar o seu plano de governo à Câmara, onde tramitaria, de modo *sui generis*, como anexo ao PNE da sociedade, sob o nº 4.173/98, vindo a se constituir no PNE aprovado, caracterizando, dessa forma dois projetos de Brasil: PNE da sociedade civil *versus* PNE de FHC. Assim, as duas propostas de PNE materializaram mais do que a existência de dois projetos de escola, ou duas perspectivas opostas de política educacional, traduziram dois projetos conflitantes de país. De um lado, o projeto democrático e popular, expresso na proposta da sociedade e, do outro, um plano que expressava a política do capital financeiro

internacional e a ideologia das classes dominantes, devidamente refletido nas diretrizes e metas do governo.

O projeto que consistia os interesses da sociedade organizada exigia um esforço de universalização da educação básica que implicaria propor objetivos, metas e meios audaciosos, incluindo a ampliação do gasto público total para a manutenção e desenvolvimento da educação pública. Enquanto que o PNE do governo insistia na permanência da política educacional em curso naquele momento histórico de transformações importantes no âmbito global e nos seus pilares fundamentais: máxima centralização, particularmente na esfera federal, da formulação e da gestão política educacional, com o progressivo abandono, pelo Estado, das tarefas de manter e desenvolver o ensino, transferindo-as, sempre que possível à sociedade.

Nesse sentido, as bases da Lei 10.172/2001 sustentam uma política educacional imposta pelo Banco Mundial ao MEC. Conforme asseveram Valente e Romano (2002, p.99)

[...] o texto assume, como fio condutor, o conhecido e experto modo de legislar das elites: no que interessa aos “de cima” (no caso, a política do governo) temos uma lei com comandos precisos, num estilo criterioso, detalhista e, regra geral, autoaplicável. No que interessa aos “de baixo” e que eventualmente não tenha sido possível ou conveniente suprimir, recorre-se à redação “genérica”, no mais das vezes, sujeita a uma regulamentação sempre postergada.

Ao se referirem à seção do ensino fundamental, os autores apresentam dois exemplos para ilustrar tal afirmação, em que o governo teria melhores condições para produzir algo em diálogo com a sociedade:

- 1) Detalhismo, expresso na meta nº 8, ao se intensificar a centralização e descentralização da política educacional, no que tange a responsabilidade que as escolas teriam que assumir de elaborar dentro de três anos seus projetos pedagógicos, de acordo com as Diretrizes Curriculares para o ensino fundamental e dos Parâmetros Curriculares Nacionais;
- 2) Generalismo ambíguo na ausência de definição de prazo e meios, ao retardar a sua implementação, como na meta 20, cuja expressão indica “eliminar a existência, nas escolas, de mais de dois turnos diurnos e um turno noturno, sem prejuízo do atendimento da demanda”.

Alguns pontos contraditórios são visíveis no PNE se comparado com o que determina a Constituição de 1988. Um deles é no que se refere ao art. 214 em que a expressão “universalizar o atendimento escolar” é substituído no PNE por “elevar, de modo global, o

nível de escolaridade da população”, o que caracteriza um rebaixamento de finalidades, embora tenha sido mantido como alvo a melhoria da qualidade do ensino. Mas como para alcançar-se esse objetivo requeria aumento de recursos, o presidente FHC tratou logo de vetá-lo.

O PNE sancionado enfatizou que os recursos financeiros são limitados e que a capacidade para responder ao desafio de oferecer uma educação compatível, na extensão e na qualidade, à dos países desenvolvidos precisam ser construída constante e progressivamente. Nesse sentido, com a justificativa de cumprir o dever constitucional e as necessidades sociais, o Plano (BRASIL, 2001) estabelece como prioridades:

1. Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino. Essa prioridade inclui o necessário esforço dos sistemas de ensino para que todas obtenham a formação mínima para o exercício da cidadania e para o usufruto do patrimônio cultural da sociedade moderna. O processo pedagógico deverá ser adequado às necessidades dos alunos e corresponder a um ensino socialmente significativo. Prioridade de tempo integral para as crianças das camadas sociais mais necessitadas.

2. Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram. A erradicação do analfabetismo faz parte dessa prioridade, considerando-se a alfabetização de jovens e adultos como ponto de partida e parte intrínseca desse nível de ensino. A alfabetização dessa população é entendida no sentido amplo de domínio dos instrumentos básicos da cultura letrada, das operações matemáticas elementares, da evolução histórica da sociedade humana, da diversidade do espaço físico e político mundial e da constituição da sociedade brasileira. Envolve, ainda, a formação do cidadão responsável e consciente de seus direitos e deveres.

3. Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino – a educação infantil, o ensino médio e a educação superior. Está prevista a extensão da escolaridade obrigatória para crianças de seis anos de idade, quer na educação infantil, quer no ensino fundamental, e a gradual extensão do acesso ao ensino médio para todos os jovens que completam o nível anterior, como também para os jovens e adultos que não cursaram os níveis de ensino nas idades próprias. Para as demais etapas e para os outros níveis, são definidas metas de ampliação dos percentuais de atendimento da respectiva faixa etária. A ampliação do atendimento, neste plano, significa maior acesso, ou seja, garantia crescente de vagas e, simultaneamente, oportunidade de formação que corresponda às necessidades das diferentes faixas etárias, assim como, nos níveis mais elevados, às necessidades da sociedade, no que se

refere às lideranças científicas e tecnológicas, artísticas e culturais, políticas e intelectuais, empresariais e sindicais, além das demandas do mercado de trabalho. Faz parte dessa prioridade a garantia de oportunidades de educação profissional complementar à educação básica, que conduza ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia.

4. Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados, como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino.

5) Valorização dos profissionais da educação. Segundo o Plano, particular atenção deverá ser dada à formação inicial e continuada, em especial dos professores. Faz parte dessa valorização a garantia das condições adequadas de trabalho, entre elas o tempo para estudo e preparação das aulas, salário digno, com piso salarial e carreira no magistério.

No que se refere à formação de professores, o Projeto de Lei da sociedade defendeu a garantia e valorização dos profissionais da educação em sua formação básica e continuada, bem como a carreira e salário. O texto oficial aprovado, basicamente traz a mesma definição ao estabelecer a “Valorização dos profissionais da educação”. Neste item, dar ênfase à formação inicial e continuada de professores e inclui como valorização: a garantia de condições adequadas de trabalho, entre elas o tempo para estudo e preparação de aulas e salário digno com a adoção de piso salarial e carreira de magistério.

Desse modo, para alcançar os objetivos proposto, o PNE define: as diretrizes para a gestão e o financiamento da educação; as diretrizes e metas para cada nível e modalidade de ensino; e as diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação, nos dez anos seguintes à sua aprovação. Define metas gerais para o conjunto da nação, trata da necessidade de adequação às especificidades locais e definição de estratégias adequadas para que estados e municípios elaborassem seus planos estaduais e municipais.

Os cinco itens citados que se encontram no texto aprovado evidenciam a distância entre o que a sociedade brasileira postulava e reivindicava por meio do Decreto Lei nº 4.155/98, de autoria do Deputado Ivan Valente e o que o Congresso aprovou⁵².

Passados 10 anos, restou um clima de incerteza e frustração dos docentes quanto ao que fora preconizado no PNE, tendo em vista que a dita valorização dos profissionais da

⁵² Isso pode ser comparado no que o PNE define como “Diretrizes Gerais” no PL nº 4.155/98 com os “Objetivos e Prioridades” (Item 2, da seção I – Introdução) do PNE aprovado.

educação nunca chegou a ser alcançada, posto que as questões relativas a piso salarial, carreira e condições de trabalho foram postergadas para o novo PNE e, quando muito, alguns benefícios foram assegurados por leis ordinárias.

Nos alcances do PNE parece haver um distanciamento em termos de alcances qualitativos do setor educacional ao analisar os dois projetos de PNE, o da sociedade civil que congregou importantes instâncias representativas sindicais, estudantis, acadêmicas e científica, reunidas no II CONED, em Belo Horizonte de 6 a 9 de novembro de 1997 e o projeto aprovado, de iniciativa governamental. Fica patente um distanciamento entre os reais interesses propugnados pela sociedade civil organizada, no que tange ao resgate da escola pública como espaço/tempo de educação, cidadania e qualidade social que objetivou a inclusão e o resgate do atraso educacional a que foi subjetivo o povo brasileiro, e o texto que se converteu no Plano aprovado pela Lei 10.172/2001, que expressou a vitória das concepções neoliberais no campo das políticas educacionais.

O PNE de 2001 refletiu mais o cumprimento da exigência constitucional, reforçada pela LDB, assim como resguardou as feições da proposta original do executivo, com alguns adendos do legislativo, reforçando sobremaneira a política educacional do MEC. Converteu-se, portanto, em mais uma carta de intenções entre tantas que o país já abriga, já que as metas que envolviam aumento de gastos públicos com educação foram vetadas pelo presidente Fernando Henrique Cardoso.

No tocante à formação de professores, dada a exiguidade do plano com respeito ao tema e a falta de iniciativa do governo em executar as orientações advindas da sociedade civil, ao contrário, o plano foi atropelado pela reforma do Estado como parte das diretrizes nacionais para formação de professores, incluindo essa formação em Institutos Superiores de Educação, por meio de cursos de curta duração de qualidade duvidosa, geralmente realizados em instituições privadas de ensino superior.

Cabe destacar que nas lutas dos educadores, tanto no processo constituinte, quanto na elaboração da LDBEN, é possível perceber a prioridade dos temas referentes à melhoria salarial e aos princípios que deveriam reger a carreira docente (entendida como pertencente à categoria dos profissionais da educação), em decorrência da urgência deste tema, considerando-se as condições salariais e de exercício profissional dos professores. Nos debates em torno do PNE, diante das especificidades que este plano deveria conter, a questão da formação apareceu mediante o estabelecimento de diretrizes para a qualificação dos professores e de prazos para a sua operacionalização. Nesse momento, as discussões começaram a definir o conteúdo da formação, o que somente ocorreria com consistência a

partir do início dos debates sobre as diretrizes curriculares para formação de professores para a educação básica.

Ainda deve se considerar, em relação ao PNE no que diz respeito à formação de professores, uma visão estreita, por não conceber que um sistema educacional que se afirme pela qualidade social da educação precisa investir com seriedade na formação docente, inicial e continuada de modo a atender às demandas sociais, particularmente as assistidas pela educação oferecida pelo poder público, em todos os níveis e modalidades. Merece críticas, portanto, o estímulo à formação de professores no âmbito do PNE, em estabelecimentos não-universitários, principalmente na modalidade a distância que, ao meu ver, deveria apenas exercer função suplementar para atender regiões com diversidades territoriais e geográficas, onde a universidade ainda não se faz presente.

Desse modo, o MEC regulamenta espaços/tempos de formação de professores (inicial e continuada), estabelecendo uma separação entre os que pensam e dirigem a educação e os que a executam, os professores, comportando, inclusive, a separação do *locus* de formação. Assim, sob o PNE, os professores dos anos iniciais do ensino fundamental bem como os da educação infantil deveriam ser preparados nos cursos normais superiores ministrados por institutos superiores de educação, prioritariamente não-universitárias enquanto que os administradores da educação formados em cursos distintos, de Pedagogia em especialização na área, em universidades ou centros universitários.

No que diz respeito à formação continuada, o PNE segue as orientações das agências internacionais, ao definir que esta deveria ser realizada em serviço, por meio de programas concebidos externamente à comunidade escolar, por meio de programas pensados e executados por empresas de consultorias, geralmente alheias às reais necessidades dos professores no seu processo de formação e de trabalho pedagógico.

Mesmo considerando a importância que todos os aspectos representam, refiro-me para efeito da crítica ao sentido dado pelo PNE à capacitação em serviço dos docentes, uma vez que, seguindo as orientações do Banco Mundial, depositava a crença de que a formação em serviço desses profissionais poderia contribuir decisivamente para a eficiência e a eficácia escolar. Diferente do entendimento do BM, de que a formação continuada de professores em serviço pode ser oferecida por meio de “cardápios” imprimindo uma visão empresarial sobre a escola, defino formação continuada de professores como um processo permanente de construção/reconstrução que leve em consideração as reais necessidades desses profissionais, através de um programa que vise garantir a essa formação elementos crítico-formativos que se dirijam ao encontro das suas demandas, procurando minimizar as lacunas existentes entre sua

realidade vivida no cotidiano escolar e às demandas postas pelo cenário de exigências hoje requeridas como competências profissionais dos docentes.

Os princípios que balizam os programas de formação de professores definidos nas diretrizes do PNE são calcados na lógica da “gestão democrática” centrada numa concepção gerencialista e eficientista, como instrumento legal para a organização do trabalho escolar, por meio de fundos de recursos de natureza contábil, introduzidos diretamente na escola, sob a justificativa da descentralização da gestão.

A crença de que a formação inicial e continuada dos profissionais da educação tem implicações diretas no rendimento escolar dos estudantes é compartilhada e defendida no PNE, todavia, as concepções filosóficas que presidem o Plano não levam em conta que essa formação pode indicar percursos, concepções teóricas, epistemológicas e filosóficas diferentes. Para Santos (2000) a formação de professores propostas sob tais orientações decorre de uma análise prevalentemente economicista, que privilegia estudos de custo-benefício, em que a formação docente é pensada em termos de melhor forma de produzir um profissional competente tecnicamente. Remete, pois, à idéia de oferecer uma formação em serviço com baixo custo e, de forma eficiente, formar profissionais para atuar de forma competente na educação, ficando o conceito de competência associado à racionalidade técnica. A redução da formação inicial e o deslocamento das prioridades para a formação continuada nessa perspectiva de racionalidade técnica e instrumental de educação representam os valores atribuídos à educação à luz das orientações externas, principalmente do BM.

O Plano expressa duas questões embaraçosas acerca da formação de professores: o salário e a formação/capacitação. Apesar de ter conhecimento dos estudos que apontam o impacto da formação docente sobre o rendimento escolar, a formação/capacitação docente continua ocupando um lugar marginal e um investimento secundarizado entre as prioridades para o setor educacional. As propostas para a formação docente priorizam a capacitação em serviço, considerada mais efetiva em termos de custo e ainda recomenda que, tanto a formação inicial quanto a formação continuada sejam oferecidas na modalidade a distância, também considerada mais efetiva em termos de custo que as modalidades presenciais, concepção que se coaduna com as orientações do BM.

Contrário a essa lógica, a formação docente deve consistir numa transformação estrutural que não se estabelece através de fórmulas ou cardápios nem se decreta por políticas públicas. Por outro lado, o sentido dado à formação de professores no PNE aproxima-se muito mais dos interesses do capital e articulam um novo discurso ideologizado das exigências de qualificação permanente, atrelada ao discurso dominante e à adoção de políticas educacionais

para o atendimento dessas determinações. Podemos constatar evidências nesse sentido a partir da década de 1990, com a reforma do Estado, que imprimiu a lógica de mercado às políticas públicas sociais, particularmente, à política educacional, no Brasil, atendendo aos interesses do capital por via das políticas públicas orientadas e dirigidas pelo BM.

Já no que tange ao “desenvolvimento e aperfeiçoamento de sistemas de informações e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino” (PNE/MEC, 1998, p. 14), o Plano aprovado foi coerente com os programas de avaliação implantados pelo governo, nos moldes Saeb, Enem e Provão, atualmente Enad, para viabilizar a função fiscalizadora e reguladora atribuída ao governo federal, na política educacional em curso.

A auto-suficiência do MEC tem operado no contraponto da exclusão de sujeitos importantes na implementação das reformas educacionais. O próprio CNE não tem conseguido pautar suas decisões de forma independente, traduzindo-se, por vezes, como instância subordinada às intenções do MEC. Por outro lado, as entidades que congregam as secretarias estaduais e municipais de educação como o Consed e a Undime limitam-se, não raro, a homologar decisões do MEC. O discurso da reforma tem encontrado muito mais respaldo nas lideranças empresariais e na mídia do que no setor educacional. As tentativas de diálogo do Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública com o governo não são frutíferas. Os caminhos comumente escolhidos no âmbito da consecução das reformas educacionais e fazê-las ganhar força dão-se, geralmente, via alianças com a mídia e com as elites econômicas.

O cenário das reformas educacionais dos anos de 1990, bem como do início da primeira década do atual século reflete a ideia de reforma em todos os âmbitos da educação e também da formação de professores, particularmente no contexto de grande profusão de medidas normativas protagonizadas pelo MEC, em consonância com as orientações dos organismos e agências internacionais. Assim, o PNE reflete a política educacional comumente praticada pelo MEC, contrariando a constituição de um verdadeiro sistema nacional de educação. Diverso do sistema educacional, o PNE reafirmou-se como estatuto de lei, o Sistema Nacional de Avaliação – instrumento nuclear do excessivo centralismo na gestão da educação nacional.

O PNE aprovado não viabiliza mecanismos de gestão democrática do ensino, pois além de reduzir a democracia à “participação da comunidade escolar e da sociedade” na implementação prática de deliberações definidas na cúpula do Estado, esta é entendida como algo de economia exclusiva da educação pública. Os nove vetos impostos ao que foi aprovado no parlamento ilustram o caráter inócuo que o governo de FHC atribuiu ao PNE. O que se pode cogitar na análise do Plano, do ponto de vista dos vetos, é que o fator determinante da

atitude presidencial foi a doutrina que afirma serem os gastos sociais (salvo aqueles, em geral de caráter compensatório, contemplados na execução do ajuste estrutural) algo estranho e hostil à política orientada pelos organismos internacionais liderados pelo BM e FMI. Como se sabe, essa política já está interiorizada nas contra-reformas do governo, expressas por meio das várias emendas constitucionais já aprovadas e nas leis. Um exemplo disso é a “Lei de Responsabilidade Fiscal”, tida como base por FHC para justificar todos os vetos.

Desse modo, o PNE, assim como a LDBEN e demais leis educacionais, aprovado à égide do pacto conservador que controla o governo brasileiro, traduz a compreensão de que a política educacional, particularmente no âmbito da formação de professores, deve ser concebida e executada em desacordo com o pensamento, as reivindicações e os anseios dos atores sociais que vivem e constroem o espaço/tempo escolar e educacional em geral. Além disso, materializa a política do Banco Mundial para os países de capitalismo dependente.

Analisando o cenário educacional em que tais reformas foram aprovadas com a forte interferência dos organismos internacionais, depreende-se que em nenhum outro momento histórico preponderou um ambiente tão amplo de reformas educacionais. A questão da reforma educacional, particularmente no Brasil, converteu-se no grande alvo das políticas educacionais, parecendo demonstrar a existência de um vazio de experiências e trajetórias anteriormente vividas, passíveis de reflexão e aprendizado, como se estivessem descobrindo um novo começo.

Esbocei até aqui, elementos importantes que caracterizaram os cenários em que as políticas públicas educacionais foram definidas, particularmente aquelas voltadas para a formação de professores. O esforço empreendido ao longo deste estudo voltou-se não só para mostrar de que forma foram definidas as políticas de formação de professores, mas, para além desse aspecto, o objetivo foi mostrar o movimento que gerou importantes conflitos e tensões no interior do Estado brasileiro que marcaram o século XX, notadamente os anos de 1990 e na primeira década do atual século, em que um extenso arcabouço legal foi institucionalizado e importantes reformas foram implantadas, abrindo novas perspectivas para proposições de políticas educacionais para o século atual.

Se a discussão referida à melhoria da qualidade da educação básica, particularmente no ensino fundamental, nos idos de 1990, passa a atribuir ao professor o papel decisivo no processo educativo, cabe a seguinte indagação: qual seria então o papel das políticas públicas educacionais e o lugar que o Estado deve ocupar no âmbito das medidas propositivas para o século XXI? Que políticas e/ou modelos de formação docente devem ser propostos? Qual o

projeto de escola pública e educação de qualidade é posto no âmbito das políticas públicas e das reformas educacionais do novo século?

Provavelmente essas indagações podem abrir espaços para a discussão sobre a formação de professores e as implicações na qualidade da educação pública no Brasil, e apontar possíveis coerências e/ou contradições. São esses questionamentos, além de outros que aparecem no decorrer do estudo, que guiaram a análise teórico-crítica da política do governo Luís Inácio Lula da Silva, Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, tendo no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), através do Plano de Ações Articuladas (PAR) o seu horizonte de atuação nas políticas educacionais, por meio de metas a serem atingidas até o de 2022.

CAPÍTULO 2 - A FORMAÇÃO CONTINUADA NO ÂMBITO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR): O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PDE) COMO BASE POLÍTICA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

Este capítulo discute a política educacional do governo Luís Lula da Silva, o Plano de Metas/PDE, no âmbito da sua execução através do PAR, analisando aspectos de sua configuração e da especificidade das ações voltadas à formação continuada de professores. Foi tomado como referencial para compreensão e análise do PDE/PAR os estudos doutorais de Camini (2010) e os estudos analíticos de Saviani (2007, 2010) e de outros autores que tem tratado da temática, além de pesquisas realizadas e em andamento desenvolvidas no âmbito de núcleos de investigação de IES brasileiras e de documentos oficiais que serviram de apoio para compreender os pressupostos filosóficos e metodológicos que orientam a concepção do PDE/PAR.

2.1 A formação de professores no governo de Lula da Silva: uma outra qualidade para a educação básica?

A formação de professores, no Brasil, principalmente nas duas últimas décadas, tem se constituído como temática que encontra ressonâncias em todas as instâncias, do poder público e da sociedade civil, de que a definição das políticas públicas para a educação, particularmente para a educação básica, já discutida ao longo deste estudo, emerge em consonância com o contexto sócio-econômico e político dos países que buscam franco desenvolvimento, notadamente no que diz respeito à construção de uma sociedade cujo projeto de modernização seja construído pelo acúmulo de inovações tecnológicas, fruto de que a educação é instrumento estratégico para este fim. Nesse sentido, investir na educação e na formação de professores tem sido considerado pelos amplos setores da sociedade como forma indispensável pra alcançar o progresso social e cultural da humanidade.

A lógica de que não há desenvolvimento econômico sem desenvolvimento social tem sustentado a necessidade de se investir, maciçamente, em educação, encarado como forma de colocar os países ditos “em desenvolvimento” na rota do progresso social e econômico, associando a educação à recuperação econômica do capital. Desse modo, o desenvolvimento econômico, o discurso da efetivação de uma sociedade pós-moderna e a construção de um

mundo do trabalho regido pelo atual processo de globalização em curso, parecem ser indicadores que impulsionam e definem políticas públicas reformadoras da educação, visando edificar uma nova escola e, fundamentalmente, um novo sistema de formação de professores. Dessa constatação, Goergen (1998) enfatiza que para que a escola contribua para o desenvolvimento do indivíduo e da sociedade, é indispensável que esta seja constituída por um quadro de “bons professores”. Segundo esse autor, sem professores devidamente qualificados para o trabalho docente não há boa escola.

No caso do Brasil, o governo Luís Inácio Lula da Silva adotou o princípio da regulação como concertação⁵³ social para construir uma nova agenda para o país, resgatando o papel do Estado como coordenador do processo de desenvolvimento. A grande inovação institucional criada neste governo foi o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), em 2003, a partir da reclamação por parte de entidades representativas de parte do empresariado e dos trabalhadores, através das suas instâncias representativas, no intuito de participar da elaboração das estratégias de desenvolvimento postas em prática pelo governo, cuja principal formulação do CDES foi a elaboração da Agenda Nacional de Desenvolvimento (AND), que fundamentou a elaboração do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), devidamente ancorado nos fundamentos filosóficos do PT, calcados na democracia participativa.

O Programa do Governo de Lula da Silva para a educação, amplamente divulgado durante a campanha eleitoral, estava contido num documento denominado “Uma Escola do Tamanho do Brasil” (2002). O documento, elaborado a partir de um diagnóstico do sistema educacional durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, consistia numa síntese da política educacional do período FHC e apresentava as propostas do PT para educação. Em sua estrutura básica, apresentava três diretrizes programáticas com vistas a superar os problemas porque passava a educação brasileira, particularmente a educação básica, sendo as seguintes: democratização do acesso e garantia da permanência; qualidade social da educação; implantação do regime de colaboração; e, democratização da gestão.

Ao tratar da escola, defendia que esta deveria buscar superar a avaliação classificatória e seletiva. Fazia alusão também à valorização dos profissionais da educação como ponto nevrálgico para enfrentar os problemas educacionais, devendo estimular: a formação inicial e continuada de professores; exercício de atividade em tempo integral;

⁵³ Tomo, para efeito desta análise, o conceito de “concertação” Associado à ideia de pacto social, ou seja, a construção de processos de negociação política entre os diferentes atores sociais, no sentido da montagem de uma arquitetura institucional e legal capaz de promover um desenvolvimento econômico e social negociado, tendo o governo como mediador.

ingresso na carreira por concurso público; institucionalização de salários dignos e; progressão funcional baseada na titulação e na avaliação de desempenho.

Quanto ao financiamento da educação, o programa buscava manter uma sintonia com as reivindicações da sociedade civil organizada, refletidas nos avanços políticos feitos no âmbito do Congresso Nacional quando da aprovação do Plano Nacional de Educação, estabelecendo como prioridades fazer um reexame dos vetos do presidente Fernando Henrique Cardoso ao PNE, criando condições para que através do esforço entre os entes federados, pudessem ser elevados os gastos públicos com o setor educacional, para o patamar de 7% no período de dez anos. Além disso, o documento definia um “custo-aluno-qualidade como parâmetro para aplicação de recursos federais, estaduais e municipais”, além de propor a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (Fundeb) (DIRETÓRIO, 2002, p. 31).

No âmbito da educação básica, cabe destacar a estruturação dos conselhos do Fundeb que, com base na Lei 11.494/2007, amplia (em relação aos conselhos do Fundef) a representação de pais de alunos e profissionais da educação, promovem a inclusão de representantes dos discentes, coíbe a prática do nepotismo nos conselhos e impede que os secretários de educação ou seus representantes presidam os órgãos colegiados. Em síntese, há um fortalecimento da representação social no controle dos recursos para a educação em relação à situação anterior, marcada por certo controle dos conselhos do Fundef por parte do Poder Executivo.

Se fizermos um balanço, comparados a governos anteriores, os dois mandatos do presidente Luís Inácio Lula da Silva estabeleceram bases importantes para as políticas educacionais. Contudo, se forem contrapostos os indicadores da educação com as necessidades e possibilidades do Brasil, o Governo Lula avançou pouco. Embora tenha empreendido políticas promissoras para a expansão do número de matrículas, com o Fundeb, o Pro-Uni (Programa Universidade para Todos) e o Reuni (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), os resultados ficaram distante do esperado e necessário.

A comparação dos dados do Censo Escolar de 2009 e 2010 mostra que o Brasil perdeu mais de 1,2 milhão de matrículas nas redes públicas de educação básica, devido a inúmeros fatores. Em lugar de ganhar matrículas com o Fundeb, em vigor desde 2007, a educação infantil e o ensino médio públicos perderam juntos mais de 65 mil matrículas em um ano. A involução da educação de jovens e adultos foi ainda mais crítica, com redução de mais de 260 mil vagas. Sucessor do Fundef do Governo FHC, que financiava apenas o ensino

fundamental, as expectativas quanto à capacidade do Fundeb em expandir rapidamente vagas não se comprovaram até o momento, em grande parte porque a contribuição da União ao fundo ainda pode ser considerada insuficiente.

No que tange ao combate ao analfabetismo, os mesmos dados apontam que o Governo Lula da Silva alcançou tímido avanço. Segundo o marco legal brasileiro, ele já deveria estar superado ou com taxa próxima de zero. No entanto, nos dois mandatos de Lula caiu de 11,6% para 9,7% na população acima de 15 anos. Em oito anos, uma queda de 1,9% na taxa de analfabetismo é um desempenho vergonhoso para um país que desponta com uma das maiores economias do mundo. A média dos anos de estudo da população acima de 15 anos também não apresentou boa evolução. Em 2005 os brasileiros estudavam, em média, sete anos. Em 2009, segundo o IBGE, essa média era de 7,5 anos. Mantido esse ritmo letárgico, o Brasil levará 52 anos para alcançar o patamar de 14 anos obrigatórios de estudo, determinado pela Emenda Constitucional nº 59/2009, proposta por Lula.

No âmbito da Educação Superior, dados preliminares do último Censo do Ensino Superior, apontam que a combinação entre o Pro-Uni e o Reuni resultou em uma expansão de mais de 2 milhões de matrículas durante o Governo Lula. Hoje o Brasil possui quase seis milhões de estudantes no ensino superior, sendo 75% destes nas redes privadas. Esse percentual de alunos matriculados na educação superior contraria o que preconizou o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010), que determinava um universo de matrículas nesse nível de ensino na ordem de 30% dos jovens de 15 a 24 anos. Todavia, essa taxa não ultrapassou os 15%.

No que diz respeito à qualidade da educação básica, o Brasil alcançou alguns avanços, mas pouco em termos reais. Os resultados do PISA (Programa de Avaliação Internacional de Estudantes), divulgados em 2010, mostram que, embora o país tenha sido o terceiro que mais evoluiu nos últimos 10 anos, na média comparativa com outros países da OCDE avaliados, obteve apenas o 54º lugar entre os 65 países participantes. Contudo, os estudantes dos institutos federais de ensino tecnológico obtiveram desempenho melhor que alunos de países desenvolvidos, ficando com média superior a França, Estados Unidos, Reino Unido, Dinamarca, Alemanha e Canadá, segundo os mesmos dados.

Cabe ressaltar que o bom desempenho dos estudantes dos institutos federais de educação deveria balizar toda a política da educação básica, por meio de medidas que propiciassem a franca expansão da rede pública com qualidade, baseada em adequado custo-aluno ano, remuneração competitiva dos profissionais do magistério com boa perspectiva de carreira, além de escolas de educação básica que atendessem às condições adequadas de

trabalho, garantindo espaços, instalações e recursos que favoreçam o desenvolvimento de uma educação de qualidade.

Um passo importante para lograr salto qualitativo na educação básica seria, por exemplo, elevar o orçamento da educação e transferir mais recursos aos outros entes federados. Estudos de Pinto (2010) mostram que se o orçamento federal da área foi duplicado em termos reais (considerada a inflação) nos oito anos de Lula, chegando a alcançar R\$ 51 bilhões em 2010 (algo em torno de 3% do orçamento da União), deveria subir, no mínimo, segundo este autor, mais 2% do PIB, alcançando cerca de R\$ 115 bilhões. Desse montante, ainda segundo o autor, no mínimo R\$ 40 bilhões deveriam ir para o Fundeb, de forma a ampliar vagas e garantir, concomitantemente, um padrão mínimo de qualidade aos estudantes matriculados, conforme os parâmetros do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi), elaborado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e incorporado pelo Conselho Nacional de Educação em 2010. Nas considerações desse autor, um grande equívoco do presidente Lula foi não empreender um aumento maciço de recursos na educação, alcançando o patamar de investimentos de 7% do PIB no setor, tal como determinava o PNE 2001-2010 vetado por FHC e com apenas um terço das metas cumpridas no curso dos oito anos de Lula.

Apenas um montante substantivo de recursos para a educação, que denotaria um real grau de prioridade para área, poderia melhorar significativamente os indicadores educacionais, combatendo as gritantes desigualdades existentes no acesso, na permanência e no sucesso escolar. Uma análise cuidadosa sobre as políticas educacionais durante os oito anos do governo Lula pode chegar a conclusões que, não obstante programas importantes criados para o setor educacional durante o seu governo, estes se mostraram excessivamente tímidos perante as necessidades do país e suas possibilidades orçamentárias.

Em relação à formação de professores, o MEC situou sua política em três programas:

1. Constituição de uma Rede Nacional de Formação de Professores de educação básica, composta por universidades que se constituem centros de pesquisa e desenvolvimento da educação. Cada um desses Centros mantém uma equipe que coordena a elaboração de programas voltados pra a formação continuada de professores da educação básica, em exercício nos sistemas estaduais e municipais de educação.
2. O Programa Pró-infantil, que oferece curso em nível médio, a distância, na modalidade normal, destinado aos professores da educação infantil em exercício nas creches e pré-escolas das redes públicas municipais e

estaduais, e da rede privada sem fins lucrativos (escolas comunitárias, confessionais e/ou filantrópicas), conveniadas ou não.

3. Programa de Incentivo de Formação Continuada de Professores do Ensino Médio, por meio do qual o MEC convida as instituições de ensino superior públicas e filantrópicas, individualmente, em um consórcio, a participar do cadastramento para a realização de cursos para formação continuada de professores do ensino médio em exercício nas redes públicas de ensino.

Através desses programas, além de outros voltados para a formação de professores para a educação básica, o governo defende uma formação que não seja descontextualizada, entretanto, tais políticas partem da ideia de que o professor pouco ou nada sabe sobre conhecimentos a serem transmitidos, e que isso acontece porque ele, o professor, é mal formado, porque os cursos são muito teóricos e que é preciso modificar essa situação. Desse modo o que parece é que as ações do governo, apesar de preverem em seus documentos a necessidade de articulação entre teoria e prática no processo de formação docente, contraditoriamente continuam por reforçar a dicotomia competência técnica X competência política (RIOS, 2003), imprimindo um modelo de formação calcado em bases cognitivistas.

Noutra análise, o estudo de Fonseca e Oliveira (2010), enfoca que comparativamente ao viés economicista e privatista do governo FHC, a política do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), buscou equilibrar as tensões que se produziam no embate de forças entre as demandas internacionais do campo econômico-produtivo e aquelas que provinham da mobilização dos educadores em prol de um projeto autônomo de universidade. Para os autores, merece registro o fato de que a estreita parceria estabelecida na década de 1990 entre o governo brasileiro e as entidades internacionais sofreu um arrefecimento no governo de Lula da Silva. Em meados da nova década, já se fazia também visível uma reação nos meios acadêmicos latino-americanos, que debatiam a política educacional nos marcos de outra base ideológica. O Plano Plurianual 2004-2007 (BRASIL, 2004) seguiu um viés mais social, com o intuito de corrigir a histórica desigualdade entre regiões, pessoas, gêneros e raças. Na mesma direção, o Plano Plurianual 2008-2011 (BRASIL, 2007) considerou o “desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade” para todos como marco doutrinário da gestão pública, organizando as ações do governo em três eixos: crescimento econômico, agenda social e educação de qualidade.

No planejamento da educação superior, foram desenvolvidos programas, projetos e ações que favoreceram, ora o setor público e ora o setor privado. Por um lado, observam-se

políticas que buscaram, sobretudo no segundo mandato de Luís Inácio Lula da Silva (2007-2010), ampliar a oferta de vagas em instituições públicas, especialmente com a criação de novas universidades federais de inserção local e regional e ampliação da rede federal de educação tecnológica. Nessa direção, destaca-se a criação e implantação do Reuni, a efetivação do IV Plano Nacional de Pós-graduação 2005-2010 (BRASIL, 2004), a criação e expansão expressiva dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

No centro das reformas que marcaram esse período, situa-se o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado oficialmente em 24 de abril de 2007 através do Decreto 6.094, pelo Ministério da Educação, cujo objetivo motriz é o de melhorar a qualidade da educação básica brasileira. Estruturado em 28 metas, entre as quais uma voltada para a formação continuada de professores, a serem perseguidas até o ano de 2022, o PDE ancora-se no Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, constituindo-se como um marco na história da educação básica oferecida pelo poder público no país. Através deste Plano os diferentes entes federados assumiram responsabilidades solidárias e estabeleceram como foco a aprendizagem, apontando resultados estabelecidos por metas a serem atingidas nos 15 anos que se sucedem à implementação das ações do Plano.

A sua essência é a perspectiva sistêmica da educação, isto é, vê o ensino fundamental relacionado ao ensino superior, o incentivo à pesquisa influenciando no ensino médio, o transporte escolar articulado com a remuneração dos professores. Dessa forma, o PDE é um plano estrutural de longo prazo e pressupõe a superação da tradicional fragmentação das políticas educacionais e o diálogo entre os entes federativos.

Um dos princípios do PDE é a necessária articulação entre a União, estados, Distrito Federal e municípios para a garantia do direito à educação no País. Portanto, a colaboração entre os entes federativos é fundamental para a execução do PDE. Segundo o documento oficial, isso significa compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para executar os programas e ações. Nas bases do PDE a União assume mais compromissos perante os estados, os municípios e o Distrito Federal, para, respeitando os princípios federativos, dar unidade ao desenvolvimento da educação no sentido de corrigir as distorções que geram desigualdades.

Esse princípio foi organizado via a adesão dos governos subnacionais por meio da assinatura ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e da responsabilidade no cumprimento de 28 diretrizes. Para a execução desse compromisso, estados, Distrito Federal e municípios adotam o Plano de ações articuladas (PAR), que, segundo o MEC, substitui os convênios temporários e a tradicional descontinuidade das políticas educacionais. O PAR se

apresenta como uma proposta democrática, porque pressupõe a participação de gestores, educadores e comunidade na sua elaboração. O compromisso recebeu adesão de todos os 26 estados e do Distrito Federal. Aderiram 98% dos municípios brasileiros. Em 2007, os municípios que firmaram convênios receberam R\$ 432,5 milhões da União (MEC, 2008).

Para viabilizar políticas efetivas de intervenção e transformação da realidade destas escolas, o MEC propôs um novo regime de colaboração entre os entes federativos. O instrumento jurídico para a concretização deste novo regime é o PAR, que constitui o foco da presente tese. O PAR tem caráter plurianual, construído com a participação dos gestores e educadores locais, baseado em diagnóstico de caráter participativo e elaborado a partir da utilização do Instrumento de Avaliação de Campo que permite a análise compartilhada do sistema educacional em quatro dimensões: gestão educacional; formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; e, infraestrutura física e recursos pedagógicos.

Para participarem do PAR, os municípios assinaram um termo de adesão – “Compromisso Todos pela Educação” – dentro dos parâmetros estabelecidos pelo Decreto Nº 6.094/2007, o qual dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Com isso, os municípios assumem o compromisso de melhorar a qualidade do ensino ofertada e o Ideb é o indicador para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso (MEC, 2008). De acordo com informações coletadas no sítio do MEC, todos os 26 estados e o Distrito Federal, além de 5,3 mil municípios aderiram ao Plano de Metas do Compromisso Todos pela Educação. A proposta do MEC é que o Brasil, nos próximos quinze anos, alcance a nota 6,0 no Ideb, considerando que a educação básica brasileira tem uma média aproximada de quatro pontos em uma escala que vai de zero a dez.

Antes, porém, mostrarei que, embora a formação continuada tenha sido alvo das políticas públicas como indutora de melhoria da qualidade da educação, desde os anos de 1960, passou por movimentos marcados por questões econômicas, históricas, sociais, culturais e políticas, próprias do período em que ocorrem, como já visto ao longo deste estudo. No capítulo que segue, com as luzes teóricas de vários autores, apresento algumas concepções sobre formação continuada de professores que, na formulação e na execução dos programas destinados a este fim, ganharam no âmbito dos sistemas de ensino e da escola

“feições” diversas que se expressaram por práticas e modelos distanciados dos reais interesses dos professores. Não pretendo criar um conceito, mas evidenciar os valores subjacentes às concepções e práticas formativas que marcaram a trajetória da formação docente sendo-lhe atribuído o papel fundamental pela melhoria da qualidade da educação.

2.2 Plano de Desenvolvimento da Educação: considerações iniciais sobre a política do MEC para a melhoria da qualidade da educação

O PDE circunscreve-se no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), sendo este último concebido como macropolítica que teve o início de sua implementação no mesmo período pelo governo federal, tendo cotidianamente ocupado amplo espaço de divulgação na grande imprensa. O principal aspecto definido pelo PDE é o de relacionar as suas metas e diretrizes à consecução de ações que visam à melhoria da qualidade da educação básica em todas as escolas do país. É oportuno ressaltar que o comprometimento pela democratização do ensino público como responsabilidade do Estado e direito do cidadão, como reflexo das lutas dos movimentos sociais, pode ser concebido como o indício mais forte de que se tornou impossível ficar indiferente à política educacional que vêm sendo desenvolvida em âmbito nacional neste importante momento histórico.

O PDE integra um conjunto de programas para dar organicidade ao sistema nacional de educação, mobilizando toda a sociedade em prol da melhoria da qualidade da educação. De acordo com o documento oficial (MEC, 2007), o PDE é um plano executivo, constituído por programas divididos em quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. No âmbito da educação básica, o PDE situa na formação continuada de professores significativa relevância para melhorar a qualificação desses profissionais com vistas à tão vislumbrada melhoria da qualidade da educação, foco central da presente tese, que será objeto de discussão no cap. 3.

Uma das hipóteses que giram em torno da criação do PDE, segundo apontam Camargo, Pinto e Guimarães (2008) é a de que houve uma “encomenda” feita ao MEC para realizar algo semelhante ao PAC e que o mesmo deveria ser coordenado pelo ministro da educação, da mesma maneira como o PAC fora coordenado pela então Ministra Dilma Rousseff. Outra hipótese provável, segundo esses autores é a de que existia uma forte disputa interna no Partido dos Trabalhadores (PT) pela pasta do MEC, durante o segundo mandato do Governo Lula, o que tornaria o PDE uma medida de contenção para garantir o ministro Fernando Haddad à frente do Ministério da Educação.

Razões à parte, certo é que o PDE foi elaborado num caráter de urgência, tanto é que inicialmente continha apenas descrições das ações e depois com um material elaborado para a divulgação do Plano e, finalmente, define-se a estratégia de sua apresentação nacional pelos principais gestores do MEC. Desse modo, o PDE é lançado e apresentado à sociedade como expressão de uma mudança essencial no papel do Estado que passa a assumir a condição não somente de avaliador, mas de regulador, como deixa claro o ministro Fernando Haddad em entrevista concedida ao jornal Folha de São Paulo, no dia 25 de março de 2008.

Ao tratar da política do MEC, Krawczyk (2008, p. 800) aponta que, com a implantação do PDE, o poder executivo busca reverter várias situações que tornam difícil a governança da área, tendo como motivos

[...] o crescimento desmedido do número de municípios; a segmentação territorial constitutiva da educação pública; a diminuição da responsabilidade da União com a educação; a proliferação de programas desarticulados entre si, vinculados à mudança de gestão escolar e à melhora da aprendizagem no ensino fundamental; a privatização acelerada da educação superior na década de 1990; a ausência de um regime de colaboração no processo de municipalização deslanchado dez anos atrás; o velho debate em torno da constituição de um sistema nacional de educação; e os baixos índices de rendimento escolar na rede de educação pública em todo o país.

A complexidade do cenário de implementação do PDE apresentado pela autora, denota que a política e as políticas implementadas percorrem um trajeto na sua construção, que não é linear, porque é feito de movimento, com oscilações, avanços e recuos, estando, portanto, sujeito a mudanças, acréscimos e supressões, sofrendo, dessa forma, influências em todas as suas fases, dependendo dos contextos e sujeitos envolvidos no processo de formulação e execução. Desse modo, há de se considerar como elementos de análise, dois importantes aspectos: o cenário desigual e combinado que caracteriza a educação brasileira e as políticas públicas que podem ser interpretadas de diferentes maneiras dependendo de quem as formula e implementa.

Além disso, há de se considerar que o plano se constitui por ações justapostas, uma à outra, inicialmente disponibilizadas no sítio do MEC, cada uma com uma breve descrição e, desse modo, o ministério apresentou um documento chamado “Livro do PDE”, com o título “O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas”. O documento encontra-se estruturado em três partes: (i) Razões e Princípios do Plano de Desenvolvimento da Educação; (ii) O Plano de Desenvolvimento da Educação como proposta de ação; (iii) O

Plano de Desenvolvimento da Educação como horizonte de debate sobre o sistema nacional de educação. A análise dessas três dimensões não é objetivo deste estudo

No entanto, cabe destacar que neste documento estão descritos os posicionamentos e as intenções do MEC quanto ao lançamento do PDE, no qual fica claro que o Plano deve se consolidar como política de Estado, visando a conjugação entre educação e desenvolvimento econômico e social, como estrutura capaz de fazer frente ao problema da desigualdade de oportunidades, podem ser melhor compreendidos no documento (BRASIL, 2007, p. 6-7) quando enfatiza que

A razão de ser do PDE está precisamente na necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais. Reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano do país. O PDE pretende responder a esse desafio, através de um acoplamento entre as dimensões educacional e territorial operado pelo conceito de arranjo educativo. Não é possível perseguir a equidade sem promover esse enlace. [...] O enlace entre educação e desenvolvimento é essencial na medida em que é por meio dele que se visualizam e se constituem as interfaces entre a educação como um todo e as outras áreas de atuação do Estado. Não importa a abrangência do território considerado, o bairro ou o país. A relação recíproca entre educação e desenvolvimento só se fixa quando as ações do Estado são alinhadas e os nexos entre elas são fortalecidos, potencializando seus efeitos múltiplos. [...] Desse movimento de busca de sintonia das políticas públicas entre si depende a potencialidade dos planos setoriais, inclusive o educacional, que passam, nesses termos, à condição de exigências do desenvolvimento econômico e social, garantindo-se que o todo seja maior que a soma das partes.

As diversidades as quais se refere o documento se expressam, também, pelas ações do PDE, levando em conta as desigualdades entre as escolas do país quanto às condições de ensino e de aprendizagem e aos recursos materiais e humanos disponíveis. O Plano reflete o paradoxo dessa situação, ao contemplar desde a simples manutenção de todas as escolas até a implantação da alfabetização digital. É assim que se constitui o PDE, um plano plurianual⁵⁴ que compreende o período 2008/2011, reúne 52 ações que cobrem todas as áreas de atuação do MEC e incidem sobre uma série de aspectos nos diferentes níveis de ensino e para diferentes necessidades institucionais, visando o objetivo comum de melhorar a qualidade da educação. Pretende, dessa forma, romper com as oposições entre educação básica e educação superior, entre ensino fundamental e outros níveis de ensino da educação básica, entre o ensino médio e a educação profissional.

⁵⁴ A Constituição de 1988, determina a obrigatoriedade de elaboração de um plano plurianual de quatro anos (inclui o primeiro ano de mandato do sucessor para evitar descontinuidades).

2.3 O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Ações Articuladas (PAR): visão sistêmica e regime de colaboração como mecanismos para a equalização das desigualdades educacionais do país

Pode-se observar o sentido de visão sistêmica impresso no PDE, ao determinar que haja uma conexão entre etapas, níveis e modalidades da educação básica (inclusive com a alfabetização) com a educação profissional e com a educação superior, de modo a potencializar as políticas para o setor e para que elas se reforcem mutuamente, a partir do regime de colaboração. Como fica claro no documento (BRASIL, 2007, p.10-11)

Os propósitos do PDE, dessa forma, tornam o regime de colaboração um imperativo inexorável. Regime de colaboração significa compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concentrar a atuação dos entes federados, sem ferir-lhes a autonomia. Essa simples divisão de tarefas, se articulada em grandes eixos (educação básica, superior, profissional e continuada), com regras transparentes e metas preciosas, passíveis de acompanhamento público e controle social, pode pôr em marcha um avanço perceptível e sólido.

A visão sistêmica que caracteriza o PDE, no entendimento do MEC, propõe o rompimento com as falsas oposições, procurando focar a educação em todo território, considerando, com o mesmo cuidado e atenção, cada uma das suas partes, a ser estabelecida mediante o regime de colaboração. Como observa Saviani (2010), ao tratar das razões, princípios e programas do PDE, o MEC acabou por estabelecer uma aproximação da noção de sistema com o “enfoque sistêmico”. Todavia, adverte o autor, não se pode perder de vista que a organização dos sistemas nacionais de ensino antecede historicamente em mais de um século ao advento do chamado “enfoque sistêmico”. Para Saviani, há uma vinculação do enfoque sistêmico do PDE com o método estrutural-funcionalista, o que resulta incompatível com a perspectiva de superação das dicotomias, identificada com a visão dialética, presente no livro do PDE.

Certo é que o Plano se apresenta como uma política nacional e um arranjo institucional resultante de uma revisão das responsabilidades da União na assunção do combate às desigualdades regionais e na construção de um mínimo de qualidade educacional para o país. Atribui, nesse sentido, por um lado ao governo federal o papel de regulador das desigualdades existentes entre as regiões do país por meio de assistência técnica e financeira, de instrumentos de avaliação e implementação de políticas que ofereçam condições e

possibilidades de equalização de oportunidades de acesso à educação de qualidade. E, por outro lado, responsabiliza os estados e municípios a assumirem o compromisso pelo desenvolvimento educacional em suas instâncias de atuação.

Como está expresso no Livro do PDE (2007, p. 10), no Plano estabelece-se nova forma de relação intergovernamental que interpreta o regime de colaboração, definido na Constituição de 1988, ao proclamar corresponsabilidade entre os entes federados quanto às

[...] competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia. Essa simples divisão de tarefas, se articuladas em grandes eixos (educação básica, superior, profissional e continuada), com regras transparentes e metas precisas, passíveis de acompanhamento público e controle social, pode pôr em marcha um avanço perceptível e sólido.

Avançando para além do compartilhamento de responsabilidades com a educação entre os entes federados, um aspecto importante a ser destacado é o de que o governo federal pretende articular as ações dos diferentes ministérios de modo que as políticas públicas possam interagir entre elas, principalmente com a pasta da educação. Nesse sentido, o PDE e o PAC se constituiriam na válvula propulsora do desenvolvimento nacional, justificando-se pela necessidade de se estabelecer um alinhamento entre os investimentos em infraestrutura com os investimentos em educação, com vistas ao desenvolvimento do país.

Ao tratar do financiamento, (BRASIL, 2007, p. 18), o documento mostra avanços do crescimento dos investimentos, ao expressar que

[...] os repasses da União aos estados e municípios relativos ao salário-educação saltaram de R\$ 3,7 bilhões em 2002 para R\$ 7 bilhões em 2006 e que o investimento mínimo por aluno no ensino fundamental, ainda na vigência do Fundef, teve reajuste de 26% acima da inflação. A merenda escolar, que teve seu valor reajustado em 70% após uma década sem reajuste, foi estendida à creche, enquanto o programa do livro didático, pela primeira vez, atendeu aos estudantes do ensino médio.

Nas análises de Camargo, Pinto e Guimarães (2008), não foi enfatizado que dois terços dos recursos do salário-educação provêm das receitas dos estados e municípios e que o aumento real do valor mínimo por aluno do Fundef no governo Lula resultou da ampliação dessas receitas e da queda do número de matrículas. Ainda apontam os autores que não houve aporte da União, cuja participação continua muito abaixo do definido em lei.

Ao assinalar as vantagens do Fundeb em relação ao Fundef quanto ao volume de recursos destinados para a educação como aporte a título de complementação da União, passando de R\$ 500 milhões para cerca de cinco bilhões/ano, os autores acentuam que, não obstante, não se pode esquecer que os recursos da União no novo fundo serão da ordem de apenas 10% dos recursos aportados pelos estados e municípios, enquanto a sua participação na carga tributária líquida é de cerca de 60% do total.

No que se refere à relação entre avaliação, gestão e financiamento, o PDE também promove uma inovação ao definir como responsabilidade do MEC atuar de forma mais efetiva na indução de uma educação básica de qualidade, bem como na definição de vários mecanismos de controle da ação municipal. Além do termo de compromisso que formaliza a adesão dos municípios, oferecendo como contrapartida assistência técnica e apoio financeiro, foi implantado o Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC), com o objetivo de acompanhar as ações do PDE e dos Planos de Ações Articuladas, estes últimos elaborados e executados por estados e municípios como parte das políticas públicas para a melhoria da qualidade da educação básica. Além disso, o PDE agrega um novo indicador de avaliação de rendimento, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), com o intuito de combinar os resultados de desempenho escolar obtidos na Prova Brasil com os resultados de rendimento escolar e o fluxo de alunos apurados pelo censo escolar.

Para justificar a criação do Ideb, o MEC (BRASIL, 2007, p. 19; 23) aponta que

“[...] o PDE promove profunda alteração na avaliação da educação básica. Estabelece, inclusive, inéditas conexões entre avaliação, financiamento e gestão, que inovam o conceito até agora ausente do nosso sistema educacional: a responsabilização e, como decorrência, a mobilização social. [...] o IDEB visa identificar as redes e as escolas públicas mais frágeis a partir de critérios objetivos e obriga a União a dar respostas para os casos mais dramáticos ao organizar o repasse de transferências voluntárias com base em critérios substantivos, em substituição ao repasse com base em critérios subjetivos.

A vinculação dos recursos para a educação básica através do PDE deixa evidente um controle maior e sistemático do governo federal sobre as políticas públicas dos entes federados, ao atrelar o apoio técnico e financeiro aos estados e municípios aos resultados do IDEB, deixando clara a supervalorização dada aos instrumentos de avaliação de regulação estatal para a mudança da realidade educacional do país. Embora desde a década de 1990 a avaliação passou a ser tomada como instrumento de regulação, vinculando recursos a resultados alcançados pelas redes de ensino públicas, um aspecto importante previsto no PDE

é priorizar municípios com baixos índices de rendimento escolar que, nas considerações do MEC, precisarão de mais apoio para melhorar sua situação educacional, por se tratarem de municípios carentes de recursos financeiros e humanos que nunca conseguiram nenhum tipo de benefício, e por isso a educação que oferecem é tão precária.

Nesse sentido, estados e municípios são impingidos a assinarem termo de adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que, segundo Saviani (2007) é definido como “carro-chefe” do PDE. Dada a sua importância como principal eixo do PDE, o Plano de Metas constitui-se em uma estratégia utilizada para regulamentar o regime de colaboração com estados, Distrito Federal e municípios, bem como para conclamar a participação das famílias e da comunidade, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Da data do lançamento do Plano em abril do ano de 2007 até o final de julho de 2008, segundo o MEC, 100% dos municípios brasileiros (5563) de todos os estados e Distrito Federal, já haviam aderido ao compromisso de metas pela melhoria da qualidade da educação básica.

Ainda segundo o documento (MEC, 2007), a criação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação surgiu como resposta ao desejo de toda a sociedade pela melhoria da qualidade da educação básica no país. Desse modo, foram criadas ações que reorganizaram o planejamento da distribuição de recursos voluntários do MEC e mobilizaram os entes federados a assumir, em conjunto com a União, a responsabilidade pelo avanço quanto às indicadores educacionais de rendimento escolar das redes públicas de ensino.

Para cumprir com os objetivos do Plano, instituído através do Decreto 6094/2007, foram estabelecidas 28 diretrizes que visam estabelecer como foco a aprendizagem, pelos princípios: alfabetizar as crianças até os oito anos de idade; acompanhar cada aluno da rede individualmente, combater a repetência, por estudos de recuperação ou progressão parcial; combater a evasão escolar; ampliar a jornada; fortalecer a inclusão educacional das pessoas com deficiência; promover a educação infantil; instituir programa de formação e implantar o plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho; valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desempenho profissional; dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local; fixar regras claras para o estabelecimento de critérios considerados como mérito de desempenho e

exoneração do gestor escolar; promover a gestão participativa na rede de ensino; fomentar e apoiar os conselhos escolares; entre outras.

Com relação à valorização dos profissionais da educação, particularmente aos professores, as diretrizes reforçam a visão meritocrática com base em critérios de produtividade, definidos e medidos através de mecanismos externos de avaliação, recomendados e aplicados pelos sistemas de ensino a partir das reformas implantadas nos anos 1990, dando substância à possibilidade de adoção de regras similares às adotadas pelo sistema empresarial.

Outro ponto importante que precisa ser destacado está relacionado com a criação do Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação, através da Diretriz XXVIII que, segundo o MEC, destina-se a colaborar para a formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Nas reuniões e atividades promovidas pelo Comitê também está prevista a participação de representantes de outros poderes e de organismos internacionais. Segundo Camini (2010), o propósito é possibilitar a esses organismos a manutenção do espaço de influência na definição e no desenvolvimento de políticas educacionais, conforme vem ocorrendo nas últimas décadas no Brasil.

Ao se referirem à participação social, Shiroma, Campos e Garcia (2005) apontam que expressões que indicam apelo à participação da sociedade civil, à solidariedade dos voluntários da comunidade cada vez mais presentes nos documentos oficiais evidenciam não apenas a penetração da ideologia do gerencialismo na educação, mas expressam também a conformação e produção de um novo “léxico” educacional, um híbrido de pedagógico e gerencial. Ao mesmo tempo em que a educação mantida como uma política pública de caráter social passa a ser tratada como uma organização aberta à ingerência de outros setores, tidos como colaboradores ou assistentes, aproximando-se às formas de organização empresarial.

Nesse sentido, Saviani (2010) faz uma relação curiosa da ascensão do PT ao poder federal com um movimento de aproximação com o empresariado, ocorrendo certo distanciamento de suas bases originárias. Segundo o autor, isso pode explicar, em certa medida, por que o MEC, ao formular o PDE, o tenha feito em interlocução com a referida parcela da sociedade e não com o movimento dos educadores. Dessa forma, o autor (2010, p. 32) aponta que

No contexto indicado, o PDE assumiu plenamente, inclusive na denominação, a agenda Compromisso Todos Pela Educação, movimento lançado em seis de setembro de 2006 no Museu do Ipiranga, em São Paulo. Apresentando-se como uma iniciativa da sociedade civil e conclamando a participação de todos os setores sociais, esse movimento constituiu-se, de fato, como um aglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínio de

entidades como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-DPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros.

Como já apresentado neste estudo, o PDE sustenta-se numa base financeira e numa técnica. A base financeira já foi brevemente discutida com apoio dos estudos de Camargo, Pinto e Guimarães (2008). Do ponto de vista técnico, o PDE apoia-se em dados estatísticos referentes ao funcionamento das redes escolares de educação básica e em instrumentos de avaliação construídos a partir de indicadores de aproveitamento dos alunos e expressos nas provas aplicadas regularmente sobre a coordenação do INEP, a partir das quais foi elaborado o Ideb. É esse índice que se constitui no recurso técnico por excelência para monitorar a implementação do PDE, definir e redefinir as metas, orientar e reorientar as ações programadas e avaliar os resultados, etapa por etapa, em todo do período de operação do Plano, que se estenderá até o ano de 2 022. (SAVIANI, 2010).

Ao tratar da qualidade da educação básica, mote do PDE, Saviani (2010) ainda informa que, no que se refere ao aspecto técnico, deve-se reconhecer que o Ideb representa um avanço importante, ao combinar os dados relativos ao rendimento dos alunos com os dados da evasão e repetência e ao resultado da aprendizagem de cada aluno, em cada escola. Para o autor, é acertada também a iniciativa de construir um processo sistemático e continuado de assistência técnica aos municípios como apoio e condição para incentivos financeiros adicionais. Isto sem contar que foi instituída dentro do PDE a Provinha Brasil, para verificar o desempenho em leitura de crianças de seis e oito anos de idade, tendo em vista o objetivo de garantir que aos oito anos, todas estejam alfabetizadas.

Mas esse autor enfatiza que para chegar-se ao sucesso, o PDE não precisa apenas de uma boa base estrutural, é preciso pensar numa outra base de sustentação: o professor. Para Saviani, se não alterar essa base, pode melhorar a situação comparativamente à situação anterior, mas não terão força para alterar o quadro atual. A maneira como o professor vem trabalhando, em caráter de regime hora-aula; classes numerosas, sendo obrigado a ministrar grande número de aulas semanais para compensar os baixos salários ainda pagos por estados e municípios, de certo não ajudará muito a elevar os indicadores da qualidade da educação básica nas redes públicas estaduais e municipais de ensino. Posto assim, a elevação do desempenho acadêmico dos alunos da educação básica dependerá, não exclusivamente, mas diretamente das condições de trabalho, da remuneração e da formação dos professores.

Um aspecto a considerar é que uma fragilidade do PDE reside no fato de que suas metas se limitem a um conjunto de ações sem a organicidade necessária para se constituir em um plano político de governo. Muitas destas ações não interagem entre si e, tampouco, com as propostas do Plano Nacional de Educação de 2001. Como o PNE de 2001 foi amplamente discutido em diversas instâncias em fóruns nacionais, não poderia ser ignorado no PDE.

Pelo fato de ser um projeto em fase de implantação, o PDE deverá ser objeto de estudos e debates em todas as fases de sua execução. Cabe apresentar alguns questionamentos que vem permeando o debate dos educadores, embora não seja objetivo deste estudo responder a tais questões: em que medida o PDE promoverá uma gestão escolar mais autônoma e participativa, contrapondo-se à visão gerencial disseminada nos anos de 1990? A adoção da Prova Brasil e da Provinha Brasil enquanto elementos que constituem o Ideb poderá constituir uma alternativa para o modelo vigente de avaliação externa, superando o mero objetivo de controle de produtos?

2.4 Formação de professores e qualidade da educação no Plano de Desenvolvimento da Educação: o Ideb como instrumento de avaliação

Para início, outros questionamentos precisam se levantados: a formação de professores contará com recursos suficientes para que se constitua uma ação continuada e duradoura? Atingirá a educação básica, na medida de suas necessidades? A distribuição dos recursos garantirá o equilíbrio necessário entre formação presencial e a distância? A formação (inicial e continuada de professores) contará com a participação dos setores públicos e privados? Além dessas indagações, duas outras questões que considero de fundo são particularmente tratadas neste estudo: o Ideb pode ser tomado como referência para “ aferir ” a qualidade da educação básica, particularmente no ensino fundamental, se partir do pressuposto de que as metas são projetadas sob diferentes perspectivas para regiões, municípios e escolas? E, em que medida as ações de formação continuada de professores nos moldes do PDE/PAR contribuirão, de fato, para a melhoria da qualidade da educação básica, particularmente nos anos iniciais do ensino fundamental?

Com o objetivo de identificar os problemas que afetam a qualidade da educação brasileira, o PDE promoveu uma alteração na avaliação nacional da educação básica com a criação da Prova Brasil. A partir disso, o MEC buscou cruzar os resultados de desempenho escolar (Prova Brasil) e os resultados de rendimento escolar (fluxo apurado pelo censo escolar) em um único indicador de qualidade: o Índice de Desenvolvimento da Educação

Básica (Ideb). O Ideb foi elaborado pelo INEP, cujo cálculo é realizado por escola, por rede e para o próprio País. A partir desse índice, o MEC acredita ser possível fixar metas de desenvolvimento educacional de médio prazo para cada instância.

A formação de professores, como definida no PDE, vem sendo objeto de críticas, em grande parte, pelo fato de que a formação inicial e continuada para quase dois milhões de professores em exercício, deve ser desenvolvida por meio em cursos a distância. Esta questão é abordada por Saviani (2010), quando este autor analisa que apesar do ensino a distância nas condições atuais do avanço tecnológico se constituir como um importante recurso do processo de formação de professores, torná-lo como base dos cursos de formação docente não deixa de ser problemático, posto que pode incorrer em riscos de converter-se num mecanismo de certificação ao invés de qualificação efetiva. Diferente do que oferecido, a formação de professores deve ser oferecida preferencialmente em cursos regulares, de longa duração e por universidades, uma vez que a formação oferecida por essas IES é orientada pelo ensino, pela pesquisa e pela extensão.

Não obstante esse questionamento, o apoio técnico e financeiro pela União, previsto na política do PDE pode abrir caminhos significativos na direção do enfrentamento do problema da qualidade da educação básica no Brasil. O fato de trazer à tona a questão da qualidade como meta das políticas públicas educacionais, por si pode indicar sua relevância para intervir nas questões cruciais que historicamente conspiram desfavoravelmente para o alcance do direito constitucional de uma educação de qualidade para todos de modo a garantir, principalmente às classes menos favorecidas, mecanismos de inserção e participação social.

Contudo, tendo em vista os contornos que o atual processo de transformações no campo educacional ganha em função das novas exigências do mercado, torna-se mister delinear o campo ideológico no qual se insere o discurso da qualidade da educação e das relações políticas e econômicas que o subjazem, a fim de revelar os mecanismos de funcionamento desta ideologia neoliberal que predominantemente assenta-se no paradigma da flexibilidade positiva, que pode ser entendida como uma estratégia mais utilizada na produção de novos signos e sistemas de signos junto à sociedade. Tal processo pode ser fortemente impresso no âmbito da sociedade através dos mecanismos de divulgação da mídia, através dos discursos, tão bem utilizados pelas propagandas e marketing, obtendo uma derivação para o campo da subjetivação do sentido que a qualidade da educação passa a adquirir.

A questão que precisa ser enfrentada é a que se dirige à qualidade da educação, dado que esta, quando vista com base nas exigências de mercado, passa a contemplar visões de

mundo e valores que se articulam com interesses e com lógicas clientelistas de Estado, como tem sido a tradição histórica brasileira com relação à política educacional. Ao contrário, este estudo tem mostrado que a educação precisa ser entendida como um importante bem público, cujo acesso à qualidade tem sido limitado, de um lado pela gestão predominantemente clientelista e, por outro, pelo baixo grau de participação da sociedade no sentido das conquistas dos direitos constitucionais. De igual modo, a formação continuada de professores ainda continua sendo oferecida pelas redes de ensino desfocada das reais necessidades dos docentes no que tange às bases teórico-práticas e formativas propostas pelos cursos oferecidos pelas redes públicas de ensino, se levadas em conta às condições objetivas do processo ensino-aprendizagem, além de outras adversidades enfrentadas pelos professores no âmbito da escola e na vida social.

Dessas primeiras aproximações teórico-conceituais acerca do PDE, delineiam-se os fios que constituirão a tessitura do Plano de Ações Articuladas (PAR) enquanto instrumento de planejamento estratégico que põe em prática as metas e diretrizes que sustentam o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e que tem como objetivo fazer o diagnóstico das prioridades da educação e um planejamento de investimentos e intervenção nos sistemas públicos de ensino do Distrito Federal, dos estados e dos municípios, mediante a articulação de ações que vão das instalações escolares à formação de professores. Na análise que desvelará o objeto desta tese, apresento o PAR e de que modo este plano se articula com o espaço/tempo escolar por meio de suas ações e como estas se configuram como medidas para o enfrentamento dos problemas em que vive a maioria das escolas públicas brasileiras. De igual modo, a pesquisa mostra, no Capítulo 5, a partir da percepção de gestores escolares e professores, em que medida as ações do PAR voltadas para a formação continuada de professores dos anos iniciais do ensino fundamental tem contribuído para a qualificação do trabalho desses profissionais e para a melhoria da qualidade da educação básica dos sistemas públicos de ensino do Estado do Maranhão.

Para adentrar no PAR e analisar as contribuições das ações de formação continuada de professores durante o período investigado, ou seja, na fase de implementação deste Plano, nos municípios maranhenses, considero relevante trilhar pela trajetória que marcou o percurso da formação continuada de professores nos sistemas públicos de ensino desse estado, e discutir acerca das propostas, dos objetivos, dos alcances e dos entraves que marcaram os programas voltados para esse fim, na concretude da sua realização, o que será tratado no Capítulo 4.

CAPÍTULO 3 – FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES, DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: UMA RELAÇÃO NECESSÁRIA?

Este capítulo discute sobre conceitos, concepções e práticas de formação continuada, chamando a atenção para o sentido que essa modalidade formativa ganha nas políticas públicas e no ambiente institucional dos sistemas de ensino e da escola, quando se estabelece uma relação desta com o rendimento escolar e com a qualidade da educação. De antemão, defendo políticas que levem em conta o contexto de sua atuação profissional dos docentes, seus valores, suas representações sociais e seus traços culturais, considerando as tensões que caracterizam o arcabouço do ordenamento legal, as políticas educacionais, a escola e sua cultura organizacional, os processos de formação continuada de professores e a relação destes com as suas práticas cotidianas.

3.1 Formação continuada de professores: concepções e práticas formativas

A prática educativa enquanto prática social expressa a lógica do modelo social vigente, estabelecendo uma relação dialética entre educação e sociedade. Nos anos de 1960 até meados de 1970, no Brasil, a educação e a formação docente guiaram-se por influências da concepção positivista que entendia poder calcular probabilidades e coordenar os meios corretos com um fim determinado, adotando uma postura metodológica de cunho técnico, instrumental, útil, imediata, lógica e pragmática. Sob a influência dessa concepção a formação continuada buscou sua fundamentação teórica no tecnicismo skinneriano, na teoria de sistemas e no estruturalismo racionalista. A adoção desse referencial teórico se baseava na crença de que a escola só se tornaria eficaz se adotasse o modelo empresarial, o que significava aplicar o modelo de racionalização, típico do sistema de produção capitalista.

Este modelo orientou a estruturação das escolas e os objetivos educativos no sentido de adequar a educação às exigências da sociedade industrial e tecnológica, o que decorria a ênfase na preparação de mão de obra qualificada para a indústria. A formação dos professores, que se dava por meio de treinamentos, utilizava-se de recursos didáticos de tecnologia educacional (filmes, slides, máquinas de ensino, módulos de ensino, etc.) que deveriam garantir o alcance dos objetivos educativos. Nessa perspectiva, o professor era um técnico, restringindo-se à instrumentalização técnica e a um mero reprodutor, que deveria

garantir objetivos pré-definidos. A ideia-chave, segundo Frigotto (1996, p. 41) “é a de que um acréscimo marginal ou instrução, treinamento e educação, corresponde a um acréscimo marginal de capacidade de produção”.

Tal influência não ocorreu de forma pura, fato que nos meados dos anos de 1980 as teorias críticas concebem a educação como mediação de um projeto social podendo se constituir num campo de luta pela transformação da sociedade, atingindo aspectos políticos, mas, também, sociais e econômicos. No que se refere à formação de professores em serviço, surgem, no final desta década, as primeiras críticas aos chamados cursos que, naquele período, recebiam denominação de treinamento, reciclagem, aperfeiçoamento e capacitação, oferecidos aos professores, por variadas instâncias formadoras ao longo desta década e que se estenderam na década seguinte até os dias atuais.

Como não foi objetivo deste estudo analisar as concepções teóricas que sustentam essas propostas formativas, faço uma breve exposição, a partir de Ferreira (1975) do sentido que estes apresentam.

Treinamento – apresenta uma perspectiva mecânica, repetitiva, cujo foco principal é a modelagem de comportamento. No dicionário de Ferreira (1975) designa treinar, tornar apto, destro, capaz de realizar determinada tarefa ou atividade, habilitar, adestrar. Nessa perspectiva, assim como na reciclagem, os objetivos e os conteúdos dos cursos são definidos por especialistas ou grupo de especialistas, sem a participação daqueles que serão treinados ou reciclados, no caso os professores. Essa perspectiva divorcia-se dos saberes e dos fazeres docentes, caracterizando-se mais como um receituário que reduz e fragmenta a formação a meras indicações do como fazer, que nada contribui para um trabalho pedagógico consciente e transformador.

Reciclar – termo utilizado no processo de produção industrial, cujo significado pode ser atribuído como (re)fazer, fazer novamente. Seria o professor melhor qualificado se “aprendesse” alguns conhecimentos que lhe possibilite fazer aquilo que não sabia, ou dar uma forma diferente ao mesmo conteúdo, reaproveitando o conhecimento.

Aperfeiçoamento – este termo se associa à ideia de que o indivíduo é um eterno vir a ser no mundo, indicando que ele está em permanente construção/reconstrução, num processo cíclico e inacabado. Em Ferreira (1975, p.114) este termo encontra-se definido como “tornar perfeito ou mais perfeito, concluir com esmero, dar a última demão, acabar, completar, perfazer ou completar (o que estava incompleto), adquirir maior grau de aptidão, emendar os próprios defeitos, corrigir-se, emendar-se”.

Capacitação – esse termo tem sido utilizado em cursos pontuais, adotando uma concepção de capacitar ou tornar capaz, habilitar mediante cursos ou palestras, tidos como espaços para incorporar “o que falta” para superar a ignorância. Nessa perspectiva, o professor é tido, na concepção freireana, como uma tábula rasa, o que não conhece, que não sabe, que não é capaz, que não está habilitado, em que o conhecimento aparece de forma dogmática e o especialista (formador) é tido como único detentor do saber.

Todos esses cursos se expressam por um tipo qualidade que deve garantir a eficácia da economia da sua realização. Por meio de cursos pontuais e, muitas vezes, de curtíssima duração, o professor deve aprender conhecimentos e desenvolver habilidades, atitudes e competências adequadas à sua intervenção de sala de aula. As orientações desses cursos, calcadas de racionalidade técnica propõem receitas de intervenção que devem, no âmbito da prática docente, garantir os resultados previamente definidos. Para Nóvoa (1992), esses modelos tem relação com o processo de racionalização do ensino que busca o controle do ato educativo, como forma de eliminar os fatores externos e imprevisíveis que possam atrapalhar o desenvolvimento do processo educacional.

Nesse sentido, Pérez Gómez (1998) enfatiza que a figura do professor compara-se ao de um aplicador, no chão da escola, de conhecimento científico produzido por outros e transformados em regras de atuação. Igualmente, as concepções que conduzem ao planejamento de cursos de curta duração, descontextualizados e distantes dos saberes e práticas do professor, por serem guiados por inovações educacionais, produzem resultados insipientes, uma vez que, ao serem definidos noutras instâncias distantes do cotidiano escolar, não refletem as reais necessidades e os interesses daqueles que exercem suas práticas e suas subjetividades.

Outra característica deste modelo é o caráter homogeneizador da formação continuada, que dificulta a existência de mecanismos que valorizem as dimensões pessoais e coletivas do professor. A falta de articulação da formação continuada com a escola e seus projetos contribuem para o desenvolvimento de uma prática formativa que não valoriza a prática do professor e seus saberes. Na apreciação de Tardif (2007), o professor torna-se um ator, cuja tarefa é cumprir a transmissão de saberes sem nenhuma relação entre si, de modo que seus saberes, neste caso, vinculam-se à competência técnica e pedagógica para transmitir saberes produzidos por especialistas ou grupos de especialistas, exteriores ao seu contexto de atuação.

A ineficácia dessas modalidades formativas, de acordo com Fusari (1988) se consistia (e ainda se consiste) em propostas fracassadas. A partir desses descaminhos porque

passou a formação continuada de professores, diferentes autores propuseram novos enfoques teórico-metodológicos, sugerindo que estes profissionais deveriam ser envolvidos e se envolverem numa formação que ocorra em processo contínuo de qualificação profissional, considerando aspectos, como: lacunas não preenchidas na formação inicial, para suprir o trabalho pedagógico no espaço/tempo de sala de aula; o cotidiano da escola; a valorização dos saberes e fazeres docentes, sugerindo que os planos de formação devem atender às reais necessidades dos docentes; a cultura escolar; a autonomia da gestão escolar e o contexto em que a escola está inserida

Esta virada paradigmática no pensamento educacional e na formação docente aproxima-se da tentativa de superação da visão linear e mecânica do conhecimento e dos processos de formação de professores. A ideia em torno da superação da dicotomia teoria-prática na formação docente e de autonomia dos sistemas de gestão foi muito difundida, sobretudo a partir da segunda metade da década de 1990, quando o Estado brasileiro passou por profundas reformas, tanto no plano institucional quanto nas políticas sociais, incluindo-se na educação e na formação de professores. As mudanças no setor educacional foram amplamente favorecidas pela “nova” LDBEN e pela institucionalização de normas e/ou leis que produziram significativas reformas no campo das políticas educacionais, principalmente no que tange à formação docente (inicial e continuada) e no atendimento escolar.

A partir de então, as discussões que tratam da formação de professores ganharam novas luzes, que passaram a dar destaque ao papel docente enquanto sujeito/ator social, cuja atividade profissional está associada à atividade de pesquisa, ensejando que esta seja contínua e permanente e que seja atrativa para o professor. Entre os autores que discutem nessa nova perspectiva encontramos Imbernón (2006; 2010) que ao tratar da formação continuada, atribui um conceito que se vincula ao desenvolvimento profissional, que, segundo ele, traduz uma conotação de evolução e continuidade, ultrapassando a justaposição entre formação inicial e aperfeiçoamento profissional dos professores. Além disso, aponta para a valorização dos aspectos contextuais, organizativos, orientados para a mudança na cultura da formação docente.

Garcia (1999) é outro autor que enriquece o conceito de formação continuada ao descrevê-la como área de investigação e de propostas teóricas e práticas que ganha sentido no âmbito da organização escolar e das práticas educativas, por meio das quais os professores se implicam individualmente ou no coletivo em experiências de aprendizagens através das quais adquirem ou melhoram seus conhecimentos, competências e disposições que lhe permitem intervir no desenvolvimento e na construção de práticas construtivas no âmbito da escola.

Acrescenta o autor que por meio da formação continuada, os estudantes podem ser implicados num processo que aproxime o ensino à qualidade da educação de que precisam para se apropriar de bases que sustentem seus processos formativos.

Na perspectiva da formação enquanto processo contínuo e dinâmico, os planos levam em consideração o professor enquanto sujeito, bem como as suas reais necessidades e, desse modo, a prática educativa se enriquece e ganha sentido e significado. Do ponto de vista da complexidade que envolve os processos formativos de professores, Imbernón (2006) analisa a formação como uma síntese que engloba diversos componentes, tais como: cultura; contexto, conhecimento disciplinar, ética, competência metodológica e didática; e como um espaço/tempo essencial para a socialização profissional de uma determinada práxis contextualizada. Assevera o autor que formação continuada e desenvolvimento profissional formam um conjunto necessário para o desenvolvimento da profissão docente.

Outro autor que contribui de modo significativo para compreender o desenvolvimento profissional docente é Antônio Nóvoa, cuja proposta desloca-se para além das vertentes tradicionais que, segundo ele, desmerecem as articulações com os projetos da escola, bem como ignoram o desenvolvimento pessoal do professor, o que inviabiliza que a formação tenha como eixo de referência o desenvolvimento profissional dos professores, no plano individual e no coletivo do trabalho docente escolar. Na verdade, o que Nóvoa (1992) ajuda a perceber é uma separação, na formação docente, dos aspectos técnicos e políticos, dimensões que precisam estar articuladas para dar primazia a pessoa do professor, a profissão do professor e a organização escolar, dimensões que, além de precisarem estar articuladas, não podem ser esquecidas quando se intenciona desenvolver uma formação continuada que produza mudança na qualidade da prática do professor.

Na perspectiva desse autor, a formação docente não deve ser desenvolvida exclusivamente nos espaços/tempos das instituições formadoras, mas principalmente, pela relação com o saber que se encontra no cerne da sua identidade profissional, o que requer considerar a sua prática como acumulador de experiências, de trocas e de interações, posto que é da troca de experiências e da partilha de saberes e fazeres que se consolidam espaços/tempos de formação, aonde cada professor é chamado a desempenhar, simultaneamente, o papel de formador e de formando, atribuindo-lhe o protagonismo e a autoria do seu processo formativo.

Noutra análise, encontramos Schön, que defende um modelo de formação de professores numa ótica reflexiva das ações do sujeito, onde a prática se constitui como elemento central, constituindo-se como espaço/tempo de aprendizagem e de construção do

pensamento prático do professor. A perspectiva de Schön (1992; 2000) envolve o modelo reflexivo a partir de conceitos e/ou movimentos básicos, onde a ação, entendida como toda atividade profissional do professor, e a reflexão constitui o cerne da prática docente que são adquiridos através da experiência e da atividade cotidianas do professor, em situações reais do exercício profissional.

Zeichner (1993) propõe compreender o processo de formação como base fundamental na produção de conhecimento sobre e para o ensino, a partir da reflexão na e sobre a prática do professor. Para este autor, a prática reflexiva possibilita ao professor problematizar a própria prática, o que o levaria a problematizar-se. Na ótica deste autor a prática reflexiva ajudaria o professor perceber os condicionantes internos e externos, permitindo-lhe avaliar sua própria prática no contexto das necessidades dos seus alunos e dos próprios condições sociais onde sua prática se insere.

Já no dizer de Libâneo (1998), a reflexão constitui uma estratégia que possibilita ao professor transformar-se em pesquisador, produzindo mudanças na sua prática e enriquecendo seus conhecimentos, abrindo caminho para a conquista da sua autonomia profissional. Ao se referir ao caráter reflexivo da formação continuada, o autor aponta que, nessa perspectiva, o professor participa ativamente dos problemas e, à luz da teoria, analisa suas práticas, rever suas rotinas, encontra novas soluções, experimenta novas formas de trabalho, organiza novas estratégias e procedimentos.

Por outro lado, Sacristán (1991) enfatiza questões que em maior ou menor grau, inviabilizam a possibilidade do domínio de conteúdos por parte do professor em programas de formação. Segundo afirma, além do professor precisar dominar um conjunto de conhecimentos específicos sobre a educação, as influências políticas, econômicas e culturais, bem como a situação da (des)profissionalização constituem elementos que incidem sobre os saberes e fazeres docentes no âmbito da sua prática social. Para este autor o processo educativo enquanto prática social envolve sujeitos que refletem a cultura e os contextos sociais a que pertencem e, desse modo, a interação pedagógica do professor é influenciada pelo modo como pensa e como age nas diversas esferas da sua vida. Formar professores indica, portanto, que é muito mais que prepará-lo para o domínio de competências técnicas, posto que além das competências, mobiliza a pessoa do professor na sua multidimensionalidade, o que por si mostra a complexidade e os desafios de articular saberes docentes e práticas pedagógicas de professores em processos de formação.

Em grande proporção, os autores que tratam das tendências atuais para a formação continuada de professores, incluindo Candau (1996), defendem que a formação deve ser

pensada sobre quatro importantes bases: o lócus a ser privilegiado na formação é a escola; o processo de formação continuada deve ter com referência os saberes e fazeres docentes mobilizados no cotidiano de sala de aula, mas não se limitando a este; o adequado desenvolvimento dos processos de formação devem considerar as diferentes etapas ou níveis de formação profissional; os planos de formação continuada devem ser abertos à participação dos docentes, propiciando a emergência das suas necessidades e considerando a singularidade de cada escola.

Há que considerar nestas tendências a necessidade de um esforço em diversificar as estratégias e espaços/tempos de formação continuada, como forma de abrir possibilidades para a socialização de experiências que vão de encontro aos modelos formais comumente propostos e realizados. Todavia, a escola e o seu cotidiano devem ser tomados como potencial espaço/tempo da formação. É do e no cotidiano que professores elaboram, reelaboram, fazem descobertas e aprendem a (re)significar seu papel e suas práticas, bem como aprimoram sua formação. Um processo de formação continuada de professores que tem como princípio a qualificação do trabalho docente e o processo ensino-aprendizagem deve recuperar a escola enquanto espaço/tempo político pedagógico, fortalecendo internamente os pensares e fazeres escolares de modo a produzir mudanças significativas nas práticas e na cultura escolar e organizacional da escola. Nesse sentido, o chão da escola e o cotidiano dos professores precisam, também, ser (re)significados na formulação de políticas públicas que tenham como horizonte a qualidade da educação.

3.2 Formação continuada de professores: a qualidade da educação como foco das políticas públicas

A formação continuada tem ganhado significativo espaço nos estudos e pesquisas, dada a sua importância e a influência que vem exercendo na formulação de políticas públicas educacionais que tem como objetivo a melhoria da qualidade da educação. Nesse sentido, vem recebendo distinção em nível nacional e internacional, não se restringindo somente a demandas regionais e locais. No tratamento das políticas públicas, no Brasil, a formação docente está presente no discurso e nas propostas, como estratégia para elevar o desempenho dos estudantes medido pelo sistema nacional de avaliação, atualmente referendado pelo Ideb. As políticas nesse sentido refletem uma dívida histórica traduzida pelos pífios resultados que o país vem obtendo nas avaliações internacionais como o Pisa, o que evidencia a ineficácia das políticas educacionais, por um lado, e, por outro, a desarticulação entre os entes federados

na formulação e na execução dos programas e planos que se destinam a melhorar a qualificação do trabalho docente e a qualidade da educação escolar.

O pano de fundo que ensejou as grandes reformas foram os cenários dos anos 90, momento em que o Estado brasileiro neoliberal, pretendendo responder às exigências da reorganização da produção (ROMANELLI, 1998) deu início à reforma educacional, atingindo aspectos importantes como organização curricular, avaliação educacional, financiamento, formação de professores, dentre outros. O primeiro passo nesse sentido foi a promulgação da LDB 9394/96 que fixou as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que estabelece no Art. 63, Inciso III, programas de educação continuada para os profissionais da educação nos diversos níveis. Esse princípio comunga com o Art. 61, § 1º, que preceitua a formação dos profissionais da educação deve obedecer ao princípio da articulação entre teorias e práticas, inclusive mediante capacitação em serviço.

Implantam-se, no Brasil, a partir de então, políticas sustentadas na necessidade do redimensionamento do papel do Estado nas políticas sociais e de ajuste fiscal. Em meio a esses cenários marcados por mudanças e tensões, criou-se uma expectativa quanto à melhoria da qualidade dos sistemas de ensino e a disponibilidade de recursos orçamentários para realização desse fim. Nesse sentido, ensaia-se estabelecer uma relação da qualidade da educação oferecida pelas escolas públicas ao processo de democratização da gestão escolar, já definido na Constituição de 1988, bem como à qualificação do trabalho docente. Esses princípios de qualidade, a partir da década de 90, começam a ser substituídos pela lógica empresarial ao dar ênfase maior à produtividade com menor custo.

Todavia, o caráter legal instituído pela LDB não se constituiu em garantia de que tais preceitos se concretizassem, dado a falta de clareza no texto da lei de que modo deve ser garantida a formação continuada e sob quais condições esse processo deve ocorrer, fato este que tem conduzido a discussões de diversas ordens. Desse modo, tratar de formação continuada de professores tem sido uma tarefa das mais complexas em face das mais variadas dimensões em que tem sido colocada a temática. Por ser um tema recorrente de estudos de pesquisas realizadas no nível nacional e internacional⁵⁵, tem-se lhe atribuído destaque quanto à sua importância e sua influência na definição de políticas, programas e planos que se destinam à oferta de uma educação de qualidade. A universalização do ensino fundamental e, posteriormente, dos demais níveis da educação básica deixa de ser o maior desafio, passando

⁵⁵ Muitos estudos têm se dedicado à temática da formação de professores. No Brasil, destacam-se, entre outros, os estudos de Candau, Veiga, Pimenta, Carvalho, Misukami, Ghedin, Garcia, Freitas. No nível internacional, destacam-se os estudos de Schön, Nóvoa, Tardif, Tardif e Lessard, Imbernón, Zeichner.

se constituir o centro das preocupações das políticas públicas educacionais a qualidade da educação oferecida. A qualidade, nesse contexto de transformações dos cenários social, econômico e político é reconhecida nos discursos políticos, nas manifestações da mídia, nos estudos acadêmicos e, particularmente, na escola e no universo de professores e demais profissionais da educação diretamente envolvidos na tarefa educativa.

A demanda pela ampliação de vagas representou mais do que a reflexão sobre a forma e as condições que deveria assumir o processo educativo de qualidade. A garantia constitucional do acesso à educação de todos à etapa obrigatória de escolarização é que fez emergir o problema da qualidade. Cabe, pois, refletir o que pode ser tido como uma educação de qualidade. Qualidade aí apresenta sentido polissêmico, posto que assume vários significados segundo valores, experiências e posições sociais dos sujeitos. No âmbito da LDB, a qualidade é ensaiada nos Incisos VII, VIII e IX do Art. 3^o⁵⁶, definindo princípios da educação que reforçam a perspectiva da democratização dos processos de gestão, que não podem ser desconsiderados na formulação e na implantação de políticas públicas, sobretudo no que tange à possibilidade de participação efetiva dos entes federados e seus respectivos sistemas de ensino e dos diferentes sujeitos/atores que os compõem.

A ineficácia das políticas e programas praticados no período pós LDBEN até meados da primeira década do atual milênio, geralmente com formatos iguais para todos em distintos contextos (regiões, estados, municípios e escolas), além de não produzirem avanços no sentido da qualidade, negaram a autoria e a participação efetiva dos gestores dos sistemas de ensino em nível local e, principalmente, do professor, no que se refere às ações formativas que se destinam a qualificar o seu trabalho, bem como na efetivação de medidas que garantissem justa remuneração, planos de carreira e condições de trabalho. O que vem ocorrendo e se reeditando há tempos, segundo Freitas (2007), é um permanente embate entre as demandas das entidades e dos movimentos e as ações do governo, em continuidade às políticas neoliberais, além de uma enorme retração na participação dos movimentos na definição da política educacional.

A superposição de ações, que designa o processo de transferência de responsabilidade e gestão da educação para os níveis locais, tem sido responsável pelo surgimento de arranjos locais que, na melhor das hipóteses, buscam responder às demandas educacionais por acesso e qualidade, sobretudo os municípios que padecem de precária estrutura dos seus sistemas

55 Inciso VII – valorização dos profissionais da educação escolar;

Inciso VIII – Gestão democrática do ensino público, na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino;

Inciso IX – Garantia de padrão de qualidade

escolares, além de serem desprovidos de recursos para a execução das ações nos seus sistemas de ensino.

Frente a esse quadro, o MEC propôs, em 2007, a institucionalização do PDE/PAR⁵⁷ que destina apoio técnico e financeiro aos municípios, com prioridade para aqueles com piores desempenhos, tendo como princípio basilar a busca pela melhoria da qualidade da educação básica em todos os níveis. Todavia, o caráter regulador desta política se expressa na responsabilização (*accountability*), como uma das condicionalidades à adesão ao Termo de Compromisso que representa um conjunto de medidas. Entre as medidas (BRASIL, 2007), destacam-se a que se refere a participação em avaliações externas promovidas pelo órgão oficial do governo federal, o Inep e a que condiciona o recebimento de recursos e assistência técnica do MEC ao cumprimento de metas estabelecidas em planos de ação com vistas à elevação do Ideb para os anos que se sucedem à implementação das ações do PAR. A elevação do Ideb, no PDE/PAR representa, também, a elevação da qualidade da educação básica, o que evidencia forte relação com orientações de agências internacionais que, ao estabelecerem metas para a economia dos países em desenvolvimento buscam na educação os mecanismos que deem sustentação a essas metas.

Às ações já em andamento no âmbito do Plano foram agregadas outras propostas, que segundo o MEC (BRASIL, 2007), estão sustentadas por seis pilares: visão sistêmica de educação; territorialidade; desenvolvimento; regime de colaboração, responsabilização e mobilidade social, sendo esta última, a meu ver, a que melhor pode contribuir para que o PAR seja exequível no âmbito da escola. O documento “O Plano de Desenvolvimento da Educação. Razões, princípios e programas” (Brasil, 2007, p. 22), deixa clara essa exigência ao definir que

Se a educação é definida, constitucionalmente como direito de todos e dever do Estado e da família, exige-se considerar necessariamente responsabilização, sobretudo da classe política, e a mobilização da sociedade como dimensões indispensáveis de um plano de desenvolvimento da educação.

A posição de Freitas (2007) que indica o reconhecimento da educação escolar básica de qualidade supõe o reconhecimento de outros interlocutores, quais sejam, educadores, estudantes, pais e movimentos sociais, alijados do processo de construção das políticas atuais. No que se refere à formação continuada de professores, esta autora pondera que este desafio se distancia cada vez mais de uma solução possível. Segue a autora, afirmando que a proposta

⁵⁷ Ver Capítulo III deste estudo.

do MEC para esse campo⁵⁸ está cada vez mais centrada sobre programas uniformes e prontos⁵⁹, sem a possibilidade de aproximar os sistemas de ensino de instituições formadoras de reconhecida qualidade, o que propiciaria uma atuação autônoma, consciente e efetiva dos sistemas de ensino e dos sujeitos escolares na construção de uma proposta e/ou de um plano de formação que mantenha sintonia com as reais necessidades dos professores e demais profissionais que atuam no ambiente escolar.

No âmbito do PAR, as ações de formação continuada se propõem, como objetivo final, a impulsionar mudanças efetivas à melhoria da educação básica, combatendo diretamente a deficiência de qualidade da escolarização, detectada pelo Saeb e pela Prova Brasil. Suas proposições e conteúdo constituem-se instrumento central no processo de regulação da formação, adequando-a aos processos de avaliação da educação básica que tem no Ideb seu principal instrumento regulador. Em última instância, a formação continuada na perspectiva de qualificar o trabalho docente com vistas à qualidade que o Ideb pode atestar distancia-se da qualidade que produza efeitos transformadores da educação historicamente precarizada e socialmente excludente.

3.2.1 Formação continuada de professores, atendimento escolar e qualidade: uma relação possível?

Este estudo tem mostrado que as políticas públicas que se destinam à melhoria da qualidade da educação básica costumam relacionar os baixos níveis de escolarização nesse nível de ensino à qualidade do trabalho docente e ao grau de formação dos professores. Não tem sido levado em conta que fatores como a adoção de ciclos, de promoção automática e de programas de avaliação de aprendizagem vão incidir na questão da qualidade, evitando os mecanismos internos de seletividade escolar que consistiam na reprovação e na exclusão contabilizadas como evasão. A qualidade indicada pela capacidade cognitiva dos escolares passa a ser aferida mediante testes padronizados de larga escala, atestados pelo Ideb. O que menos se discutia ao nível das políticas públicas era sobre a formação de professores e as condições do atendimento da escola pública. Há de se considerar, entretanto, que, apesar das inúmeras resistências à aferição da qualidade do ensino obrigatório, mediante testes, por boa

⁵⁸ Os programas e ações oferecidas pelo MEC por meio do PDE/PAR, em vigência desde o ano de 2007, para a formação (inicial e continuada) podem ser conhecidos acessando o portal do MEC <http://www.mec.gov.br>.

⁵⁹ Ver FREITAS, Helena Costa Lopes de. A (Nova) Política de Formação de Professores: a prioridade postergada. Educação e Sociedade, Vol. 28, n. 100 – Especial, p. 1203-1230, out. 2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

parte dos profissionais da educação, os resultados permitem fazer algumas constatações de que a ampliação do acesso (no ensino fundamental obrigatório, quase que a totalidade da população) não eliminou as desigualdades regionais e internas dos próprios sistemas. Dados do MEC, desde o início desse novo milênio mostram essas desigualdades de forma patente. Em 2000, a região Nordeste apresentava uma taxa de distorção idade/série (DIS) em torno de 60%, enquanto que as regiões Sul e Sudeste essa taxa atingia apenas em torno de 30%. Os mesmos dados indicam que no ano 2000, apesar das medidas de regularização de fluxo escolar, os estados das regiões Norte e Nordeste continuam apresentando os maiores índices de repetência, tanto em relação à média nacional quanto em relação a outras regiões.

A média nacional de repetência nesse período era de 22%, contudo os estados das regiões Sul e Sudeste apresentavam índices em torno de 16%, ao passo que as regiões Norte e Nordeste contabilizavam taxas de 27% e 30%, respectivamente. Os dados relativos ao ano 2000, além de mostrarem as gigantescas desigualdades regionais, no que tange à repetência, à evasão e à DIS, revelam que as medidas de regularização de fluxo escolar têm atingido apenas parcialmente o quadro desastroso da educação brasileira. Os dados revelam que o Nordeste, com um total de matrículas muito próximo do número de matrículas da região Sudeste, concentra 46% do total de reprovação do país e ainda 53% das taxas de abandono.

Os números, apesar de não representarem fidedignidade absoluta dos indicadores de qualidade da educação brasileira, servem como indicadores (termômetro) para refletir sobre os rumos que têm tomado as políticas de educação no Brasil e, em particular, as políticas de formação de professores. Esses números expressam claramente que, apesar do acesso à escolarização obrigatória, com a atual LDBEN, com o Fundef e, atualmente, com o Fundeb, a garantia de permanência na escola e o nível de qualidade equivalente para todos não têm se convertido no direito Constitucional expresso na Carta Magna de 1988.

Por outro lado, em 2001, um estudo do PISA (avaliação internacional que oferece subsídios para o aperfeiçoamento de reformas educacionais), publicado por Oliveira (2005), avaliou estudantes de 15 anos de 32 países, incluindo o Brasil, aplicando testes para saber como os alunos chegavam ao final da etapa obrigatória de escolarização, ou seja, ao final do ensino fundamental, no que tange à área de leitura, num total de 265 mil estudantes. O que se esperava dos estudantes submetidos aos testes era que detivessem informações específicas, bem como fossem capazes de interpretar, refletir e avaliar os textos. O Brasil amargou a última posição entre os países que participaram da referida avaliação.

O teste apresentava cinco níveis de capacidades, sendo que o nível 5, o mais alto, representava uma pontuação de 625 pontos. Os estudantes deveriam demonstrar proficiência

na compreensão de textos sofisticados, utilizar informações difíceis de encontrar em textos pouco familiares, demonstrar compreensão desses textos mediante inferências, bem como criticá-los e construir hipóteses. Nesse teste, somente 10% dos alunos participantes atingiram o nível 5. Dentre os estudantes brasileiros, menos de 0,5% atingiu esse nível.

Em relação ao nível 1, extremo da escala e mais elementar, os estudantes apenas deveriam demonstrar capacidade de localizar informações isoladas, identificar o tema principal em determinado texto e relacionar as informações com conhecimentos cotidianos. O resultado apontou, segundo o PISA, que dos estudantes brasileiros, 23% foram situados abaixo do nível 1, e 33% destes e que estão concluindo ou já concluíram o ensino fundamental conseguiram demonstrar proficiência nesse nível elementar de capacidade de leitura e interpretação. Passada uma década, os números não nos permite afirmar que a realidade apresenta avanços promissores, se contar que no período investiu-se em políticas que intentaram melhorar o atendimento da educação escolar pública.

O teste mostrou ainda que os estudantes com os melhores desempenhos no PISA frequentam escolas compostas por grupos em vantagem socioeconômica. Os resultados ainda indicam que as escolas que possuem boa estrutura e que propiciam clima favorável para aprendizagem e recursos pedagógicos, têm melhor desempenho dos seus alunos no teste. No Brasil, os indicadores de qualidade do PISA quase não foram divulgados. Segundo Oliveira (2005), o MEC atribuiu o mau desempenho dos estudantes brasileiros à distorção idade/série. O estudo deste autor aponta que uma divulgação do Inep (2001), afirmando que 35% dos alunos brasileiros sem DIS alcançaram o nível 2 de rendimento, o que significa, em outras palavras, que esses alunos conseguem ler textos básicos e de nível inferior.

Diante dos resultados do PISA, e no Brasil, do IDEB, algumas conclusões a que se pode chegar (isso porque existem vários fatores que influenciam esses resultados) é que não têm sido assegurados os direitos constitucionais de padrão mínimo de qualidade do ensino (Art. 211, § 1º) e nem da LDBEN (Art. 4º, Inciso IV) sobre o dever do Estado para a efetivação do direito à educação de qualidade. Isso leva a crer que ainda é insipiente a tentativa por parte dos sistemas de ensino públicos de implantação de políticas que visem à melhoria da qualidade da educação através de ações sistêmicas e que privilegiem a melhoria da estrutura das redes escolares e, sobretudo, dos processos de formação continuada e na melhoria das condições de trabalho dos profissionais da educação. Os últimos dados do

PISA⁶⁰ recentemente divulgados não nos autoriza afirmar que a situação da qualidade alcançou avanços significativos, se comparado com os dados de uma década atrás.

Têm sido muitos os estudos que relativizam a qualidade da educação aos fatores intervenientes do atendimento escolar. Estudos de Sampaio e Marin (2004) revelam que muitos professores em exercício manifestam-se dizendo aprender com a experiência em virtude da formação inicial não ter lhe proporcionado embasamento suficiente para o exercício da docência. Alegam forte influência da prática para aprender a ser professor, tanto no que tange aos aspectos pedagógicos como de outros aspectos da profissão. Por outro lado, estudo de Guarnieri (1996), sobre a formação de professores, mostra que grande parte desses profissionais não tem familiaridade com os conteúdos a serem ensinados nem com os tipos de dificuldades dos alunos. A pesquisa desse autor mostra o caso de uma professora que tinha dificuldade de organizar a sequência de ensino, não sabendo em que momento prosseguir com a matéria e nem como organizar atividades escolares para os alunos, aspectos centrais da concretização do currículo, e que só foi aprendendo com o passar do tempo.

Outros fatores intervenientes no atendimento escolar, além da valorização profissional do professor acabam por incidir na questão da qualidade da educação. Sampaio e Marin (2004) ao se referir apontam que a precarização do trabalho docente está associada a diversos fatores, dentre os quais, situam:

- A questão salarial, onde a maioria dos professores recebe entre dois e 10 salários mínimos, tendo que atuar em várias escolas para complementarem sua renda;
- A pauperização profissional e pessoal, no que se refere ao acesso aos bens culturais onde destacam uma pesquisa da UNESCO (2002), que apontou:
 - a) apenas 47,9% dos professores leem revistas especializadas em educação habitualmente ou sempre e 46,5% leem às vezes;
 - b) 44,5% dos professores fotocopiam materiais habitualmente ou sempre e 43,2% às vezes;
 - c) 22,9% compram livros (não didáticos) habitualmente e 58,5% compram às vezes;
 - d) quase 7% nunca leem jornais ou revistas;
 - e) 40% leem jornal diariamente, 22,6% leem de três a quatro vezes por semana e 23,5% leem uma ou duas vezes por semana.

⁶⁰ Os dados da última avaliação do PISA já foram apresentados neste estudo.

A realidade apresentada nas pesquisas das autoras não mudou muito até o presente. São muitos os estudos que mostram a relação desses fatores com o processo ensino-aprendizagem, com as condições de planejamento, de organização do trabalho pedagógico, de acompanhamento das mudanças que ocorrem no campo de atuação docente e no acompanhamento do que ocorre na esfera cultural. É como se o mundo estivesse fora do universo desses profissionais ou, por outra via, que estes estivessem fora do mundo. Buscar a atualização, o estudo nos campos específicos de sua formação no que se refere aos aspectos didático-pedagógicos e epistemológicos passa a ser uma condição necessária para o seu exercício profissional, e isso pode ser conseguido através de um bom plano de formação continuada em serviço. Nesse sentido, os professores têm clareza desse esvaziamento de conteúdos, isto fica expresso nos depoimentos que serão mostrados no capítulo V.

Outro fator apontado por Sampaio e Marin (2004), no que diz respeito às condições de trabalho dos docentes, está relacionado ao tamanho das turmas com as quais os professores devem trabalhar. Esse aspecto tomado pelas autoras está numa pesquisa realizada por Siniscalco (2003) que indica a relevância desse dado para a análise das condições de trabalho e para os resultados de aprendizagem dos alunos. Nesse levantamento feito por Siniscalco, a partir de dados divulgados pela Organização para Cooperação de Desenvolvimento Econômico (OCDE), há pistas de que as classes menos numerosas sejam as que conseguem melhorar resultados, sobretudo, nos anos iniciais do ensino fundamental. Todavia, chama atenção que também devem ser levados em conta outros elementos como seleção e organização do currículo, procedimentos de ensino e atendimento aos alunos.

No Brasil, existe uma queixa constante dos professores quanto à razão professor/alunos, aliada ao tamanho das turmas e a outras condições do atendimento. Dados do INEP, divulgados em 2001, revelam que o número médio de alunos por turma era de 37,6 no Brasil, variando de 30,9 em Roraima e 43,0 em Sergipe. No Maranhão, o número de alunos no 4º e 5º anos do ensino fundamental nas escolas públicas municipais chega a 45 por turma, enquanto que nos anos finais do ensino fundamental esse número atinge até 60 alunos por sala de aula. Para Siniscalco (2003), razões entre professor e alunos são mais facilmente obtidas, mas acabam mostrando que o resultado é pior que o do tamanho das turmas, por razões diversas decorrentes da estruturação das redes escolares. A situação ainda se complica muito mais quando os professores se dedicam a turnos duplos ou triplos. Passados alguns anos da divulgação desses números, as salas de aula ainda continuam numerosas em grande parte das escolas públicas, como é o caso de duas das seis escolas investigadas por este

estudo, o que mostra que essa é uma situação muito comum até hoje no atendimento das escolas públicas.

Ainda são ressaltadas por Sampaio e Marin (2004) as determinações, imposições ou simples orientações do sistema de ensino sobre questões que organizam o cotidiano escolar. As autoras esclarecem que determinadas formas de controle, diferentes graus de legitimidade, sintonia e precisão dessas diretrizes resultam em diferentes formas de adesão e de operacionalização das medidas preconizadas, particularmente aquelas voltadas à formação continuada de professores. Muitas vezes essas determinações interferem na implementação, no sentido ou na direção das mudanças propostas. No caso da formação continuada de professores, ainda que sua intencionalidade convirja para interesses comuns, dependendo da forma de como é concebida e implementada, pode criar fortes resistências no âmbito da escola, fato constatado neste estudo, quando a pesquisa adentrou às escolas.

Ao tratar da qualidade da educação, Bruggen (2001) defende a seleção de um bom conjunto de indicadores que permitam a avaliação não só de qualidade das escolas, mas, também dos sistemas de ensino. Por outro lado, Oliveira e Araújo (2005), enfatizam que os indicadores de investimentos que trariam repercussão positiva no processo de ensino-aprendizagem são aqueles relacionados, além de escolas com boa estrutura, os relacionados à remuneração docente, proporção de alunos por professor, custo-aluno, definição de competências e habilidades para determinado nível ou etapa de ensino, equipamentos, instalações, salários, programas de assistência ao estudante e investimentos na formação inicial e continuada de professores.

O que se tem observado sobre políticas que se expressam pela melhoria da qualidade da educação é que, contraditoriamente ao discurso que pregam, se tem constatado nos últimos anos uma acentuada deterioração das condições de trabalho e aviltamento dos salários dos professores. Mudar esse pensamento implica mudar as bases epistemológicas, pedagógicas e políticas na formulação das políticas públicas educacionais, e no tratamento dispensado à educação e à formação de professores. Nesse processo, além da necessária mudança que se impõe no conteúdo da formação, o professor é desafiado a entender e perceber sua atividade profissional articulada a um projeto mais amplo de educação e sociedade.

Uma proposta de formação continuada, neste contexto de mudanças, como enfoca Mizukami (2006) para além de outros objetivos, deve propor novas metodologias e colocar os profissionais da educação em permanente diálogo com as discussões teóricas atuais, visando contribuir com as mudanças urgentes e necessárias à melhoria da ação pedagógica na escola. Por outro lado, Arroyo (1999), ao se referir à formação continuada, situa duas dimensões

importantes desse processo: o aprender a fazer e o de formação em ação. Esse autor aponta que além dessas dimensões marcarem as políticas e os currículos, impõe a necessidade de reflexão sobre a formação e a qualificação de professores. Acrescenta ainda que os professores carregam para sua prática pedagógica uma herança que reflete o que aprenderam na sua vida social e cultural e que, portanto, influenciam na sua prática profissional.

Seriam os saberes docentes construídos ao longo do fazer pedagógico e da vida social e profissional. Nesse sentido, Tardif (2007) questiona se os saberes docentes podem ser objetivados e incorporados nos programas de formação de professores. Ao chamar atenção para esse importante fator, o autor acentua que o “saber ensinar” comporta sempre uma parcela importante de normatividade, uma vez que depende da apreciação de professores, mas também, de alunos, pais, especialistas, autoridades dos sistemas de ensino e escolares, entre outros. Entre várias indagações que esse autor faz, uma chama atenção por dizer respeito a autonomia docente na formulação das políticas e programas. Assim ele questiona: os professores podem intervir no processo de definição da cultura escolar e dos saberes que são mobilizados na escola? Depois de levantar várias indagações o autor conclui afirmando que não basta valorizar os saberes dos professores para modificar o papel que lhes é conferido nos processos de definição e de seleção da cultura escolar.

Embora estejam assentadas diretrizes e metas, as reformas propugnadas no âmbito do PDE/PAR, especificamente no que se refere às ações voltadas para a formação docente, deixam em aberto a questão dos saberes docentes vinculadas à sua formação continuada em serviço e/ou por meio dos cursos de especialização, bem como ao papel que desempenham. Se a década de 1990 foi marcada por profundas reformas, do Estado e nas políticas, que impactaram severamente nas políticas educacionais e na formação de professores, há de se esperar que o início deste milênio seja regido por tensões e até contradições entre diversas concepções de saberes docentes e do tipo de qualidade do ensino que deve produzir esses saberes, por um lado, e, por outro lado, pelo reconhecimento da função que professores desempenham, tanto na escola quanto na sociedade.

Diante da realidade dos cenários do atendimento educacional das redes públicas de ensino, onde o PAR se consiste num Plano que põe em execução as ações dos sistemas de ensino, principalmente as voltadas para a formação continuada, as implicações desses e de outros fatores no processo de formação continuada de professores precisam ser cuidadosamente examinadas e redimensionadas, o que supõe continuidade e visão de processo, tendo em vista que o professor é sujeito produtor/construtor de seus saberes e que estes orientam, em grande medida, a sua prática cotidiana. Nesse sentido, a prática de uma

pedagogia reflexiva do professor acerca das demandas educacionais do presente depende também de uma formação que lhe ajude a perceber o seu universo de atuação e os fatores que subjazem aos processos de ensinar e aprender, imerso na construção social da realidade.

As questões até aqui colocadas, além de outras, traduzem as condições mais amplas em que se realiza o atendimento escolar no país, geralmente por meio de políticas decididas externamente, pelos organismos internacionais, que preconizam a eficiência e a eficácia com menor custo. Os vários indicadores apresentados mostram que a função social e cultural da escola vem sofrendo prejuízos que se abatem, principalmente, sobre o trabalho do professor e a formação dos alunos. Essa precarização do atendimento escolar e do trabalho do professor reflete, por um lado, a política de investimentos na educação, e do outro, o desperdício de recursos, pelas condições estruturais das redes públicas de ensino e, sobretudo pela valorização dos profissionais da educação que, no caso do Brasil, tem merecido pouca atenção das políticas públicas, não obstante as ações já realizadas e em curso.

Fica claro o grau de complexidade das questões levantadas pelos diversos autores, assim como são complexas as mudanças pretendidas. O propósito da qualidade da educação pretendida por meio do PAR deixa evidente que as mudanças marcadamente comprometidas pela precarização do trabalho escolar (e isso se reflete nos indicadores anteriormente apresentados) especificamente as que se referem às condições de formação e de trabalho docente, precisam de maior clareza, sintonia, legitimidade e ganhos para que sejam acolhidas pelos professores, e não impostas. Nas condições desfavoráveis em que as mudanças são suscitadas por meio das ações do PAR, e em que se realiza o trabalho escolar, há uma forte tendência à resistência e um conseqüente esvaziamento dessas propostas.

Questões relacionadas ao espaço/tempo de realização dos encontros de formação, aos conteúdos das pautas, às demandas da escola e, em particular, dos professores, individualmente e no coletivo, as contribuições da formação para o cotidiano, bem como a participação e envolvimento da gestão da escola e de todos que gravitam o espaço escolar além de outras, têm sido discutidas nos diversos encontros de pesquisadores e estudiosos sobre a formação e o trabalho dos docentes. O encontro mais recente que tratou dessas questões foi o I Encontro Luso-Brasileiro sobre o Trabalho Docente e VI Encontro Brasileiro da Rede Estrado, realizado em Maceió, no período de 02 a 05 de novembro de 2011, onde importantes temáticas foram discutidas e várias pesquisas no campo da formação e do trabalho docente foram apresentadas.

Todos evidenciam que implementar um programa de formação continuada não é apenas institucionalizar enquanto política pública, é, antes de tudo, a necessidade de efetivar

outras ações de caráter sistêmico que promovam o integração de todos os envolvidos e que apontem para a valorização profissional e social do professor. Nesse sentido, as políticas públicas que pretendem melhorar as condições do atendimento escolar de modo a impactar na qualidade do ensino e da educação não podem prescindir da valorização do trabalho dos professores e dos saberes que mobilizam, com condições favoráveis de trabalho e um profícuo processo de formação continuada.

3.3 Formação continuada de professores: um sentido ressignificado

A utilização de algumas terminologias como reciclagem, treinamento, capacitação, aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional, profissionalização, tem remetido a questão da formação continuada a discussões que ocupam espaços cada vez mais polêmicos, nos encontros acadêmicos e nos cenários educacionais, em geral. Vale lembrar que esses termos assumem conceitos etimologicamente diferentes, gerando distintas orientações quanto à essência do processo.

A diferença entre os termos utilizados nos discursos, além de evidenciar diferenças semânticas, comporta diferentes conceitos de escola e de profissão e até diferentes visões de mundo (ESTRELA, 2003), podendo esconder matrizes consideráveis no que se refere à tomada de posição e que muitas vezes tendem a ser esquecidas quando se equacionam os problemas de formação (essência/existência, cultura/natureza, sociedade/indivíduo, ter/ser, determinismo/liberdade, uno/múltiplo, identidade/alteridade). Um alerta para a problemática indica que a formação continuada constitui um tema de particular atualidade, de natureza complexa, e que pode ser abordado e analisado a partir de diferentes enfoques e dimensões.

Recorrendo ao sentido etimológico, “Formação” provém do latim *formare*, que significa dar o ser e a forma, criar, organizar, estabelecer. Analisando a questão, Fabre (1995) indica que formar é para além de instruir ou educar. Para ele, é o próprio ser que está em causa na sua forma. Alguns cognatos como informar, enformar, formar, forma, fôrma, remetem a uma concepção depreciativa de formação que poderia até mesmo designar desenformar (ALARCÃO, 2005).

Num sentido artístico, Ferreira (2001, p. 355) entende que formação significa ato, efeito ou modo de formar; constituição. E formar, dar a forma a (algo); conceber; constituir. Assim, a formação docente diz respeito ao movimento de formar (dar forma), de constituir o professor de torná-lo profissional, dotado de saberes inerentes ao desenvolvimento da sua

profissão. Essa constituição docente liga-se à ideia de inacabamento; tem início e nunca tem fim, é inconcluso.

Em Veiga (2012) formar professores significa propiciar aprofundamento científico-pedagógico que ajude o profissional docente a enfrentar questões fundamentais da escola enquanto instituição social. Implica compreender a importância do papel da docência sob uma ótica reflexiva e crítica. A formação indica, pois, na visão dessa autora, um ato de formar o docente, envolvendo uma ação a ser desenvolvida (2012, p. 15) “[...] com alguém que vai desempenhar a tarefa de educar, de ensinar, de aprender, de pesquisar e de avaliar”.

Essa barafunda terminológica e etimológica de sentido instiga-nos a definir que o conceito de formação assim como o de educação é polissêmico e remete a dois polos distintos: do saber e do saber fazer. Um integrado à exigência de saberes e competências especializadas; o outro enfatiza a dimensão global do sujeito, redimensiona o saber, o saber fazer e o saber ser numa construção integrada, privilegiando a reflexão e a análise, no sentido de uma desconstrução-reestruturação contínua do sujeito em sua multidimensionalidade e em sua multireferencialidade. O processo de formação de professores pode ser inicial ou continuado. A primeira etapa é condição para que o sujeito possa ingressar em uma profissão; a segunda ocorre quando o sujeito já possui a certificação que lhe permitiu o acesso ao campo profissional e encontra-se na condição de prático, pesquisador, investigador dos fundamentos que subsidiam a sua prática.

A construção do sentido da formação continuada nas concepções que definem o professor enquanto sujeito das reformas e dos processos formativos, tende a defini-lo como um todo constituído de corpo, mente, sentimento e espírito, sujeito histórico e social, inconcluso e em crescimento permanente, que necessita educar-se ao longo da vida. Neste sentido, se a formação continuada pode contribuir para o crescimento social, político e profissional, deve contribuir para o enfrentamento dos problemas cotidianos dos mais simples aos mais conflitantes e em contextos de permanente mudança.

No universo das políticas públicas educacionais, a formação continuada hoje em curso, em grande parte dos sistemas de ensino, parece querer controlar, estabelecer normas, dar formas, cores e formatos e até colocar em fôrma a formação do professor com a pretensão de modelá-lo (GARCIA, 2002).

Assim, Garcia (2002, p. 136) nos convida a tomar uma atitude

[...] de sair das grandes estradas retas, claras, já mapeadas antes de serem construídas, para entrarmos por atalhos labirínticos onde não se pode ver

antecipadamente aonde nos levam. Lugares que aparecem e desaparecem reaparecendo em outro lugar, como rizomas, cheio de surpresas, onde a única bússola é a busca permanente e obstinada.

Nóvoa (1997) também defende a formação continuada de professores como uma importante dimensão para se atingir mudança, mas aponta que o professor deve ser valorizado e tomado no contexto das suas práticas, possibilitando sua participação em todos os momentos do processo de formação, desde o planejamento até a avaliação. Como sujeitos, os professores podem tomar a palavra, participar das decisões e comprometer-se, mostrar-se. E acrescenta que (1997, p. 28)

Não basta mudar o profissional, é preciso mudar também os contextos em que ele intervém. As escolas não podem mudar sem o empenho dos professores, e estes não podem mudar sem uma transformação das instituições que trabalham. O desenvolvimento profissional tem de estar articulado com as escolas e seus projetos.

Assim, o professor assume a condição de sujeito concreto, protagonista do seu próprio cenário. E a formação continuada, um espaço entendido como lugar onde se distribuem elementos de coexistência, onde os elementos se acham uns ao lado dos outros, cada um situado num lugar próprio (CERTEAU, 2007). A formação continuada de professores pode ser definida como espaço/tempo, onde podem coexistir elementos distintos e singulares. Espaços de inscrições e de autorias, onde o sujeito protagoniza suas ações e inscreve suas marcas.

Aproximando às definições de cotidiano de Michel de Certeau, pode-se conceber a ideia de formação continuada como espaço/tempo de interações, partilhas e representações, onde a disposição dos sujeitos é colocada num sentido horizontal e marcada pela dinâmica da cooperação e de trocas, compartilhamentos de experiências, de sentimentos, tensões e embates. Uma paisagem de um estudo que indica os pontos de referência entre os quais se desenrola uma ação, um lugar com um clima de um terreno habitado há muito tempo, onde as práticas cotidianas são articuladas e que marcam as dúvidas e também as diferenças que possibilitam um trabalho com o outro e no encontro com o outro (CERTEAU, 2007).

Nesses espaços/tempos de formação pensados a partir da ideia de cotidiano, por Certeau, professores executam ações, desenvolvem sua criatividade, trocam saberes e fazeres juntos, tornam-se autores de um lugar coletivamente ocupado e praticado, constroem uma cultura instituinte. Nesse sentido, a formação continuada assume contornos próprios, onde

professores e demais especialistas em educação inserem suas marcas, autorias e criações, resignificando tanto o lugar quanto as suas práticas, através das variadas formas de fazer de cada sujeito. Nessa perspectiva, pode-se conceber a formação continuada, a partir do que Santos (2005) chama de comunidades interpretativas, ao denunciar um mundo cada vez mais intolerável e ao anunciar a necessidade de criação de um “novo mundo”, construído política, ética e esteticamente.

Essa nova realidade representa, na ótica de Santos (2005), um novo conhecimento, para uma vida decente, que ajude a dar respostas aos problemas que afetam a vida em todas as suas dimensões, e, também, que ajude aproximar sujeitos e contextos dos conhecimentos científicos e tecnológicos e pedagógicos. Pensar em educação e em formação continuada de educadores exige uma compreensão do sujeito e da educação enquanto processo e como realidade cíclica e dinâmica e, de igual modo, considerar a escola como espaço/tempo de valorização, de inclusão, de cooperação, de respeito, de desenvolvimento do sujeito aprendiz. Isso exige um novo olhar, mais amplo, mais abrangente, que compreenda melhor a realidade educacional.

Nesse sentido, os processos de formação continuada precisam atender a uma transposição das bases cognitivas baseadas na pedagogia das competências e dos resultados comumente expressas nos programas oficiais. Deve exercer um olhar no humano, no interrelacional, no político, no social, no “ser” professor enquanto sujeito protagonista, tanto da sua prática quanto do seu processo de formação. Essa postura tem repercussões não apenas no plano epistemológico, mas também, no plano da multidimensionalidade social e educacional, com implicações políticas, econômicas, culturais e éticas. Essa dinâmica, esse conhecimento e essa “nova” visão de ser humano, de professor e de formação continuada conduzem à busca de saberes que ajudem a perceber e compreender práticas sociais em diferentes contextos, em diferentes espaços e tempos e como esse novo conhecimento contribui para o que Santos (2005) chama de emancipação social, o que, a meu ver, caracteriza a autonomia do conhecimento e de indivíduos em contextos de interação social e de atuação profissional.

A formação continuada, nessa perspectiva, deve se constituir num espaço/tempo de conhecimento-emancipação, assumindo-o como incompleto e, ao mesmo tempo, local e abrangente que favoreça a proximidade e a interlocução, e que integre diversos saberes e contemple os olhares e pensares dos diversos sujeitos. Uma formação entendida, portanto, como espaço/tempo de diálogo, que permita a abertura, que promova o encontro/confronto

entre as diversas formas de interpretar a realidade, que dê ênfase à solidariedade e construa uma comunidade num espaço privilegiado de conhecimento emancipatório (SANTOS, 2005).

O professor, no dizer de Tardif (2007), deve ser considerado um ator social, sujeito que desempenha um papel importante enquanto agente de mudança, ao mesmo tempo em que é detentor de valores emancipadores em relação às diversas lógicas dos saberes escolares. Alinhado essa visão, Imbernón (20010) observa que a formação de professores, além de atingir aspectos cognitivos e comportamentais, deve potencializar os aspectos afetivos e ajudar no desenvolvimento pessoal dos professores, considerando que na profissão docente a fronteira entre o profissional e o pessoal está difusa, o que favorece uma melhoria das relações entre os professores e deles com os alunos.

Nos encontros de formação continuada professores podem efetivar trocas, discussões, movimentos de encontro ao outro e com o outro, expressar seus conflitos, oferecer sugestões, apontar caminhos, manifestar sentimentos, interpretar contextos e resignificar seu espaço de atuação. Percebe-se, recorrendo a Certeau e a Santos, a necessidade da formação continuada se converter num projeto instituinte, num espaço concebido e praticado, numa necessidade nutrida no interior de cada sujeito/ator educacional. Uma concepção de formação continuada refletindo o desejo de mudar, de reconstruir, de reinventar a escola, de transformá-la num lugar de luz, de ampliação de horizontes, de cumplicidade, de trocas, de formação de cidadania.

Carvalho (2003) vem trabalhando com o princípio da “comunidade compartilhada”, entendida como solidária e coletiva que caminha rumo à construção de um projeto instituinte, que vincule conhecimento teórico às práticas cotidianas. Práticas que estabeleçam relações entre representado (objeto) – representação (objeto mental e/ou seu equivalente simbólico) – representante (conceito, teoria), ou seja, que desvelem as teorias-linguagem que, sendo produções sociais e envolvendo transmissão cultural, comportem visões de mundo que contribuam para a reprodução do instituído ou para a produção do instituinte. Enfim, uma formação continuada edificada pela compreensão de que a realidade educacional é complexa, polivalente, interativa, construtiva, transcendente, e que se constitui numa materialidade histórica, marcada notadamente pelas tensões entre o instituído e o instituinte.

3.4 A não-diretividade dos processos de formação continuada: a necessidade do protagonismo do professor

Nos mais variados espaços de debates e discussão já mencionados neste trabalho, tem sido intensa a busca de respostas para questões relacionadas à formação de professores, tanto no âmbito da sua formação inicial como no espaço/tempo de atuação profissional. As questões mais incisivas que têm sido levantadas são quanto à atuação desses profissionais no ensino fundamental, sobretudo, nos anos iniciais. A intenção é a de examinar, de um lado, alguns aspectos das condições subjetivas ligadas à docência e, do outro, as suas condições objetivas de trabalho, tendo a formação continuada como mediadora dessas condições e propulsora de mudanças nas práticas docentes.

Há na literatura muitos estudos desenvolvidos no Brasil sobre a escolha e a decisão de ser professor. Pode-se destacar dentre os muitos trabalhos divulgados, os de Brasileiro, 1994; MARIN, 1995, 2000, Sampaio e Marin, 2004; Lauro, 1997; Oliveira, 1995, 2000; Patinha, 1999; Siniscalco, 2003. São estudos que detectam razões similares e as analisam com o auxílio de vários conceitos. Dentre os motivos por escolher ser professor, alguns estudos apontam: gostar de crianças, de estar com elas, de cuidar delas; querer trabalhar com pessoas carentes. Outras apontam que a decisão é porque é um estudo igual aos outros; é uma boa profissão; admiração pela profissão, mas sem saber o que fazer; mais facilidade de entrar no mundo do trabalho; por não exigir muito; dentre outras falas encontradas nos estudos apontados.

Essa construção de significados acerca da profissão professor está evidenciada desde a primeira metade do século XX, mas se acentuado muito a partir da década de 1980, quando a concentração urbana, em busca de trabalho, ganhou proporções nunca vistas antes. A escolha da profissão e a sua trajetória de trabalho, como aponta Cavaco (1995), resultam de redes de relações sociais e culturais tecidas em diversos níveis e atravessadas por lógicas próprias, feitas de acasos e circunstâncias, de aspirações e de constrangimentos, de coincidências e decisões. E assim essas tessituras vão constituindo os professores e os inúmeros significados que estes constroem acerca da profissão.

As análises desses estudos revelam o universo cultural em que vivem esses sujeitos. Seus depoimentos permitem verificar um sistema de significações que se encontra elaborado historicamente. Por outro lado, se os significados estão na cultura vivida por todos esses sujeitos, há diferenças no modo como cada qual interage com essa mesma cultura ou com

parcela dela. A subjetividade presente na escolha pela profissão docente permitiu a elas ter maior ou menor consciência no que se refere ao sentido de ser professor e de construir uma identidade própria. Todavia, estudos de Marin (2000) apontam à existência de crises de identidades, que assim como atinge toda a vida humana, também atinge a condição de ser professor, sobretudo, quando ao final da formação inicial não conseguem estabelecer uma relação direta com a profissão escolhida e por não oferecer subsídios para o enfrentamento dos problemas existentes no cotidiano da sala de aula.

Se a formação inicial de professores não oferece uma receita pedagógica que ajude a sanar os problemas concretos do cotidiano escolar, como então contribuir para que o futuro docente, ou àquele já em atividade, possa enfrentar os desafios de uma realidade múltipla e mutável? Essa questão, certamente, oferece pistas para o entendimento das emergências que ocorrem no espaço/tempo escolar, todos os dias. Isso sugere pensar que apenas discutir sobre os problemas não ajuda a resolvê-los. Agir sem refletir, sem ponderar, sem buscar ultrapassar a esfera do imediato, frequentemente leva ao agravamento da dificuldade enfrentada. Cabem, então, algumas indagações nesse território docente: como se chega a ser professor, como o sujeito se torna professor, como ele está sendo professor e como é ser professor. Em verdade, essas indagações remetem ao conceito de gênese de uma figura existencial, a do professor em meio a uma relação de forças e dentro da sua forma (FOUCAULT, 2005).

Não tentando responder a essas indagações (e essa não é a pretensão) a tentativa de resgatar esse sujeito, individual ou coletivo, uno e múltiplo, alcança o plano em que ele habita em sua multidimensionalidade e em sua subjetividade como dimensões da sua existência/essência. Como bem afirma Pereira (2002, p.36) é compreender o sujeito como localizado no extremo da subjetividade “[...] um sujeito-em-prática e, ao mesmo tempo, potência de vir a ser outro de si, algo diferente do que vem sendo, algo nunca sido”. Percebe-se, pois, que esse sujeito é sempre potência dentro de um estado de tensão constante, em risco permanente de desfazer-se, para além de uma identidade (institucionalização de uma forma).

A busca por compreender as mudanças implica, de antemão, uma mudança na formulação das políticas públicas para a formação continuada de professores para a educação básica. A consciência dos parâmetros a serem considerados nesta busca evolui no tempo, à medida que experiências, vivências e tomada de decisão levam o sujeito a circular entre os pontos de vista construídos durante o caminhar, ajudando fazer constatações e modificações necessárias para redefinir as orientações e para fazer escolhas que parecem ser mais pertinentes. Essa capacidade de gerar as escolhas possibilita triunfar sobre o instituído e transcender para uma cultura instituinte. Supõe formular as políticas de formação continuada

de professores com o foco nos sujeitos protagonistas dos processos de ensinar e aprender: o professor e o aluno. Pressupõe ir além das bases meramente cognitivas e avançar na direção de uma formação que integre outros elementos que ajudem na formação política dos sujeitos implicados nos processos de formação, com bases epistemológicas da construção social da realidade educacional calcada em práticas sociais concretas.

Essa consciência, segundo Josso (2004), exige também, tanto uma boa flexibilidade intelectual e afetiva, como uma reflexão formada pela busca de conhecimento, que permite assinalar as formas socioculturais e/ou modalidades de interações que expressam o “ser no mundo” e o nosso ser em relação com o mundo. A autora situa que a busca de conhecimentos necessários à construção de saberes no processo de formação continuada enquanto espaço instituinte apresenta-se com algumas dificuldades relacionadas ao “saber pensar” e ao “saber fazer”. Para essa autora, isso tem a ver não apenas com sua complexidade sistêmica (isso porque o processo de formação continuada envolve várias instâncias de um sistema de ensino) devido às implicações nas práticas arraigadas, mas, também, porque a concretização dos objetivos inscritos nos programas de formação e na construção dos espaços de formação deve passar por uma negociação permanente entre os percursos singulares dos sujeitos envolvidos no processo para a construção de um percurso coletivo. Pode-se imaginar que, pelas realizações possíveis, o cultivo urgente de negociação e de abertura pode transpor as barreiras dos egocentrismos espontâneos e fazer emergir uma solidariedade comunitária, construída pelo conhecimento e pelo desejo (individual e coletivo) manifestado pela mudança.

A complexidade do processo de formação continuada não se limita apenas aos espaços/tempos de formação, mas está associada, para além de outros fatores, à qualidade de atenção consciente do sujeito envolvido e aos recursos que ele pode mobilizar, e isto envolve três dimensões: o saber pensar, o saber fazer consigo mesmo e o saber fazer com o outro ou com objetivos mais ou menos complexos. Isso implica observar os processos de aprendizagem por meio das narrativas desses sujeitos que podem evidenciar os tempos necessários à concretização de determinados conteúdos de formação, a necessária relação destes com o cotidiano da sala de aula, as condições psicossociais requeridas, os recursos que estão em jogo e, finalmente, os tipos de resistências ou problemas encontrados.

Josso (2004) aponta, também, que os processos de formação se dão a conhecer, do ponto de vista do aprendente, em interações intersubjetivas. Para essa autora as práticas de conhecimento postas em jogo numa abordagem intersubjetiva do processo de formação, sugerem a oportunidade de uma aprendizagem experiencial por meio da qual a formação deveria ocorrer. O conceito e o sentido de formação continuada se enriquecem com as práticas

dos sujeitos envolvidos, ao longo das quais esse objeto é pensado tanto como uma história singular, quanto como manifestação de um ser humano que objetiva as suas capacidades autoconstrutivas. Os espaços de formação assim entendidos devem considerar que a história de vida, as experiências, os saberes dos professores, construídos na prática cotidiana se constituem num fator importante para observar um aspecto central das situações educativas. Permite interrogar as representações acerca do saber fazer e dos referenciais que servem para descrever e compreender o sujeito na sua multidimensionalidade. Tomando como referência as ideias dessa autora, para compreender como essa formação deve se processar é necessário observar essas experiências e extrair delas o seu caráter formador.

Escutar as narrativas dos sujeitos com atitude de abertura aos seus valores, sentimentos, expectativas, ansiedades, limites, dificuldades e considerar esses elementos no processo de formação continuada, exige uma capacidade de compreensão e de uso de referenciais de interpretação por parte do formador. A formação continuada, independente dos conteúdos e procedimentos adotados, deve ser vista como uma ação formadora em potencial, essencialmente porque o sujeito envolvido no processo (que não pode ser visto apenas como aprendiz) questiona as suas identidades a partir de vários níveis de atividade e de registro e do seu próprio sistema de referência.

A formação continuada enquanto espaço instituinte, precisa considerar a cultura global e local, o uno e o múltiplo, o individual e o coletivo, levar em conta os fatores que envolvem o processo educativo, a escola e os condicionantes que nela operam. Enfim, impõe substituir o reducionismo ao imprimir à formação um caráter cognitivo-instrumental por uma concepção de realidade capaz de integrar relações complexas e reconhecer a autonomia do professor a partir dos conceitos de sistemas abertos e dos processos de auto-organização, substituindo o princípio determinista, expresso nas políticas públicas voltadas para a qualidade da educação medida por avaliações pontuais de larga escala, por um princípio dialógico, onde as transformações estejam submetidas aos acasos, às emergências, à instabilidade e às bifurcações.

As preocupações sobre a formação continuada de professores têm como foco explicitar os caminhos de como se dá esse processo para separar a formação continuada da autoformação e da produção de subjetividades. Pensar a formação continuada de professores passa, necessariamente, por considerar a condição humana em sua processualidade, isto é, como sujeitos subjetivados no interior de práticas coletivas, institucionais e sociais. Desse ponto de vista, não se pode trabalhar a formação continuada apenas em torno de teorias e guiada por uma nova proposta metodológica ou curricular, mas avançar no rumo de esclarecer

e compreender de como se produz esse sujeito, de como ele se constitui e se constrói dentro das práticas e de como ele elabora seu conhecimento e suas ações.

Pereira (2002) ao se referir à profissão professor, caracteriza-a como marca produzida no sujeito, afirmando que ela é um estado, uma diferença na organização da prática subjetiva. Para esse autor, ser professor não é uma identidade, posto que identidade é uma forma existencial modelada, retida em sua maneira de atualizar-se, a partir de um caminho determinado e condicionante. É como quando o sujeito se constitui sempre a partir de modelo institucional ou culturalmente determinado; um estado de existir, uma diferença produzida na superfície de sua subjetividade que contamina suas formas de ser.

Desde o ano de 2003, a Secretária de Educação Básica (SEB/MEC), no intuito de cumprir sua função de fomentar políticas de formação docente, vem discutindo uma proposta de formação continuada a ser desenvolvida no Brasil, através da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica. Hoje as diretrizes desse documento já se encontram mais fortalecidas, seguindo os seguintes princípios: a formação do educador deve ser permanente e não apenas pontual; formação continuada não é correção de um curso por ventura precário, mas necessária reflexão permanente do professor; a formação deve articular a prática docente com a formação inicial e a produção acadêmica desenvolvidas na Universidade; a formação deve ser realizada também no cotidiano da escola em horários específicos para isso, e contar pontos na carreira dos professores. (BRASIL/MEC/SEB, 2008)

No quadro das políticas públicas atuais para a formação de professores, percebe-se uma contradição entre os muitos programas que têm sido formulados para prover a formação continuada e a execução dos mesmos no interior dos sistemas de ensino e das escolas. A análise realizada no Capítulo 5 deste estudo mostra esta contradição, ao discutir a maneira como as ações de formação chegam às escolas, como os professores são envolvidos na definição dos conteúdos e dos processos formativos e como são desenvolvidas as ações de formação na escola e nos sistemas de ensino.

CAPITULO 4 – A FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO MARANHÃO: DOS PROGRAMAS A DISTÂNCIA DOS ANOS DE 1960 AO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR)

O Estado do Maranhão, cenário deste estudo, vivenciou realidades problemáticas no que tange aos quadros de funções docentes⁶¹ com atuação na educação básica, que podem ser percebidas desde os anos de 1960. Este capítulo apresenta os programas voltados para a formação docente desenvolvidos no Estado do Maranhão, que se deu a conhecer pela pesquisa, a partir do final dos anos de 1960, quando o Estado brasileiro, por intermédio do MEC, inicia uma série de acordos com agências de desenvolvimento internacionais, particularmente no setor educacional.

4.1 Os programas de formação de professores no Estado do Maranhão no contexto dos acordos internacionais: fracassos e descontinuidades

O Estado do Maranhão se inclui, ainda hoje, entre os mais pobres do país, com drásticos indicadores de desenvolvimento humano, com raros e descontinuados programas de formação de professores. O primeiro, que a presente pesquisa logrou identificar, ocorreu a partir do final dos anos 1960, por meio de programas em parceria com o MEC, no âmbito de acordos que este ministério celebrava com agências internacionais, notadamente a Agência de Desenvolvimento Internacional dos Estados Unidos (USAID). Embora a secretaria de educação não disponha de informações sobre a implantação e execução desses programas nesse estado, em levantamento junto ao MEC/INEP constatei que três programas oriundos dessas parcerias foram desenvolvidos pela secretaria de educação: o Programa de Aperfeiçoamento do Magistério (PAMP); Programa Logos I; e o Programa Logos II.

O PAMP tinha como objetivo preparar e titular, como regente de ensino, o professor leigo que atuava nos anos iniciais do ensino fundamental, então primário, que possuía somente o então primário incompleto e, ao mesmo tempo, preparar para função de supervisor do sistema estadual de ensino, o professor egresso de escola normal de 1º grau (ginasial). O

⁶¹ Cf. Artigo 67, parágrafo 2º: Para os efeitos do disposto no § 5o do art. 40 e no § 8o do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico. (Incluído pela Lei nº 11.301, de 2006)

curso para o professor com primário incompleto (EF), era desenvolvido em quatro etapas, tendo este programa vigorado, no Maranhão, entre os anos de 1965 a 1970.

O Programa Logos I foi executado no período de março de 1973, se estendendo até novembro de 1974, sendo administrado pela secretaria de educação, por meio do Departamento de Ensino Supletivo e teve seus custos financiados pelo Departamento de Ensino Supletivo do Ministério da Educação, também apoiado no acordo MEC/USAID, desenvolvido durante um período de 12 meses. O programa visava testar uma metodologia de ensino a distância, como modalidade de formação e de aperfeiçoamento de professores, sem retirá-los de sala de aula e tinha como objetivo qualificar professores leigos, em nível de primeiro grau.

O último programa financiado por meio dos acordos do MEC/USAID foi o Logos II, executado de 1975 até o início os anos de 1980, pela Secretaria de Educação do Estado do Maranhão com a participação do Departamento de Ensino Supletivo, na modalidade a distância. Tinha o objetivo de habilitar, em nível médio, então 2º grau, para lecionar nos anos iniciais do ensino fundamental (1º Grau), com avaliação no processo, mediante ensino a distância, aplicado através de módulo de ensino. Destinava-se a professores não titulados, em exercício no magistério nas quatro primeiras séries do então 1º Grau. (BRASIL/MEC/DSU, 1975).

As bases legais do Programa Logos II estavam ancoradas na Lei 5 692/71 e nos pareceres números: 699/72, que trata do ensino supletivo; 853/71, que estabelece diretrizes sobre matérias que constituem o núcleo comum; 45/72, que prescrevia normas sobre as habilitações profissionais de 2º grau; e 349/72, que oferece orientação sobre a formação de professores, em nível de 2º grau, para o exercício do magistério de 1º grau. Este programa era administrado, em nível nacional, pelo Departamento de Ensino Supletivo do MEC e, em nível regional, pelas secretarias de educação dos estados e municípios.

A carga horária constava de 3 480 horas, a ser cumprida num prazo de 28 a 30 meses. O curso era oferecido em módulos, num total de 203 unidades, totalmente a distância, com breves encontros dos cursistas com o Orientador e Supervisor Docente (tutor) e tinha o propósito de atingir um maior número de professores possível. Os conteúdos do curso eram distribuídos em dois eixos de disciplinas: um eixo de educação geral e outro de formação específica. Para o núcleo comum (educação geral) eram destinadas 1 330 horas e para a específica, 2 150 horas. O estágio supervisionado comportava um total de 500 horas (BRASIL/MEC/DESU, 1975).

Tanto o programa Logos II como os demais descritos anteriormente, destinavam-se a habilitar professores que já se encontravam em exercício profissional nos sistemas públicos de ensino. A justificativa para a oferta deste programa foi uma constatação, pelo MEC, a partir de levantamento da existência de um grande número de professores não titulados atuando nas quatro primeiras séries do então 1º grau. No levantamento feito pelo MEC, em 1972, deu conta de havia de 150 000 a 200 000 professores, no Brasil, sem a devida habilitação para a docência. No Maranhão não foi possível levantar informações nesse sentido por não haver registros oficiais.

As publicações oficiais não mostram nenhuma avaliação que ateste a qualidade que esses programas produziram no contexto educacional desse período, nem tampouco quanto à qualificação do trabalho docente, o que evidencia que em nada contribuíram para avanços significativos. Mais representaram medidas paliativas para minimizar as tensões que se traduziam pela adequação da educação ao modelo de economia desenvolvimentista sustentado pelos pilares da “segurança nacional”, como imperativo para o fortalecimento do imperialismo do capital internacional. Os reflexos dessas iniciativas, tanto na educação como nas demais áreas das políticas públicas sociais, revelaram as contradições do regime militar, fazendo ruir suas bases e abrindo espaços para a reconstrução dos pilares da democracia, erigidos pela organização dos movimentos sociais que marcaram a transição para a abertura política e a para a reconstrução dos direitos de cidadania no país. O que de mais importante pode ser destacado no seio desses movimentos é a alavancada nacional em torno da Assembleia Nacional Constituinte que culminou com a promulgação da atual Constituição do país.

No Maranhão, a década de 1980 foi marcada por precários indicadores sociais e educacionais. De acordo com o Censo divulgado neste ano, mais da metade da população economicamente ativa, cerca de 54,0% não possuía qualquer nível de escolaridade e o déficit de atendimento à população na faixa dos 7 a 14 anos era de 8,5% na zona urbana e de 54,2% na zona rural. Estudos de Nascimento (1995) mostram que os planos governamentais⁶² da década enfatizavam que esses indicadores demonstravam as intensas dificuldades para cumprir o preceito constitucional que assegurava a universalização da educação básica, principalmente na zona rural onde os problemas relacionados ao atendimento de políticas sociais eram mais drásticos.

⁶² Ver estudos de Nascimento (1995).

A entrada e a saída de alunos do sistema escolar tornava o problema ainda mais grave, o que provocava alto índice de distorção idade/série. Levantamento realizado por Nascimento sobre os dados de matrículas na década de 1980 revela a precariedade em que se encontrava o atendimento educacional no Estado do Maranhão. De 818.816 alunos matriculados no sistema escolar do então 1º grau, em 1985, participavam 177.888 alunos fora da faixa etária convencional para esse nível de ensino. E, do total de 330.947 crianças de 7 a 14 anos que se encontravam fora da escola, 328.441 eram do meio rural. Os estudos ainda mostram que as condições da rede escolar corroboravam para o precário atendimento da rede pública de ensino nesse estado. Em meados da década de 1980, 66,3% dos estabelecimentos do então 1º grau possuíam apenas uma sala de aula, dos quais 65,9% pertenciam à rede municipal de ensino ou então funcionavam na casa da professora.

Em relação ao rendimento auferido pelos alunos, os dados levantados pela autora mostram que dos 298.723 alunos matriculados em 1978 na 1ª série do 1º Grau, 54.050 chegavam à 4ª série em 1981 e 27.081 alcançavam a 8ª série em 1985.

Concernente à formação de professores, o Maranhão apresentava um quadro desastroso com relação ao nível de escolarização desses profissionais. Em 1980 o sistema público de ensino do Maranhão totalizava 31.838 professores atuando na educação básica. Destes, apenas 1.546 possuíam terceiro grau completo, correspondendo a 4,85%. Do restante dos docentes, 8.910 possuíam curso de magistério em nível médio (2º Grau), enquanto que 716 possuíam apenas o então 2º Grau, sendo que destes, 84 com 2º grau incompleto. Mais grave é que ainda atuavam 11.220 professores com nível de formação apenas do então 1º Grau, sendo que destes, 8.365 tinham formação incompleta neste nível de escolaridade.

Em 1987, portanto, próximo do final dessa década, a realidade da formação docente no Maranhão não era alentadora. Embora tenha havido um incremento no quantitativo dos docentes da rede pública estadual, totalizando 60.743 professores, apenas 2.250 portavam diploma de graduação completa, o que corresponde a 3,70%. Percebe-se, pois uma queda no número de professores com graduação se comparado com o ano de 1980, não obstante o crescimento do número de professores da rede. Do restante, 18.998 possuíam magistério completo e 1.093 com magistério incompleto. O sistema de ensino ainda contava com 1.428 professores com o então 2º Grau completo e, ainda, com 16.234 professores com o então 1º Grau, sendo que destes, 10.192 ainda possuíam o 1º Grau incompleto.

Paradoxalmente, a década de 1980 foi considerado um período de inserção do Maranhão na era do grande capital, com a instalação do Programa Grande Carajás (PGC)⁶³ e pela instalação do consórcio ALUMAR, formado por duas empresas multinacionais (Alcoa e Billinton). A ideia era a de que esses projetos colocassem o Maranhão na esteira do desenvolvimento econômico. Todavia, tal desenvolvimento era voltado, de fato, para a acumulação do capital e para a decorrente expansão do capitalismo.

A lógica da modernidade concebida com a instalação desses pólos de desenvolvimento econômico no Maranhão fez crescer os problemas urbanos pela falta de infraestrutura para atender a demanda em expansão. O Pólo mais atraente foi a cidade de São Luís, onde se concentram os maiores investimentos gerados por esses pólos industriais. Nesse sentido, vários bairros surgiram, rápida e desordenadamente, muitos deles pela invasão de áreas desabitadas, alguns constituindo uma espécie de cinturão de pobreza ao redor dos inúmeros conjuntos habitacionais existentes na capital. Desse modo, a precariedade dos serviços de saúde ou a sua inexistência compõe o quadro do sistema público nessa área, onde o Maranhão figurava como um dos mais precários do Brasil.

Tanto é verdade que estudos de Silva⁶⁴, mostram que, em plena fase áurea do Projeto Grande Carajás (1990), o número de domicílios ligados à rede de água em todo o Estado era de 14,9%, e os ligados à rede geral de esgoto não passavam de 3,6%, o que colocava a maioria da população em condições sub-humanas de saneamento. Desse modo, preso às determinações do desenvolvimento desigual, o Maranhão, em plena década de 80, não dispunha de renda interna e per capita suficiente para acompanhar o crescimento demográfico estadual e os crescimentos regional e nacional. Desse modo, este Estado procurou seguir as determinações impostas no cenário desenvolvimentista nacional.

A prioridade dada ao desenvolvimento econômico como fator de equalização social, como queria a “teoria do bolo” do Ministro Delfin Neto, o Banco Mundial reorientou as metas para o cerne do problema – o crescimento da pobreza nos países dependentes, o que poderia ameaçar a “integridade” do sistema capitalista na sua totalidade. Assim, no final da década de 1970 e início dos anos 1980, as preocupações com a educação das frações sociais marginalizadas voltaram à cena, e a universalização da educação básica deu a tônica às políticas educacionais no Brasil, segundo as intenções do BM, que considerava a educação, à

⁶³ O Programa Grande Carajás se instalou nos Estados do Maranhão, Pará e Tocantins, pertencentes à Amazônia Legal. A serra de Carajás no Estado do Pará guardava a maior reserva de minério de ferro do mundo, além de outros minerais utilizados na indústria moderna. Dado o interesse internacional pelas riquezas das jazidas de minério de Carajás, o programa está comprometido com o capital internacional.

⁶⁴ Ver SILVA, Antonio Rafael da. Saúde do homem maranhense: proposta para uma viabilização. São Luís: Instituto do Homem, 1991.

época, dita primária (1ª a 4ª série) como a mais apropriada para assegurar às massas um ensino mínimo e de baixo custo, para a consecução das novas diretrizes econômicas que o Brasil deveria intensificar na década de 1980 (FONSECA, 1992).

Seguindo esses princípios, a política educacional do Maranhão, nos anos 1980, concentrou atenção no ensino elementar, com a intenção de expandir a oferta de vagas nesse nível de ensino. Para a consecução de tal meta, predominou, nos governos de João Castelo (1978-1982), e de Luiz Rocha (1983-1986) uma concepção de educação, voltada para o atendimento universal no ensino fundamental a todas as crianças em idade de 7 a 14 anos. Essa mesma concepção predominou no Plano de governo⁶⁵ que se seguiu, de Eptácio Cafeteira.

A ideia de definir propostas para tornar universal a escola pública, vigente, principalmente na gestão dos governos de Luz Rocha e Eptácio Cafeteira, assimilaram as proposições apresentadas nas várias reuniões do Fórum dos Secretários de Educação que, desde a sua criação, em junho de 1983, punha na sua Carta de Princípios, como pontos fundamentais, a questão do ensino gratuito em todos os níveis bem como à dotação orçamentárias de recursos públicos para o provimento do atendimento da escola pública, defendendo, também, a democratização da educação, a valorização dos profissionais da educação e a qualidade do ensino (NASCIMENTO, 1995). É, pois, somente a partir desse Plano de Governo que a figura do professor é mencionada no quesito que trata da valorização, embora, de fato, essa valorização não tenha ocorrido, conforme atestam estudos de Nascimento.

Cabe lembrar que, desde os anos de 1970, já havia uma tendência à universalização da educação básica, por meio de uma política educacional voltada para as áreas carentes do estado: o meio rural e para as periferias urbanas. As iniciativas materializaram-se por meio de programas e/ou projetos especiais dirigidos à Região Nordeste. Os programas foram elaborados nas instâncias superiores do MEC e contavam com recursos internos e externos, estes obtidos por meio de acordos MEC/BIRD e SUDENE/BIRD: POLONORDESTE, PAPP e EDURURAL. Além desses, havia outros projetos especiais financiados com recursos federais: PROMUNICÍPIO, POLAMAZÔNIA, e mais, propostas originadas do Sistema Estadual contidas no Programa Anual da Secretaria de Educação (ensino supletivo, programas

⁶⁵ MA. Governador, 1987-1991 (Eptácio Cafeteira). Plano de Governo, 1988-1990. São Luís, SEPLAN, 1987, p. 44. Apesar da expansão do ensino de 1º grau ocorrida na gestão dos dois governos que antecederam a Eptácio Cafeteira, um levantamento feito por técnicos do estado constatou que no final de 1986, o Maranhão contava com uma população de 1.301.576 analfabetos e um coeficiente de distorção idade/série, da 1ª a 8ª série do ensino regular, em torno de 80,5%. Estado do Maranhão/SEE. Plano Quinquenal de Educação Básica – 1988-1992. São Luís, 1987, p. 61.

de alfabetização e o próprio ensino regular do então 1º grau), mantido pelo sistema público de ensino.

Segundo informações da Secretaria de Estado da Educação do Maranhão (1987), os objetivos dos projetos especiais resultaram em ações de apoio ao ensino, entre as quais destacam-se:

- Construção, ampliação, reforma e aquisição de equipamentos de/para unidades escolares;
- Dinamização e aperfeiçoamento de atividades curriculares nas unidades de ensino;
- Formação e/ou treinamento de professores e especialistas;
- Aperfeiçoamento e melhoria das qualidades das gerências estaduais de ensino;
- Mapeamento escolar; e
- Assistência à alimentação escolar.

Os estudos de Nascimento (1995) revelam que as ações promovidas por esses programas pouco repercutiram para mudanças do nível de atendimento educacional no Maranhão, além de pouco ou quase nada terem contribuído para minimizar a situação de pobreza em que se encontrava a população.

Na esteira desses programas de cooperação internacional, merece relevo o Programa de Expansão da Educação do Meio Rural do Nordeste (EDURURAL). Criado em 1980, pelo Decreto nº 85.287, no âmbito de um acordo entre o governo brasileiro e o Banco Mundial, foi executado nos nove estados do Nordeste, mas focalizava as suas ações para os municípios mais carentes. As metas mais gerais desse programa consistiam no trabalho de apoio à organização e ao funcionamento dos órgãos municipais de educação.

No Maranhão, desdobrou-se em dois subprogramas: um, de expansão e de melhoria do ensino nas quatro primeiras séries do então primeiro grau, compreendendo: estudos e avaliação; expansão e melhoria da rede física; capacitação de recursos humanos (professores); desenvolvimento de currículos e supervisão. O outro, de implantação, acompanhamento e avaliação de programa, que consistia em ações voltadas para o fortalecimento dos órgãos municipais de educação e na administração do programa, no meio rural.

Durante esse período de implantação do EDURURAL, a contratação de professores era realizada sem respeitar o critério de concurso público, e sem saber quem tinha ou não habilitação para o exercício do magistério. As contratações, segundo mostram os estudos de Nascimento, em entrevistas com secretários de educação do período eram feitas geralmente

por meio de pedidos encaminhados ao governador que, de acordo com as suas conveniências político-partidárias, autorizava ou não tais contratações. Percebe-se, por essas práticas, a cultura do clientelismo que tirou a grande oportunidade de estabelecer critérios técnicos na admissão, não só de professores, mas de pessoal técnico administrativo para atender às necessidades das unidades escolares.

Os estudos de Ilma Nascimento ainda apontam que a nomeação de professores se fazia sempre por critérios políticos, ou vinha do governador, do prefeito, dos deputados. Tanto é que, quando se construía uma escola nova, as recomendações políticas entravam pra valer, deixando de lado qualquer processo de seleção para avaliar se os professores tinham ou não condições mínimas de enfrentar uma sala de aula.

Desse modo, em face da precarização do ensino público no então ensino primário no Nordeste e, particularmente, no Estado do Maranhão, dadas as razões já apresentadas neste estudo, o Projeto EDURURAL/NE, além de destinar recursos para a melhoria da rede física, para o desenvolvimento de currículo e supervisão e para o fortalecimento dos órgãos municipais de ensino, dedicou parte dos recursos para o “treinamento” de 20.780 professores e de 2.950 supervisores além de outros profissionais ligados ao ensino público. O projeto sofreu alterações nas suas metas físicas, por meio de uma emenda ao acordo, firmada em 10 de março de 1986. Pelas alterações, ficou definido que seriam “treinados” 30.780 professores e 12.000 supervisores e outros. (NASCIMENTO, 1995).

No item que trata dos recursos financeiros, o Projeto EDURURAL previa na sua dotação orçamentária o desenvolvimento de algumas ações com recursos, totalizando um montante de 89 milhões de dólares, sendo assim distribuídos: 33,7% dos recursos destinados à construções; 7,5% para aquisição de equipamentos; 8,6% para a melhoria da gestão escolar; 15,7% para a administração do projeto; e 34,5% para a formação de professores e aquisição de materiais escolares (FONSECA, 1992).

No que se refere à escolha dos municípios atingidos, foram selecionados 250 municípios, correspondendo a 18% do total da região. A escolha dos municípios de cada estado da Região Nordeste obedecia aos seguintes critérios: a) municípios com maior carência na área de educação básica rural; b) municípios cuja população rural representasse mais de 40% da população municipal; c) municípios não atendidos por outros projetos (BRASIL, 1980).

Como outros programas e projetos que o antecederam, o EDURURAL, cuja linha programática em muito se aproximava de programas já implantados que visavam o atendimento escolar às crianças de 7 a 14 anos e fortalecimento dos órgãos municipais de

educação, não resolveu o problema da educação básica nas áreas interioranas no Maranhão, embora tenha contribuído na estruturação dos órgãos municipais de educação (NASCIMENTO, 1995). Desse modo, persistia o problema do analfabetismo, da evasão e da repetência escolar, além de outros relacionados à qualificação docente.

No item 4.3 do projeto, no que diz respeito à formação continuada de professores, tida como treinamento, os cursos foram agrupados dentro das seguintes áreas (BRASIL, 1986, p. 9):

1. Cursos de qualificação que proporcionam a terminalidade de 1º grau a professores que não concluíram esse grau de ensino;
2. Cursos de habilitação destinado a professores em exercício nas unidades escolares que receberiam formação para o magistério de 1º grau a nível de 2º grau;
3. Cursos de atualização que visam transmitir conhecimentos e desenvolver habilidades tidas como necessárias ao desempenho da docência de 1º grau. Estes incluíram também os treinamentos para uso de materiais de ensino-aprendizagem e para domínio de conteúdos e/ou metodologias específicas. Segundo o documento, é nessa categoria que foram incluídas as ações voltadas para supervisores, administradores e técnicos, contemplando as modalidades de treinamento em serviço e seminários.

Segundo o documento, no decorrer do projeto foram identificados focos que progressivamente direcionaram as ações de capacitação nas secretarias de educação, dando ênfase às ações:

- Articulação entre diversos órgãos que atuam na educação do meio rural;
- Interação das ações de capacitação com a realidade sócio-política, econômica e cultural do homem do campo;
- Ações planejadas a partir da análise crítica da prática dos profissionais que atuam no meio rural;
- Ações possibilitando aos professores inseridos no meio rural uma participação efetiva no processo de transformação social.

Quanto à questão da avaliação das ações voltadas para a formação, o documento destaca as atividades de capacitação, seja do acompanhamento de egressos dos cursos, seja em abordagens globais dos cursos realizados. Essas avaliações, segundo o documento,

serviram não somente para exercício de uma análise crítica do projeto em desenvolvimento, mas, também, como uma capacitação para o repensar constante dos rumos de formação de educadores para o meio rural.

Quanto ao impacto no atendimento educacional, o documento (Relatório Técnico, 1986, p. 16-19) aponta que o Programa teve “relativa” influência para alterar o panorama encontrado na educação rural da Região Nordeste, em 1981, demonstrando que não foram alcançados os resultados pretendidos, mas que em certa medida introduziu elementos importantes para a melhoria da conjuntura escolar no meio rural. Em relação ao acesso, houve um incremento no período, de 10%, o que corresponde a 300.000 novas matrículas no então 1º Grau, nas quatro séries iniciais em toda a região. No que se refere à retenção, houve certa diminuição do tempo médio de quatro anos para o aluno alcançar a 2ª série e de seis anos para alcançar a 4ª série.

No tratamento da valorização do magistério, o relatório aponta que foram aprovados os Planos de Carreira do Magistério e/ou Estatuto do Magistério nos 250 municípios da fase inicial do Programa, abrindo perspectivas para valorização da função docente, conforme condições e prazo estipulados no acordo. Ainda esclarece que a orientação foi ampliada posteriormente, quando o Decreto nº 91.781, de 15 de outubro de 1985 instruiu que, entre outros requisitos, que só obteriam recursos financeiros da União para projetos educacionais os municípios que aprovassem, por lei, os estatutos do magistério dos seus sistemas de ensino.

A análise de Fonseca (1992), no que concerne à execução do componente formação de professores, mostra que as ações previstas foram reduzidas em função do corte dos gastos, da seguinte forma:

- a) Salários dos docentes de acordo com o previsto no projeto;
- b) Redução de 25% da duração dos cursos de formação/capacitação;
- c) Redução de ajuda financeira aos professores no que se refere ao reembolso de despesas com deslocamento interurbano para participação nos cursos de capacitação, bem como para despesas com alimentação, etc.
- d) Diminuição do quantitativo de candidatos aos cursos de formação/capacitação em razão da dificuldade de freqüência em outras localidades;
- e) Aligeiramento dos programas dos cursos com repercussão sobre a qualidade dos mesmos.

Cabe, pois, destacar que parte da região contemplada pelo Programa EDURURAL, se inseria numa área de influência do PGC, área essa marcada por intensos conflitos

relacionados à questão fundiária e à destruição/integração dessas áreas ao grande capital⁶⁶. Esse duplo movimento envolve decisiva interferência externa, onde uma parte compreendia uma área beneficiada por empréstimos do capital internacional para o desenvolvimento da educação básica no meio rural e, a outra parte, entendida como área espoliada também pelo grande capital, haja vista que os projetos que integravam o PGC não desenvolviam ações diretas ou indiretas, voltadas para a educação das populações da área, principalmente no que toca à escolarização formal.

É coerente, pois, afirmar que essas ações são próprias da forma atual de expansão do capitalismo dos países centrais para regiões periféricas, cuja integração não inclui, necessariamente, desenvolvê-las na sua totalidade. Desse modo, a manutenção do atraso nas áreas rurais e mesmo nas periferias urbanas parece adequada à consolidação contemporânea do capital hegemônico, desde que mantido num nível que não perturbe a integridade do sistema. Fica posto que as políticas adotadas para a Região Nordeste, mesmo desafiando todas as projeções (inclusive as que pretendiam solucionar o problema das secas periódicas), vêm ao encontro da necessidade de manter estável o “equilíbrio” que, no entanto, é precário pelo paliativo das soluções propostas.

O que se pode concluir sobre a implantação do EDURURAL no Nordeste, particularmente no Maranhão, é que a sua execução não diferiu de tantos outros programas já desenvolvidos na região em períodos anteriores, ou seja, não cumpria o que pretendia, de resolver o problema da educação básica nas áreas interioranas e nas periferias urbanas do Estado. Cumpre, na condição de pesquisador, indagar sobre o lugar das elites dirigentes antes e durante esse processo que, afinal, não produziu a desejada apropriação desse bem social, a educação, e de outros, da parte de amplos setores da sociedade, severamente excluídos das políticas sociais. Em decorrência, os problemas do analfabetismo, da evasão e da repetência continuaram a se constituir entraves para a melhoria dos indicadores educacionais e econômicos no Estado do Maranhão, durante os anos de 1980, se estendendo pelos anos 1990 e avançando nas fronteiras do novo século.

O processo de formação de professores da rede pública de educação básica, no Maranhão, foi incrementado, nos anos 1990, por meio de amplos programas de financiamento do Banco Mundial. O primeiro deles, foi o acordo Nordeste II, firmado entre o MEC e o BM,

⁶⁶ NASCIMENTO (1995) mostra que uma das estratégias do Poder Central para controlar essa área de conflito foi um convênio celebrado, em 1981, entre o MEC e o Conselho de Segurança Nacional, pelo Grupo Executivo das Terras do Araguaia/Tocantins (GETAT), com o objetivo expresso firmar cooperação técnica e financeira para realizar estudos, planejamentos e execução de ações educacionais na área da GETAT, que abrange a região conhecida como “Bico do Papagaio”, na confluência dos Estados do Maranhão, Pará e Tocantins.

na gestão de Murílio Hingel, então Ministro da Educação no governo de Itamar Franco. O segundo foi o acordo Fundescola, firmado em 1998, já no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Um estudo de Cavalcanti (2002) mostra que, de par com os programas de porte internacional, outros programas de formação foram desenvolvidos por iniciativa do próprio Estado, por meio de parcerias firmadas entre o Sistema Educacional do Estado do Maranhão e universidades públicas deste Estado, com objetivo de atender os professores da rede pública estadual de ensino que não possuíam habilitação em cursos de licenciatura. O primeiro convênio foi com a Universidade Estadual do Maranhão (Uema), através do Programa de Capacitação de Docentes (PROCAD), a partir de 1993; O segundo, com a Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e com o Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET), a partir de 1998, destinados aos professores da educação básica. Ainda nesse período foi desenvolvido, numa parceria entre os governos federal, estadual e municipal, o Programa de Formação de Professores em Exercício (PROFORMAÇÃO), destinado a formar professores leigos que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental e nas classes de alfabetização.

Apesar das políticas de iniciativa do governo estadual durante os anos 90, o Estado apresentava, no final dessa década, baixos índices de professores com formação universitária em cursos de licenciatura, não obstante algumas parcerias firmadas entre os sistemas públicos de ensino do Estado do Maranhão e universidades, além de iniciativas dos próprios professores ao buscarem essa formação através de cursos de menor duração e de baixo custo, em instituições de qualidade duvidosa.

Na década de 1990, o MEC assinou novos acordos com o Banco Mundial, em parceria com as secretarias estaduais de educação do Nordeste, a saber, o Programa de Educação Básica para o Nordeste (Projeto Nordeste II), além do Programa Fundescola e seu carro-chefe, o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE).

A forma como esses programas se materializam na escola, reflete a concepção que orienta os projetos propostos por agências internacionais de crédito e fomento, imprimindo uma visão modernizante e inovadora no campo da gestão educacional.

Analisando o processo de implantação desses programas no Brasil, Fonseca (2004) enfatiza que o processo de negociação dos acordos impõe orientações políticas e metodológicas oriundas da própria agência financeira, que interferem nos rumos da educação e na organização do trabalho escolar. Essa autora aponta que os acordos são celebrados no nível da burocracia federal ou estadual, deixando de lado a escola no momento da concepção

e da negociação. Somente tardiamente é que tais programas são anunciados na escola, depois que princípios, métodos e estratégias de ação já estão definidos pelas instâncias propositoras e fomentadoras desses programas. E acrescenta (2004, p. 13) que

[...] pela própria origem o Fundescola exemplifica uma ação que se produz de fora para dentro da escola. Tal projeto, concebido com base nos resultados positivos dos acordos internacionais com o BM – desenvolvidos anteriormente em São Paulo e Minas Gerais – pretende contribuir para o fortalecimento do ensino fundamental nas três regiões mais pobres do país: Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A missão do programa é incrementar o desempenho dos sistemas de ensino público, fortalecendo as escolas, a capacidade técnica das secretarias de educação e a participação social na vida da escola.

Está implícito na concepção do programa a adoção de medidas que visam aperfeiçoar o trabalho, elevar o grau de conhecimento e o compromisso de diretores, de professores e de outros funcionários da escola por meio de estratégias gerencialistas orientadas pelos princípios que presidem a gestão empresarial. Esta nova visão imprime uma nova cultura escolar, calcada na descentralização, na autonomia e na liderança no âmbito da escola. Tais princípios ganham sustentação na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao estabelecer, no art. 206 [...] gestão democrática dos sistemas de ensino público, igualdade de condições de acesso à escola e a garantia de padrão de qualidade.

Na LDB de 1996, art. 3º, a gestão democrática estabelece orientações para a organização do espaço físico, para o trabalho pedagógico, para a participação dos atores escolares e para a integração entre escola e comunidade. No Plano Nacional de Educação (PNE, 2001), o pilar da gestão democrática pauta-se na autonomia escolar, mediante descentralização do financiamento da educação e da administração e controle dos recursos financeiros.

O Fundescola mantém complementaridade com outras iniciativas de programas governamentais de educação, (FONSECA; TOSCHI; OLIVEIRA, 2004) entre eles, Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (Fundef); e Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Foi mantido através de acordos, cada um durando em média seis anos. Para cumprir o seu objetivo, o Programa se propôs a desenvolver ações de fortalecimento da escola por meio de convênios com os municípios, mediante adesão dos mesmos.

Para efeito deste estudo, destaco o eixo nuclear do Fundescola que é o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), cujo objetivo é o de melhorar a qualidade das escolas do

ensino fundamental e reduzir a evasão das crianças nas escolas públicas, nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Este programa se sustenta no princípio da efetividade, pelo alcance máximo dos resultados, tendo em seu alicerce os critérios de eficiência (realizar o máximo com o mínimo de recursos); e eficácia (garantia da realização da causa fundamental dos processos).

O PDE Escola apresenta uma metodologia de planejamento estratégico, privilegiando a racionalização e a eficiência da gestão escolar, de modo a garantir maior eficácia na gestão da escola e promover a qualidade do ensino fundamental, nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. No âmbito deste programa, a formação de professores ocupa destaque nos seus objetivos, posto que uma parte dos recursos repassados às escolas destinava-se à formação continuada desses profissionais, em serviço, por meio de novas metodologias que garantissem a eficácia no processo ensino-aprendizagem. Tais metodologias apresentavam-se como inovações a ser seguidas por todas as escolas, apresentadas por meio dos cursos de capacitação, geralmente oferecidos em momentos estanques que pouco contribuíram para mudança no trabalho do professor.

As inovações apresentadas como soluções podem se tornar um problema, uma vez que as soluções são tópicas e que poucos contribuem para que mudanças concretas aconteçam no interior da escola, uma vez que são apresentadas em forma de cardápios a serem adotados por todas as escolas, sem respeitar a singularidade de cada uma, nas suas múltiplas dimensões e nos seus valores. No caso dos professores, essas medidas, traduzidas através de planos de formação continuada, tida na concepção do PDE Escola como capacitação em serviço, podem trazer repercussões ainda mais comprometedoras, levando-se em conta que esse profissional não pode ser reduzido a técnicas eficientes e comportamentos aprendidos.

As implicações desses e de outros fatores no processo de formação continuada de professores precisam ser cuidadosamente observadas e redimensionadas, o que supõe continuidade e visão de processo, tendo em vista que o professor é um sujeito em movimento e em processo permanente de reflexão sobre seus saberes e práticas. A prática do professor resulta dos saberes adquiridos ao longo da vida, e sua efetividade depende também de uma formação que lhe ajude a perceber o seu universo de atuação e os fatores que subjazem ao processo de ensinar e aprender. Pressupõe uma pedagogia voltada para a qualidade do pensamento superior que está sendo gerado e, em decorrência, para a qualidade do conhecimento que está sendo produzido, transformado e aplicado no pensamento.

O professor leva para o espaço de formação sua experiência, seu conhecimento, sua criatividade, mas também leva seus anseios, seus conflitos, suas inseguranças, suas buscas e

seus valores. É a prática o elemento estruturador da formação dos professores, de maneira que é nela e a partir dela que devem ser organizados os programas de formação. É, pois no espaço de formação continuada que o professor pode ampliar seu espírito crítico, flexível, aberto à mudança e capaz de avaliar e ampliar seu próprio processo de formação, seu domínio cognitivo e relacional.

Nesse sentido, os saberes e práticas docentes não podem ser modificados por uma simples negociação técnica, mas envolve aspectos sociais e culturais que o professor incorpora ao longo da sua trajetória profissional e de vida. Desse modo, a sua prática profissional não pode ser reduzida a técnicas eficientes, desconsiderando o contexto real em que atua, a cultura organizacional da escola e do ensino, além das relações que são estabelecidas com os demais sujeitos que permeiam a escola. Os atores e agências externos que planejam e executam programas de formação continuada de professores, segundo Tardif (2007), geralmente não costumam incluir os docentes na discussão e no planejamento das ações formativas, ouvindo e seus anseios, suas inquietações e respeitando suas limitações, reduzindo os planos de formação a padronização de processos e produtos de ensino.

Desconhecer a cultura da escola e dos sujeitos que gravitam seu espaço/tempo pode levar a conclusões que não refletem os resultados da inovação, atribuindo-lhe benefícios que se explicam mais pela qualidade dos sujeitos e pelas características estruturais da instituição escolar e de seu meio social do que propriamente pela inovação. Os saberes e práticas que circulam no interior da escola constituem dimensões complexas que ultrapassam a funcionalidade conjuntural da escola e, portanto, difíceis de serem reproduzidas por programas de reciclagem ou de capacitação, como pretende a formação continuada de professores proposta pelo PDE Escola. Do mesmo modo, não podem ser transplantados para outras instituições e nem surgir como modelos inovadores de gestão.

Além do que, o Fundescola, por meio do PDE Escola, destinava à formação de professores apenas 2% dos recursos. Um programa que pretende implantar um modelo inovador de gestão e trabalho pedagógico precisa considerar que os professores constituem o amálgama da função precípua da escola, a de promover formação de valores e o preparo para a cidadania. Isso, por si, já ressalta a importância da formação continuada entendida não como reciclagem ou capacitação pontual, mas como possibilidade de construção/desconstrução/reconstrução de saberes que mobilizem os sujeitos na direção da construção do conhecimento que contribua para a práxis social.

A pesquisa realizada por Fonseca, Oliveira e Toschi (2004) analisou os efeitos do PDE Escola sobre a gestão escolar e o trabalho escolar. No âmbito dessa pesquisa, Rosa e Khidir

(2004) estudaram o impacto das ações do PDE na formação continuada de professores em cinco escolas da rede pública municipal e estadual de Goiânia. Algumas conclusões da pesquisa apontam que profissionais dessas redes de ensino eram levados a ambientes luxuosos para participarem de cursos de capacitação, criando no imaginário dessas pessoas a ideia de que todos os problemas da escola seriam resolvidos com a implantação do Plano. Somente depois, levavam ao conhecimento da escola.

No que se refere à formação continuada de professores, a pesquisa identificou alguns aspectos importantes: nem todos foram envolvidos; alguns afirmaram não saber se houve cursos preparatórios porque não faziam parte do quadro docente à época da implantação do PDE; outros disseram que conheceram o PDE por meio de apostilas; alguns disseram que ficaram sabendo dos cursos mais que não tiveram acesso a eles; e, por último, mesmo em uma escola onde o PDE fora desenvolvido, parte dos professores desconhece sua proposta.

Quanto ao impacto dos cursos de formação continuada de professores, as análises das autoras expressam que os cursos ofertados aos docentes geralmente ocorrem nos finais de semana, em períodos que extrapolam a carga horária de trabalho dos professores. Este além de outros fatores apontados pelos estudos produziu desânimo, insatisfação e resistências que associados aos conteúdos dos planos de formação, desfocados das demandas desses profissionais, geraram ações inócuas que pouco contribuíram para a qualificação do trabalho docente. Soma-se a esses fatores, o fato das capacitações serem realizadas por empresas de consultoria contratadas pelas escolas e que já trazem pacotes prontos sem nenhuma consulta ou discussão prévia acerca das reais necessidades dos docentes.

Não obstante, as capacitações são vistas pelos professores como um aspecto positivo do Plano, tendo alguns que afirmam que a formação ampliou o sentido pedagógico por ter ajudado a fazer articulação entre esquemas práticos e teóricos. Por fim, as autoras chegam à conclusão de que as ações formativas dos professores, nos moldes do PDE pouco contribuíram para a afirmação da escola como espaço formativo e para o rompimento com o modelo de formação que busca separar a teoria da prática, na medida em que valoriza a aplicação da teoria na prática. Por esses mesmos moldes, o PDE também foi implantado nas escolas públicas do Estado do Maranhão.

4.2 O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola) no Maranhão: concepção gerencialista de gestão escolar e de formação docente

No Maranhão, o PDE Escola tem um histórico parecido com o caso descrito acima. Numa incursão investigativa que realizei, em 2009, junto ao comitê de sistematização do programa, nas secretarias de educação do estado e do Município de São Luís, bem como através dos estudos de Durans (2006)⁶⁷, importantes informações foram colhidas pelos depoimentos desses grupos através das suas coordenadoras e membros integrantes dos mesmos. Neste Estado o Programa iniciou, efetivamente, em 1999, com 40 escolas selecionadas, sendo destas, 23 estaduais e 27 municipais. No início, todas as escolas contempladas pertenciam à Zona de Atendimento Prioritário I (ZAP I), denominada microrregião de São Luís, englobando os municípios de São Luís, Raposa, São José de Ribamar e Paço do Lumiar.

Em 2001 foi implantada a ZAP II na microrregião do Pindaré, composta por 22 municípios. Nessa microrregião, o PDE atendeu 50 escolas, sendo 15 estaduais e 35 municipais. Em 2009 o PDE alcançou todas as Unidades Regionais de Educação (URE), antigas ZAP's num total de 19, abarcando 496 escolas.

O PDE Escola iniciou, no Maranhão, em 1999, dando início a um intenso período de capacitação do grupo de sistematização das secretarias de educação e das gestoras das escolas contempladas. O MEC mandava para as Semed uma relação de escolas que estariam credenciadas para ser incluídas no PDE, mas eram os secretários que faziam a seleção das escolas a serem incluídas. No início, tanto para as escolas da rede pública estadual como para as das municipais eram adotados dois critérios para a inclusão da escola: 1) ter acima de 100 alunos; 2) ter a liderança forte, concentrada na pessoa do gestor escolar. Depois, não mais a escolha era feita somente pelo critério de liderança do gestor, mas pelo aproveitamento e pelo nível dos professores, levando em consideração a gestão de sala de aula e o processo ensino-aprendizagem. A partir de 2008, o critério que vem sendo utilizado é o de baixo rendimento no Ideb.

Uma questão importante que emergiu numa entrevista realizada com o grupo de sistematização do PDE Escola da Secretaria de Educação do Maranhão foi que, a partir do Ideb somente as escolas da zona urbana são contempladas com o PDE, isto porque, embora o

⁶⁷ DURANS, Carlene Moreira. A organização do trabalho pedagógico frente às mudanças no Mundo do trabalho: o PDE enquanto estratégia de organização e gestão escolar. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Maranhão, UFMA, São Luís, 2006.

sistema de ensino reconheça que a zona rural tem Ideb mais baixo que na zona urbana, a Prova Brasil, componente principal do Ideb, somente é aplicada aos estudantes das escolas localizadas na zona urbana.

No que se refere à metodologia, ficou evidenciado pelos depoimentos que as escolas ainda não conseguem acompanhar as mudanças suscitadas pelos objetivos do programa. Segundo as gestoras do PDE, entrevistadas, apesar das capacitações recebidas, poucas diretoras dominam de elaboração do Plano. Toda escola para participar do PDE passa por uma capacitação realizada por técnicos do MEC, dada em três dias, por meio de material e de oficinas, para que, chegando à escola, essa formação/capacitação seja compartilhada pelos professores e com os demais funcionários. O propósito da formação é que os atores escolares elaborem seu próprio Plano, e que este reflita a realidade da escola, conforme assevera a coordenadora do comitê de sistematização do programa, da Secretaria de Educação do Maranhão.

Todavia, segundo a coordenadora, geralmente o PDE fica concentrado no domínio de uma ou duas pessoas, o que dificulta a realização de um diagnóstico que reflita a realidade da escola, fato que implica diretamente na consecução dos objetivos do programa. Nas considerações da coordenadora, a gestão ainda não se apropriou dos fundamentos e da metodologia de elaboração do PDE, o que, segundo afirma, minimiza as possibilidades dos alcances que o programa poderia trazer para modernizar o sistema de gestão e para o desempenho acadêmico dos alunos.

Quando perguntado se a participação de poucos sujeitos escolares na elaboração do PDE interfere no diagnóstico dos problemas e na execução das ações da escola, a coordenadora foi enfática em afirmar que esse fator compromete diretamente o diagnóstico, por não retratar a realidade da sala de aula. Segundo afirmou, se não houver participação dos professores e dos funcionários da escola, o Plano fica reduzido à realização de tarefas, sem combater efetivamente os problemas enfrentados pela escola. Isso fica evidente quando a coordenadora expressa que na metodologia o diretor não é o coordenador do PDE, ele é o articulador. O coordenador do PDE deve ser o diretor adjunto ou o professor, ou um funcionário que tem uma liderança. Por fim, asseverou que da forma como é feito, é muito difícil o PDE se efetivar.

Cabe observar que o PDE Escola⁶⁸ é um planejamento estratégico que guarda no seu escopo algumas especificidades, como: valores, crenças e marcos doutrinários; estilo de

⁶⁸ O instrumento do PDE compõe cinco formulários onde são apresentados os elementos estruturantes para a consecução do PDE de cada escola, quais são: a) Formulário 1 – que traça o perfil e funcionamento da escola,

liderança; comportamento grupal; motivação; espírito de equipe, espírito de criatividade e inovação. Caracteriza-se por ações estratégicas de caráter dominante, que visam possibilitar melhores resultados nos investimentos nas dimensões administrativas e pedagógicas da unidade escolar. Apoia-se em orientações gerais que indicam o caminho que a escola deve seguir, atribuindo mobilidade às unidades escolares dos sistemas de ensino, cujo foco é o fortalecimento da unidade escolar através de diretrizes de curto e médio prazo, cujo foco principal seria a de definir novos padrões de gestão escolar.

Nessa direção, Fonseca (2005) destaca que o PDE Escola torna-se o projeto nuclear do Fundescola porque visa à modernização da gestão e ao fortalecimento da autonomia da escola, mediante a adoção do modelo de planejamento estratégico que se apoia na racionalidade e na eficiência administrativa. Desse modo, a eficiência pode ser garantida pela redução do gasto com a educação, permitindo que os recursos sejam destinados às instituições mais eficientes, capazes de utilizá-los com maior vantagem.

A lógica gerencial que arregimenta os conceitos de descentralização, autonomia e participação, ao ser transferida para o interior da escola pública, no processo de implantação do PDE, tende a provocar tensões no cotidiano da escola. Resultados de pesquisas⁶⁹ mostram que as tensões afetam os atores escolares, principalmente quanto à aceitação ou resistência aos conceitos subjacentes às estratégias de descentralização, autonomia e participação, bem como no movimento de efetivação desses conceitos no espaço/tempo escolar.

No caso do professor, o controle da qualidade proposta na visão estratégica do PDE, evidencia-se pelo rendimento acadêmico dos estudantes, aferido nos testes oficiais e pelo envolvimento nas atividades pedagógicas e demais atividades no âmbito do calendário escolar. Do ponto de vista pedagógico e do processo ensino-aprendizagem, os depoimentos das coordenadoras ouvidas no Maranhão, reforçam que a presença do PDE promoveu maior compromisso dos professores com o ensino e com o desempenho acadêmico dos estudantes. Atribuem tal postura aos cursos de capacitação e às sessões de estudos, bem com aos recursos didáticos disponibilizados nas escolas por meio do PDE.

identificando e caracterizando a escola e os responsáveis pela elaboração. Este item coincide com a fase de preparação; b) Formulário 2 – faz uma síntese da análise situacional, que diz respeito à fase diagnóstica, abrangendo o perfil, o funcionamento, os fatores críticos e sucesso na escola; c) Formulário 3 – apresenta a visão estratégica que engloba valores, visões de mundo, missão e objetivos estratégicos; d) Formulário 4 – estabelece os objetivos estratégicos, as estratégias e as metas; e e) Formulário 5 – que define o plano de suporte estratégico e o plano de ação. A escola que adota a metodologia do PDE, deve precipuamente buscar atingir: efetividade do processo de ensino-aprendizagem; melhorar o clima escolar; promover o envolvimento dos pais e da comunidade; gestão participativa dos processos; aquisição de materiais de ensino.

⁶⁹ Ver Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento de projetos político-pedagógicos em debate. Goiânia: Ed. da UCG, 2004.

A metodologia do PDE Escola guarda os ranços tecnicistas, reconfigurados das matrizes que balizaram o processo de racionalização e de uniformização do ensino, dominante nas décadas de 1960 e 1970, propiciando uma leitura esvaziada de alcance político e transformador da escola em suas múltiplas funções, e do professor enquanto sujeito operante no processo de transformação social, pesando sobre este a acusação de que apenas contribui para a reprodução das desigualdades sociais. Isso fica claro quando os órgãos oficiais estabelecem uma relação linear entre o desempenho acadêmico dos estudantes e o trabalho docente, fato este que tem levado as instâncias do poder público a planejar e executar políticas desconcertadas dirigidas à formação docente (inicial e continuada), notadamente a partir dos anos de 1990.

A crítica mais efusiva que vem sendo feita sobre a formação de professores, em diversos estudos, é quanto ao distanciamento e a impropriedade dessa formação diante das reais necessidades profissionais dos docentes e de uma educação básica de qualidade. Geralmente nos cursos destinados à formação continuada desses profissionais, os saberes já construídos ao longo da vida não são levados em conta na formulação dos cursos. A dicotomia comumente encontrada nesses cursos entre as teorias, métodos e técnicas *versus* saberes docentes e cultura organizacional da escola tem gerado um clima de tensão, apreensão e resistências entre esses profissionais em aderir aos programas que chegam à escola, geralmente já formulados fora do seu contexto.

A relação dos saberes docentes (TARDIF, 2007) com os saberes não se reduz a uma transmissão dos conhecimentos já construídos. Para esse autor, a prática docente integra diferentes saberes com os quais os professores mantêm diferentes relações. Desse modo o autor define o saber docente como um saber plural, formado pelo amálgama, mais ou menos coerente, de saberes oriundos da formação profissional e de saberes disciplinares, curriculares e experienciais.

No plano institucional, no caso da escola, qualquer processo de formação continuada deve promover a articulação entre as ciências da educação e a prática docente, sem prescindir dos saberes experienciais acumulados ao longo do fazer profissional do professor. O conhecimento novo, segundo Tardif (2007, p. 36) é apenas uma das dimensões dos saberes e da atividade científica ou de pesquisa, que pressupõe, sempre e logicamente, um processo de formação baseado nos conhecimentos atuais e, desse modo

[...] surge e pode surgir do antigo exatamente porque o antigo é naturalizado constantemente por meio dos processos de aprendizagem. Formação com base nos saberes e produção de saberes constitui, por conseguinte, dois polos

complementares e inseparáveis. Nesse sentido, e mesmo limitando sua relação com os saberes a uma função improdutivo de transmissão de conhecimentos, pode-se admitir, se não pelo fato pelo menos em princípio, que o corpo docente tem uma função social estrategicamente tão importante quanto a da comunidade científica e dos grupos produtores de saberes.

Na medida em que a produção de novos conhecimentos tende a se impor como um fim em si mesmo e um imperativo social indiscutível, como pretendem os cursos de formação continuada nos moldes da capacitação do PDE, as atividades de formação e de educação parecem passar progressivamente para o segundo plano. Desse modo, os processos de aquisição e aprendizagem dos saberes ficam subordinados material e ideologicamente às atividades de produção de novos conhecimentos. Nesse caso, a lógica da produção submete os saberes já construídos socialmente, ao longo da vida do professor, aos saberes técnicos, bastante voltados para a produção de artefatos e de novos procedimentos, constituindo-se em saberes comparáveis e que se encontram em cardápios, com informações tecnicamente disponíveis, renovados e produzidos fora do contexto da escola, deslocados das práticas sociais e culturais que subjazem o ambiente escolar e a cultura organizacional da escola.

O PDE Escola, ao longo de 10 anos, se consistiu, ideologicamente, num programa voltado para a melhoria da qualidade da educação, por meio de ações voltadas a qualificar o trabalho docente, além de outras, bem como por mobilizar recursos financeiros oriundos de empréstimos contraídos juntos a agências internacionais representando um alto custo ao país, entendi ser necessário fazer essa breve incursão para mostrar evidências de que tais programas, particularmente os voltados para a formação continuada de professores pouco repercutiram nos indicadores de qualidade da educação pública das redes de ensino do Estado do Maranhão. Essas evidências, além de trechos das falas das próprias coordenadoras dos comitês do PDE, quando asseveraram que tais ações pouco impactaram, podem ser constatadas nos números já apresentados ao longo deste estudo.

Esbocei, até aqui, uma análise onde elementos importantes caracterizaram os cenários em que as políticas públicas educacionais voltadas para a formação de professores foram definidas. O esforço empreendido ao longo deste estudo voltou-se não só para mostrar como foram definidas as políticas de formação de professores, mas, para além desse aspecto, o objetivo foi mostrar o movimento que ensejou importantes conflitos e tensões que foram gerados no interior do Estado brasileiro que marcaram o século XX, notadamente nas duas últimas décadas e na primeira década do atual milênio, em que um extenso arcabouço legal foi institucionalizado e importantes reformas foram implantadas, abrindo novas perspectivas

para proposições de políticas educacionais para o século atual. No quinto momento deste estudo, adentro os órgãos oficiais dos sistemas de ensino, notadamente às secretarias de educação e às escolas, *locus* da pesquisa, momento em que o pesquisador tem oportunidade de, no diálogo com os sujeitos envolvidos na execução das políticas dirigidas à educação, através da escola, colher dados que dão substância à análise acurada de como as reformas educacionais, particularmente às dirigidas à formação continuada de professores por meio das ações do PAR, de fato, estão sendo implementadas e qual a contribuição que estão trazendo para a melhoria da qualidade da educação básica oferecida pelas redes públicas de ensino do Estado do Maranhão.

CAPÍTULO 5 – FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR): A IMPLEMENTAÇÃO NO ESTADO DO MARANHÃO

Este capítulo tem como objetivo analisar dados empíricos da pesquisa, realizada em três municípios no Estado do Maranhão, a partir de documentos coletados junto às secretarias municipais de educação e de entrevistas com gestores das secretarias e equipe técnica de acompanhamento do PAR, gestores escolares e professores. A coleta de documentos, a observação sistemática e a realização das entrevistas seguiram rigorosamente um roteiro específico, o que permitiu, ao final do trabalho de campo, sistematizar as informações de modo a garantir a análise do fenômeno investigado.

O capítulo constitui um esforço analítico para compreender o processo de formação continuada de professores no âmbito das ações do Plano de Ações Articuladas (PAR), buscando perceber, a partir do entendimento dos sujeitos entrevistados, sua complexidade e contribuições para a qualificação do trabalho docente e para a qualidade da educação, no Estado do Maranhão.

No caso desta tese, os municípios do Maranhão que integram a pesquisa são: São Luís, Caxias e Santa Inês. Embora os dados divulgados pelo INEP até 2009, do Ideb desses municípios, tenham alcançado e até passado à frente das metas projetadas pelo MEC, grande parte das escolas que compõem essas redes de ensino apresenta baixo Ideb e padecem de condições precárias no seu atendimento.

Como já anunciado, este estudo insere-se na pesquisa interinstitucional “Gestão de políticas públicas no Brasil e seus mecanismos de centralização e descentralização: o desafio do Plano de Ações Articuladas (PAR)”, coordenada pela Prof^a Dr^a Marília Fonseca, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília e devidamente registrada no CNPq sob o número (Processo) 4791422009-2.⁷⁰

⁷⁰ A pesquisa integrou seis grupos (compostos por professores, alunos de pós-graduação e de graduação) 1) Universidade de Brasília (UnB) e Universidade Estadual do Maranhão (UEMA); 2) Universidade Federal do Espírito Santo (UFES); 3) Universidade Federal de Viçosa (UFV); 4) Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes); 5) Universidade Federal da Bahia (UFBA). O grupo do Mato Grosso do Sul foi formado por professores de Universidade Católica Dom Bosco (UCDB-MS), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Os grupos lograram alcançar os objetivos propostos, no sentido de desenvolver uma investigação interinstitucional sobre o Plano de Ações Articuladas – PAR, implantado em 2007 pelo Ministério da Educação (MEC), como instrumento de apoio técnico e financeiro articulado com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), para promover a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB – dos entes federados.

O capítulo está organizado em cinco partes assim distribuídas: a) Caracterização geral do Estado do Maranhão; b) Caracterização dos municípios participantes da pesquisa, onde são apresentados dados gerais sobre dos indicadores demográficos, políticos, sócio-econômicos e educacionais, além de informações acerca do Ideb do estado e dos municípios pesquisados; c) Análise da implementação do PAR, a partir dos documentos colhidos juntos às secretarias municipais de educação e escolas; d) análise da implementação das ações do PAR voltadas para a formação continuada de professores, na percepção de gestores das secretarias municipais de educação; e) Caracterização das escolas pesquisadas; f) Análise do conteúdo das falas professores e de gestores escolares que atuam no ensino fundamental das escolas investigadas.

Para início de conversa

O PAR constitui importante instrumento de apoio técnico e financeiro da União para as redes públicas de educação básica, particularmente às redes escolares públicas com índices mais baixos no Ideb. Está consubstanciado no acordo celebrado entre os entes federados, como parte do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/PDE, instituído pelo Decreto nº 6094, de agosto de 2007. Integra a política do MEC para a gestão da educação básica, cujo objetivo é à melhoria da qualidade da educação oferecida pelas redes públicas de ensino de todo o país.

Para responder a um dos objetivos deste estudo foi necessário analisar as bases teóricas e metodológicas do Programa Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e os processos de implantação do Plano de Ações Articuladas (PAR), buscando perceber a proposta educacional implícita no PAR, no que se refere à formação continuada de professores que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental, no período de 2007 a 2011.

Este objetivo foi identificar os fatores que demandaram a implementação desta política pública nos sistemas de ensino, com um recorte para a formação continuada de professores, visto ser neste aspecto que se constituiu nosso problema de pesquisa. Neste sentido, a análise do conteúdo do documento foi de grande relevância para cumprir com o objetivo proposto. Como bem afirma Bauer (2002), a pesquisa não pode prescindir dos documentos e aponta que, embora grande parte das análises clássicas de conteúdo culmine em descrições numéricas, considerável atenção tem sido dada aos tipos de qualidades e distinções no texto, antes que qualquer quantificação aconteça.

Por outro lado, existe a compreensão por uma grande parte dos pesquisadores qualitativistas que para analisar o conteúdo de um documento, o investigador precisa levantar questões que possibilitem retirar do mesmo os elementos essenciais que garantam uma aproximação maior possível do conteúdo intencional daquilo que nem sempre está expresso no documento. Nesse sentido, o interesse deste estudo foi saber: Que fatores motivaram o MEC implantar a política pública PDE/PAR tendo em seu espectro uma dimensão voltada para a formação continuada de professores; Qual o contexto de implementação do PAR; Que sujeitos e instituições foram envolvidos na concepção e elaboração do PAR no âmbito dos municípios; Que sujeitos e instituições foram envolvidos nos planos de formação continuada de professores; Qual o grau de aceitação e/ou resistências dos profissionais envolvidos no processo de formação continuada; Metas e/ou objetivos estabelecidos pelo Programa e, em particular, para a formação continuada de professores. Essas questões, além de outras que o pesquisador precisou lançar mão, estão desenvolvidas ao longo deste capítulo.

Entretanto, a análise aqui realizada, para além de conhecer os fatores que levaram o MEC a instituir e implementar o programa no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, por meio do regime de colaboração, permitiu fazer um cruzamento das informações com as falas dos sujeitos entrevistados. Essa estratégia gerou uma riqueza significativa de informações e permitiu um olhar mais atento sobre os fatores que subjazem ao processo de implementação do PAR, particularmente no que tange às ações voltadas para a formação continuada de professores nas redes públicas municipais de ensino dos municípios pesquisados.

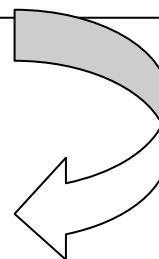
O tratamento das informações pautou-se, preponderantemente, por critérios qualitativos. O esquema de análise foi elaborado a partir de questões fundamentais levantadas na fase de elaboração do projeto de pesquisa. De acordo com Bogdan & Biklen (1994) a pesquisa qualitativa permite transcender as reflexões preliminares sobre o assunto, por meio do exercício da intersubjetividade, ou seja, pela percepção compartilhada entre pesquisadores e interlocutores. Assim, alguns objetivos de estudo foram enriquecidos pela incorporação de questões não previstas pela proposta inicial de pesquisa.

Ainda, na linha qualitativa, o estudo buscou ultrapassar a limitação analítica centrada apenas nos resultados da experiência. Desse modo, investiguei a sua riqueza processual, buscando perceber as esperanças iniciais e decepções dos interlocutores, suas visões mais utópicas ou a busca de caminhos mais realistas para a continuidade do processo. Enfim, procurei levar em conta a espontaneidade dos discursos, sem limitá-los estritamente aos itens constitutivos do roteiro inicial.

Caracterização geral do Estado do Maranhão



Lençóis maranhenses:
um contraste entre o
potencial econômico e
os precários
indicadores sociais



O Estado do Maranhão, situado na Região Nordeste do Brasil, abrange uma área de 329.555,8 km², limitando-se a norte com o Oceano Atlântico, a leste com o Piauí, a sul e sudoeste com o Tocantins e a noroeste com o Pará. A área é drenada por parte de duas bacias hidrográficas importantes como a do Parnaíba a leste e a do Tocantins a sudoeste, além da bacia do Gurupi, no noroeste. Outras bacias hidrográficas como as dos rios Mearim e Itapecuru são importantes para o sistema hídrico da área, já que ambas estão contidas nos limites do Maranhão.

Este Estado situa-se numa zona de transição dos climas semiáridos do interior do Nordeste para os úmidos equatoriais da Amazônia, o que é refletido nas formações vegetais que transicionam da Savana (Cerrado) no sul, para as Florestas Estacionais no centro e na parte leste, e para a Floresta Ombrófila no noroeste do Estado.

O Estado do Maranhão abrange cinco Mesorregiões Geográficas: Norte Maranhense, Oeste Maranhense, Centro Maranhense, Leste Maranhense e Sul Maranhense, que se encontram subdivididas em 21 Microrregiões Geográficas, compreendendo um total de 217 municípios. O censo de 1991 registra uma população residente de 4.930.253 habitantes, com uma densidade populacional da ordem de 14,96 hab./km². Enquanto que o censo de 2010 do IBGE aponta uma população de 6.569.683 habitantes, representando um aumento percentual da população na ordem de aproximadamente 33% e uma densidade demográfica de 19,79 hab./Km²

No século XVI, o atual território maranhense era ocupado por índios tupinambás no seu litoral oeste, por índios tremembés no seu litoral leste e por índios timbiras no seu interior. Estudos de historiadores apontam que o navegador espanhol Vicente Yáñez Pinzón foi, provavelmente, o primeiro europeu a cruzar o litoral maranhense, em 1500. Em 1535, os portugueses tentaram colonizar a região com o envio de uma frota de dez navios com novecentos homens e cem cavalos, porém a ocupação não foi bem sucedida, em face dos naufrágios de embarcações e de combates contra os índios locais.

Os europeus só conseguiram efetivamente ocupar a região em 1612, com o projeto da França Equinocial, momento em que os franceses fundaram a cidade de São Luís, onde permaneceram por três anos, até serem expulsos pelos portugueses.

Localizado na região Nordeste do Brasil, o Maranhão possui uma grande diversidade de ecossistemas. São 640 quilômetros de extensão de praias tropicais, floresta amazônica, cerrados, mangues, delta em mar aberto e o único deserto do mundo com lagoas de águas cristalinas. Essa diversidade está organizada em cinco polos turísticos, cada um com seus atrativos naturais, culturais e arquitetônicos. São eles: o polo turístico de São Luís, o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, o Parque Nacional da Chapada das Mesas, o Delta do Parnaíba e o polo da Floresta dos Guarás.

A economia maranhense foi uma das mais prósperas do país até a metade do século XIX. Mas após o fim da Guerra Civil Americana, quando perdeu espaço na exportação de algodão, o estado entrou em colapso, agravado pelo abandono gerado pelos governos imperial e republicano; somente após o final da década de 1960 no século XX o estado passou a receber incentivos e saiu do isolamento, com ligações férreas e rodoviárias com outras regiões. A inauguração do Porto do Itaqui, em São Luís, capital do estado, um dos mais profundos e movimentados do país, serve para escoar a produção industrial e de minério de ferro vinda de trem da Serra dos Carajás, atividade explorada pela Mineradora Vale. A estratégica proximidade com os mercados europeus e norte-americanos fez do Porto uma atraente opção de exportação, mas padece de maior navegação de cabotagem. A economia estadual atualmente se baseia nas indústrias de transformação de alumínio, alimentícia, madeireira, extrativismo (babaçu), agricultura (soja, mandioca, arroz, milho), na pecuária e nos serviços.

São Luís, capital do estado, concentra grande parte do produto interno bruto do estado; a capital passa por um processo marcante de crescimento econômico, sediando duas universidades públicas, um instituto federal tecnológico, além de considerável quantitativo de centros universitários e faculdades particulares. A expansão imobiliária é visível, mas

contrastando com o elevado custo de vida e a exclusão social acentuada. No âmbito das ocupações, há grande dependência de empregos públicos.

No setor primário, a agricultura e a pecuária são atividades importantes na economia do Maranhão, além da pesca, que lhe dá a liderança na produção de pescado artesanal do país. Afinal, o estado possui 640 km de litoral, o segundo maior do Brasil, que fornece produtos bastante utilizados na culinária regional, como o camarão, caranguejo e sururu.

No que tange ao setor terciário, o Maranhão, por ser localizado em um bioma de transição entre o sertão nordestino e a Amazônia, apresenta ao visitante uma mescla de ecossistemas somente comparada, no Brasil, com a do Pantanal Mato-Grossense. Além disso, possui mais de 640 km de litoral, sendo, portanto, o estado com o segundo maior litoral brasileiro, superado apenas pela Bahia, o que torna o estado um importante polo de desenvolvimento da indústria do turismo.

O Pólo turístico de São Luís, localizado na ilha Upaon-Açu, que abrange os municípios que compõem a Ilha, a capital São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa, e a cidade Monumento de Alcântara.

O Parque dos Lençóis, situado no litoral oriental do Maranhão, envolve os municípios de Humberto de Campos, Primeira Cruz, Santo Amaro e Barreirinhas. Seu maior atrativo é o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, belo e intrigante fenômeno da natureza, um paraíso ecológico com 155 mil hectares de dunas, rios, lagoas e manguezais.

Outro importante santuário ecológico do estado é o Parque Nacional da Chapada das Mesas, com uma área de 160 046 hectares de cerrado localizado no Sudoeste Maranhense. Possui cachoeiras, trilhas ecológicas em cavernas e desfiladeiros, *rappel*, sítios arqueológicos com inscrições rupestres e rios de águas cristalinas, tendo Imperatriz, Carolina e Riachão como principais cidades do polo.

O Delta do Parnaíba é o terceiro maior delta oceânico do mundo. Raro fenômeno da natureza que ocorre também no rio Nilo, na África, e Mekong, no Vietnã. Sua configuração se assemelha a uma mão aberta, onde os dedos representariam os principais afluentes do Parnaíba, que se ramificam formando um grandioso santuário ecológico. Rios, flora, fauna, dunas de areias alvas, banhos em lagoas e de mar são alguns atrativos oferecidos. Localizado a nordeste do estado, na divisa com o Piauí envolve a região sob influência do Delta do Rio Parnaíba, que tem setenta por cento da sua área no Maranhão. Tutoia, Paulino Neves e Araiões são os principais municípios. Deste último, partem excursões turísticas para o delta.

Outro santuário importante é o polo da Floresta dos Guarás, que fica na parte amazônica do Maranhão, no litoral ocidental do estado. Incluído como Pólo ecoturístico por

excelência, envolve os municípios de Cedral, Mirinzal, Cururupu, Guimarães e Porto Rico do Maranhão, entre outros. Seu nome deve-se à bela ave de plumagem vermelha, comum na região. O lugar, que conta com incríveis atrativos naturais e culturais, destaca-se como um santuário ecológico, formado por baías e estuários onde os rios deságuam em meio a manguezais. Entre os maiores atrativos turísticos deste polo, está a Ilha dos Lençóis, em Cururupu. Outros atrativos: praias de Caçacueira, São Lucas e Mangunça; Parcel de Manuel Luís, um banco de corais ao alcance apenas de mergulhadores profissionais; estaleiros, onde os mestres constroem embarcações típicas do Maranhão, inteiramente artesanais; pássaros como guarás, garças, colhereiros e marrecos.

Todavia, não obstante ao potencial econômico, o Maranhão apresenta graves problemas sociais, econômicos e educacionais, gerados por uma tradição política oligárquica capitaniada pelo Senador José Sarney, hoje exercendo mandato pelo Estado do Amapá. Segundo o livro *Honoráveis Bandidos*, a família Sarney, através do seu envolvimento na política, fez com que o estado empobrecesse e as pessoas migrassem da região.

Apesar de o estado figurar como o segundo maior estado da Região Nordeste e o oitavo maior estado do Brasil, quarto maior produto interno bruto da Região Nordeste do Brasil e o 16º estado mais rico do Brasil, ainda assim, segundo dados recentes do IBGE, de acordo com o censo 2010, foi constatado que o Maranhão é atualmente o estado mais pobre do país, com 25,7% dos seus 6,5 milhões de habitantes abaixo da linha de pobreza.

Segundo dados de 2010, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o Maranhão, figura no mapa da extrema pobreza segundo a Lista de estados do Brasil por incidência da pobreza 2010, como o estado nordestino com maior percentual de extrema pobreza da Região Nordeste e do Brasil, com 26,3%. Enquanto que o Rio Grande de Norte esse índice cai para apenas 13% da população nessa situação.

No que tange aos indicadores sociais, o Maranhão é um dos estados mais pobres do Brasil, com um Índice de Desenvolvimento Humano igual a 0,683, comparável ao do Brasil em 1980 e superior apenas ao de Alagoas na lista dos estados brasileiros por IDH. O estado possui a segunda pior expectativa de vida do Brasil, também superior apenas à de Alagoas.

Quando a questão diz respeito aos indicadores habitacionais, estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas em 2007, mostra que o Maranhão é o estado com o maior déficit habitacional relativo do país, apresentando um índice de 38,1% (que equivale ao número de imóveis existentes, dividido pelo de moradias necessárias para suprir a demanda da população). Em termos absolutos, o déficit no estado chega a 570 606 unidades, o quinto

maior do país. Ainda segundo os mesmos dados, o déficit maranhense representa 7,14% do déficit absoluto total brasileiro, estimado em 7 984 057.

A população de grande parte do estado ainda sofre com problemas de saneamento básico e de desnutrição infantil. O Maranhão apresenta altos índices de desnutrição entre as crianças de zero a cinco anos, de acordo com levantamento do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), feito em 1999, figurando com o segundo maior índice de mortalidade infantil do Brasil, inferior apenas ao Estado de Alagoas. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2009, de cada mil nascidos no Maranhão por ano, 39 não sobreviveram ao primeiro ano de vida. Vários fatores contribuem para o alto índice de mortalidade infantil no estado, dentre eles, o fato de que apenas metade da população tem acesso à rede de esgoto e o de que quase quarenta por cento da população não tem acesso a água tratada.

Os dados divulgados pelo IBGE em 2009, ainda revelam que o Maranhão possuía o maior número de crianças entre oito e nove anos de idade, analfabetas no país. Quase 40% das crianças do estado nessa faixa etária não sabem ler e escrever, enquanto que a média nacional é de 11,5%. Os dados do instituto, porém, não oferecem um diagnóstico completo da situação, pois se baseiam somente na informação de pais sobre se seus filhos sabem ler e escrever um bilhete simples. Em 2006, os alunos do Maranhão obtiveram a quarta pior nota na prova do Exame Nacional do Ensino Médio de língua portuguesa. Em 2007, obtiveram a sétima pior, que foi mantida na avaliação de 2008. Na redação, os alunos se saíram um pouco melhor, apresentando a sexta pior nota em 2006 e subindo seis posições em 2007.

Nos quadros que se seguem são apresentados dados sobre a realidade demográfica, social, econômica, política e educacional do Estado do Maranhão, onde poderão ser observadas significativas informações, além de precários indicadores que este estado apresenta.

Quadro 7 – Indicadores do censo de 2010/MA (IBGE)

Total da população	6.569.683 pessoas
Total de homens	3.258.860 pessoas
Total de mulheres	3.310.823 pessoas
População urbana	4.143.728 pessoas
População rural	2.425.955 pessoas
Taxa média de crescimento anual	1,52%

Fonte: O autor, com base no Censo de 2010 - IBGE

Quadro 8 – Síntese dos Indicadores Sociais – MA (IBGE - 2010)

Indicadores	%
Taxa de mortalidade infantil	36,5%
Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade (2009)	19,1%
Taxa de analfabetismo funcional das pessoas de 15 anos ou mais (2009)	31,7%
Jovens de 18 a 24 anos de idade que só trabalham – 2009	15,3%
População de 60 anos ou mais de idade - 2009	9,1%
Pessoas de 60 anos ou mais, sem instrução ou menos de um ano de estudo	55,6%
Pessoas de 60 anos ou mais com rendimento domiciliar per capita de até 1/2 salário mínimo – 2009	28,7%
Pessoas de 60 anos ou mais de idade aposentadas e/ou pensionistas - 2009	74,5%
Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais, por cor ou raça - preta	20,1%
Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça - parda – 2009	20,0%
Média de anos de estudo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça - branca – 2009	6,9 anos
Média de anos de estudo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça - preta – 2009	6,2 anos
Média de anos de estudo das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por cor ou raça – parda – 2009	5,9 anos
Condições de vida – pesquisa de orçamentos familiares – despesas e rendimentos gerais (2008/2009). Valores expressos em R\$	
Despesa média mensal familiar com alimentação	293,99
Despesa média mensal familiar com habitação	421,21
Despesa média mensal familiar com vestuário	76,91
Despesa média mensal familiar com transporte	205,72
Despesa média mensal familiar com higiene e cuidados pessoais	36,13
Despesa média mensal familiar com assistência a saúde	71,92
Despesa média mensal familiar com educação	31,25
Serviços de Saúde (2009)	
Estabelecimentos de Saúde total	2.621
Estabelecimentos de Saúde públicos total	2.094
Estabelecimentos de Saúde públicos federal	32
Estabelecimentos de Saúde públicos estadual	35
Estabelecimentos de Saúde públicos municipal	2.027
Estabelecimentos de Saúde privados total	527
Setor econômico - Empresa (2008)	
Número de unidades industriais	829 indústrias
Pessoal ocupado em 31.12.2008	35.841 pessoas
Empresas de construção civil ativas	319 empresas
Pessoal ocupado na indústria da construção civil	21.596 pessoas
Quantitativo de empresas comerciais	22.186 empresas
Pessoal ocupado na atividade comercial formal	115.991 pessoas
Quantitativo de empresas no ramo de prestação de serviços	4.873 empresas
Pessoal ocupado (prestação de serviços formal)	71.169 pessoas

Fonte: O autor, a partir de dados do IBGE (2010)

Os quadros são reveladores das condições adversas em que vive o povo maranhense, levando em conta os indicadores do IBGE. Considerando, por um lado, a fase áurea que esse estado viveu em momentos passados da sua história e, por outro lado, o potencial econômico que apresenta levando em conta suas riquezas, uma das conclusões a que se pode chegar é a de que na última metade do século passado e nos primeiros anos do atual, os quadros dirigentes que tomaram a dianteira política e econômica desse estado pouco ou nada contribuíram para a geração, o crescimento e a distribuição das riquezas.

Dados do IBGE/INEP mostram que no âmbito do setor educacional público, o Maranhão apresenta uma taxa de matrícula na educação básica na ordem de 91,66%. No ensino fundamental, o percentual de atendimento por parte do poder público atinge a ordem de 93,05%, enquanto que a rede privada respondeu por 6,95%. Do atendimento público no ensino fundamental, os municípios respondem por 78,53%, o que indica que a universalização nesta etapa de ensino, ocorre mais no âmbito do poder público municipal, traduzindo o que dispõe a atual LDBEN que vincula o ensino fundamental à responsabilidade dos municípios.

As Tabelas 1 e 2 oferecem uma visão panorâmica da realidade educacional do Maranhão, indicando que a rede pública de ensino atende a um contingente substancial da população em idade escolar, na educação básica. Não obstante, ainda existe uma lacuna no atendimento, se considerar os preceitos constitucionais de universalização da educação básica pelo poder público.

Tabela 1 – Indicadores educacionais de matrículas do Estado do Maranhão (IBGE, 2009)

Matrícula - Ensino fundamental - 2009	1.380.232	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola pública estadual - 2009	199.939	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola pública federal - 2009	349	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola pública municipal - 2009	1.083.927	Matrículas
Matrícula - Ensino fundamental - escola privada - 2009	96.017	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - 2009	319.649	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola pública estadual - 2009	281.758	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola pública federal - 2009	3.151	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola pública municipal - 2009	11.122	Matrículas
Matrícula - Ensino médio - escola privada - 2009	23.618	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - 2009	295.742	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola pública estadual - 2009	368	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola pública federal - 2009	0	Matrícula
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola pública municipal - 2009	248.664	Matrículas
Matrícula - Ensino pré-escolar - escola privada - 2009	46.710	Matrículas

Fonte: (1) Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - Censo Educacional 2009/IBGE

Tabela 2 – Indicadores educacionais de docentes e escolas do Estado do Maranhão (IBGE/2009)

Docentes - Ensino fundamental - 2009	68.218	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola pública estadual - 2009	10.133	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola pública federal - 2009	47	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola pública municipal - 2009	52.549	Docentes
Docentes - Ensino fundamental - escola privada - 2009	5.489	Docentes
Docentes - Ensino médio - 2009	17.090	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola pública estadual - 2009	14.054	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola pública federal - 2009	228	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola pública municipal - 2009	773	Docentes
Docentes - Ensino médio - escola privada - 2009	2.035	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - 2009	13.845	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - escola pública estadual - 2009	19	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - escola pública federal - 2009	0	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - escola pública municipal - 2009	11.403	Docentes
Docentes - Ensino pré-escolar - escola privada - 2009	2.423	Docentes
Escolas - Ensino fundamental - 2009	12.084	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola pública estadual - 2009	917	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola pública federal - 2009	2	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola pública municipal - 2009	10.569	Escolas
Escolas - Ensino fundamental - escola privada - 2009	596	Escolas
Escolas - Ensino médio - 2009	1.099	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola pública estadual - 2009	850	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola pública federal - 2009	10	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola pública municipal - 2009	59	Escolas
Escolas - Ensino médio - escola privada - 2009	180	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - 2009	8.894	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola pública estadual - 2009	16	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola pública federal - 2009	0	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola pública municipal - 2009	8.180	Escolas
Escolas - Ensino pré-escolar - escola privada - 2009	698	Escolas

Fonte: (1) Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - Censo Educacional 2009/IBGE

No que se refere ao Ideb, se tomado como indicador de qualidade do desempenho dos escolares, constata-se uma realidade pouco animadora, uma vez que os índices atingidos pouco avançaram, se considerar as metas projetadas pelo MEC para os anos iniciais e finais do ensino fundamental, como mostra o quadro 9.

Quadro 9 – Ideb do ensino fundamental da rede pública de ensino do Estado do Maranhão (INEP/MEC – 2010)

MARANHÃO	Ideb Observado			Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
GERAL EF/EM	3.2	3.3	4.0	3.3	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2	5.5
9º ANO	3.2	3.4	3.6	3.2	3.4	3.6	4.1	4.4	4.7	5.0	5.2
5º ANO	3.2	3.3	4.0	3.3	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2	5.5

Fonte: O autor, a partir da base de dados do MEC/INEP – 2010

Em termos de crescimento quantitativo, embora de grandeza não muito expressiva, pode-se considerar que tem havido avanços, levando em conta, sobretudo os números em relação às décadas passadas. Pelos desafios que a educação básica apresenta, particularmente no Estado do Maranhão, no que tange à elevação dos seus indicadores qualitativos, trata-se de um segmento que requer, além da atenção do poder público, políticas que visem ao atendimento escolar por meio do qual as oportunidades de acesso sejam garantidas pela garantia da qualidade. Como bem apontam estudos do INEP de 2007, o número médio de anos de estudo de pessoas de 10 anos ou mais de idade no Maranhão era de cinco anos, enquanto no Brasil esse número atingia quase o dobro, considerando que o país ainda possui uma das mais baixas médias de anos de escolarização em relação aos demais países da América Latina. O Censo Escolar do MEC/INEP de 2005 mostra que o Maranhão ainda apresentava uma taxa de abandono no ensino fundamental na ordem de 10,7%.

Quando a questão diz respeito ao nível de formação docente, os dados do INEP de 2007, ano que marca o início da implementação do PAR, revelam uma realidade ainda pior, se comparado com as demais regiões do país e, mesmo com alguns estados da Região Nordeste. Nas redes públicas de ensino da educação básica no Maranhão ainda se contabiliza 2.329 professores atuando nessa etapa de ensino com formação em nível fundamental e médio, sem, portanto, qualquer habilitação, o que correspondia a 7,49%. E do total dos professores que atuavam na rede pública de ensino nesse ano, segundo os mesmos dados, 65% possuíam nível médio na modalidade magistério.

Os números são reveladores da forma como as políticas voltadas para a formação docente vêm sendo executadas nesse estado e, no mesmo sentido, como o poder público tem enfrentado a questão da qualidade da educação básica no Maranhão. Os indicadores não somente são reveladores das insipientes políticas educacionais formuladas e desenvolvidas no estado, mas, também, se comparado ao véis que associa educação ao desenvolvimento

econômico, pode-se inferir sobre as razões pelas quais o Maranhão figura nas últimas posições no ranking dos indicadores sociais se comparado aos demais estados da federação.

Caracterização geral dos municípios pesquisados

Neste tópico o objetivo é caracterizar os municípios⁷¹, apresentando um breve histórico da sua constituição e dos seus indicadores sócio-demográficos, políticos, econômicos, e educacionais.

De maneira geral, os municípios que aceitaram participar da pesquisa foram bem receptivos, possibilitando a coleta de dados e a gravação de entrevistas, o que propiciou agrupar e confrontar informações que permitiram à conclusão deste estudo, embora este não se esgote com esta pesquisa. Todavia, cabe registrar o cansaço gerado pelas extensas viagens realizadas aos municípios dada a dimensão territorial do Estado do Maranhão, bem como a falha na comunicação interna nos órgãos dos sistemas de ensino e destes com os demais órgãos municipais, estaduais e federais, além da concentração de informações no âmbito da pessoa da secretária de educação. Não obstante, a pesquisa seguiu rigorosamente o cronograma, sem comprometer o rigor na coleta dos dados, nas análises e na consecução dos objetivos, uma vez que as secretárias foram receptivas às demandas apresentadas pelo pesquisador.

São Luís

São Luís, fundado no dia 08 de Setembro de 1612, está localizado na ilha de Upaon-açu, antiga denominação dada pelos índios Tupinambás atribuindo o significado de "Ilha Grande". Apresenta uma extensão territorial de 822,1 Km², está localizada no Atlântico Sul, entre as baías de São Marcos e São José de Ribamar. É a principal cidade da Região metropolitana Grande São Luís e, segundo dados do censo do IBGE de 2010, possui 1.011.943 habitantes sendo a 16ª cidade mais populosa do Brasil. São Luís é a única cidade brasileira fundada pelos Franceses e, junto com Vitória e Florianópolis, é uma das três capitais brasileiras localizadas em ilhas.

⁷¹ As informações de formação dos municípios tiveram como fonte a Enciclopédia dos Municípios Brasileiros. Rio de Janeiro: IBGE, 1959. v. XV.

É a cidade natal da famosa cantora brasileira de Samba Alcione e de escritores brasileiros como Aluísio Azevedo, Ferreira Gullar e Josué Montello. Na cultura local, São Luís tem manifestações muito fortes como o bumba-meu-boi, festa de tradição afro-indígena que aflora na cidade nas festas do mês de junho. Além disso, possui o "Tambor de Crioula", o "Cacuriá", o "Tambor de Mina". Estas manifestações acontecem, predominantemente, no período das festas juninas. No carnaval, a tradição de São Luís é um forte carnaval de rua, onde os blocos populares se misturam aos brincantes e às bandinhas tradicionais.

Viveu sua efervecência econômica no fim do século XVIII, com o aumento da demanda internacional por algodão para atender a indústria têxtil inglesa aliado à redução da produção norte-americana, gerado pela Guerra de Independência nos Estados Unidos, fornecendo o cenário ideal para o estímulo da produção algodoeira no Maranhão. Nesse período, a fase de ouro da economia maranhense, São Luís passou a viver um grande movimento cultural. A cidade, que se relacionava mais com as capitais européias que as outras cidades brasileiras, foi a primeira a receber uma companhia italiana de ópera. Possuía calçamento e iluminação como poucas do país. Recebia semanalmente as últimas novidades da literatura francesa. As grandes fortunas algodoeiras e os comerciantes locais enviavam seus filhos para estudar em Recife, Salvador, Rio de Janeiro e, principalmente, Europa. Atualmente, sua economia baseia-se, principalmente, na indústria de transformação, no comércio e na prestação serviços. Na fase de ouro vivida no final do século XVIII, São Luís passa a ser conhecida por "Atenas Brasileira", denominação que decorre do número de escritores locais que exerceram papel importante nos movimentos literários brasileiros a partir do romantismo. Surgiu, assim, a imagem do Maranhão como o estado que fala o melhor português do país.

Estudos de Policarpo Junior (2005) apontam que a metade dessa população sequer tem condições básicas de infraestrutura, como água, esgotos e condições sanitárias adequadas, o que reflete as políticas públicas traçadas nas últimas décadas. Convivendo com essas condições, o crescimento populacional desordenado nas últimas décadas nas periferias urbanas aliado à ausência do estado, gera a proliferação da violência, elevadas taxas de desescolarização e, sobretudo, da marginalidade crescente. Hoje, São Luís deflagra um crescimento populacional incompatível com as oportunidades educacionais, econômicas e sociais, estabelecendo um distanciamento entre duas fases vividas pelo Maranhão: o passado, destacado pelo desenvolvimento econômico e literário e o presente, drasticamente marcado por profundas desigualdades sociais, econômicas e educacionais, já apresentadas neste estudo.

Quadro 10 – Síntese das Informações Geopolíticas, econômicas e Educacionais de São Luís (IBGE -2010)

Indicadores	Resultados
População Censo 2010	1.011.943 pessoas
Base Territorial/Área da unidade territorial	827 Km ²
Representação Política 2006	615.977 Eleitores
Produto Interno Bruto 2007	PIB per capita 12.858 Reais
Matrícula - ensino fundamental	164.381 Matrículas
Matrícula - ensino médio	60.632 – Matrículas
Docentes no ensino fundamental	7.234 Docentes
Docentes - ensino médio	3.019 – Docentes
Estabelecimentos de saúde SUS	96 estabelecimentos
Nascidos vivos - registrados	22.628 pessoas
Receitas orçamentárias realizadas correntes	1.334.773.294,00 Reais
Despesas orçamentárias realizadas correntes	1.131.078.211,00 Reais
Valor do Fundo de Participação dos Municípios	FPM – 265.423.791,30 Reais
Número de unidades locais (empresas)	17.744 Unidades
Pessoal ocupado total	297.338 Pessoas

Fonte: O autor, a partir dos dados do IBGE.

O Município de São Luís atende na sua rede de ensino a 6,86% dos estudantes matriculados na rede pública de ensino fundamental, considerando os 217 municípios pertencentes ao Estado do Maranhão.

Santa Inês

A formação do povoado teve início quando, na localidade Ponta de Linha, onde hoje se localiza a Cidade, desenvolveu-se uma Fazenda para explorar a monocultura da cana-de-açúcar, a fim de abastecer o "Engenho Central", no município de Pindaré-Mirim.

O apogeu, do referido "Engenho Central", foi tanto que se construiu uma linha férrea para facilitar o escoamento da produção de Ponta de Linha. Entretanto, o progresso teve pequena duração, pois, em 1915, iniciou-se a decadência do Engenho e, com ela, a estagnação do povoado, o que obrigou os moradores a iniciarem outros cultivos como: arroz, milho, algodão, etc., quebrando o vínculo comercial com Pindaré-Mirim, passando, assim, a ter comercialização própria. De 1915 até a criação do município, em 1966, formaram-se grupos de pessoas que lutaram com afinco para desenvolver o lugar, objetivando alcançar sua emancipação, fato que contribuiu para que a área integrante do atual município fosse desmembrada de Pindaré-Mirim, tendo posteriormente, em 19 de dezembro de 1966 sido

elevado à categoria de município e distrito com a denominação de Santa Inês, pela lei estadual nº 2723, tendo sua sede instalada em 14 de março de 1967.

Quadro 11 – Síntese das informações geopolíticas, econômicas e educacionais Santa Inês (IBGE – 2010)

Indicadores	Resultados
População Censo 2010	78.182 habitantes
Base Territorial/Área da unidade territorial	408 Km ²
Representação Política 2006 Eleitorado	49.452 Eleitores
PIB per capita (2007)	3.773 Reais
Matrícula - Ensino fundamental	17.619 Matrículas
Matrícula - Ensino médio	5.427 Matrículas
Docentes - Ensino fundamental	952 Docentes
Docentes - Ensino médio	379 Docentes
Estabelecimentos de Saúde SUS	27 estabelecimentos
Registro Civil 2008 Nascidos vivos - registrados	3.054 pessoas
Receitas orçamentárias realizadas – Correntes	67.733.882,55 Reais
Despesas orçamentárias realizadas - Correntes	50.809.274,28 Reais
Valor do Fundo de Participação dos Municípios – FPM –	19.184.392,79 Reais
Número de unidades locais (empresas 2008)	1.261 Unidades
Pessoal ocupado total	8.432 Pessoas

Fonte: o autor, a partir dos dados do IBGE/2010

Caxias

Primitivamente era um agregado de índios timbiras e gamelas. Com a chegada dos colonizadores, internaram-se nas montanhas e florestas abandonando suas primeiras habitações. No século XVIII, estabelecendo-se nas aldeias abandonadas, os portugueses edificaram a Igreja Nossa Senhora da Conceição e deram à nova Povoação o nome de Aldeias Altas, em contraposição talvez, as primeiras já estabelecidas no Baixo Itapecuru. Nos primeiros documentos de que se tem notícia e que foram justamente aqueles remetidos pelos missionários jesuítas para Roma e Lisboa, a localidade é mencionada com o nome de "Guanaré". Com a construção, ainda no século XVIII, da Capela de São José apareceu também, por vezes, com o nome de São José das Aldeias Altas. Em 1811 foram-lhe conferidos títulos e prerrogativa de Vila com a denominação de Caxias das Aldeias Altas, nome reduzido para Caxias, quando de sua elevação à Cidade em 1836.

O Município sofreu as conseqüências da Balaiada, revolta que abalou o Maranhão, no período de 1838 a 1840. Na história da pacificação do Estado do Maranhão, teve importante

papel o cabo-de-guerra Luís Alves de Lima e Silva. Foi no legendário morro do Alecrim que o grande soldado recebeu do Imperador do Brasil a comunicação de que seria agraciado com um título honorífico e de que deveria escolher a designação que desejava. O famoso militar escolheu, então, o título de Barão de Caxias, sendo depois elevado a Marquês e Duque de Caxias.

Distrito criado com a denominação de Caxias das Aldeias Altas anteriormente a 1735 foi elevado à categoria de vila com a denominação de Caxias das Aldeias Altas, por Alvará de 31 de outubro de 1811. Criada a vila a 24 de janeiro de 1821, foi dividida nas freguesias de Nossa Senhora da Conceição e São Benedito, pela Lei provincial nº 13, de 08 de maio de 1835. No ano seguinte foi elevada à condição de cidade e sede do município com a denominação de Caxias, pela Lei Provincial nº 24, de 05 de julho de 1836.

Quadro 12 – Síntese das informações geopolíticas, econômicas e educacionais de Caxias (IBGE – 2010)

Indicadores	Resultados
População Censo 2010	155.202 pessoas
Base Territorial Área da unidade territorial	5.224 Km ²
Representação Política 2006 Eleitorado	91.158 Eleitores
Produto Interno Bruto dos Municípios 2007 PIB per capita	5.282 Reais
Matrícula Ensino fundamental	31.242 Matrículas
Matrícula Ensino médio	7.537 Matrícula
Docentes Ensino fundamental - 2009	1.670 Docentes
Docentes Ensino médio - 2009	521 Docentes
Estabelecimentos de Saúde SUS	46 estabelecimentos
Registro Civil 2008/Nascidos vivos - registrados - lugar do registro	3.914 pessoas
Finanças Públicas 2008/Receitas orçamentárias realizadas – Correntes	93.239.192,40 Reais
Despesas orçamentárias realizadas - Correntes	147.690.662,70 Reais
Valor do Fundo de Participação dos Municípios – FPM	54.966.342,74 Reais
Cadastro Central de Empresas 2008/Número de unidades locais	1.540 Unidades
Estatísticas do Pessoal ocupado total	12.653 Pessoas

Fonte: O autor, a partir de dados do IBGE (2010)

Quadro 13 – Ideb dos municípios de Caxias, São Luís e Santa Inês – Ens.Fundamental

Município	Ideb Observado			Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
CAXIAS	2.5	3.4	3.8	2.6	2.9	3.3	3.6	3.9	4.2	4.5	4.8
SAO LUIS	3.6	4.0	4.3	3.6	4.0	4.4	4.7	5.0	5.2	5.5	5.8
SANTA INÊS	3.0	3.3	3.8	3.1	3.4	3.8	4.1	4.4	4.7	5.0	5.3

Fonte: O autor, a partir da base de dados do MEC/INEP – 2010

De maneira geral, observando o Quadro 13, percebe-se que os municípios apresentam um Ideb acima das metas projetadas. Todavia, se comparar as projeções feitas para municípios de outras regiões do país, a conclusão a que se pode chegar é a de que a definição que o MEC/INEP imprime sobre qualidade da educação não é igual para todas as regiões, o que pode significar uma educação básica para todos, mas não com a mesma qualidade. Mesmo na comparação entre municípios somente do Maranhão, e até entre os municípios investigados, percebe-se uma diferença acentuada nas metas projetadas.

5.1 A implementação do PAR nos municípios de Caxias, São Luís e Santa Inês, revelada pelos documentos

Os dados que foram coletados junto aos sistemas públicos de ensino investigados seguiram um Roteiro Documental⁷², com o objetivo de recolher informações que oferecessem subsídio para compreender de que modo o PAR foi implementado nos municípios, tendo como referência o seu processo de elaboração, observando as ações e sub-ações nele contidas. Desse modo, a análise documental permitiu não somente identificar o processo pelo qual as ações foram implementadas, mas, também, estabelecer relação entre o PAR elaborado e o processo de implementação e fazer cruzamento com as falas dos sujeitos envolvidos, tanto no processo de elaboração quanto na implementação das ações.

Convém ressaltar, para efeito deste estudo, que as questões não seguem a mesma ordem do roteiro, mas que, no seu conjunto, todas foram contempladas na análise rigorosa para que os objetivos propostos por este estudo fossem alcançados.

⁷² Ver apêndice.

Metas e diretrizes da política educacional

São Luís

As metas e diretrizes estabelecidas para a educação oferecida pelo poder público municipal de São Luís estão expressas no Plano Decenal de Educação e noutros documentos fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação. Todos os documentos analisados enfatizam o compromisso com a escola pública de qualidade social, invocando o que determina a Constituição Federal de 1988, a Constituição do Estado do Maranhão, a Lei Orgânica do Município, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB 9394/96), o Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei Nº 8.069/1990, o Plano Nacional da Educação - Lei Nº 10.172/2001, as Diretrizes Nacionais da Educação que orientam a política da Educação Básica, nos níveis e modalidades de educação infantil e ensino fundamental, educação de jovens e adultos e educação especial, além de outros dispositivos legais nacionais, estaduais e municipais. Apontam como objetivo principal o de garantir o acesso, permanência e sucesso escolar de todas as crianças, jovens e adultos, permitindo-lhes a conquista de sua formação cidadã, bem como a necessária qualificação exigida pelos conteúdos curriculares, atendidos pelo sistema público municipal de ensino.

O sistema de ensino municipal de São Luís, nas duas últimas gestões municipais trabalhou com dois programas, instituídos em lei municipal. O primeiro, que pôs em prática as ações da Semed foi o Programa “São Luís Te Quero Lendo e Escrevendo”, enquanto que a gestão atual traçou suas diretrizes e metas por meio do programa “São Luís Cidade que Educa e Aprende”. Os dois programas têm um objetivo em comum, o de alcançar a melhoria da gestão da educação municipal, cujo propósito é integrar as ações administrativas e pedagógicas por meio de ações desenvolvidas nos projetos.

O programa “São Luís Cidade que Educa e Aprende”, que se tornou política da rede desde o ano de 2007, desdobra-se em quatro grandes programas setoriais, situados abaixo, estabelecidos pelos Planos Plurianuais (PPA) que vem sendo postos em prática pela gestão municipal durante esse período. Segundo os documentos, os quatro programas foram pensados e estão sendo executados para viabilizar o atingimento das metas estabelecidas nos Planos Plurianuais; o último, estabelecido para o período de 2010-2012.

Programa “Educação de Qualidade para Todos”

Consta no Programa, como objetivo o de promover ações que garantam a qualidade do ensino com auxílio de recursos didático-pedagógicos e tecnologia adequada, incluindo a formação continuada de todos os servidores do sistema municipal de ensino. Estabelece 36 metas para o período estabelecido no Plano Plurianual, sendo elas:

- 1) Construção de uma escola referência em educação ambiental;
- 2) Construção de bibliotecas escolares regionais;
- 3) Construção de Brinquedotecas nas Escolas da Educação Infantil;
- 4) Reforma de Escolas da Educação Infantil;
- 5) Reforma de Escolas do Ensino Fundamental;
- 6) Construção dos Centros de Educação Infantil;
- 7) Ampliação de escolas da educação infantil;
- 8) Construção de creches;
- 9) Construção das escolas do ensino fundamental;
- 10) Ampliação das escolas do ensino fundamental;
- 11) Construção de quadras poliesportivas;
- 12) Reforma de quadras poliesportivas;
- 13) Reforma do prédio do antigo Orfanato Santa Luiza para implantação do Centro de Formação do Educador;
- 14) Construção de bibliotecas escolares;
- 15) Distribuição do fardamento escolar da educação infantil;
- 16) Distribuição do fardamento escolar do ensino fundamental;
- 17) Distribuição do fardamento escolar da educação de jovens e adultos;
- 18) Aquisição do acervo para as bibliotecas da educação infantil da rede municipal;
- 19) Aquisição de material didático escolar da educação infantil;
- 20) Aquisição de material didático escolar do ensino fundamental;
- 21) Aquisição de material didático escolar da educação de jovens e adultos;
- 22) Aquisição de material didático escolar da educação especial;
- 23) Aquisição do acervo para as bibliotecas do ensino fundamental da rede municipal;
- 24) Consolidação da cidade de São Luís como cidade educadora e aprendente;
- 25) Ampliação da formação continuada da rede;
- 26) Formação inicial para docentes que possuem magistério com 4º ano adicional;

- 27) Implantação da Proposta Curricular da Educação de Jovens e Adultos
- 28) Regulamentação do Fórum Municipal de Educação;
- 29) Programa Escola Aberta;
- 30) Programa Mais Educação;
- 31) Regularização do Fluxo Escolar no 3º e 4º Ciclos;
- 32) Programa de Alimentação Escolar - educação infantil;
- 33) Programa de Alimentação Escolar - ensino fundamental;
- 34) Programa de Alimentação Escolar - da educação de jovens e adultos;
- 35) Programa de Alimentação Escolar - da educação especial;
- 36) Reforço e recuperação escolar.

Tomando para análise as escolas pesquisadas, poucas ações foram efetivamente implantadas nas escolas, e as que chegaram às unidades de ensino foram parcialmente implantadas. Ações consideradas essenciais para a consecução de objetivos de ensino deixaram de ser atendidas como, exemplo, as metas que pretendiam dotar as escolas de bibliotecas com acervo, de espaços para realização de atividades esportivas e recreativas, laboratório de informática, aquisição de material didático, além de outras.

Numa das escolas pesquisadas, composta por 12 salas de aula, foi possível constatar que a unidade de ensino não dispõe, sequer, de um pátio para reunir a comunidade. Alunos, professores e demais sujeitos circulam por estreitos corredores que dão acesso às salas de aula e aos banheiros. Nas duas escolas observadas, as refeições são recolhidas pelos estudantes que, em fila, dirigem-se à cozinha e levam sua refeição para fazê-la na sala de aula. O parco acervo bibliográfico que existe é mantido trancado em armários que ficam nos espaços da secretaria da escola e noutros espaços, inadequados para esse fim. Foi possível observar, também, que computadores adquiridos com recursos do PAR encontravam-se empilhados nas salas da diretoria e da secretaria da escola e em sala de aula utilizada para guardar carteiras quebradas e outros utensílios em desuso.

São visíveis as condições precárias do atendimento das duas escolas, particularmente a que tem 12 salas de aula que, após passar por reforma, transformou-se num espaço composto, somente, por salas de aula, sala de professores, sala da secretaria, sala da direção, cantina e banheiros.

No que diz respeito à meta 26, que se destina a incremento na qualificação docente, ainda pode-se constatar, com base nas informações fornecidas pela Semed um quantitativo de 815 professores com formação em magistério em nível médio e 52 com nível médio.

Enquanto que a meta 25 que se propôs à ampliação da formação continuada, apresenta uma contradição na prática, porque, ao contrário, houve um retrocesso, apontado por professores, gestores escolares e coordenadores pedagógicos. O que ficou evidente foi a formação como iniciativa da escola e não como parte de uma política da rede. O que vinha se constituindo como política na gestão anterior, na gestão do atual prefeito, acentua-se numa desvalorização dos profissionais a quem cabe a atividade precípua de promover uma educação de qualidade.

Programa “Integração Jovem”

O objetivo deste programa é desenvolver ações que garantam a qualidade da integração do jovem na sociedade, elevando a sua escolaridade, ampliando seu universo cultural e inserindo-o no mundo do trabalho. Para a sua consecução, a Semed estrutura a proposta sobre quatro programas por meio de parceria com o MEC.

- 1) Brasil Alfabetizado;
- 2) Pro-jovem Urbano - Programa Nacional de Inclusão de Jovens;
- 3) Novos Caminhos para o Mundo do Trabalho;
- 4) Esporte Jovem na Escola.

Programa “São Luís Rural”

Este programa é voltado para a garantia da qualidade do desenvolvimento da educação básica articulado com o empreendedorismo rural, desdobrando-se em seis programas.

- 1) Escola Casa Familiar Rural;
- 2) Escola Casa Familiar do Mar;
- 3) Programa de Transporte Escolar Rural - PNATE.- educação infantil;
- 4) Programa de Transporte Escolar Rural - PNATE.- ensino fundamental;
- 5) Programa de Transporte Escolar Rural - PNATE.- educação de jovens e adultos;
- 6) Programa de Transporte Escolar Rural - PNATE.- educação especial.

Programa “Gestão Administrativa”

O objetivo deste programa, segundo o que informa a Semed, é o de promover ações administrativas e financeiras de suporte a todos os programas, projetos, ações e atividades de apoio, articuladas de forma integrada, com os interesses públicos no âmbito da educação municipal. Seu desdobramento em 49 programas e ações (abaixo) resulta em convênios/parcerias com o MEC e outras esferas privadas para o atendimento da educação pública do município.

- 1 São Luís, Cidade que Educa e Aprende;
- 2 Aquisição de imóveis para construção de escolas da educação infantil;
- 3 Aquisição de imóveis para construção de escolas do ensino fundamental;
- 4 Aquisição de imóveis para construção de escolas da educação de Jovens e adultos;
- 5 Aquisição de material em geral; equipamentos e material permanente do ens. fundamental;
- 6 Aquisição de material em geral; equipamentos e material permanente da educação infantil;
- 7 Aquisição de material em geral; equipamentos e material permanente da educação especial;
- 8 Aquisição de material em geral; equipamentos e material permanente da educação de jovens e adultos;
- 9 Aquisição de veículos do ensino fundamental;
- 10 Aquisição de veículos da educação infantil;
- 11 Aquisição de veículos da educação especial;
- 12 Aquisição de veículos da educação de jovens e adultos;
- 13 Municipalização de alunos da rede estadual de ensino fundamental;
- 14 Manutenção e ampliação das atividades operacionais das unidades escolares do Ens. Fund.;
- 15 Manutenção e ampliação das atividades operacionais das unidades escolares da Ed. Infantil;
- 16 Manutenção e ampliação das atividades operacionais dos prédios da secretaria;
- 17 Projeto "Turismo Educativo";
- 18 Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) - ensino fundamental;
- 19 Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) - educação infantil;
- 20 Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) - ensino fundamental;
- 21 Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) - educação infantil;
- 22 Atendimento a educandos com necessidades especiais em todos os níveis e modalidades de ensino;
- 23 Direitos e deveres dos profissionais administrativos efetivos e temporários do Ens. Fund;

- 24 Direitos e deveres dos profissionais administrativos efetivos e temporários da Ed. Inf.;
- 25 Direitos e deveres dos profissionais administrativos efetivos e temporários da Ed. Esp.;
- 26 Direitos e deveres dos profissionais administrativos efetivos e temporários da EJA
- 27 Direitos e deveres dos profissionais administrativos, efetivos e temporários da administração central Semed;
- 28 Auxílio transporte - educação infantil;
- 29 Auxílio transporte - ensino fundamental;
- 30 Auxílio transporte - educação especial;
- 31 Auxílio transporte - educação de jovens e adultos;
- 32 Auxílio transporte - Semed, (administração central);
- 33 Bolsa de trabalho para estagiários;
- 34 Sistema de informatização - ensino fundamental;
- 35 Sistema de informatização - educação infantil;
- 36 Sistema de informatização dos prédios administrativos da Semed;
- 37 Serviços de transportes da Semed;
- 38 Conselho Municipal de Educação;
- 39 Segurança escolar do ensino fundamental;
- 40 Segurança escolar da educação infantil;
- 41 Segurança escolar da administração central Semed;
- 42 Bolsa Família - educação de jovens e adultos;
- 43 Bolsa Família - ensino fundamental;
- 44 Programa Saúde e Prevenção nas Escolas - educação infantil;
- 45 Programa Saúde e Prevenção nas Escolas - ensino fundamental;
- 46 Atividades artísticas, culturais e desportivas - educação infantil;
- 47 Atividades artísticas, culturais e desportivas - ensino fundamental;
- 48 Atividades artísticas, culturais e desportivas - educação especial;
- 49 Atividades artísticas, culturais e desportivas - educação de jovens e adultos.

Cabe considerar que, do ponto de vista qualitativo, na concretude, esses programas pouco impactaram na melhoria do atendimento da rede de ensino de São Luís, se considerar os depoimentos colhidos por meio das entrevistas com gestores e professores da rede municipal de ensino, bem como pela observação realizada das escolas campo de pesquisa. Os depoimentos desses sujeitos acusam desconhecimento dos programas da rede por parte destes, deixando evidências de que o espaço/tempo escolar restringe-se à realização de

tarefas, geralmente emanadas da Semed, com pouca participação dos sujeitos escolares na tomada de decisão. De todo modo, tomando por referência o atendimento da rede nos últimos anos, não se pode desconsiderar que as ações que vêm sendo postas em prática pela secretaria de educação têm possibilitado ampliar o atendimento, principalmente porque as ações, enquanto ações do PAR são desenvolvidas em parceria com MEC e com outras instituições, públicas e privadas, o que já vinha sendo realizado no período anterior à implementação do PAR.

O que a observação permitiu conhecer, de fato, tendo como referência as escolas pesquisadas, foi a pouca atuação do poder público municipal no atendimento das necessidades desejáveis para o pronto atendimento educativo, entendidas como aquelas que integram ensino de sala de aula com atividades esportivas e recreativas e com atividades no espaço da biblioteca e de laboratório de informática. Gestores e professores e demais sujeitos escolares reclamam das condições de trabalho, como, por exemplo, espaços escolares adequados às atividades educativas e material didático-pedagógico e realização do trabalho docente. Nas observações realizadas constatei que os espaços escolares, além de não atenderem às necessidades do atendimento escolar nas suas multidensões, apresentavam sinais claros de má conservação das instalações. Além disso, as duas escolas pesquisadas não contam com refeitório, biblioteca, laboratório de informática, quadra poliesportiva, além de outros espaços considerados importantes para o atendimento escolar, levando em conta que tais ações estão previstas no PAR. Essas constatações serão tratadas ao longo deste capítulo, quando for dada visibilidade às escolas e aos sujeitos da comunidade escolar.

No que diz respeito à formação continuada de professores, embora a meta 25 do programa “Educação de Qualidade para Todos”, aponte uma ampliação dessa formação, o que pôde ser constatado, nos depoimentos colhidos junto aos sujeitos da comunidade escolar, é que houve, nos últimos quatro anos, um retrocesso no processo de formação continuada, tanto de professores, na escola, quanto de coordenadores pedagógicos e gestores escolares, com a atual gestão municipal. Acrescente-se como fator que contribuiu para a descontinuidade das ações de formação continuada, a sucessiva mudança de secretários de educação, que somente nos dois últimos anos, três secretários se sucederam na pasta dessa secretaria. As ações de formação continuada de professores nas escolas pesquisadas, nesse município, ocorrem mais por uma iniciativa da própria equipe de gestão e de coordenação pedagógica da escola, por um lado e, por outro lado, pelo sentido que a formação ganhou no âmbito docente, por parte desses profissionais.

Santa Inês

No caso do município de Santa Inês, as metas e diretrizes foram estabelecidas no Plano Municipal de Educação, em 2002, para o período de 2002/2010. Segundo o PME deste município, as metas e diretrizes foram definidas com base em um diagnóstico que revelou a realidade da rede, bem como suas necessidades. O foco das ações para o referido período, de acordo com o PME, foi centrado nas unidades escolares, buscando assegurar-lhes sua autonomia pedagógica, financeira e administrativa, por meio da participação da comunidade escolar, em consonância com os princípios da democratização da gestão.

As bases legais do plano de gestão inscrito no PME municipal de Santa Inês ancoram-se na LDB 9 394/96 e no PNE, Lei 10.172/2001, determinando como princípios:

- 1) Democratização e universalização do ensino
- 2) Organização do sistema municipal de ensino
- 3) Democratização da gestão do ensino público
- 4) Promoção humanística, científica e tecnológica
- 5) Financiamento

Para o ano de 2010, a secretaria de educação estabeleceu algumas prioridades consideradas, segundo a Semed, como submetas, assim descritas:

- 1) Todos os alunos de oito anos plenamente alfabetizados
- 2) Realizar em todas as escolas da rede, parada semanal de uma hora, para a leitura
- 3) Redução de 80% das taxas de evasão escolar e de reprovação
- 4) Implantação de programas de recuperação paralela nas escolas da rede
- 5) Disponibilizar a diretores, professores, agentes pedagógicos e operacionais, programa de formação continuada, inclusive para aplicação das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs)
- 6) Implantação do ensino fundamental de nove anos na rede
- 7) Atender à demanda dos jovens e adultos, através do Programa Brasil Alfabetizado.

Do ponto de vista da operacionalização das sub-metas descritas, a observação realizada nas escolas e o diálogo com gestores durante a permanência do pesquisador no campo de investigação permitiu fazer algumas constatações. No caso do desdobramento do Plano na sub-meta número 1, foi possível verificar ações de formação continuada voltadas

para à prática da leitura e da escrita dos estudantes, desenvolvidas pela Semed em parceria com a mineradora Vale e com consultoria especializada, junto aos professores e profissionais de apoio técnico-pedagógico.

Cabe destacar que o que aparece na sub-meta nº 5, restringe-se a ações específicas de formação continuada de professores da rede, voltadas para alfabetizar os alunos de oito anos e para a preparação dos alunos do quinto ano para a Prova Brasil. Sobre isso, tratarei adiante, quando analiso os depoimentos dos professores e gestores. A contar pelas condições do atendimento verificado nas escolas pesquisadas, principalmente na Escola “B”, não foi possível fazer constatações em que medida tais ações e/ou diretrizes instituídas no PME de Santa Inês tiveram algum impacto na melhoria do atendimento, fato constatado pelos depoimentos dos sujeitos escolares. Na verdade, nenhum sujeito entrevistado afirmou conhecer o PME e nem as diretrizes contidas neste, fato que aponta que não há uma avaliação pelos sujeitos envolvidos no atendimento educacional deste município, no âmbito da escola.

Caxias

O município de Caxias não apresentou suas diretrizes e metas para o sistema municipal de ensino. A justificativa é a de que o seu plano estratégico de gestão da educação municipal está em construção. Isso se confirma no depoimento da gestora da Semed de Caxias, ao informar que todas as ações do sistema de ensino deste município estão sendo desenvolvidas no âmbito do PAR. A estrutura da gestão da Semed sustenta-se num plano setorial em que as ações definidas no PAR estão sob a responsabilidade de técnicos que respondem pelas instâncias de apoio à gestão da secretaria de educação.

As ações do município são distribuídas de acordo com o planejamento do PAR, uma vez que o município o adotou como o planejamento de todas as ações a serem desenvolvidas pela secretaria de educação. Tomando como exemplo o Programa Mais Educação, percebe-se que este está sob a coordenação de uma técnica que assessora a gestão da secretaria, em conjunto com outros técnicos e funcionários. No âmbito das escolas, conta com o apoio da gestora escolar e da coordenação pedagógica juntamente com alguns professores e funcionários de apoio escolar. Também neste município não foi possível identificar nenhum evidência de que as ações do planejamento municipal fossem de conhecimento da comunidade escolar.

Estatística da rede de ensino (quantitativo de escolas por nível de ensino e por localização, quantitativo de professores efetivos e contratados; nível de escolaridade dos professores)

O quadro 14 apresenta dados do atendimento no ensino fundamental dos municípios integrantes da pesquisa do PAR no Maranhão, destacando as matrículas, o quantitativo de escolas e o número de professores, por vínculo contratual e nível de escolaridade (formação).

Quadro 14 – Estatística da rede de ensino dos municípios integrantes da pesquisa

Municípios	Matrícula					Escolas			Professores			Escolaridade				
	Educ. Infantil	EF Anos Iniciais	EF anos finais	TOTAL		Zona urbana	Zona rural	TOTAL	Efetivos	Contratados	TOTAL	C/Lic	C/Pós	C/EM	C/NM	S/EM
				E.I	E.F											
SÃO LUÍS	16.900	44.275	30.088	16.906	74.361	112	56	168	4.817	430	5.247	4.380	700	52	815	--
CAXIAS	4.618	16.753	6.890	4.618	23.643	39	193	251	1.594	639	2.233	1.212	532	-	1.021	--
SANTA INÊS	2.651	7.849	6.167	2.651	14.016	18	30	48	1.181	220	1.401	1.261	--	--	140	--

Fonte: O autor – Quadro construído a partir da base de dados das secretarias municipais de educação (2010)

No panorama geral das matrículas, ainda há uma participação da rede pública estadual na oferta de vagas no ensino fundamental, particularmente nos anos finais, o que indica que o número de matrículas é ainda maior do que os descritos no quadro, uma vez que os números informados representam apenas as matrículas oferecidas nas redes municipais de ensino. Segundo os dados do INEP/IBGE, em 2009, do total de 1.380.232 matrículas no ensino fundamental no Estado do Maranhão, as escolas públicas da rede estadual participaram com 199.939 matrículas, correspondendo a um percentual de 14,5%. Todavia, a participação da rede estadual na oferta de matrículas no ensino fundamental dá-se mais nos anos finais, uma vez que a partir da vigência da atual LDBEN o sistema de ensino estadual tem passado gradativamente o ensino fundamental à responsabilidade dos municípios, voltando-se para o atendimento no ensino médio.

A tendência crescente do atendimento universal na educação básica representa a adequação da distribuição de matrículas que vem sendo observada desde o ano de 1996, com a Lei 9424/96 – Lei Fundef e, com maior visibilidade, a partir de 2007, com a institucionalização do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que, com mais recursos para a educação básica garantidos pelo Fundeb e pelo aumento do aporte financeiro da União, vêm sendo garantido o acesso a outros níveis de ensino, refletindo um

amadurecimento das ações e políticas públicas implementadas nos últimos quatro anos através do PAR.

Cabe destacar, entretanto, a tendência, em todo o país, de queda nas matrículas na educação básica que, segundo dados do Censo de 2010 do INEP, chega aos 2%, correspondendo a 1.030.563 matrículas, o que não pode ser visto como fator negativo se considerar a acomodação do ensino fundamental que nos últimos anos vem reduzindo sensivelmente as taxas de retenção e distorção idade/série, refletidas nos indicadores de rendimento escolar, com mais alunos sendo aprovados, tanto nos anos iniciais quanto nos anos finais e, conseqüentemente, habilitados a ingressar às próximas etapas de escolarização. Por outro lado, pode-se inferir que parte desse comportamento, refletido nos dados do Censo 2010 do INEP ocorre pelo aperfeiçoamento dos mecanismos de controle por parte do Estado, investindo em tecnologias e aperfeiçoamento metodológico, o que impôs maior rigor no cadastro de alunos, refletindo melhor a realidade educacional e permitindo melhor diagnóstico e distribuição de recursos destinados à educação, atualmente, por meio das ações do PAR.

No que se refere ao nível de formação dos professores das três redes de ensino, como os dados bem expressam, ainda existe um significativo número desses profissionais atuando nas escolas que não possuem formação superior com Licenciatura. O Município de São Luís, o número de professores não graduados atinge o percentual de 19,9%. Santa Inês ainda possui aproximadamente 10% dos seus professores com formação em Curso Normal em nível médio, enquanto que o Município de Caxias esse percentual atinge 61,44%.

O número de docentes com formação em nível de especialização, mestrado e doutorado ainda é muito baixo, se comparar com a estrutura do atendimento. Em São Luís, dos 5.247 professores, 664 possuem especialização, 35 tem titulação em nível de mestrado e apenas 01 professor é formado em nível de doutorado. Sem contar que do total de professores desta rede de ensino, somente 4.380 têm terceiro grau, sendo que destes, 3.302 não têm nenhum curso de pós-graduação, enquanto que 815 possuem apenas formação em nível médio.

Essas descrições iniciais oferecem uma dimensão do atendimento das redes públicas de ensino municipais, quando observados as matrículas e seu quadro docente, o que justifica os investimentos na formação docente por meio do PAR. Na seqüência, são mostrados os achados da pesquisa relacionados à estrutura das escolas, considerando que no período investigado as redes públicas de ensino já contavam com as ações do PAR nas suas quatro dimensões: Gestão educacional; Infraestrutura e recursos pedagógicos; Práticas pedagógicas e avaliação; e Formação.

Estrutura das escolas

Ao tratar da estrutura das escolas, importa saber sobre os espaços e sobre as instalações e suas condições de utilização, destacando: o quantitativo de escolas que possuem bibliotecas, levando em conta a adequação do espaço para esse fim, o nível do acervo e sua efetiva utilização por professores e alunos; quadras poliesportivas para a prática de atividades físicas, esportivas e recreativas; espaços para reuniões com a família e a comunidade escolar como um todo; laboratório de informática, condições de uso dos equipamentos/manutenção e sua efetiva utilização; espaço para realização do planejamento e da formação continuada de professores e demais sujeitos que integram a comunidade escolar; além de outros.

São Luís

A rede de ensino de São Luís contava, em 2008, com 168 escolas, sendo que destas 113 atendem ao ensino fundamental e EJA. Entre 2010 e final de 2011, período que culmina com o término da coleta de dados, mais quatro estabelecimentos de ensino estavam sendo construídas. Quando a pesquisa procurou saber sobre bibliotecas e acervos das escolas a superintendência de ensino fundamental informou que a maioria já possui esse espaço, e que está adquirindo material para a ampliação dos acervos. Informou, também, que está previsto no Plano Plurianual a construção desse espaço nas escolas que ainda não o possuem. O Quadro nº 15 apresenta uma caracterização da rede de ensino quanto ao número de escolas e à sua estrutura.

Quadro 15 - Estrutura da rede de escolas públicas de São Luís

Estrutura das escolas	Total
Com laboratório de informática	60
Com biblioteca	62
Com laboratório de Ciências	03
Com sala de recursos (Ed. Especial)	23
Com quadra poliesportiva	42
Escolas com Projeto UCA (Um Computador por Aluno) 1.609 Netbooks	03

Fonte: O autor, a partir de dados fornecidos pela SEMED – São Luís

Os documentos analisados atestam que para garantir um número maior de escolas com laboratório de informática a Semed vem firmando parcerias com o MEC/PROINFO,

Banco do Brasil, Undime, CEMAR e Comunidade Econômica Européia. Em relação à estrutura das escolas, o relatório elaborado pela rede de ensino mostra que vêm sendo realizadas reformas e ampliação nas escolas já existentes, às vezes com a construção de outra escola no local, além de construção de novas escolas. Em 2010, a situação apresentada, de acordo com os documentos, pode ser vista no quadro 16.

Quadro 16 – Obras em execução na rede pública de ensino de São Luís

Nº	NÍVEL DE ENSINO	TIPO DE OBRA	UEB	BAIRRO	REALIZADOS
					1º QUAD
01	ENSINO FUNDAMENTAL	CONSTRUÇÃO UEB	Cidade Operária	Cidade Operária	80%
02	ENSINO FUNDAMENTAL	CONSTRUÇÃO UEB E QUADRA COBERTA	Vila São Luís	Anjo da Guarda	85%
03	ENSINO FUNDAMENTAL	CONSTRUÇÃO QUADRA COBERTA	Olinda Desterro	Vicente Fialho	85%
04	ENSINO FUNDAMENTAL	CONSTRUÇÃO QUADRA COBERTA	Gancharia	Anjo da Guarda	75%
05	ENSINO FUNDAMENTAL	CONSTRUÇÃO QUADRA COBERTA	Menino Jesus de Praga	Vinhais	50%
06	ENSINO FUNDAMENTAL	CONSTRUÇÃO UEB	São Raimundo	São Raimundo	70%
07	ENSINO FUNDAMENTAL	CONSTRUÇÃO UEB	Bequimão	Bequimão	80%

Fonte: O autor, a partir de dados coletados junto à SENED - São Luís

Embora a Semed São Luís apresente por meio de documentos essas informações, em sua concretude, as obras de construção, reforma, ampliação e restauração de escolas, bem como de instalações, em grande medida, encontravam-se paralisadas, prejudicando o calendário escolar da rede, o que tem produzido reclamações por parte das famílias que têm seus filhos atendidos pela rede municipal de ensino, bem como ações do ministério público no sentido de cobrar do governo municipal providências para a regularização do atendimento escolar. Sem contar que as obras de melhoria das instalações não atingem todas as escolas, como é o caso das escolas investigadas por este estudo, que padecem de precárias instalações para a realização do atendimento escolar de qualidade.

Santa Inês

No caso de Santa Inês, que tem uma rede de escolas municipais composta por 48 unidades de ensino, as informações acerca da estrutura das escolas, apresentam-se conforme o quadro 17.

Quadro 17 – Estrutura das escolas da rede pública de ensino de Santa Inês

Quantitativo de escolas/ Instalações	Zona Rural	Zona Urbana	Condições de Uso
Biblioteca	10	08	Bom
Quadra Poliesportiva	06	06	Excelente
Espaço de Reunião	20	12	Regular
Sala de Informática	25	18	Bom
Espaço de Planejamento	20	12	Regular

Fonte: O autor, a partir de dados coletados junto à SEMED – Santa Inês

Mesmo considerando a relevância que apresentam todos os espaços escolares, significativa importância deve ser dada à biblioteca e ao espaço em que os professores e coordenadores pedagógicos se reúnem para planejar suas atividades, bem como para realizar sessões de leitura e encontros de formação. O Município de Santa Inês, conforme se observa no quadro, do total de 48 escolas, conta somente com 18 que possuem biblioteca e 32 com espaço para realização de planejamento. Devem-se considerar, ainda, as condições de uso desses espaços que, como o quadro mostra, oscila de bom a regular, isso na avaliação da secretaria de educação.

Caxias

O município de Caxias, que conta em 2011 com 30.636 alunos matriculados no ensino fundamental, informou que o número de computadores na maioria das escolas onde esse espaço existe, não atende à demanda. Apenas 25 escolas do total de 251 possuem laboratório de informática com internet banda larga. No que tange aos espaços de biblioteca, os documentos acusam que o acervo é fornecido pelo MEC e que atende parcialmente às necessidades educativas. Quanto a laboratórios de ciências, as informações dão conta de que a Semed adquiriu 05 laboratórios, sendo que destes apenas 03 estão em funcionamento e os

dois restantes em fase de instalação. Os documentos ainda informam que em três escolas da rede existe um espaço intitulado “sala de leitura” que é utilizado pelos professores para atividades do gênero e para o desenvolvimento de projetos didáticos, devidamente acompanhados pelo Núcleo de Leitura e Biblioteca Escolar (NALBE), espaço que, segundo a Semed, foi criado para o desenvolvimento de atividades de leitura e produção textual.

A partir de documentos fornecidos pela Semed, o Quadro 18 mostra como a rede de ensino de Caxias está estruturada, em função dos espaços/tempos escolares.

Quadro 18 – Instalações e condições de uso das escolas da rede pública de Caxias

Espaços escolares	Condições de uso			Observações
	Regular	Boa	Ótima	
Lab. Informática em funcionamento	15	08	05	Somente em 25 escolas o laboratório de informática possui internet banda larga
Lab. de Ciências		01	02	Dois laboratórios ainda não foram instalados
Bibliotecas	11	08	02	O acervo é fornecido pelo MEC
Sala de Leitura	03			Atende parcialmente

Fonte: O autor, a partir de dados fornecidos pela Semed – Caxias

Como se pode observar, existe a necessidade urgente de investimentos na estrutura do atendimento da rede de ensino de Caxias. A secretária de educação informou que a estrutura das escolas da rede municipal, quase na sua totalidade, é precária, ressaltando que estas foram construídas em áreas que não permitem qualquer tipo de reforma ou ampliação, fato que tem obrigado o município a adquirir outras áreas para a construção de novas escolas, já devidamente adequadas ao padrão do FNDE. O depoimento da secretária desse município levou o pesquisador a visitar uma escola recém-construída, onde ficou constatado o referido padrão. Isso pode ser evidenciado pelos espaços e instalações. A escola, tida como modelo, é dotada de salas de aula com boas condições climático-ambientais, pátio amplo para circulação de estudantes e demais pessoas, laboratório de ciências (sem funcionamento até o dia da visita), sala de informática com máquinas ligadas à internet, refeitório, biblioteca, auditório, quadra poliesportiva e demais dependências. Segundo depoimento da secretária, apenas outra escola, ainda em fase de construção, comportará a mesma estrutura.

Relatório que consista da avaliação dos resultados do Ideb

Quando a questão diz respeito à avaliação dos resultados do Ideb, os três municípios apresentaram a mesma evidência: não houve uma avaliação que refletisse sobre os resultados alcançados no Ideb. Isso ficou patente nos depoimentos das secretárias de educação dos municípios pesquisados, ao afirmarem que ainda não foi constituída uma equipe para avaliar os resultados divulgados no Ideb. O único documento que consta informação nesse sentido é o próprio relatório do INEP, que aponta o índice observado e as metas projetadas para os anos que se sucedem, conforme quadro já apresentado neste estudo.

Forma de provimento do cargo de gestor

A ocupação do cargo de gestor escolar, nos três municípios, segundo os depoimentos das secretárias de educação, é feita por meio de nomeação do prefeito, após indicação política. O que ficou claro, também, é que não existe um critério técnico ou um conjunto de critérios que atestem a competência profissional e humana para a investidura ao cargo, ficando apenas na indicação política. Não obstante, as secretárias de educação dos municípios pesquisados, em geral, depuseram que já é levada em conta a formação do ocupante do cargo, ainda que o critério político predomine.

Profissionais de apoio técnico-pedagógico

O Quadro 22 apresenta os profissionais de apoio técnico-pedagógico, por nível de formação. Observando o quadro, percebe-se que, somente o município de São Luís já conta com esse profissional formado em nível de mestrado, mas ainda com um quantitativo incipiente se comparar à estrutura do atendimento que a rede de ensino oferece, por um lado e, por outro lado, considerando ser a cidade de São Luís a capital do estado, onde há um quantitativo maior de profissionais da educação atuando na educação básica. Há que se considerar, também, o volume de arrecadação de impostos em função dos investimentos realizados na capital por grupos empresariais, além dos repasses de recursos financeiros pelos fundos que o município tem direito.

Quadro 19 – Profissionais de apoio técnico-pedagógico por nível de formação

Município	Quantidade	Formação			
		Com Magistério	Com Graduação	Com Especialização	Com Mestrado
São Luís	525	--	354	162	009
Santa Inês	82	Não informou	82	Não informou	Não informou
Caxias	83	09	37	37	--

Fonte: O autor, a partir de dados fornecidos pelas secretarias de educação

Projeto Político-Pedagógico

Embora não tenham sido fornecidos documentos que comprovem a existência ou não do PPP nas escolas da rede municipal de São Luís, os depoimentos dos gestores da secretaria de educação apontam que a maioria das escolas da rede já construiu o Projeto Político Pedagógico. Os depoimentos ainda expressam que houve abertura de canais de participação no momento da elaboração, mas que a elaboração final do documento geralmente fica a cargo dos especialistas da rede (Coordenadores Pedagógicos). Por fim, não foi informado o quantitativo de escolas que já possuem o PPP.

Nos demais municípios (Santa Inês e Caxias), as secretárias de educação reconhecem a importância do PPP para dar luz às ações da escola. Nesse sentido, informaram que muitos encontros são realizados, sempre na tentativa de congregar os diversos segmentos da comunidade escolar, com o objetivo de discutir, coletivamente, acerca das dimensões do PPP e da sua elaboração, mas geralmente encontram dificuldades em reunir tais seguimentos, apontando, ainda, a fragilidade das bases teóricas desses atores que, desse modo, pouco contribuem para a construção do PPP.

No caso da secretaria de educação de Caxias, os documentos, assim como as falas dos sujeitos entrevistados, sinalizam para as dificuldades que as escolas encontram para reunir sujeitos, discutir e construir o PPP, citando, entre outros fatores, a rotatividade de professores, em face de grande parte do quadro docente que atua na rede de ensino ser admitido por meio de contrato temporário. Esta questão aliada às demais já referidas, nas palavras da secretária, faz com que a secretaria de educação dê ênfase a outras ações, dentre as quais, a organização do trabalho pedagógico dos coordenadores de área e auxílio à reformulação da proposta curricular⁷³, além do atendimento às demandas dos professores.

⁷³ A rede de ensino de Caxias está em fase de implantação do ensino fundamental de nove anos.

Nesse sentido, segundo as informações dos documentos, das escolas pertencentes à rede de ensino de Caxias, somente três estão com seu PPP concluído. Das demais, em 11 escolas, até o momento da coleta de dados, estavam sendo aplicados questionários e sendo analisados os dados obtidos, faltando somente à elaboração do plano de ação da escola com base nas dificuldades encontradas. Noutras 16 escolas, o PPP encontrava-se na seguinte fase: estudo do referencial teórico; aplicação de questionários; análise de dados e elaboração do plano de ação da escola. Na última etapa da pesquisa, realizada em agosto/setembro de 2011, o depoimento da secretária apontou que a maioria das escolas encontra dificuldades para a conclusão da elaboração do PPP. Todavia, informou que as escolas que ainda não elaboraram, estão em fase de conclusão.

No caso das duas escolas pesquisadas, somente uma apresentou o documento, mas sem que este tivesse passado por nenhuma reformulação desde que fora elaborado. Segundo relato da coordenadora pedagógica do turno matutino, o PPP encontra-se em fase de revisão, mas sem afirmar se houve participação da comunidade escolar na reformulação porque está passando o referido documento.

Dentre as dificuldades apontadas pela Semed de Caxias para a construção do PPP, as principais são:

- O não envolvimento da equipe gestora da escola, bem como dos professores, destacando que, na maioria das escolas, essa tarefa fica a cargo dos coordenadores pedagógicos;
- A construção/reformulação do PPP não constitui uma prioridade do fazer pedagógico e administrativo da escola, bem como pela pouca ou nenhuma percepção da importância e do significado que esse instrumento representa para a vida da escola.

No caso do município de Santa Inês, os documentos revelam que em 2008 foram convocados pela Semed todos os agentes pedagógicos (especialistas em educação) da rede, para um encontro, momento em que foram repassadas as diretrizes, bem como as etapas para a elaboração do PPP. A informação da secretária aponta que foi possibilitada ampla participação da comunidade escolar (direção, professores, famílias, alunos, pessoal administrativo, zeladores, vigias, Conselho Escolar) e comunidade local.

Em todos os contatos com a secretaria, até o fechamento desta pesquisa, as informações colhidas foram as de que, desde o início de 2009 todas as escolas da rede, tanto

da zona rural quanto da zona urbana, se encontravam com seu PPP concluído. Todavia, essa assertiva não condiz com a pesquisa *in loco* realizada nas escolas escolhidas para participar da pesquisa de campo. Em uma das escolas, a informação da gestora foi a de que o PPP estava sendo encaminhado pela Semed, entretanto, não apresentou tal documento. Enquanto que na outra o documento fora elaborado pela equipe de assessoramento técnico da Semed.

Embora não tenha sido fornecido nenhum documento nesse sentido, os depoimentos dos gestores do sistema de ensino de Santa Inês, tanto da secretaria de educação quanto da escola, revelam que mesmo as escolas que já tem o seu Projeto Político Pedagógico, geralmente este não foi fruto da construção coletiva, pelos sujeitos escolares, havendo, inclusive, consultorias contratadas para elaboração do mesmo. Os depoimentos deixam evidente que, na maioria dos casos, o PPP, quando existe, não reflete a realidade das unidades escolares, por apresentar um conteúdo homogeneizante, desfocado do contexto da escola e da comunidade aonde ela se insere, sendo, em grande medida, elaborado por técnicos que sequer realizaram alguma visita às escolas, não obstante esse canal de participação na elaboração seja oportunizado pela gestão da secretaria.

Elaboração e implantação do PDE Escola e seus impactos na melhoria da qualidade da educação (período de implantação, escolas atingidas, forma de elaboração e de avaliação)

O PDE Escola, que por alguns anos se constituiu como único planejamento de considerável número de escolas públicas é lembrado, principalmente pelos gestores escolares, como um instrumento que ajudou a escola a avançar em diversas questões relacionadas ao seu atendimento. As entrevistas gravadas com secretárias de educação e equipes de sistematização do PDE revelam, em comum, que esse programa gerou muitos benefícios. As falas chegam a carregar um “peso emocional”, um sentimento de forte apreço pelo PDE Escola, ao afirmarem a sua importância para a melhoria do sistema de gestão escolar. É verdade que recursos financeiros foram destinados à aquisição de materiais de apoio nas atividades de sala de aula, assim como na aquisição de recursos didáticos (multimeios) por meio do PDE Escola, mas nunca suficientes para cobrir necessidades que a escola apresenta.

Quando a questão se refere à formação continuada de professores, não existe, de fato, nenhuma avaliação que ateste as contribuições do PDE Escola para a qualificação do trabalho docente e para a qualidade da educação. Não foi fornecido nenhum relatório que consista de uma avaliação que relacione a formação continuada do PDE Escola com a prática docente e

com a qualidade do ensino. Só se consegue fazer tal relação quando se conversa com técnicos que compõem os grupos de sistematização e, em alguns casos, com gestores escolares. Geralmente os depoimentos expressam que a pouca contribuição está relacionada ao desinteresse dos docentes pelos cursos oferecidos. Não levam, entretanto, em consideração a periodicidade desses cursos, tidos como capacitação, nem a maneira como são planejados, geralmente por consultorias que, na elaboração do plano de curso, não ouvem os professores para identificar suas necessidades. Os cursos voltados para professores, geralmente têm as seguintes características: possuem carga horária de 20 horas; ocorrem uma vez no ano, geralmente no fim do período letivo; são organizados na perspectiva de “receitas” metodológicas. Os depoimentos dos professores, quando perguntado sobre possíveis contribuições trazidas por esses cursos, que na escola recebem o nome de capacitação do PDE mostram uma unanimidade ao revelar que em nada contribuem para pensar sobre a sua prática nem para ampliar o universo de conhecimento.

O quadro que se segue, oferece uma visão da implantação do PDE Escola nas redes de ensino dos municípios pesquisados, inclusive, trazendo algumas falas de técnicos pertencentes às equipes de sistematização. As informações contidas no quadro estão expressas em documentos e foram, também, fornecidas pelos técnicos das secretarias de educação dos municípios, diretamente ligados às equipes responsáveis pela sistematização e elaboração junto às escolas.

Quadro 20 – Implantação do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE Escola)

Período de implantação	Nº de escolas	Forma de elaboração/ Participação	Avaliação
São Luís			
1999 Foi o início do processo da elaboração do PDE. Os recursos só começaram a ser repassados em 2000.	Iniciou com 10 escolas. Depois, foram mais 10 escolas, seguindo com mais 15 escolas. Em 2009, foram 37 escolas. Enquanto ação do PAR, o PDE deveria atender 117 escolas da Zona Urbana e um total de 3861 alunos, entre 2008 e 2011.	Iniciou com a capacitação da equipe, com a seleção das escolas e com a elaboração do PDE. O processo de elaboração envolveu professores, coordenadores pedagógicos, gestores, administrativos e membros do conselho escolar.	Lógico que, quando você planeja, quando tem condições de fazer o diagnóstico da escola, como o PDE tem o diagnóstico muito bom, que reforça mesmo a situação da escola, em que a escola se encontra, eu acho que o momento que ele tem recursos que podem está apoiando o trabalho pedagógico no dia-a-dia da sala de aula que ele possa também, através desse dinheiro, está fazendo capacitações, melhorias na escola... eu acho que aí é uma grande contribuição” (equipe de sistematização PDE SEMED)

Continuação....

Período de implantação	Nº de escolas	Forma de elaboração/ Participação	Avaliação
Santa Inês			
2001-2010	Em 2009, 18 escolas foram atendidas pelo PDE com ação do PAR, 11 escolas. Todas tiveram recursos do MEC para a execução das ações	Participação dos diversos segmentos, através de seminários e reuniões.	Resultados positivos, refletidos no Ideb de 2009 (Conf. Documento).
Caxias			
2006-2010	Total (89 escolas) 2006 – 03 2007 – 13 2008 – 23 2009 – 37 2010 – 13 No PAR, a qualificação de equipes escolares na meta do PDE Escola atingiu 95 escolas no período 2008/2009, destas, 61 com apoio financeiro do MEC.	Elaborado com a participação de técnicos da SEMED e do FNDE, equipe escolar, presidente do Conselho Escolar e gestores adjuntos, por meio de reuniões e capacitações.	Impacto positivo, refletindo na aprendizagem dos alunos, na redução da reprovação e evasão escolar e na elevação do Ideb (conf. Documento).

Fonte: O autor, a partir de dados fornecidos pelas secretarias de educação dos municípios da pesquisa.

O programa PDE Escola oportunizou a todos os gestores escolares formação com orientações de como elaborá-lo e implantá-lo na escola. Os depoimentos de gestores e técnicos, responsáveis pela elaboração e implantação na escola, indicam que houve melhoria do espaço físico das unidades escolares, bem como na prática pedagógica. O que a observação identificou foi algumas intervenções no espaço físico por meio da construção de rampas e banheiros para a acessibilidade, adequação do espaço dos laboratórios e aquisição de ar condicionado para o laboratório de informática, assim como mobiliários para as bibliotecas.

No que diz respeito à prática pedagógica, somente os depoimentos de técnicos e gestores indicam que o PDE Escola contribuiu para um trabalho diversificado dos professores, em elaboração de projetos e pela realização de trabalhos interdisciplinares atendendo as disciplinas críticas (Língua Portuguesa e matemática), fato que não é confirmado pela maioria quase absoluta dos professores, quando perguntados se o PDE contribuiu para a qualificação

da sua prática pedagógica e para a qualidade da educação. Quanto aos impactos, não há um consenso de que este programa trouxe constituição para a melhoria do Ideb de todas as escolas que compõem as redes de ensino, pesquisadas. No Capítulo 5 os depoimentos de professores e gestores escolares contradizem as afirmações de equipes de sistematização do PDE Escola, quando afirmam que a elevação do Ideb relaciona-se, sobretudo, pelo empenho da equipe de professores. Na observação dos espaços físicos das escolas foi possível constatar que recursos e materiais pedagógicos adquiridos pela escola nem sempre são bem utilizados, ficando, em alguns casos, trancados em armários, sem o devido uso.

Plano de Ações Articuladas: elaboração, implantação e avaliação

A partir da adesão dos municípios ao PAR, com o objetivo de melhorar o Ideb, gestores municipais puderam planejar melhor as ações dos sistemas públicos de ensino, no sentido de fortalecer as equipes das secretarias de educação, de melhorar o desempenho das unidades escolares, dotando-as de infraestrutura adequada à prática educativa e qualificar o trabalho dos profissionais envolvidos no processo educativo. De igual modo, ações junto aos gestores escolares foram planejadas para melhor atender as necessidades das escolas, bem como para fortalecer a participação e comprometimento da família na escola, fortalecer o planejamento coletivo nas unidades escolares e avaliar o desempenho dos alunos.

Nesse sentido, o processo de elaboração deveria estimular a participação de toda a comunidade escolar, além de instâncias da sociedade civil como um todo, para que o PAR do município pudesse refletir a realidade do atendimento das redes de ensino públicas. Este estudo mostra que no entendimento dos formuladores da política pública do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, um bom diagnóstico da realidade educacional das redes públicas de ensino dependeria necessariamente dessa participação, com a devida assistência técnica do MEC. No entanto, nos municípios investigados por esta pesquisa, apesar do processo de elaboração ter sido aberto à participação da comunidade, constatei que a participação ficou comprometida, restringindo-se ao âmbito das secretarias de educação e de técnicos por elas designados, sob a orientação de técnicos do MEC e/ou de consultoria da secretaria de educação do Estado do Maranhão.

O Quadro 21 apresenta um panorama do processo de elaboração do PAR nos municípios, destacando como se deram a elaboração e a implantação. Como não há documentos que tratem da elaboração, as informações descritas foram fornecidas pelas

secretárias de educação e pelas equipes técnicas de assessoramento que, também, fizeram uma breve avaliação sobre a implementação do PAR.

Quadro 21 – Plano de Ações Articuladas: elaboração, implementação e avaliação

São Luís	
Ações	Situação
Elaboração	As informações da ex-assessora chefe da Semed, acusam que o processo foi aberto, mas que em face do curto espaço de tempo, a elaboração do PAR ficou somente no nível da equipe da assessoria técnica e do secretário.
Implantação	2008/2009/2010
Avaliação	Os documentos não apresentam avaliação das ações do PAR, todavia, observando o Ideb 2007 e 2009, percebem-se avanços nos indicadores da rede. No período de implementação do PAR a gestão da secretaria de educação e sua equipe de assessoria técnica passou por sucessivas mudanças e, portanto, não souberam responder sobre possíveis avanços alcançados pelas ações do PAR. A atual equipe que coordena as ações do PAR não apresentou, de fato, elementos substantivos que condigam com uma avaliação da implementação e dos efeitos das ações executadas e em execução, somente avaliou que o PAR vem apresentando efeitos favoráveis nas condições do atendimento da rede de ensino, bem como no desempenho dos estudantes.
Santa Inês	
Elaboração	Elaboração: 2007 Início: 2008 A elaboração envolveu: técnicos do MEC; técnicos da SME estadual; equipe técnica da Semed, gestores escolares, professores, soc. Civil, conselho tutelar, alunos e pais de alunos (Documento e depoimento Sec. Educ.)
Implantação	2008/2009/2010
Avaliação	“Impacto positivo”. Entre outros aspectos, a formação de professores que vem contribuindo para a melhoria da aprendizagem dos estudantes. “Apresenta a vantagem de possibilitar um planejamento inovador, estruturado e articulado, que levanta os problemas, planeja e executa ações para a resolução dos mesmos”. (Sec. Educação)
Caxias	
Elaboração	2007 Segundo informações fornecidas pela secretária de educação, a elaboração do PAR ocorreu no âmbito da secretaria, onde reuniram: secretária de educação, equipe técnica de assessoria da secretaria e técnicos do MEC.
Implantação	2008/2009/2010
Avaliação	Os documentos não apresentam avaliação da implementação do PAR. A avaliação ficou restrita às informações fornecidas pela secretária, ao assumir que o PAR introduziu uma nova visão de gestão da educação e de escola em todos os segmentos. Asseverou que o PAR compreende uma visão de rede, uma visão sistêmica, pois produz uma responsabilização individual e coletiva. Avaliou que as ações do PAR vêm contribuindo para a melhoria na aprendizagem e na estrutura das escolas.

Fonte: O autor, a partir de dados e informações fornecidos pelas secretarias de educação.

Ações desenvolvidas por intermédio do PAR

Neste espaço são mostrados dados dos municípios participantes da pesquisa, referentes às ações planejadas na elaboração do PAR e implementadas no período que compreendeu a pesquisa. Algumas informações requeridas no roteiro documental deixaram de ser coletadas tendo em vista as dificuldades apresentadas pela estrutura organizacional das secretárias que, em grande medida, precisaram mobilizar vários setores para organizar e disponibilizar os dados, não ocasionando, entretanto, qualquer comprometimento nas análises, uma vez que os depoimentos complementam tais informações e ofereceram outros elementos que permitiram ao pesquisador fazer uma análise cuidadosa do fenômeno investigado.

O Quadro 22 apresenta informações acerca das ações do PAR, executadas e em fase de execução, nos municípios pesquisados.

Quadro 22 – Ações do PAR dos municípios pesquisados: Dimensões/situação

Dimensões	Propósito/ Situação das ações
São Luís	
Gestão educacional	<ul style="list-style-type: none"> • Promover a implantação do PP nas escolas da rede, considerando as particularidades de cada escola (PDE Escola/MEC – concluído) • Implantar o PDE Escola (FNDE/Município concluída) • Expandir atividades de contraturno, observando a articulação e permanência das atividades do PPP de cada escola, em parceria com entidades públicas e/ou privadas para o turno complementar (Mais Educação/MEC/FNDE – em andamento) • Formação para gestores (prefeitos e/ou dirigentes municipais de educação). (Mais Educação / SECAD/MEC/FNDE – concluído)
Infraestrutura e recursos pedagógicos	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar um PPA de adequação e/ou construção de bibliotecas adotando os padrões mínimos (Município – concluída) • Qualificar a equipe da SME para aplicação do LSE e análise dos resultados obtidos (MEC/FNDE – concluída) • Realizar LSE, inclusive nas escolas indígenas (Município - concluída) • Implantar salas de recursos multifuncionais nas escolas da rede com matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais, conf. Censo Escolar MEC/INEP (MEC/FNDE – realizada pela Semed, sob orientação de técnicos do FNDE) • Implantar gradativamente espaços adequados para as práticas desportivas dos alunos em 100% das escolas, • Elaborar um PPA para adequação e/ou construção de quadras de esportes adotando os padrões mínimos e considerando a acessibilidade (Municípios – em andamento)

Continuação ...

Dimensões	Propósito/ Situação das ações
Práticas pedagógicas e avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • Não informou
Formação	<ul style="list-style-type: none"> • Promover programa de habilitação específica para gestores e professores que atuam na educação inclusiva: Ed. Especial, escolas do campo, comunidades quilombolas e nas indígenas (MEC, com formadores da SEMED, sob orientações de técnicos do FNDE) • Brasil alfabetizado; • Pró-letramento em Matemática; • Oficina jogos linguísticos; • Pró-letramento em alfabetização e linguagem; • Programa de Formação do professor alfabetizador – PROFA; • Formação de coordenadores pedagógicos; • Pró-funcionários; • Curso de formação de gestores escolares; • GESTAR – formação continuada de português e matemática; • Formação continuada em educação especial; • Curso de formação em informática; • Programa escola aberta • Programa saúde e prevenção nas escolas • Programa saúde na escola; • Política de fortalecimento dos conselhos escolares;
Caxias	
Gestão educacional	<ul style="list-style-type: none"> • Monitorar a atuação dos conselhos escolares (concluída) • Qualificar os conselhos escolares (em andamento) • Qualificar técnicos para formação de conselheiros escolares (em andamento) • Reunir segmentos da comunidade para incentivar a criação dos conselhos escolares (em andamento) • Elaborar projeto de lei estabelecendo critérios para a atuação dos conselheiros municipais de educação (concluído) • Definir diretrizes pedagógicas para subsidiar as escolas na elaboração do PPP, considerando a Lei 10.639/03 (concluído) • Qualificar equipes escolares da rede para elaboração e implementação do PPP (em andamento) • Reforçar institucionalmente as escolas e seus processos gerenciais por meio da implantação de metodologia de planejamento na escola (em andamento) • Implantar o PDE Escola e executar as suas ações nas escolas da rede (concluído) • Elaborar Projeto de Lei do Plano Municipal de Educação (não iniciada)

Continuação...

Dimensões	Propósito/ Situação das ações
	<ul style="list-style-type: none"> • Discutir e elaborar proposta do plano de carreira dos profissionais de serviço de apoio escolar (em andamento) • Qualificar equipe da SME para implantação do turno complementar (concluída) • Oferecer formação para gestores municipais para implementar o Programa Mais Educação (concluído) • Oferecer formação para implantação do turno complementar (município) • Estabelecer parcerias com entidades públicas e/ou privadas para implantação do turno complementar (em andamento) • Oferecer formação do Com-Vida – Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida e implantar a agenda em 21 escolas (em andamento) Preparar concurso público para professores (não iniciada)
<p>Infraestrutura e recursos pedagógicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Construção de escolas – 17 • Ampliação e reforma de escolas – 68 • Construção de quadras poliesportivas com padrão do FNDE • Laboratórios de informática; • Laboratório de ciências; • Bibliotecas • Salas multifuncionais • Elaborar um PPA de adequação e/ou construção de bibliotecas adotando padrões mínimos e considerando a acessibilidade (não iniciada) • Adequar ou construir e equipar as bibliotecas escolares (em andamento) • Adequar as escolas para receberem laboratório de informática (em andamento) • Implantar laboratórios de informática nas escolas da rede (em andamento) • Adequar as escolas para receberem laboratório de ciências (em andamento) • Implantar laboratório de ciências nas escolas com anos finais do EF (andamento) • Implantar salas de recursos multifuncionais (concluída - MEC) • Elaborar um PPA para adequação e/ou construção de quadras de esportes, considerando padrões de acessibilidade (não iniciada) • Adequar e construir quadras de esportes nas escolas da rede (em andamento) • Elaborar PPA de adequação de cozinhas e refeitórios das escolas para receber equipamentos e mobiliários (Município - não iniciada) • Adequar e equipar as cozinhas e refeitórios das escolas da rede (em andamento) • Elaborar um PPA para adequação das instalações gerais das escolas para o ensino e para aquisição de mobiliário e equipamentos, considerando a acessibilidade (Município – não iniciada)

Continuação....

Dimensões	Propósito/ Situação das ações
	<ul style="list-style-type: none"> • Adequar as instalações gerais para o ensino nas escolas da rede (em andamento). • Qualificar a equipe da SME para aplicação do LSE e análise dos resultados obtidos (MEC – concluída) • Aplicação e levantamento da situação escolar (em andamento) • Elaborar um PPA de adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência e para aquisição de mobiliário e equipamentos (Município – não iniciada) • Garantir o fornecimento de energia elétrica para todas as escolas da rede (MEC- em andamento) • Garantir o fornecimento de água potável para todas as escolas da rede (MEC – não iniciada) • Implantar conexão banda larga de internet em 53 escolas da rede (MEC – concluída) • Implantar salas de vídeo com mat. Didáticos atualizados nas escolas (Município - não iniciada) • Qualificar os professores para utilização didática das salas de vídeos (MEC – em andamento) • Disseminar entre professores, a utilização de recursos da rede mundial de computadores (Município – em andamento) • Adquirir mat. Didáticos diversos (jogos, brinquedos para as escolas (MEC – em andamento)
Práticas Pedagógicas e Avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • Incluir como componente da política educacional, no PPP das escolas, programas de estímulo à leitura (em andamento) • Monitorar programas de incentivo à leitura nas escolas (em andamento) • Qualificar profissionais da rede nas áreas de currículo e avaliação (MEC – Não iniciada) • Divulgar na comunidade escolar existência do tempo de apoio aos alunos com dificuldades de aprendizagem (em andamento) • Oferecer subsídios técnicos para as escolas e qualificar professores e outros profissionais da educação para desenvolverem atividades de prevenção da DIS (em andamento) • Desenvolver atividades para reverter situação de fracasso escolar por meio do Programa de Correção de Fluxo (em andamento)
	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar plano de formação de professores que atuam em creches (concluída) • Formação inicial para professores que atuam em creches (em andamento) • Elaborar plano de formação de professores que atuam na pré-escola (concluída) • Formação inicial de professores que atuam na pré-escola (em andamento) • Formação inicial de professores anos iniciais do E.F. (em andamento)

Continuação...

Dimensões	Propósito/Situação das ações
Formação	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar plano de formação continuada dos professores da Ed. Especial, Ed. Campo, Comunidades Quilombolas e Indígenas (em andamento) • Formação continuada para professores que atuam nas Comunidades Quilombolas, nas escolas do campo (em andamento) • Formação continuada de professores que atuam na Ed. Especial (Município) • Formar técnico pedagógico para realizar formação de professores classes multisseriadas (concluída) • Implantar um plano de aquisição de materiais e equipamentos pedagógicos de suporte didático para a implantação da Lei 10.639/03 (em andamento) • Curso de formação para os profissionais de serviço de apoio escolar voltados para multimeios didáticos, para alimentação escolar, para o meio ambiente e infraestrutura escolar e para secretaria escolar (em andamento) <p>Outros cursos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formação (inicial e continuada) de professores UAB/Plataforma Freire • Formação de gestores • Pró-funcionário; • Escola ativa • Gestar II • Pró-letramento • Docente em formação • Mais Educação <p>Alguns desses cursos oferecidos pelo MEC, outros de iniciativa do próprio município. (Ver Quadros 25 a 27)</p>
Santa Inês	
Gestão educacional	<ul style="list-style-type: none"> • Implantar o PDE Escola nas escolas da rede (em andamento) • Implantar e divulgar o Plano de Cargos e Carreira dos profissionais de serviço de apoio escolar (concluído) • Implantar o ensino fundamental de 09 anos (concluído) • Promover a reestruturação pedagógica no âmbito do currículo (em andamento) • Implantar política de análise e divulgação dos resultados das avaliações do MEC (concluído) • Implantação e divulgação do Plano de Cargos e Carreiras (PCC) (em andamento)
Infraestrutura e recursos pedagógicos	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma e ampliação de escolas (em andamento) • Quadras Poliesportivas (em andamento) • Laboratório de informática Proinfo/MEC (em andamento) • Bibliotecas (Não iniciada) • Adequar e equipar as cozinhas e refeitórios das escolas (em andamento) • Implantar salas de vídeos com materiais didáticos nas escolas da rede (em andamento) • Adquirir materiais didáticos diversos (não iniciado)

Continuação...

Dimensões	Propósito/Situação das ações
Práticas Pedagógicas e Avaliação	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver estratégia de contato permanente com os pais para o acompanhamento da frequência escolar (em andamento)
Formação	<ul style="list-style-type: none"> • Formação inicial e continuada para 250 professores (concluída e em andamento): <ul style="list-style-type: none"> ✓ Pedagogia; Matemática; Filosofia e Educação Física ✓ Especialização em Educ. do campo; Gestão pública municipal e Gestão pública. ✓ Aperfeiçoamento em EJA; Gênero e diversidade na escola. • Estruturação pedagógica e didática da escola a partir do currículo; • Análise da avaliação dos resultados do MEC, com tabulação de cada escola; • Implantação do ensino fundamental de nove anos com proposta pedagógica; • Especialização em educação especial em fase de implantação; • Letramento para professores dos anos iniciais • Alfabetização e linguagem.

Fonte: O autor, a partir de dados fornecidos pelas secretarias de educação dos municípios.

Das ações que foram planejadas no PAR dos municípios, grande parte delas sequer foi iniciada, tanto as de responsabilidade dos municípios, quanto àquelas que dependiam de assistência técnica e financeira do MEC. Vários fatores podem ser associados a essa problemática, tais como: inadequação de projetos dos municípios, principalmente no tocante às ações relacionadas à infraestrutura e adequação de espaços escolares; instalações fora dos padrões mínimos estabelecidos pelo FNDE; ausência de planos relacionados a algumas subações, de responsabilidade dos municípios, entre outras. De um lado, o MEC reclama a contrapartida dos municípios de cumprirem sua parte na organização dos espaços escolares para receber os programas do PAR e, do outro lado, os municípios reclamam da assistência técnica do MEC, do ponto de vista das ações que são de sua responsabilidade.

Nos três municípios pesquisados, algumas ações nem iniciaram porque dependiam da assistência técnica do MEC, assim como da contrapartida do município. No monitoramento do PAR desses municípios foi possível constatar, também, que, das ações que foram iniciadas, a maioria ainda está em fase de execução, assim como foi possível identificar poucas ações concluídas, das que tiveram início desde a implementação do PAR nesses municípios. Entre as que foram iniciadas e que ainda se encontram em fase de execução,

podem ser citadas aquelas voltadas para a infraestrutura e para a formação docente (inicial e continuada). No PAR de Caxias, a pesquisa identificou importantes ações que não iniciaram, entre as quais:

Gestão Educacional

- Qualificar a equipe da SME para o desenvolvimento de ações voltadas para a diversidade e os direitos humanos;
- Elaborar projeto de lei instituindo o Plano Municipal de Educação;
- Qualificar a equipe da SME para elaborar, implementar e avaliar o Plano Municipal de Educação;
- Elaborar e divulgar projeto de lei de implementação do plano de cargos e carreira para os profissionais de serviço de apoio escolar;
- Oferecer formação à equipe escolar para implementar as atividades de turno complementar por meio do Programa Mais Educação

2) Formação de professores e profissionais de serviço de apoio escolar

- Preparar concurso público para contratação de professores e de demais profissionais da educação para atender à educação infantil e a todas as áreas de ensino fundamental;
- Elaborar um plano de formação de professores que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental;
- Elaborar um plano de formação para os professores da rede em cursos de história e cultura Afro-Brasileira e Africana;
- Oferecer cursos a distância de formação continuada para professores da rede, em história e cultura Afro-Brasileira e Africana.

3) Práticas Pedagógicas e Avaliação

- Qualificar profissionais da rede de ensino nas áreas de currículo e avaliação

4) Infra-Estrutura física e Recursos Pedagógicos

- Elaborar plano plurianual de adequação e/ou construção de bibliotecas escolares adotando padrões mínimos e considerando a acessibilidade;
- Implantar laboratórios de Ciências nas escolas com anos finais do ensino fundamental;
- Elaborar um PPA de adequação e/ou construção de quadras de esportes, adotando os padrões mínimos e considerando a acessibilidade;
- Elaborar um PPA de adequação de cozinhas e refeitórios das escolas e para aquisição de mobiliário e equipamentos, adotando os padrões mínimos e considerando a acessibilidade;

- Elaborar um PPA de adequação das instalações gerais para o ensino e para aquisição de mobiliário e equipamentos, a partir de padrões mínimos e acessibilidade a serem adotados pela rede;
- Elaborar um PPA de adequação dos espaços escolares às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e para aquisição de mobiliário e equipamentos;
- Garantir o fornecimento de água potável para todas as escolas da rede;
- Implantar salas de vídeos com materiais didáticos atualizados nas escolas da rede.

O monitoramento do PAR de Santa Inês apresenta uma situação ainda pior, do ponto de vista da execução das ações. Todavia, é possível que essa situação tenha mudado, uma vez que o documento do monitoramento do PAR deste município, que foi passado ao pesquisador, não está atualizado até o período de 2011. Contudo, a contar pelo depoimento da secretária de educação, essa situação não sofreu grandes alterações na consecução das ações do PAR, principalmente às relacionadas à formação docente e infraestrutura.

No caso de São Luís, a secretaria municipal de educação apresentou uma síntese do monitoramento do PAR que só possibilita identificar ações que foram realizadas. Desse modo, até o momento desta análise, não foi possível conhecer, de fato, a situação atualizada da execução das ações do PAR, caso também que se aplica, em grande medida, ao Município de Santa Inês. Embora tenham sido feitos contatos com reiteradas solicitações acerca do documento de monitoramento atualizado, as secretarias de educação de São Luís e Santa Inês não atenderam ao que fora solicitado.

Parcerias estabelecidas no âmbito dos municípios participantes da pesquisa

Embora todos os municípios pesquisados tenham firmado parcerias para a consecução de ações dentro do seu planejamento educacional, sendo parte destas anteriores ao PAR, um ponto que chamou atenção foi o quantitativo de parcerias celebradas entre o município de São Luís e instituições, tanto públicas quanto privadas, bem como as ações desenvolvidas por meio dessas parcerias, conforme atesta o Quadro 23. Todavia, quando solicitados documentos que pudessem atestar tais parcerias e ações possivelmente desenvolvidas por meio delas, quase nenhum foi fornecido, não obstante as solicitações.

Quadro 23 – PAR municipal: convênios, parcerias e ações desenvolvidas

São Luís	
Relações políticas, administrativas e financeiras, convênios /parcerias	Principais ações desenvolvidas com as parcerias
Os principais parceiros da Semed – São Luís, segundo documentos: ICE; Alumínio do Maranhão S/A (ALUMAR); Rede Amiga da Criança; Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Maranhão; GEAPE; Banco do Brasil; Moinho Rosa Branca; Associação dos Cabeleireiros; Centro de Defesa Marcos Passarini; Ministério dos Esportes; Ministério de Geração de Emprego e Renda; MEC; UNESCO; Secretaria Municipal de Urbanismo e Saneamento (SEMUS); Fundação Municipal de Apoio à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco (FUNCAS); Secretaria de Planejamento (SEPLAN); Companhia de Eletricidade do Maranhão (CEMAR); Telecomunicações do Maranhão (TELEMAR/OI); UFMA; UEMA; UNICEUMA Faculdade São Luís; Faculdade Atenas Maranhense (FAMA) e outros.	<ul style="list-style-type: none"> • Programa Escola Aberta • Programa Escola que Protege • Circo do Conhecimento • Programa Educação Patrimonial • Fortalecimento dos Conselhos Escolares • Cidade Educação em Cena • Comitê Aberto da Rede Social Educativa • Cidade Educadora • Formação de professores e de gestores educacionais
Santa Inês	
Ministério da Educação (MEC); Universidade Aberta do Brasil (UAB)/UnB; Secretaria de Educação do Maranhão (Seduc); Universidade Estadual do Maranhão (Uema); Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE)	<p>Com o MEC, através UAB/UnB:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brasil Alfabetizado • Escola de Gestores • Gestar II • Proinfo • Licenciatura em Pedagogia, Matemática, Filosofia e Educ. Física • Cursos de Especialização em Gestão Pública, Gestão Pública Municipal, Educação do Campo. <p>Com a SEDUC/MA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Escola de Gestores • Alfabetização e Linguagem <p>Com a UEMA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Envolvimento de estagiários dos cursos de Pedagogia e Letras em atividades escolares com o objetivo de contribuir com o processo ensino-aprendizagem dos alunos do ensino fundamental
Caxias	
MEC/FNDE UAB e Órgãos municipais	Cursos de formação inicial, segunda licenciatura e formação continuada.

Fonte: O autor, a partir de dados fornecidos pelas secretarias de educação.

Ações do PAR voltadas para formação de professores (inicial e continuada): sujeitos e instituições envolvidos

Na organização sistêmica do Plano de Metas/PDE, cuja efetividade das diretrizes busca-se garantir por meio do Plano de Ações Articuladas, está bem claro que a formação continuada adquire grande relevância para a consecução do seu objetivo macro, que é o de garantir a qualidade da educação nas redes públicas de educação básica. Existe uma compreensão por parte de todos os sujeitos do MEC e dos sistemas de ensino públicos, envolvidos na formulação e execução do PAR, de que a formação continuada, associada às outras ações propostas pelo programa, é de fundamental importância para ajudar o professor a refletir sobre o percurso do seu trabalho e a organizar melhor as situações o planejamento, do processo de ensino, além de realizar uma avaliação formativa.

No Plano, a noção de competência profissional, tomada como objetivo da formação continuada dos profissionais das redes públicas de ensino, está de acordo com os pressupostos da legislação educacional atual, que define o professor como sujeito capaz de:

- Planejar adequadamente o trabalho que realiza;
- Acompanhar e monitorar o desenvolvimento do trabalho, tendo como referência os objetivos que o justificam;
- Considerar a diversidade inerente às pessoas, identificar os talentos e as dificuldades daqueles cuja aprendizagem, direta ou indiretamente, está sob a sua responsabilidade, e propor encaminhamentos pertinentes para favorecê-lo;
- Incentivar e favorecer o trabalho cooperativo;
- Participar ativamente do projeto educacional da instituição a qual pertence;
- Informar os outros atores que participam do mesmo projeto institucional sobre os encaminhamentos do trabalho que realiza, convidando-os a oferecer suas contribuições sempre que necessário;
- Fazer uso das tecnologias, da leitura e da escrita em favor da sua autoformação e da formação dos alunos;
- Enfrentar os deveres e os dilemas éticos da profissão;
- Estabelecer relação entre processos de aprendizagem e esquemas de ensino;
- Fazer articulação curricular, estabelecendo relação entre capacidades a serem desenvolvidas pelos alunos, conteúdos de ensino, e tratamento didático.
- Utilizar formas adequadas de abordar conteúdos escolares considerados relevantes.

- Desenvolver projetos didáticos e situações de letramento e leitura.
- Fazer uso de recursos e materiais didáticos em favor da aprendizagem.
- Realizar a gestão de sala de aula.
- Utilizar mecanismos que aproximem e potencializem a participação da família na vida escolar dos alunos.
- Administrar a própria formação continuada.

Na concepção do PAR, os planos de formação devem ser definidos de acordo com as demandas identificadas pelas escolas. Tal concepção adota o planejamento como valiosa ferramenta para definir as ações e os conteúdos de formação que estejam situados nos interesses do grupo. Isso possibilitaria uma aproximação maior dos participantes e, ao mesmo tempo, permitiria a construção de um espaço de diálogo, de interações de discussões. Nesse espaço, todos poderiam compartilhar suas crenças, suas idéias, seus valores e, sobretudo, suas inquietações e dificuldades encontradas no cotidiano escolar. O espaço da formação como dimensão do Programa, se revela como sendo de grande significado por favorecer a análise de um mesmo problema ou dificuldade a partir de diferentes olhares, o que possibilita buscar, coletivamente, soluções, ainda que provisórias, embora não esconda o viés da noção de competência técnica e pedagógica do professor.

Ao se referir aos processos de formação, Tardif (2002) indica que, para que os professores sejam tratados ao mesmo tempo como construtores e executores de conhecimento, é necessário superar a visão tecnicista e sociologista, na qual o professor não passa de mero receptor e reproduzidor de conhecimento, cuja principal função é aplicar saberes produzidos por peritos que detém a verdade a respeito do seu trabalho, tornando-se um brinquedo inconsciente no jogo de forças sociais que determinam o seu agir pedagógico.

Não obstante, os sistemas de ensino podem tirar proveito dessas ações, desde que os saberes docentes sejam considerados nos planos de formação. Do contrário, um quantitativo grande de cursos pode não estabelecer uma sintonia com as aspirações dos professores, como é o caso de Caxias, onde grande parte dos docentes entrevistados afirmou não se beneficiar dos cursos oferecidos pela Semed. Os quadros que se seguem apresentam os cursos de formação inicial, oferecidos exclusivamente para professores do ensino fundamental, e de formação continuada, oferecidos para professores, gestores escolares, coordenadores pedagógicos e supervisores da rede de ensino do Município de Caxias, e respectivas instituições formadoras. São Luís e Santa Inês são mostrados no decorrer do estudo.

Quadro 24 – Ações de formação inicial de professores – Segunda Licenciatura (Caxias)

Curso	Instituição formadora	Situação
Pedagogia	UAB	Em andamento
Pedagogia	UEMANET	Concluído
Pedagogia	FACEMA	Em andamento
Pedagogia	UNIDERP	Em andamento
Filosofia	UEMA/UAB	Em andamento
Formação Pedagógica	UEMA/UAB	Em andamento
Matemática	UFMA/UAB	Em andamento
Letras/Língua Portuguesa	UFMA/UAB	Em andamento
Ciências Biológicas	UFMA/UAB	Em andamento
Química	IFMA/UAB	Em andamento
Informática	IFMA/UAB	Em andamento

Fonte: O autor, a partir de dados SEMEDUC – Caxias

Quadro 25 – Ações de formação continuada, período 2005 a 2011 (Caxias)

Formação	Modalidade/Tipo	Profissionais envolvidos	Instituição formadora
Educação do Campo	Especialização	Gestor, Professor e Coordenador Pedagógico	UEMA
Gestão Pública	Especialização	Gestor, Professor e Coord. Pedagógico	UEMA / PNAP
Gestão Pública Municipal	Especialização	Gestor, Professor e Coord. Pedagógico	UEMA / PNAP
Gênero e Diversidade	Aperfeiçoamento	Gestor, Professor e Coord. Pedagógico	UEMA
Educação de Jovens e Adultos	Aperfeiçoamento	Gestor, Professor e Coord. Pedagógico	UEMA
Educação Integral e Integrada	Aperfeiçoamento	Gestor, Professor e Coord. Pedagógico	UFMA
Produção de Material Didático/Diversidade	Aperfeiçoamento	Gestor, Professor e Coord. Pedagógico	UFMA
Educação do Campo	Aperfeiçoamento e Especialização	Gestor, Professor e Coord. Pedagógico	UFMA
Políticas Públicas de Gênero e Raça	Especialização	Gestor, Professor e Coord. Pedagógico	UFMA
Educação em Direitos Humanos	Especialização	Gestor, professor e Coord. Pedagógico	UFMA
Educação de Jovens e Adultos	Especialização	Gestor, Professor e Coord. Pedagógico	UFMA
Além das Letras	Aperfeiçoamento	Coord. Pedagógico	Semed
Laboratório de Ciências	Aperfeiçoamento	Professores	Semed Coord. de Ciências
Mídias em Educação	Especialização	Gestor, professor e Coord. Pedagógico	UFMA

Continuação...

Formação	Modalidade/Tipo	Profissionais envolvidos	Instituição formadora
Gestão Escolar	Especialização	Gestor Escolar	UFMA
Formação pela Escola	Aperfeiçoamento	Não informou	MEC / Semed
PDE – Escola	Aperfeiçoamento	Gestor Escolar	Semed
Educ. Especial 120 horas	Aperfeiçoamento	Professor	Semed
Educação Ambiental	Aperfeiçoamento	Professor	Semed
Aperfeiçoamento Prof. do NEA	Aperfeiçoamento	Professor	Semed
Form. Prof. Literatura Portuguesa	Aperfeiçoamento	Professor	Semed
Enc. Ped. Form. Docente	Aperfeiçoamento	Professor	Semed
Leitura e Ensino	Aperfeiçoamento	Professor	Semed
Nova perspectiva de Leit. E Prod. Textual	Aperfeiçoamento	Professor Anos Iniciais	Semed / NALBE
Conferência Leitura e Form. Humana	Aperfeiçoamento	Professor Anos Iniciais	Semed/ NALBE
Ler é Prazer	Aperfeiçoamento	Professor A.I. e Aux. de Biblioteca	Semed / NALBE
Oficina de Lit. Infantil	Aperfeiçoamento	Professor Anos Iniciais	Semed / NALBE
Docência em Formação	Aperfeiçoamento	Professor Ed. Infantil	Semed/ NEI
Programa Chico Mendes	Aperfeiçoamento	Professor	Semed / NEA
PCN: Meio Ambiente	Aperfeiçoamento	Professor	Semed / NEA
Cartografia e Meio Ambiente	Aperfeiçoamento	Professor	Semed / NEA
Oficina Ambiental	Aperfeiçoamento	Professor	Semed / NEA
Conferência de Leitura	Aperfeiçoamento	Professor	Semed / NALBE
Intervenção na Apend. e Escrita	Aperfeiçoamento	Professor A.I e Aux. Biblioteca	Semed / NALBE
Oficina de Contação de Histórias	Aperfeiçoamento	Professor A.I e Aux. Biblioteca	Semed / NALBE
Libras em contexto	Aperfeiçoamento	Professor	Semed
Seminário de Inclusão	Aperfeiçoamento	Professor	Semed
Seminário Inclusão em Ed. Especial	Aperfeiçoamento	Professor	Semed

Fonte: O autor, a partir de documentos da SEMEDUC – Caxias

Quadro 26 – Outros cursos de formação continuada, periodicidade, quantitativo de professores envolvidos e nível em que atuam (Caxias)

Cursos	Período de realização	Professores envolvidos	
		Quantidade	Segmento em que atuam
Pró-Letramento	2007 a 2011	302	Anos Iniciais
Docência em Formação: alfabetização e letramento	2008 a 2009	52	Anos iniciais 1º ao 3º Ano
Gestar II (Port. e Matem)	2009 a 2011	91	Anos Finais
Escola Ativa	2006 a 2011	50	A.I.- Educação do Campo
Planejamento Coletivo	2006	250	A.I – Educação do Campo
Form. continuada em serviço	2010 a 2011	106	5º Ano
Form. de prof. Quilombola	2010 a 2011	55	A.I e Anos finais
Form. em Rede (parceria como a ONG Avisa-Lá)	2007 a 2011	548	Prof., Coord., Gestores da Educação Infantil
Formando Educadores para Formar Leitores	2011	10	Anos Iniciais
Ler é um Prazer	2007 a 2009	220	Anos Iniciais
Programa Alfa e Beto 1º Ano	2010 a 2011	Não informado	Anos Iniciais

Fonte: O autor, a partir de dados da SEMEDUC – Caxias

Do ponto de vista quantitativo, os quadros 24 a 26 mostram que a rede municipal de Caxias gerou no seu PAR número significativo de cursos voltados para a qualificação do trabalho dos profissionais ligados ao ensino, particularmente para os professores do ensino fundamental. Todavia, o diálogo com os sujeitos mostrou que poucos se beneficiaram dos cursos supostamente oferecidos, como será mostrado na análise das entrevistas com professores e gestores escolares, adiante.

A Semed São Luís já vinha, desde o ano de 2003, com uma política de parceria com o MEC e com IES de São Luís para formação docente e dos demais profissionais da educação da sua rede de ensino. Entre essas parcerias, podem-se destacar as firmadas com a UEMA e com a UFMA, no campo da formação inicial de professores pertencentes à sua rede de ensino. Enquanto que para as ações de formação continuada, a Semed deste município firmou parceria com a Abaporu, empresa de consultoria especializada no campo do planejamento educacional e da formação continuada, oriunda de São Paulo, para a formação continuada de gestores (educacionais e escolares), especialistas em educação e de professores. O contrato com a empresa Abaporu se estendeu de 2002 até 2006, quando a formação continuada dos profissionais da rede passou a ser realizadas por uma equipe de especialistas da própria

secretaria de educação. Entre os cursos de formação (inicial e continuada) de professores e demais profissionais da educação da Rede de Ensino de São Luís, podem-se destacar:

- Formação inicial de professores dos anos iniciais e dos anos finais do ensino fundamental (parcerias com IES locais)
- Pró-Licenciatura
- Pró-Infantil
- Pró-Letramento
- Pró-Funcionário
- Gestar
- Formação continuada de professores e demais profissionais da educação da rede pública de ensino

No caso de Santa Inês, a formação docente e dos demais profissionais da educação da rede (inicial e continuada), vem sendo realizada por meio de parcerias com: Ministério da Educação (MEC); Universidade Aberta do Brasil (UAB)/UnB; Secretaria de Educação do Maranhão; Universidade Estadual do Maranhão (UEMA); Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE). Os cursos apontados pelos documentos, que têm sido oferecidos aos profissionais da rede são:

Com o MEC, através UAB/UnB:

- Brasil Alfabetizado
- Escola de Gestores
- Gestar II
- Proinfo
- Cursos de Licenciatura em Pedagogia, Matemática, Filosofia e Educ. Física
- Cursos de Espec. em Gestão Pública, Gestão Pública Municipal, Educação do Campo

Com a Seduc/MA:

- Escola de Gestores
- Alfabetização e Linguagem

Com a Fundação Vale

- Programa Ação/Educação

Com a UEMA:

- Envolvimento de estagiários dos cursos de Pedagogia e Letras em atividades escolares com o objetivo de contribuir com o processo ensino-aprendizagem dos alunos do ensino fundamental.

Embora as secretarias de educação dos municípios pesquisados não tenham apresentado documento que firmem tais parcerias e que conste de uma avaliação dos efeitos desses cursos sobre a prática docente e sobre a melhoria da qualidade da educação, na percepção da gestão dessas secretarias os cursos têm refletido em avanços para a melhoria da qualidade do educação. Nesse sentido, apontam a elevação do Ideb como um fator que indica os efeitos dos cursos oferecidos aos profissionais da educação da rede.

De fato, se tomar o Ideb como indicador de qualidade, os índices alcançados pelos municípios podem justificar as ações municipais nesse campo. Todavia, cabe ressaltar que os índices do Ideb, por representarem uma avaliação de larga escala e que, portanto, se utilizam apenas do Censo Escolar e da Prova Brasil, por si só não comportam indicadores que devem ser tidos como referencial para se avaliar a qualidade da educação. Não obstante, há de se reconhecer o esforço que o poder público vem empreendendo no sentido de elevar o nível de formação dos professores e demais profissionais da educação. Nesse sentido, a oferta de cursos que visem qualificar o trabalho do professor pode indicar um avanço, desde que outros fatores relacionados ao atendimento escolar sejam levados em conta, como apontam os depoimentos dos sujeitos escolares ouvidos pela pesquisa.

Aceitação e/ou resistência dos professores envolvidos no processo de formação continuada

Provavelmente aglutinar nos planos de formação continuada de professores as questões mais cruciais vivenciadas por estes profissionais no espaço de sala de aula tem sido, além de outros fatores, o ponto nevrálgico de qualquer programa ou política que se dirija nessa direção. Primeiro, porque as propostas geralmente são elaboradas fora do contexto de atuação docente e, portanto, sem dar voz aos professores para saber das suas experiências acumuladas ao longo da sua trajetória profissional. Isso ficou patente até no relatório publicado em 2004 pela Semed São Luís, quando este se reporta às resistências internas na secretaria e nas escolas. Segundo, pela dificuldade para adaptar os conteúdos propostos pelas instâncias formadoras aos planos de formação dos coordenadores pedagógicos, responsáveis

pela formação de professores nas escolas. E, por último, porque as demandas das escolas nem sempre são contempladas nos planos de formação.

Nenhuma secretaria de educação dos municípios pesquisados apresentou documento que tratasse de como são organizadas as pautas dos encontros de formação, nem sobre o nível de participação dos professores na elaboração das pautas e/ou planos de formação. O registro que pôde ser feito nesse sentido foi a partir das falas dos gestores da secretaria e das escolas, que, segundo os seus relatos, as resistências existem por parte de um pequeno grupo de professores que, na opinião dos gestores, ainda não perceberam a necessidade de se envolverem em programas de formação continuada.

Periodicidade de realização do planejamento escolar (forma de realização, sujeitos envolvidos e espaço de realização)

O planejamento enquanto ferramenta da produção humana deve refletir a maneira de pensar e de realizar objetivos. No campo da educação e da escola, o planejamento pode organizar políticas, saberes e fazeres diretamente relacionados ao processo de ensinar e aprender, movimentando o campo da construção do conhecimento por meio das construções didáticas e pedagógicas. O caminhar da escola, enquanto instância produtora de saberes, deve se pautar num planejamento que reflita o percurso histórico das práticas sociais, no sentido da transformação. Desse modo, o planejamento não deve ser somente um instrumento que indique um caminho a ser seguido, mas, sobretudo, um espaço importante por onde se promovam interações e partilhas, bem como de reflexão acerca das reais necessidades educacionais de professores e alunos.

Nesse sentido, a equipe de gestão escolar juntamente com professores e demais sujeitos da comunidade devem discutir sobre processos de ensino e aprendizagem considerando o contexto local e global, e a escola como espaço/tempo de construções e significados. Organizar o planejamento escolar nessa perspectiva supõe pensar na organização da própria escola de modo que esta venha atender às demandas sociais que dela dependem para sua inserção social. Deve-se, pois, no ato de planejar, levar em conta a periodicidade, uma pauta com o conteúdo a ser discutido, as necessidades de sala de aula e os sujeitos do processo de ensino.

Na rede pública de ensino do município de Santa Inês, a periodicidade do planejamento é mensal, sendo realizado em duas modalidades: por meio de reuniões com orientadores pedagógicos, na sede da Semed e por meio de reuniões entre orientadores

pedagógicos e professores, nas escolas. Em Caxias, a situação é semelhante; existe o planejamento entre supervisores que ocorre na secretaria de educação e o realizado nas escolas, envolvendo gestor escolar, coordenador pedagógico e professores. Em ambos os casos, o planejamento ocorre uma vez durante o mês. Enquanto que nas escolas pertencentes ao sistema público de ensino de São Luís o planejamento é realizado quinzenalmente, somente na escola, envolvendo equipe de gestão, coordenação pedagógica e professores. Neste município, todas as escolas da sua rede de ensino contam com o trabalho do profissional que realiza o trabalho de coordenação pedagógica, sendo este responsável pelo trabalho de coordenação do planejamento e pela formação continuada de professores.

5.2 O processo de implementação do Plano de Ações Articuladas (PAR) e da formação continuada de professores: com a palavra, os gestores das secretarias municipais de educação

Cabe, inicialmente, destacar que o PAR foi criado para oportunizar a promoção de ações e atividades que contribuam para o processo de desenvolvimento educacional dos municípios, nas dimensões: gestão educacional; formação de professores e de profissionais de serviços e apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; infraestrutura física e recursos pedagógicos, visando à elevação do Ideb. Neste estudo, a análise se concentra na formação continuada de professores, posto que o discurso oficial associa a formação de professores à melhoria da qualidade da educação das redes de ensino públicas. Segundo Cunha (2011⁷⁴), um ponto que merece ser lembrado é que o Ideb (como indicador de qualidade) tem sido considerado como o instrumento principal para orientar a efetivação de ações das políticas públicas para a educação e, inclusive, para a alocação de recursos para municípios. Segundo o autor, apesar da necessidade de um indicador educacional que apresente parte da realidade das escolas para tomada de decisão e acompanhamento do processo educativo, há um debate atual quanto a este indicador. São apontadas, por exemplo, questões relacionadas ao modelo de monitoramento por parte do MEC, assim como à limitação dos exames que se restringem ao conteúdo das disciplinas Português e Matemática (não apresentando um conceito de qualidade mais abrangente).

⁷⁴ Entrevista concedida pelo professor Célio da Cunha ao programa “Globo Educação”. capturada em 07.12.2011 no portal [HTTP://www.redeglobalo.globo.com/globoeducação/noticia/2011/09/24](http://www.redeglobalo.globo.com/globoeducação/noticia/2011/09/24).

Desse modo, os educadores locais devam conhecer a composição desse índice, para, inclusive, relativizarem os impactos dos resultados obtidos. Há que considerar, também, que a qualidade da educação escolar resulta de outras questões que extrapolam os indicadores do Ideb, e que caracterizam fenômenos ligados a fatores socioeconômicos, familiares, culturais, etc. Tomar este instrumento como único indicador de qualidade da educação básica pode significar cair na armadilha de aceitar que a qualidade da educação tenha como único pressuposto que o aluno aprenda e passe de ano, segundo tais indicadores, com base na Prova Brasil e nas taxas de aprovação, reprovação e abandono escolar.

Na fase de implementação das ações do PAR, as secretárias de educação dos municípios pesquisados destacaram como ação positiva a elaboração de um diagnóstico sobre a situação da educação nos municípios e também como instrumento para que os mesmos repensem seus planejamentos ou, até mesmo, iniciem um processo de planejamento municipal, visto que, conforme os depoimentos colhidos, não há ainda uma cultura de planejamento da parte dos gestores municipais e de seus comitês de assessoria.

Por outro lado, o financiamento tem papel de destaque no PAR, por se configurar como a razão maior para a adesão dos municípios ao Plano de Metas Compromisso de Todos pela Educação (BRASIL, 2010). Nesse sentido, as secretárias de educação dos municípios pesquisados reconhecem que o PAR tem sido a base para captar recursos do MEC e também que, mesmo em volume pequeno, recursos financeiros estão chegando, incentivando melhorias perceptíveis nas escolas.

As secretárias entrevistadas apontaram, também, fragilidades que estão prejudicando o andamento e o cumprimento das ações, o que, segundo elas, contribui para o não cumprimento do objetivo geral do Programa. Entre esses empecilhos, um bem mencionado nas entrevistas com as secretárias de educação foi à burocracia rígida, referindo-se a ações que ainda não foram implantadas devido ao excesso de exigências feitas pelo MEC sobre procedimentos que os municípios devem adotar para garantir que as ações sejam executadas.

Outra questão, refere-se ao fato do PAR não presumir uma avaliação eficaz, no sentido de “cobrar” dos gestores uma correção ou adaptação nas suas ações, mesmo porque não há uma flexibilidade do Plano, no intuito de serem retiradas ou introduzidas novas ações ou subações para sanar as necessidades que foram aparecendo ao longo dos quatro anos de implementação. Desse modo, os resultados em relação à educação do município ficam comprometidos em função dos problemas não previstos e que não constam no documento de elaboração do PAR.

Outra fragilidade detectada é a evidência de que as prefeituras e os órgãos gestores municipais sofrem com a precariedade administrativa e financeira para a implantação efetiva do PAR; fato que foi confirmado nos municípios pesquisados, onde pôde ser observado, por exemplo, computadores adquiridos com recursos do PAR, empilhados nas salas dos gestores escolares, nas secretarias das escolas e até em sala de aula utilizada para guardar móveis e utensílios em desuso. O descaso/desperdício é justificado pela falta de espaços apropriados para a instalação dos equipamentos, ação esta que se configura como contrapartida dos municípios. Outros fatores que retratam essa realidade estão relacionados: à insuficiência e despreparo de pessoas para a assunção de papéis nas secretarias e noutras funções que desempenham nas escolas; carência de recursos financeiros e materiais; estrutura e instalações inadequadas das escolas para o trabalho técnico-pedagógico e operacional, necessários à organização dos espaços/tempos escolares. Além disso, a pouca interlocução entre as escolas e as secretarias, assim como entre as secretarias municipais de educação e universidades e demais instituições que podem oferecer apoio técnico e pedagógico dificulta o andamento das ações do PAR .

Essas razões, além de outras, justificam porque alguns preferem a contratação de consultores da iniciativa privada para assessorar na formação de professores, gestores e demais profissionais da educação municipal. Há que se considerar, também, que o desconhecimento das ações e dos convênios pelos sujeitos escolares, principalmente pelos professores, pode indicar dificuldades e prejuízos para a consecução dos objetivos e metas do PDE/PAR, no terreno aonde as ações devem se materializar: a escola. É com base nesse argumento que alguns entrevistados sustentam a falta de informação a respeito do PAR, como é o caso das escolas pesquisadas, onde ficou evidente um total desconhecimento, não somente das ações, mas da própria existência do PAR, atual planejamento da educação municipal. Sobre esse assunto, discuto adiante quando o estudo dá voz aos sujeitos escolares, neste estudo entendidos como professores, gestores/diretores, coordenadores pedagógicos e supervisores escolares.

Importa ressaltar, como fator positivo, a evidência de que o PAR, na opinião de secretárias municipais de educação e de suas equipes técnicas de acompanhamento, se revela como um importante instrumento de planejamento que pode contribuir para o alcance das metas propostas pelo MEC para elevar os indicadores da educação do país. Mas essa assertiva ainda carece de uma confirmação pelas vozes dos sujeitos escolares que não foram incluídos no processo de elaboração do PAR dos municípios, conforme será apresentado adiante, quando adentrar as escolas. Por outro lado, os gestores dos sistemas de ensino municipais

reconheceram que o curto espaço de tempo de implantação do PAR não oferece bases suficientes para fazer uma avaliação sobre o impacto na melhoria da qualidade da educação. Não obstante, na atual conjuntura do Planejamento educacional, o Ideb representa um passo inicial para lograr avanços mais significativos na qualidade da educação básica do Brasil. Além disso, é um meio de estabelecer um padrão mínimo comum com relação aos resultados educacionais no território nacional.

Neste tópico dou visibilidade ao que ficou revelado nos depoimentos das secretárias de educação e de técnicos ligados às equipes de elaboração e implementação do PAR dos municípios integrantes da pesquisa, já qualificados neste estudo.

Nos municípios escolhidos, a receptividade a mim por parte das secretárias de educação e das equipes técnicas responsáveis pelo PAR aconteceu num clima de cooperação. Na primeira visita que fiz às secretarias, deixei os roteiros (documental e de entrevista semiestruturada), possibilitando às secretárias e aos seus assessores uma leitura prévia para compreensão das questões e das informações que estavam sendo solicitadas. Cuidei de deixar, também, todos os contatos para posteriores esclarecimentos quanto a possíveis dúvidas sobre o conteúdo dos instrumentos.

No município de São Luís, assim como nos demais municípios que integram o estudo, a pesquisa teve início junto às secretarias de educação no período que compreendeu os meses de agosto e setembro de 2010 e julho a outubro 2011. Todavia, o contato com os municípios não se limitou a esses períodos, uma vez que, à medida que outras informações foram sendo requeridas para melhor análise e apreensão do fenômeno, outras buscas foram feitas junto às secretarias de educação e às escolas.

No primeiro momento da visita às secretarias, a entrevista com a secretária de educação de São Luís ficou comprometida, em função das poucas informações dadas pela secretária, uma vez que a mesma estava recém-empossada no cargo e não dispunha de informações que dessem sustentação às questões levantadas no roteiro. No seu depoimento, a secretária informou que ainda não tinha “tomado pé” da situação em que se encontrava a secretaria, quanto às ações e programas que a Semed vinha desenvolvendo. Afirmou ainda que encontrou a secretaria sem “memória institucional”, pois não dispunha de documentos de períodos de gestões anteriores, fato relatado, também, pelas secretárias dos demais municípios.

Essa prática descontínua dos processos de gestão educacional não é de hoje, mas vem desde o período Colonial quando aqui chegaram os Jesuítas que, depois de expulsos pelo Marquês de Pombal, houve um desmonte da estrutura do ensino oferecido à época. Segue-se,

nas políticas educacionais do século passado, tendo seu momento mais crucial com os Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSEC's), durante os governos do regime Militar, se estendendo pelos governos que sucederam a ditadura militar.

Um olhar atento sobre as práticas de gestão da educação dos municípios faz perceber que verdadeiros desmontes da máquina administrativa são realizados sempre que há mudança na gestão municipal, ou até mesmo de um órgão de primeiro escalão, principalmente quando os gestores que se sucedem não dividem a mesma arena ideológica. Os relatos das secretárias de educação que entrevistei reforçam essa assertiva, quando afirmam que, em alguns casos, até os HD das máquinas das secretarias eram retirados com intuito de apagar a memória; memória esta que registra e guarda importantes informações sobre as ações do poder público municipal, particularmente aquelas desenvolvidas no sistema de ensino público. Cabe esclarecer que a secretária de educação de São Luís, entrevistada, teve um período breve à frente da gestão da Semed, pois logo foi substituída, perfazendo um total de cinco secretários que estiveram à frente da pasta da educação no período de 2008 a 2011.

Nesse sentido, para compreender o processo de elaboração e implementação do PAR de São Luís, busquei localizar a ex-chefe da assessora técnica da Semed, uma vez que havia sido ela, junto com uma equipe constituída por técnicos da secretaria e do MEC, que participou efetivamente da elaboração e na condução do processo de implementação do PAR. Conseguindo o contato da ex-assessora, agendamos uma entrevista, o que veio a acontecer em janeiro de 2011.

No Município de Caxias, a secretária iniciou o PAR, enquanto que no município de Santa Inês a secretária assumiu a pasta com o PAR já elaborado. Todavia, segundo ela, isso não comprometeu as informações, pois mesmo assumindo a coordenação geral do processo de implementação com o PAR já elaborado, seu trabalho foi facilitado porque pôde contar com técnicos que haviam participado da construção do diagnóstico e da elaboração do PAR, mantendo-os na sua equipe de assessoria.

Após essas considerações iniciais, cabe apresentar as questões que guiaram as entrevistas com os gestores e técnicos ligados à elaboração e implementação do PAR das secretarias municipais de educação. As questões levantadas no roteiro cumprem papel de responder aos objetivos da pesquisa, pois indagam sobre todo o processo de elaboração e implementação do PAR, na percepção dos gestores dos órgãos dos sistemas públicos de ensino dos municípios pesquisados, que, para efeito desta pesquisa, são caracterizados como gestores educacionais.

Assim como noutras etapas da pesquisa, utilizei um roteiro de entrevista⁷⁵ que foi guiado por tópicos compostos de questões semiestruturadas que atendessem aos objetivos da pesquisa. O objetivo para a utilização desse instrumento foi recolher as impressões dos gestores das secretarias de educação sobre a implementação do PAR, bem como acerca das ações de formação continuada implantada nas redes de ensino. Das questões levantadas, as que ganharam mais relevo foram aquelas que trataram: do processo de elaboração do PAR, onde o foco foi compreender como o PAR chegou aos municípios, destacando a forma como foi recebido nas secretarias de educação e como se deu o processo diagnóstico e de elaboração e situando as formas de participação da comunidade escolar; o processo de implementação das ações, dando visibilidade aquelas que foram priorizadas, as que foram mais atendidas e menos atendidas; o grau de assistência técnica do MEC, as parcerias firmadas com outros órgãos e instituições públicas e privadas na execução das ações, além de outras; a formação continuada de professores, procurando perceber: a concepção de formação dos sistemas de ensino; se as ações programadas no PAR atingiram os professores dos anos iniciais do ensino fundamental e se estas dialogavam com outras ações de formação já existentes nos sistemas de ensino; a aceitação/resistência dos professores em participar das ações de formação continuada, tentando compreender como são definidas nos planos de formação, tanto no âmbito da Semed quanto da escola e nível de participação dos professores na definição dos conteúdos das pautas de formação; o *locus* da formação e as instâncias/sujeitos formadores; o foco dado aos planos de formação continuada de professores; as dificuldades encontradas na realização dos encontros de formação; as mudanças geradas pela formação no fazer docente e na organização do espaço/tempo escolar do ponto de vista do planejamento, da avaliação e do processo ensino-aprendizagem; e, as contribuições da formação continuada para a qualificação do trabalho docente e para a melhoria da qualidade da educação oferecida pela rede de ensino pública municipal.

Esses tópicos foram desdobrados em várias questões, para garantir que os pontos mais importantes para responder aos objetivos da pesquisa fossem exaustivamente explorados. É importante destacar a disponibilidade com que os gestores se colocaram e a forma aberta como ocorreu todo o diálogo, tendo estes, respondido a todas as questões e, ao final, se colocando à disposição do pesquisador para outras informações que se tornassem necessárias. Em função de não haver solicitado autorização para o uso dos nomes, me reportarei aos respondentes apenas como gestor/a da respectiva secretaria de educação. Apesar dos eixos

⁷⁵ Ver Apêndices

descritos nos instrumentos apresentarem várias questões, preponderou àquelas mais recorrentes e que deram maior substância à análise.

De início, levantei das secretárias de educação informações sobre sua formação e experiências acumuladas no campo profissional das instituições públicas e privadas, particularmente aquelas voltadas para a área de educação, conforme Quadro 27.

Quadro 27 – Dados profissionais das secretárias de educação dos municípios pesquisados

Município	Formação	Pós-Graduação	Tempo na função de secretária	Tempo na rede	Funções já exercidas
São Luís	Nutrição	<i>Lato sensu</i> : Didática e Gestão pública <i>Stricto sensu</i> : Mestrado e Doutorado em Políticas Públicas	05 meses	05 meses	Prof ^a da UFMA e já exerceu cargos no âmbito da gestão pública
Santa Inês	Letras	Especialização em Metodologia do Ensino Superior	20 meses	20 meses	Agente da Receita Federal; orientadora educacional; gestora escolar e professora
Caxias	Geografia	Especialização em Questão Regional	05 anos	Aproximadamente 35 anos	Professora da educação superior

Fonte: O autor, a partir das entrevistas realizadas com secretárias de educação.

As questões que se seguem, apresentam um panorama do processo de implementação do PAR, na percepção das gestoras das secretarias de educação. Situei os pontos principais dos depoimentos colhidos nas entrevistas com as secretárias e técnicos ligados às equipes do PAR dos municípios pesquisados.

Quando indaguei sobre o processo de elaboração e acerca do início da implementação do PAR nos municípios, busquei compreender de que modo o Programa foi apresentado na secretaria de educação e como se deu o diagnóstico e o processo de elaboração, assim como sobre a metodologia utilizada. Importou compreender se o PAR fora elaborado de acordo com o que preconiza o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que, ao fazer o chamamento dos entes federados à responsabilização pela elevação da qualidade da educação básica, estabelece variados níveis de participação na construção do diagnóstico e no processo de elaboração do Plano de Ações Articuladas. A intenção, ao

levantar essas questões, foi apreender o fenômeno em sua totalidade, posto que o Plano de Metas/PDE, que pretende atingir sua materialidade através do PAR no âmbito dos sistemas públicos de ensino, se consiste numa política pública para a melhoria da qualidade da educação básica que envolve uma complexidade sistêmica e orgânica, pois, para além do regime de colaboração, envolve setores que vão da administração central às unidades escolares, implicando sujeitos e contextos, além de culturas arraigadas que, de certo, interferem no processo de implantação das ações do PAR.

A necessidade de estudar os fenômenos em sua globalidade indica a natureza dinâmica da sociedade e o lugar da educação em seu contexto mais amplo. Estamos vivendo um momento em que a sociedade está submetida a novas formas de organização e estruturação, possivelmente, em função do surgimento de fatores e dimensões até agora separados no tempo e no espaço, mas também, como resultado da necessidade de se estudarem os fenômenos na sua totalidade. Isso implica processos interativos onde se estruturam, desestruturam e se reestruturam os significados da necessidade da educação, do indivíduo, do conhecimento, dos valores e atitudes, pela permanente busca por novos conhecimentos e por novas maneiras de perceber e compreender a realidade e com ela interagir. Isso tem indicado uma tendência de ruptura com formas tradicionais de se pensar e estruturar processos de formação.

Há de se considerar, também, que as emergências do cotidiano escolar denunciam que os paradigmas hegemônicos não têm conseguido atingir as expectativas pretendidas e nem produzido os efeitos esperados. As discussões e as análises sobre formação de educadores no atual cenário educacional têm revelado uma grande preocupação com os efeitos insatisfatórios dos investimentos envidados, sobretudo, no ensino fundamental, dada a garantia constitucional de sua universalização. Por outro lado, estudos têm mostrado que o espaço/tempo escolar coloca sob suspeição as intenções desses paradigmas que pretendem dar respostas globais e totais para uma realidade que já não pode ser tida como unidimensional, dada a natureza da sua complexidade sistêmica. Nesse sentido, um programa com a dimensão do PAR, onde a formação continuada se constitui como uma ação que pode ajudar na consecução do objetivo macro do Plano de Metas/PDE, só pode ser viável se exercer um olhar sobre a educação, na totalidade, e levar em consideração as contradições da materialidade histórica da organização social e, particularmente, das políticas educacionais e a organização da gestão e dos sistemas de ensino nas suas variadas dimensões, onde a escola se consiste no espaço/tempo de execução real dos programas que pretendem elevar os indicadores de qualidade da educação.

Desse modo, a formação continuada de educadores, se considerada em sua dimensão complexa, deve levar em conta o cotidiano escolar como um contexto próprio, complexo, um conjunto em movimento, uma globalidade que reconhece o processo e a história de vida de cada professor, onde ele se reconheça ao longo da sua história e dentro do seu processo formativo. Aliado a esses aspectos, fatores ligados às condições objetivas da escola também devem ser considerados.

Antes de entrar nas escolas para uma análise mais consistente sobre a proposta de formação continuada desenvolvida durante o período pesquisado, analiso, aqui, o conteúdo dos depoimentos dos gestores das secretarias de educação dos municípios participantes deste estudo que, se envolveram com o processo de implementação do PAR, particularmente no que se refere às ações de formação continuada. Esse diálogo permitiu fazer um entrecruzamento com o conteúdo dos documentos e das falas dos outros respondentes da pesquisa e compreender como se deu o processo de implementação do PAR e se as ações de formação continuada apresentaram alguma contribuição para a melhoria do atendimento escolar, para a qualificação do trabalho docente e para a qualidade da educação.

Após colher informações sobre a formação das gestoras e o nível de atuação destes noutras funções porventura exercidas, tanto na esfera pública quanto na privada, dei início à entrevista, levantando a questão que aborda os fatores que motivaram a secretaria de educação pensar na implantação do PAR. Em relação a esta indagação, todas as gestoras ouvidas apontaram que, após tomarem conhecimento da nova política do MEC, quebradas as primeiras resistências dada à magnitude que o programa apresenta, perceberam os benefícios que poderia trazer à educação municipal.

Na questão que tange à chegada do PAR, ou seja, quando este foi anunciado na secretaria de educação dos municípios, todas as secretárias foram unânimes em afirmar a estranheza com que receberam. No início, entendiam ser apenas mais um programa, fadado ao fracasso como tantos outros que já vieram por iniciativa do MEC, mas que, quando perceberam a complexidade do programa e as possibilidades que este permite alcançar, compreenderam o significado que pode produzir, tanto na organização do sistema do ensino como na gestão, no planejamento, na execução e no acompanhamento das ações, no sentido de elevar os indicadores educacionais da rede municipal de ensino.

De início, pensaram se tratar de mais um programa com tantos outros originados das políticas do MEC, geralmente fracassados pela descontinuidade das ações sempre que havia mudanças na orientação política da estrutura da gestão dos órgãos públicos da educação. Apontaram que o amplo diagnóstico feito sobre as condições do atendimento oferecidas pela

rede de ensino permitiu uma adesão fácil à nova política do MEC, pois reconheceram no PAR um planejamento inovador que propicia aos municípios um controle rigoroso sobre ações da educação municipal.

As respostas dadas pelas gestoras corroboram com outras questões que intentaram saber como se deu a implementação do PAR nas redes de ensino. As questões seguintes se relacionaram ao diagnóstico e quais os elementos que serviram de parâmetros para a concepção e elaboração do Plano, além de indagar se foi feito algum tipo de levantamento junto às escolas, sobre as condições do atendimento escolar da rede e, também, se o diagnóstico e a elaboração contaram com a participação dos atores escolares, principalmente os professores, além da comunidade do entorno da escola.

Nos municípios de Santa Inês e Caxias, mais visivelmente em Santa Inês, foi possível perceber que houve prejuízo na definição das ações no momento do diagnóstico e no planejamento inicial. Por exemplo, as ações relacionadas à infraestrutura e instalações, fortemente prejudicadas por equívocos cometidos no processo de elaboração, somente agora, com a revisão, incluídas no PAR para a fase seguinte da sua implantação, definida no Plano Plurianual. Desse modo, ficou evidente a pouca cobertura do MEC junto aos municípios, principalmente aqueles que dependiam muito da assistência técnica desse órgão no processo de elaboração do PAR. Outro problema enfrentado por alguns municípios foi a constante mudança de gestores das secretarias municipais de educação, como foi o caso de São Luís que, apesar de ter um PAR bem elaborado, conforme expresso no depoimento da gestora responsável pela elaboração do PAR, as sucessivas de secretário prejudicaram o andamento das ações.

Seguindo seu depoimento, a ex-assessora informou que a implementação do PAR ficou comprometida após sua saída, em virtude das sucessivas mudanças, tanto de secretário quanto de assessoria técnica, instância da SEMED responsável pelo acompanhamento das ações do PAR. Nesse caso, mesmo que o PAR tenha refletido as reais necessidades do sistema de ensino municipal, seu processo de implementação foi severamente prejudicado, conforme apresento a seguir.

No momento da primeira fase da pesquisa, outubro de 2010, recém-empossada, a secretária de educação de São Luís nada teve a responder, em face de não ter assumido o cargo no momento em que o PAR chegou ao município e, também pelo pouco tempo que havia assumido a pasta da secretaria da educação. Segundo afirmou, quando chegou à secretaria não tinha nada do PAR, nada havia de documentos que pudessem informar sobre a chegada, o processo de elaboração e nem sobre a implementação. Nesse sentido, como toda a

equipe gestora foi mudada ninguém soube informar como se deu o processo de elaboração e implementação do PAR. Desse modo, foi necessário procurar localizar a ex-chefe da assessora técnica que tinha cuidado da elaboração do PAR. Após muitas tentativas, fiz agendamento com a ex-gestora que coordenou o processo de elaboração e implementação do Plano, mas somente realizando a entrevista em janeiro de 2011.

As informações dadas pela ex-assessora deram sentido à implementação do PAR em São Luís, ao prestar importantes informações. De início, ela afirmou que a elaboração do PAR ocorreu sem que desse tempo de envolver toda a comunidade, mas que, embora o tempo não tivesse sido suficiente ainda promoveu algumas discussões com equipe técnica e com outros representantes escolares e da comunidade. Atribuiu significativa importância ao PAR para o desenvolvimento das ações da gestão da educação pública, e enfatizou se constituir uma possibilidade concreta de elevar os indicadores de qualidade da educação pública na rede de ensino de São Luís. Lamentou pelas sucessivas mudanças nas equipes o que, segundo afirmou, comprometeu o processo de implementação. Nesse sentido, afirma

[...] como eu disse, eu participei de outubro de 2007 até junho de 2008. Então nós saímos ... não foi junho, foi abril porque foi quando nós saímos, porque o secretário teve que se afastar (candidatar-se a cargo legislativo) e então nós nos afastamos também. E depois nós retornamos em janeiro de 2009 até julho de 2010.

Segundo a ex-assessora técnica, a construção do PAR de São Luís foi aberta à comunidade; todavia, quando perguntado se houve efetiva participação nas discussões, no diagnóstico e na elaboração do PAR, a mesma revelou que essa participação não ocorrera devido à pressa com que o PAR fora elaborado.

No caso do município de Santa Inês, a secretária não participou do processo de elaboração, somente se envolvendo na fase inicial da implementação. Em seu depoimento, a secretária informou que, embora sua posse na secretaria de educação tenha sido posterior à elaboração do PAR, havia uma equipe da Semed que ainda permanecia na secretaria e, desse modo, oferecer subsídios para que ela pudesse conhecer e dar continuidade ao processo de implementação, além de fornecer informações necessárias para conduzir o processo de monitoramento, fase em que se encontrava o PAR até o momento da realização da entrevista.

A partir das informações que obteve da equipe que elaborou o PAR, a secretária, juntamente com sua equipe de assessoria, informou que durante o seu processo de elaboração houve reuniões com técnicos da secretaria de educação do estado e com técnicos do MEC. Informou ainda que contou com a assistência de uma consultoria contratada pela secretaria de

educação do estado. Após os encontros com os técnicos do MEC e da Seduc/MA, a equipe gestora da Semed Santa Inês se reuniu com representantes de outras instâncias (gestora, professores, alunos, pais de alunos, instâncias da sociedade civil, conselho tutelar), entre outros. Quanto à implementação, a secretária informou que, efetivamente, as ações tiveram início em 2008.

Ao se referir ao processo de elaboração do PAR, a secretária de educação afirmou que, embora tenha sido aberto um canal de participação, o diagnóstico realizado, bem como a elaboração do PAR não refletiram a realidade da rede municipal de ensino, havendo uma “desfiguração das ações” que, segundo ela, acarretou prejuízos na concretude da fase inicial de implantação do PAR, por deixar de ser contemplado com ações que pudessem, de fato, contribuir para a melhoria da estrutura da rede de escolas, bem como da secretaria.

É bem verdade que houve prejuízo em algumas ações implantadas nos municípios, todavia, deve-se levar em conta que embora algumas ações tenham sido satisfeitas, na concretude da escola, elas não se consistem, como é o caso dos laboratórios de informática das duas escolas pesquisadas em Santa Inês que, apesar de ter sido bem atendidos, os depoimentos de professores acusam que este espaço não está sendo utilizado devidamente. O mesmo caso pode ser relacionado às ações de formação de professores que, embora muitas tenham sido planejadas no PAR, as que esta pesquisa pôde identificar foram o Programa Gestar II, para professores dos anos finais do ensino fundamental, o Programa Ação/Educação, desenvolvida em parceria com a Fundação Vale, que atinge coordenadores da rede e professores da zona rural, além de uma ação da própria Semed, voltada para professores do 2º ano, cujo propósito é a alfabetização de crianças de oito anos, além de outra ação de formação voltada para a preparação para a Prova Brasil, para professores do 5º ano.

No município de Caxias a situação foi diferente. Toda a equipe atual é a mesma que realizou, junto com técnicos do MEC, o diagnóstico e a elaboração do PAR. A secretária, assim como a coordenadora da equipe técnica do PAR, informou que foi realizado um bom diagnóstico, porque o município teve uma importante assistência técnica do MEC e de representantes da UNDIME. Ressaltou que a assessora técnica da Semed trabalhou no MEC no momento em que o PAR se constituiu como política e que, portanto, já conhecia os mecanismos de elaboração de um bom diagnóstico, em função da experiência adquirida no ministério da educação.

Não resta dúvida que o apoio técnico do MEC foi de suma importância na elaboração do PAR dos municípios que puderam contar com essa assistência. O PAR, assim como todos os programas que têm como objetivo à melhoria do atendimento das redes de ensino públicas,

carece de assistência técnica do formulador e proponente das políticas, no caso o MEC, fato que não ocorreu na maioria dos municípios brasileiros, pela rapidez com que chegou às redes públicas de ensino, por um lado; e, por outro, pela urgência na realização do diagnóstico e da elaboração, principalmente nos municípios pequenos. Desse modo, o que ficou patente nos depoimentos das secretárias e de equipes técnicas das secretarias que se envolveram na fase de implementação foi o argumento de que a não realização de um bom diagnóstico reflete a pressa com que o programa chegou às secretarias e a urgência no processo de implementação. Mesmo em municípios onde supostamente se teria feito um bom diagnóstico, a fase de elaboração, que previa a participação da comunidade escolar e da sociedade como um todo, ficou prejudicada pela metodologia adotada, conforme expressam as falas

[...] porque o PAR, para os dirigentes, ele se constitui um desafio. Porque ele chegou já com sua metodologia pronta. Olha, a coisa é assim! Então você tem que se enquadrar aqui. O que nós fizemos foi de forma coletiva mesmo. Chamamos todos aqueles, aqui, da Semed Caxias, chamamos pra sala, só apresentei as duas consultoras, disse a elas qual era o objetivo da vinda dessas consultoras, pegamos e projetamos. (Gestora Semed Caxias)

Houve um treinamento com computador, na internet. Foi feito um levantamento. Eles elegiam as prioridades. Eles elaboraram um questionário do que tinha e não tinha. Eles reuniram todos os grupos, apresentaram as dificuldades e aí, foram enxugando, respondendo às questões e, depois, partiram para outra etapa. (Gestores Semed Santa Inês)

Então. Ele dava uma orientação como deveria acontecer, aí nós tínhamos que pegar esse diagnóstico e responder e encaminhar. Alguns problemas tecnológicos porque o sistema não estava tão aprofundado como hoje, e caía. Às vezes, quando você já estava na última questão, aí você via que não tinha salvo nada, e aí, tinha que começar de novo, e aí, entra horas da noite nessa história. Mas a metodologia era baseada nas perguntas que eram feitas no diagnóstico e você reunia com o grupo e ia pesquisar, porque às vezes as pessoas não tinham as respostas, então você tinha que pesquisar na estatística, no censo, pra ver questões como evasão, distorção idade/série, número de alunos, número de professores, então, quantos professores por nível de formação, quantos professores licenciados pra mestrado. Então, em perguntas que você precisa ter o grupo como te falei que pudesse responder. Ter um grupo que, de fato, fosse atrás desse conhecimento, desses dados, pra que pudesse responder. Eram sempre perguntas e respostas, perguntas e respostas. (Gestora Semed São Luís)

Esses depoimentos revelam que nesses municípios, a elaboração do PAR foi realizada às pressas, haja vista a urgência com que deveriam ser feitos os diagnósticos do atendimento das redes. Ao se referir à participação da comunidade escolar, a secretária de educação de Caxias deixou claro que esse canal foi aberto, mas que, por diversos fatores,

principalmente pela brevidade com que deveria ser realizado o diagnóstico e a elaboração, o PAR acabou sendo elaborado no âmbito apenas da equipe de técnicos da Semed em conjunto com a própria secretária. Segundo a secretária, não havia tempo para formar as pessoas da comunidade escolar de modo que pudessem interferir na elaboração do PAR, fato que levou a secretária a proceder à elaboração sem contar com os sujeitos dos demais segmentos da escola e da sociedade civil.

No caso do município de Santa Inês, quando perguntada sobre a abertura dos canais de participação, a secretária assim se expressou

Na elaboração, houve toda uma articulação de todos os segmentos. Houve participação na elaboração do PAR. Foram envolvidos diretor de escola, pai de aluno, coordenadores pedagógicos, professores, conselho tutelar, teve a cooperativa, a câmara de vereadores e a equipe técnico-pedagógica. Depois, foi levado para a escola. (Gestora Semed Santa Inês)

No depoimento, a equipe de técnicos da Semed Santa Inês informou que na chegada do PAR no município, houve reunião com técnicos da secretaria de educação do estado, junto com técnicos do MEC. Depois, se reuniram representantes da Semed (gestora, professores, alunos, pais de alunos, instâncias da sociedade civil, conselho tutelar), entre outros. Todavia, quando foi perguntado se houve preparação teórica para implantação do PAR, a referida equipe revelou que no início, quando o PAR chegou ao município, a secretaria de educação do Estado, através de uma consultoria, se fez presente com uma equipe de técnicos, mas que ficou somente no nível da elaboração do PAR, sem qualquer discussão teórica, mas somente técnico-instrumental. O depoimento apontou que os encontros que foram realizados se restringiram somente ao âmbito da secretaria e envolveram somente os técnicos da Semed com o pessoal das consultorias e do MEC.

A efetiva participação da comunidade escolar, com pretenderam os gestores da Semed Santa Inês, assim como dos demais municípios investigados, é contraposta por gestores escolares e professores das escolas investigadas ao serem indagados sobre o processo de elaboração do PAR. Na verdade, esses sujeitos não tinham qualquer informação sobre o PAR, demonstrando total desconhecimento desse Programa enquanto política atual para a gestão e para a melhoria da qualidade da educação do seu município.

Considerando que no final de 2007 os secretários de educação foram chamados para encontros com gestores e técnicos do MEC, em Brasília e lá o PAR lhes foi apresentado, as orientações de como deveria acontecer, tanto na produção do diagnóstico quanto o processo de elaboração foram passadas para que, ao chegar nos seus municípios pudessem envolver

equipes técnicas da secretaria de educação, comunidade escolar e instâncias representativas da sociedade civil. Nesse sentido, a primeira orientação era a de que deveriam constituir o Comitê Executivo e o Comitê local, cuja composição precisaria contar com alguns segmentos, tais como: diretor de escola, pai de alunos, professores, técnicos da própria secretaria de educação e o próprio secretário de educação, além de representantes de outras instâncias.

Nesse sentido, a gestora da Semed São Luís, assim se expressou

[...] nós organizamos esse comitê e daí, começamos a estudar todo aquele material que veio para que a gente pudesse compreender. E começou o processo de diagnóstico. Esse que é o grande, a grande ancoragem do PAR em algumas localidades foi o diagnóstico. Porque? Infelizmente a gente não tem uma cultura de avaliação no Brasil como nós gostaríamos que tivesse. Então, por a gente não ter sido acompanhado pela UNDIME em alguns municípios então, o que aconteceu? Alguns municípios não retrataram a realidade da forma como deveria. (Gestora Semed São Luís)

Todo comitê executivo e comitê local foi chamado, até porque quando você abre o diagnóstico você vê que não tem como ser diferente. Existem perguntas que são muito específicas e que você vê que se não tiver com essas pessoas você não consegue responder fidedignamente. Então esse era um cuidado que nós tínhamos. Lembro-me que a representante dos gestores, que ela é diretora do “Antônio Vieira”, então ela deu uma contribuição muito grande, porque, inclusive, ela tinha sido formadora dos gestores, então isso ajudava muito nesse processo, conosco. (Gestora Semed São Luís)

O chamamento à Brasília para participar de encontros para discussão teórica e metodológica acerca da elaboração do PAR não foi oportunizado a todos os gestores municipais de educação, fato que por si, pelo distanciamento entre propositores da política do PAR e gestores de grande parte dos municípios brasileiros, o diagnóstico e a elaboração foram comprometidos.

A questão sobre a preparação teórica durante a fase de implementação do PAR ajudou a compreender o processo de elaboração, por se tratar de um novo planejamento a ser posto em execução pelos sistemas de ensino públicos. No caso de Santa Inês, apesar da secretária de educação desse município não ter iniciado sua gestão desde o início do PAR, tinham em sua equipe de assessoria técnica, profissionais da secretaria que foram envolvidos na elaboração. Em dado momento da entrevista, os depoimentos dos próprios técnicos da Semed que elaboraram o PAR contradizem a afirmação da secretária de que o PAR fora elaborado com participação da comunidade, ao afirmarem que os encontros realizados se restringiram somente ao âmbito da secretaria e envolveram apenas os técnicos da Semed com o pessoal das consultorias e do MEC.

Segundo o depoimento da ex-assessora técnica responsável pela elaboração e implementação do PAR de São Luís, a chegada desse programa à secretaria foi cercada de muita expectativa, em face da magnitude que apresenta e das possibilidades que pode alcançar. O Quadro 28 agrupa questões acerca do processo de elaboração do PAR.

Quadro 28 – Processo de elaboração do PAR dos municípios pesquisados x participação da comunidade

Questões	Municípios		
	São Luís	Santa Inês	Caxias
Participação da comunidade escolar no PDE/PAR, antes e durante o seu desenvolvimento.	Houve tal abertura, mas que, na concretude, a elaboração do PAR ficou no nível da secretaria de educação.	Foi aberto o canal de participação, mas sem promover modificação nos objetivos do PDE/PAR.	No início o PAR ficou somente na secretaria e só depois foi para as escolas, mas sem inferências da comunidade e sem mudar seus objetivos.
Caso tenha havido, foi suficiente para permitir mudanças nos objetivos do PAR? Para redimensionar ações?	Não houve possibilidade de mudar os objetivos. A escola foi chamada, a comunidade e as instâncias representativas.	O redimensionamento das ações só ocorrer em 2009, incluindo ações às já existentes. Nesse caso, houve participação da comunidade, principalmente dos professores.	A participação se deu mais durante a implantação do PAR, mas sem produzir mudanças nos objetivos e diretrizes.
Quem participou (diretores, prof., administrativos, alunos, pais?)	Ficou com a Semed. Na escola participaram diretores e profs.	Diretores e professores	Diretores e professores
Houve resistências?	Houve	Houve	Houve
Quem resistiu?	Professores	Professores	Professores
As resistências tinha fundamento? Quais os principais argumentos contra o PAR?	Quase não houve resistências. A rede já vinha trabalhando a formação continuada.	Os argumentos eram que seria mais um programa como tantos outros que não produziria mudanças significativas.	Que seria mais um programa que não traria impacto na qualidade da educação da rede.
Quais as principais dúvidas/incertezas?	Que fosse mais um programa.	Continuidade	Continuidade
Houve avaliação do PAR na sua implementação? Quais modificações ocorreram	Não respondeu	Não houve avaliação. As modificações foram na formação continuada de professores	Não houve avaliação. Só reuniões para discutir as ações do PAR. As modificações foram na formação de professores.

Fonte: O autor, a partir de informações das entrevistas com secretárias de educação.

Outro fator que contribuiu para que o PAR não refletisse a realidade do atendimento de grande parte dos municípios pode estar associado a pouca experiência dos gestores dos sistemas de ensino, potencializado pelas sucessivas mudanças ocorridas dos seus dirigentes, como já apontado. No caso de São Luís, a gestora informou

Aqui em São Luís, nós tivemos uma abertura boa porque a gente já tinha um processo de avaliação por conta do Programa São Luís Te Quero Lendo e Escrevendo⁷⁶. Então a gente já tinha uma prática de avaliação maior. Então a gente entendeu que o diagnóstico deveria ser fidedigno e deveria ser exatamente tudo aquilo que estava ali colocado. Então nós iniciamos esse processo de diagnóstico com muitas perguntas, porque o próprio sistema, ele cria, ele já apresenta pra você as perguntas, então você já ia respondendo as perguntas. Então tinha alguns indicadores que a gente devia preencher. Na dimensão pedagógica, por exemplo, quais as formações que você tinha, qual o nível de formação de professores... [...] então, no nosso caso, como nós já tínhamos um ação de formação bem extensa na rede, nós geramos poucas ações de formação, porque o município já estava bem desenvolvido nessa área. (Gestora Semed São Luís)

A própria gestora, que à época era chefe da assessoria técnica, responsável pela elaboração e execução do PAR, acompanhou o secretário de educação juntamente com outros técnicos ligados à referida assessoria e que também estavam envolvidos no processo e

⁷⁶ O Programa São Luís Te Quero Lendo e Escrevendo resultou de um projeto de lei que definia uma nova estrutura do sistema de gestão da educação para o município. Foi aprovado em 23 de dezembro de 2002 e se convertido na Lei 4.125. O plano de gestão delineado no referido Programa previa mudanças importantes, com atenção especial à transformação das coordenadorias de ensino em superintendências de áreas de ensino; valorização dos recursos humanos; contratação de professores, técnicos e especialistas em educação; melhoria do salário dos gestores escolares; descentralização das ações tornando a gestão participativa e mais democrática e ampliação do atendimento na Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial. O objetivo fundamental do Programa, foi construir uma política estratégica de educação que permitisse a integração sistêmica das ações em curso e a serem implementadas no Sistema de Ensino de São Luís. Suas bases teóricas estão ancoradas nas idéias de Carlos Matus, falecido em 1998, ex-ministro da economia do Governador do Chile Salvador Aliende, grande estudioso na América Latina sobre planejamento estratégico de governo, capacidade de governo, governabilidade, estilos estratégicos de governo, dentre outros estudos realizados por ele. O Programa priorizou investir, simultaneamente, na valorização profissional, no tocante à carreira, melhoria de salários, na garantia de formação continuada dos profissionais da educação da rede de ensino; na garantia de uma boa estrutura física e material; na manutenção de uma boa relação entre prefeitura, comunidade, escola e família; na implantação de um sistema de avaliação institucional e da aprendizagem; na garantia do acesso e permanência dos alunos nas escolas por meio de construções, reformas, ampliações e manutenção; na garantia de transporte escolar para os alunos da zona rural e para alunos portadores de necessidades especiais; na ampliação do Programa Bolsa Escola e do fornecimento da alimentação escolar de forma sistemática. O Programa consiste de quatro eixos de atuação: Eixo de Formação; Eixo de Gestão; Eixo Rede Social Educativa; e Eixo de Avaliação. Os quatro eixos propostos pelo Programa fazem parte de uma proposta de planejamento estratégico setorial que se constitui no marco conceitual e metodológico que nortearia todo o trabalho a ser desenvolvido, devidamente articulado em caráter sistêmico, onde a formação continuada se constitui como eixo transversal do Programa.

elaboração e execução das ações do PAR. No seu entendimento, o PAR de São Luís pôde contar com o apoio tão necessário do MEC durante a sua implementação na rede municipal de ensino de São Luís. A experiência acumulada na ocupação de cargos de gestão na Semed (superintendente da área de ensino fundamental e chefe da assessoria técnica) por um lado e, por outro lado, a assistência técnica do MEC e as orientações que tivera sobre a política do PDE/PAR lhe permitiram, junto com os técnicos da Semed, realizar um bom diagnóstico. Nesse sentido, sobre o processo de elaboração, a gestora informou que

O diagnóstico é bem extenso porque ele é necessário pra se ver como as ações eram geradas. O próprio sistema, a partir das respostas que você deu, o sistema criava as ações. Então você vê municípios pequenos que geraram um PAR com um número bem maior de ações, e o Município de São Luís gerou um PAR pequeno. Aí você pergunta, mas não é incoerente? Não, porque dependendo das respostas que você deu, as ações vão sendo geradas ou não. (Gestora Semed São Luís)

A tirar pelo depoimento da gestora da Semed São Luís, este município foi bem atendido quanto à assistência do MEC no início do processo de elaboração do PAR, depoimento que se compraz ao da secretária de educação de Caxias, o que não ocorreu com Santa Inês nem com a maioria dos municípios maranhenses e brasileiros. Nesse sentido, ao ser indagada se veio uma equipe técnica do MEC para iniciar o processo de elaboração do PAR a gestora da Semed São Luís acrescentou

Não. Foi assim: foi chamado o secretário, depois o técnico, aí depois eu fui também para Brasília. E, posteriormente, a gente chamou mais um técnico que também estava envolvido nas reuniões. Mas não veio um técnico pra cá. Foi o contrário, eles levaram a gente para Brasília para que a formação acontecesse lá. Inclusive a formação com o programa foi realizada lá em Brasília. (Gestora Semed São Luís)

Outro fator a ser considerado no processo de implementação do PAR nos municípios, que ainda diz respeito à participação dos sujeitos escolares e da comunidade como um todo, foi quanto à divulgação nas secretarias de educação e, principalmente nas escolas das redes públicas de ensino. O interesse deste estudo ao levantar esta questão foi saber se houve uma disseminação de informações, no âmbito das escolas, sobre o PAR e se houve uma discussão acerca das ações contidas nas dimensões do PAR elaborado, principalmente as que podem repercutir diretamente no processo ensino-aprendizagem. Nesse sentido, quando perguntado se as secretarias realizaram um trabalho com essa finalidade, as gestoras assim se pronunciaram:

Olha, aí vêm os pontos críticos. A gente se depara com a questão de tempo que é, assim, um fator de complicação. Quando o secretário foi, e no momento posterior, no momento que nós fomos à Brasília, nós chegamos de um prazo bem pequeno, de menos de um mês pra terminarmos um diagnóstico e encaminharmos. Então como na rede, naquele período, nós tínhamos a formação de gestores e a formação de coordenadores pedagógicos, então o que acontece: nós utilizamos esse período para essa divulgação. Então, a gente compreende que se nós tivéssemos tido um tempo maior, então, isso teria ficado mais claro pra rede. Então, com as mudanças de gestores a gente não pode dizer que todos os gestores e coordenadores entendem completamente o que é o PAR. (Gestora Semed São Luís)

Infelizmente eu acho que a gente deveria ter amadurecido mais essa idéia. Mas com essa representatividade que me referi anteriormente, nós entendemos que nós garantimos a participação deles, através dessas representações. Embora se nós tivéssemos tido um tempo maior naquele período, teria sido mais forte na rede. Mas o que eu percebi que ficou faltando nesse processo é a interrelação (Gestora Semed São Luís)

Foi restrito à secretaria de educação. Agora, posteriormente, nós apresentamos às escolas. Aí, paralelo a essa implementação do PAR, veio o PDE, o Programa de Desenvolvimento da Escola. O Programa tem uma metodologia interessante e rica. Porque faz com que a comunidade escolar... [...] a metodologia revela a realidade da escola e o professor vai se decretar! Porque, pelos depoimentos que nós temos tido aqui... [...] já fizemos seminários com todos os diretores de escolas que estavam com o PDE e a informação, o depoimento deles, é de que o PAR, na realidade, escancarou a escola. Então, teve reuniões internas nas escolas e os professores ficaram estarecidos com a realidade da escola. “Ah! Não sabia que a escola estava assim e não sabia que a evasão é isso! Eu não sabia que eram tantos alunos reprovados! (Gestora Semed Caxias)

De certa forma, sim. Porque, é assim, vem uma pergunta: será que é mais um programa do MEC? Mas a gente percebeu que o PAR era forte. Quando chegou aqui que eles começaram a perguntar o que a gente tava precisando... [...] agora, quanto à avaliação, a gente avalia que o PAR é muito bom, tanto na parte pedagógica quanto na parte do aprendizado do aluno. (Gestora Semed Santa Inês)

Os depoimentos deixam claro que não houve efetivamente a promoção de um fórum que envolvesse os sujeitos escolares, com o objetivo de apresentar e discutir a proposta do MEC para a melhoria da qualidade da educação básica. Se por um lado a justificativa para que isso não tenha ocorrido aponte para a pressa no processo de implementação; por outro lado, não houve grande interesse da parte dos gestores dos sistemas de ensino para que essa discussão encontrasse terreno fecundo no interior da escola. Os depoimentos dos sujeitos escolares, que trarei adiante, confirmam essa assertiva.

Há, pois, de se questionar em que medida as ações do PAR encontram ressonância no interior da escola, tendo em vista que os sujeitos escolares foram colocados à margem do

processo de elaboração do diagnóstico e da definição das ações necessárias ao atendimento das necessidades locais. Embora as gestoras façam referência à participação dos docentes e de demais sujeitos escolares na definição de prioridades, o que foi possível perceber, na análise dos depoimentos dos gestores escolares e professores, conforme veremos adiante, foi que essa participação ocorre num determinado nível, mais no âmbito da Semed ou, talvez, de algumas escolas, tidas como referência para a rede de ensino. A pesquisa evidenciou que os mecanismos de participação, tanto nas discussões quanto na divulgação do PAR nas escolas, não foram suficientes, principalmente para os professores, para que estes se sentissem incluídos, fato que ficará evidente no decorrer deste estudo quando for dada voz aos sujeitos escolares (professores e gestores escolares).

Não há como negar sobre as mudanças propostas pela atual política do MEC com vistas à melhoria da qualidade da educação básica das redes públicas de ensino, pode contribuir para elevar os indicadores de qualidade principalmente no nível das escolas, historicamente precarizadas na relação com o atendimento educativo. Todavia, é inegável que tais propostas, principalmente àquelas voltadas para a formação continuada de professores, podem trazer à baila certas resistências na concretude das ações de formação, o que pode tornar tais ações vulneráveis ao esvaziamento do conteúdo da sua intencionalidade e produzir encaminhamentos dados à avaliação da aprendizagem, diferentes daqueles que possam refletir uma educação de qualidade.

Há de se considerar que qualquer proposta que se encaminhe na perspectiva do enfrentamento dos problemas no âmbito da escola, da formação continuada e do processo ensino-aprendizagem, do ponto de vista das práticas engendradas no interior desta, deve fundar-se num diálogo profícuo com professores, posto que a partir dos docentes podem surgir elementos substantivos para indicar pistas e/ou caminhos possíveis para tornar a escola um espaço/tempo de construções e significados. Dúvidas, questionamentos, desafios levantados por meio do diálogo com professores podem denotar um quadro de reivindicações por uma proposta que atenda às reais necessidades da escola pública. Além disso, a discussão coletiva instiga os professores a se envolverem com as propostas e favorecem a atitude de compromisso por parte destes com uma escola democrática e que promova uma educação para as práticas sociais.

Acredito que as conquistas pretendidas na educação passam, necessariamente, pela transformação da cultura institucional e da cultura profissional hoje predominante, e pela possibilidade de a escola se constituir num espaço/tempo praticado (CERTEAU, 2007) e sustentado por uma concepção essencialmente participativa de todos os segmentos da

comunidade escolar. Supõe, conforme afirma Santos (2005), instituir uma nova cultura, um novo clima, uma nova comunidade, uma “neo-comunidade” que transforme o local numa forma de percepção do global, o imediato numa percepção de futuro a ser construído. É preciso favorecer o complexo processo de consolidação de uma nova cultura, tomando, principal e decisivamente, a participação dos profissionais de toda a rede de ensino na definição das políticas públicas educacionais e para o projeto educativo da escola. Essa percepção, por parte de muitos educadores e gestores dos sistemas de ensino, tem aumentado a crença de que é possível instituir na escola um espaço privilegiado da gestão participativa. Se a cultura predominantemente na escola é tida como elemento de resistência às mudanças consideradas fundamentais na educação e se a intenção é atuar no sentido de subvertê-la, isso só será possível no interior de cada escola.

Além disso, outras verdades são muito bem organizadas nos discursos que circulam no campo educacional como, por exemplo, a defesa de que todo indivíduo constrói conhecimento, de que as propostas de ensino devem estar ajustadas às necessidades e possibilidades de aprendizagem dos alunos, de que é preciso tomar como ponto de partida os conhecimentos prévios dos aprendentes, de que se deve promover a aprendizagem colaborativa, de que é preciso trabalhar numa perspectiva interdisciplinar através da pedagogia de projetos, de que é função da escola criar condições para que os alunos desenvolvam diferentes tipos de capacidades, habilidades e competências e de que se tornem sujeitos críticos, participativos e transformadores. Todavia, esse discurso não tem encontrado ressonância nos resultados divulgados pelo INEP nos últimos anos, quando estes denunciam que ainda existem altos índices de distorção idade/série, reprovação e abandono.

No caso do Município de São Luís, os documentos analisados mostram que, apesar dos esforços que a gestão da educação municipal tem feito para melhorar os indicadores do atendimento educacional, a rede de ensino apresentava altos índices de reprovação, evasão e repetência e de distorção idade/série. A reprovação ainda contabilizava uma taxa, em 2007 de 12,1 % e a evasão de 11,0%, nesse mesmo ano. Isso traduz uma realidade não muito animadora. Nos demais municípios participantes da pesquisa essa realidade é ainda pior.

Essa reflexão indica que o grande desafio assumido pelo PAR é priorizar a formação de leitores como uma forma de responder às necessidades das demandas de crianças, jovens e adultos, bem como de todos os profissionais envolvidos no processo de formação continuada, cujo objetivo mais importante deve ser o de garantir a todos os alunos o direito de aprender a ler e a escrever na escola, não apenas como condição indispensável à aquisição de conhecimentos em todas as áreas de ensino, mas principalmente, para o acesso à cultura

letrada e à plena participação social. Nesse sentido, a formação continuada pode se constituir como importante eixo do programa, cujo foco principal é possibilitar aos alunos e aos profissionais das redes ensino acesso à leitura e à escrita, e se tornarem, na perspectiva de Alarcão (2005), sujeitos reflexivos.

Uma questão importante levantada pelo PAR é que as escolas devem contar com bibliotecas e acervos bibliográficos suficientes e necessários para o alcance desse principal objetivo estratégico. Essa questão, levantada no diagnóstico inicial, apontou a necessidade de atualizar o acervo das bibliotecas existentes e montar o acervo de novas bibliotecas. Outra medida de igual importância foi pensar na instalação de espaços de inclusão digital, considerados como importantes para o atendimento dos alunos e da comunidade do entorno das escolas. A ideia de abarcar a comunidade com o projeto de inclusão digital pode lograr alcances qualitativos na direção do projeto educativo da escola, pois se ajusta aos princípios de gestão democrática e abre a escola à comunidade. Se a escola vem, a passos lentos, tentando trazer a comunidade do seu entorno, principalmente a família, para conhecer e participar das suas ações, incluir também essa comunidade através desse e de outros projetos pode contribuir para envolver mais a família na educação dos seus filhos e ajudar na melhoria do rendimento escolar.

É importante ressaltar que no processo de elaboração do PAR dos municípios, deveria se levado em conta o diagnóstico das condições do atendimento escolar feito a partir do olhar dos próprios alunos, da comunidade onde a escola está inserida, dos gestores escolares e dos professores. Alguma estratégia como, por exemplo, a criação de fóruns de discussões, poderia ter sido montada para dar voz aos professores, no sentido de que todos pudessem externar suas impressões, seus sentimentos, suas angústias, revelar suas expectativas, necessidades e carências. A experiência do professor é de suma importância para se refletir sobre o chão da escola inserido em políticas públicas para o sistema de ensino e, portanto, esse profissional não poderia deixar de ser ouvido exaustivamente. Segundo Tardif (1991), os saberes da experiência do professor se revelam por serem originados na prática cotidiana da profissão e se constituem elementos fundamentais que resultam do trabalho cotidiano e do meio onde exerce sua prática.

Um Programa com a magnitude do PAR, que une diferentes sistemas de gestão (federal, estadual, distrital e municipal) consiste não apenas da complexidade sistêmica (pois envolve várias instâncias do sistema de ensino), mas, também, apresenta outras dificuldades que incidem na concretização dos objetivos, em função das implicações das práticas arraigadas. Qualquer política pública que deseje produzir mudanças no âmbito social deve

cultivar a negociação e a abertura como fatores que podem fazer emergir uma solidariedade comunitária, construída pelo conhecimento, pelas experiências e pelo desejo (individual e coletivo) manifestado pela mudança.

A leitura da realidade das redes municipais de ensino deveria mostrar a urgência de articular, ampliar e potencializar os programas, projetos, ações e atividades das secretarias junto às suas redes escolares. Nesse sentido, deveriam ter sido levados em conta alguns programas já implantados ou em fase de implantação. De igual modo, as vozes deveriam ser ouvidas no momento de planejar as políticas educacionais dirigidas à melhoria da qualidade da educação, sobretudo aquelas que têm o propósito de transformar o espaço/tempo escolar. O próprio documento do MEC (BRASIL, 2007b, p. 2). Ao definir como se deve dar a elaboração do PAR, aponta que:

[...] é fundamental lembrar que a realização do diagnóstico, bem como a elaboração do PAR é de caráter participativo e tem por objetivo promover uma análise compartilhada da situação educacional na rede municipal. Assim, a coleta de informações e o seu detalhamento deverão ser obtidos a partir da discussão conjunta entre os membros da equipe técnica local.

No caso do município de São Luís, a pesquisa identificou alguns programas que já vinham sendo desenvolvidos na rede de ensino, entre os quais se destacam: Aceleração de Aprendizagem de 1º ao 5º ano; Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA); Parâmetros em Ação; Escola sonhos do futuro; Escola vai ao circo ver São Luís; Turismo Educativo; Escola que Vale, numa parceria com a Fundação Vale; Carro Biblioteca; AABB Comunidade; PDE Escola; e o Programa “São Luís Te quero Lendo e Escrevendo”, sendo este último uma política da rede vigente desde o ano de 2002, instituída por lei municipal, cuja principal ação era a formação continuada de professores, gestores e coordenadores pedagógicos. Não nos aprofundaremos nessas questões por não serem objeto deste estudo; todavia, a formação continuada de professores permanece como política da rede, embora bastante fragmentada pela falta de apoio do poder público municipal, conforme mostrarei no decorrer desta tese.

Na questão que indagou sobre experiências anteriores das secretárias no campo da gestão educacional, todas as secretárias, com exceção da secretária da Semed São Luís, informaram não terem vivido tal experiência, mas somente no campo próprio da docência e, quando muito, como técnico de apoio pedagógico ou como gestor escolar, sem nenhum envolvimento maior com o campo do planejamento educacional em dimensão mais ampla. A

secretária de Educação de São Luís informou ter experiência na área de gestão de saúde pública, atuando em alguns órgãos dos sistemas de saúde. A permanência da secretária durou menos de um ano e logo foi substituída, ainda durante o andamento desta pesquisa, fato que por si pode indicar os descaminhos porque tem andado o PAR no município de São Luís.

Ao serem indagadas sobre possíveis parcerias do município com o estado e a União em período anterior ao PAR, as secretárias de educação de Santa Inês e de Caxias afirmaram desconhecer sobre possíveis parcerias. Citaram somente O PDE Escola e o PDDE, além de poucos programas, a exemplo da Escola Ativa, hoje todos incluídos no PAR.

Na questão que trata de apoios, financeiro e técnico, existentes antes e após a implantação do PAR, as respostas foram muito parecidas. Todas informaram só ter conhecimento sobre tais apoios a partir da implantação do PAR. Essa questão já engloba as outras que, igualmente, tratam sobre o tipo de assistência dispensada pelo MEC, bem como a liberação de recursos financeiros para a realização das ações.

Mais uma vez, as respostas foram parecidas, a exceção da gestora da Semed São Luís que não permanece mais no cargo. Nos demais municípios, as falas indicaram que, no que se refere ao apoio financeiro, os recursos previstos para as ações estão sendo realizados de acordo com o cronograma. Todavia, o monitoramento acusa que, em grande medida, as ações não foram sequer iniciadas, principalmente aquelas que dependiam exclusivamente da assistência técnica e financeira do MEC. As ações relacionadas à formação de professores, bem como as relacionadas à infraestrutura e instalações, estão sendo relativamente satisfeitas. O termo relativamente indica que tem algumas ações que demoram bastante a chegar ao município e que nem todos os recursos previstos estão sendo atendidos. É bem verdade, como fica expresso nos próprios depoimentos das secretárias entrevistadas, que existe uma burocracia que pode ser entendida como entrave na liberação dos recursos, por envolver outras instâncias, tanto do MEC, quanto do próprio município. Muitas vezes depende de aprovação de outros projetos que exigem pessoal especializado para elaboração, condição esta nem sempre atendida pelos órgãos municipais.

Outro fator que deve ser levado em conta é o percurso por onde esses recursos passam até chegarem à escola, o que fragiliza a consecução das ações do PAR em sua essência, ou seja, no âmbito da escola. Pode contribuir para esses descaminhos, além de outros fatores: pouca experiência de participação da comunidade no processo da gestão educacional; pouca abertura às discussões, à elaboração do PAR, acompanhamento e avaliação, que geralmente fica somente no âmbito da prefeitura e da própria secretaria de

educação com sua equipe técnica, sem que a comunidade escolar tome conhecimento das decisões e dos encaminhamentos.

No que tange à assistência técnica, ficou patente em todos os depoimentos uma forte carência da presença institucional do MEC. Com a ausência desse órgão, além da falta de apoio, inviabiliza a consecução e planejamento de outras ações até então não contempladas, deixando os municípios à própria sorte, uma vez que estes não contam com qualquer apoio do poder público estadual, tendo somente como parceira a UNDIME. Desse modo, o próprio monitoramento, sem a devida assistência, fica comprometido, como ficou expresso nos depoimentos.

Mas a minha concepção é que o PAR tem uma proposta bem fundamentada e agora vai passar por um processo de reformulação que é as informações que nós já tivemos. Mas o que eu percebi que ficou faltando nesse processo é a interrelação. Tudo bem, nós fomos chamados, fomos lá, mas depois, todo o contato era via internet, por telefone. O contato pessoal, mesmo por poucas vezes, ele aconteceu. E quando éramos chamados era para tratar de vários temas que eram tratados nos GTs das grandes cidades. Então, somente aqui, ali, o PAR era mencionado. No início eles falaram que aconteceria, quando fomos para a apresentação, elaboração, eles falaram que nós iríamos ter encontros periódicos especificamente sobre o PAR, mas não foi isso que aconteceu. Pelo menos até o momento que eu estive à frente. Nos GTs das grandes cidades, pontualmente alguma coisa era tratada, mas, os municípios pequenos que não participavam dos GTs das grandes cidades eles reclamavam muito dessa falta de comunicação. Então eles sentiram essa ausência. Nesse período, a UNDIME, ela não tava tão integrada nessa ação. Nós sentimos que se as UNDIMES, de modo geral, tivessem participado dessa ação, nós entendemos que muita coisa teria deixado de existir. O próprio monitoramento, muitos municípios nem sabiam que tinham que fazer o monitoramento. E as informações eram sempre no sistema, sempre no sistema. E nós sabemos que no país que nós vivemos nem todo mundo tem esse acesso à internet. Então, a meu ver, essa comunicação mais pessoal, mais de perto, de levar os técnicos periodicamente, ou os próprios técnicos deles viessem pra cá com mais periodicidade, isso teria tido um avanço melhor. (Gestora Semed São Luís)

No início, veio uma consultoria contratada pela SEDUC, depois ela foi extinta. Depois, veio um técnico, já no ano passado, mas nós não temos mais essa assistência técnica bem institucionalizada, como existia. Porque a instituição foi extinta. Eu acho que o estado tá criando uma outra forma de dar assistência. Agora eles estão buscando outras estratégias para que nós sejamos acompanhados, não por essa assessoria, mas por outra forma. Porque todos os municípios pedem essa assistência técnica. Porque o que a gente percebe nos municípios é que a assistência era feita por empresas que prestavam assessoria. Mas essas empresas queriam trabalhar da mesma forma para todos os municípios. Mas a gente tem nossas peculiaridades. Hoje o município já não apela pra isso. O município apela para o técnico. Porque hoje cada município tem suas particularidades e elas precisam ser

estudadas, analisadas, vivenciadas, também, de forma particular. Então, quando eles trabalham de forma generalizada, mudando apenas o CNPJ, não vê as especificidades. Então a partir daí, não estão sabendo como trabalhar. Então, essas empresas querem fazer o trabalho do mesmo jeito para todo mundo. Falta mais assistência técnica. (Gestora Semed Santa Inês)

Não como nós esperávamos. Por exemplo, a vinda da assistência propriamente dita do MEC, ela tá muito a desejar. Nós temos aqui ainda uma contribuição da UNDIME, mas somente na questão do chamamento das atenções dos encontros, até do fortalecimento das ações da secretaria municipal. Nós temos, agora, o MEC ofereceu o curso PRADIME, inclusive eu estou fazendo esse curso que é muito interessante. Então, o MEC, ele tá, nesse período de 2007/2008 pra cá, ele está muito mais é buscando formar, capacitar pessoas, do que as ações propriamente ditas; é a questão do financiamento pelo financiamento. O MEC colocou à disposição não sei quantos milhões de reais. Agora, uma novidade muito interessante e que tem muita competência é o LSE – Levantamento da Situação Escolar. Na realidade, é um trabalho de muita competência técnica que vai colocar ao MEC as condições para que ele possa colocar recursos com mais racionalidade e com menor desperdício. LSE pra mim é inovador; as técnicas, a montagem do próprio programa, dá-se uma visão geral da rede. Porque o LSE, ele se preocupa com a rede física. A rede física, as instalações dos equipamentos, dos móveis, utensílios da escola. (Gestora Semed Caxias)

Olhe, nós temos as dificuldades! Nós temos dificuldades, e as coisas não estão com a velocidade que nós gostaríamos, não. Nós temos, como eu lhe disse, o MEC, ele não faz a sua parte. Por exemplo, está previsto, nós temos ações no PAR de 2008 que ainda não foram contempladas, exatamente porque tivemos ausência do MEC na questão técnica. Mas o que foi possível a equipe fazer, nós temos avançado. Agora, em termos de apoio, de material, isso é inconteste. Em termos de bibliografia, de material didático, nessa área de informática, nós recebemos muito material. Agora, aquela discussão mais técnica, mais teórica, onde nós tivéssemos mais a presença do MEC, do consultor do MEC! Nós tivemos aqui, passagem de dois consultores que estiveram em Caxias, por exemplo; mas não passaram aqui pela secretaria de educação. Não passaram uma discussão mais técnica, onde os consultores pudessem perceber o que era que tava se passando no município, o que permeia as pessoas que fazem educação. Isso faltou. (Gestora Semed Caxias)

O Plano de Metas/PDE, ao estabelecer um conjunto de ações e programas, todos com o propósito de enfrentar os problemas historicamente acumulados na educação básica brasileira e, desse modo, elevar o desempenho acadêmico dos estudantes desse nível de ensino, propõe um regime descentralizado de políticas públicas voltadas para este fim por meio do denominado regime de colaboração. Nesse sentido, as ações e propostas estão sustentadas (BRASIL, 2007) por seis pilares: visão sistêmica de educação, territorialidade,

desenvolvimento, regime de colaboração, responsabilização e mobilização social. Ficou definido no Decreto 6094/2007, que a implementação das diretrizes e o alcance das metas seria por meio do PAR, devidamente apoiado técnica e financeiramente pelo MEC. Há de se considerar que se esses apoios não estão sendo efetivados, como ficou pactuado no termo de adesão assinado pelos municípios, as ações planejadas no PAR podem apresentar a mesma tendência, ou seja, de não se materializarem no âmbito dos sistemas de ensino.

Segundo Gouveia; Pinto; Carbucci (2011), existe um conjunto de normas que orientam a organização da educação nacional, mas com lacunas na definição sobre o que seja o regime de colaboração. As políticas educacionais, na opinião desses autores, se movimentam nos diferentes sistemas (estadual, municipal e federal), por exemplo, com planos de carreira e remunerações distintas entre os professores; infraestrutura instalada com padrões diferentes e desiguais entre as esferas de administração e entre etapas e modalidades de ensino; propostas pedagógicas diversas e que dialogam de maneira pouco efetiva com um “sistema nacional de avaliação” que é mais um sistema de avaliação do MEC; e com as diferentes, e muitas vezes contraditórias, proposições de diferentes entes governamentais ou da iniciativa privada. A conjugação dos esforços da União, estados, Distrito Federal e municípios atuando em regime de colaboração é estabelecida pelo Ministério da Educação com base no compromisso assinado.

A vinculação dos entes federados ao Compromisso efetiva-se por meio da assinatura do Termo de Adesão voluntária, no qual estão expressas as diretrizes a serem adotadas e a meta de evolução do Ideb. O MEC pretende fortalecer o regime de colaboração entre os entes federados de modo que a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios passem a “compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação”, (HADDAD, 2007, p 10), visando, com isto, alcançar maior abrangência e impacto positivo na melhoria da qualidade da educação em cada território que participe do Plano. A meta de fortalecimento do regime de colaboração é destacada pelo MEC às instituições públicas envolvidas com educação no Brasil presentes ao Encontro Nacional de avaliação do desenvolvimento do PDE: visão institucional, realizado em Brasília nos dias 28 e 29 de julho de 2008. No encontro (MEC, jul. 2008), uma das considerações levantadas sobre o PDE, pela gestão do Programa junto ao MEC foi:

O PDE – Plano de Metas Compromisso, agrega ingredientes novos ao regime de colaboração, de forma a garantir a sustentabilidade das ações que o compõem; Convênios unidimensionais e efêmeros dão lugar ao Plano de Ações Articuladas (PAR), de caráter plurianual, construídos com a

participação de gestores e educadores locais, baseados em diagnóstico de caráter participativo; O PAR é, portanto, multidimensional e sua temporalidade o protege daquilo que tem sido o maior impeditivo do desenvolvimento do regime de colaboração: a descontinuidade das ações, a destruição da memória do que foi adotado, a reinvenção, a troca de equipe, do que já foi inventado. Em outras palavras, a intermitência.

Há que se considerar que o PAR tem sido utilizado como instrumento para assegurar, entre a União e demais entes federados, a continuidade dos programas elaborados conjuntamente e garantir o sentido de unidade e colaboração efetiva, na busca de superar as dificuldades comumente enfrentadas nas sucessivas trocas de governos em âmbito municipal e estadual, marcadas pela descontinuidade das políticas educacionais. Todavia, é preciso assegurar a continuidade das diretrizes implementadas, o que demanda um efetivo acompanhamento por parte do Comitê Local e do MEC.

Cabe, pois, por meio dos mecanismos de acompanhamento dos sistemas de gestão das ações municipais, identificar a fragilidade dos processos de desenvolvimento das políticas públicas, as rupturas e descontinuidades, na medida em que dependem da boa vontade dos gestores, dos seus interesses ou de seus grupos para seguirem sendo implementadas. Esta pesquisa constatou que grande parte das ações planejadas no PAR dos municípios, conforme já discutido neste estudo, sequer iniciaram, principalmente aquelas que dependem de assistência do MEC. Segundo depoimentos das secretárias, a paralisação das ações se deve à ausência de orientação direta aos municípios. Esse distanciamento do MEC das instâncias municipais tem gerado tensões, dúvidas e um ambiente de incertezas junto aos gestores responsáveis.

Embora o MEC tenha realizado um trabalho envolvendo todos os secretários de educação do país, em onze encontros regionais nos meses de março e abril de 2009, cujo objetivo foi apresentar os programas e as ações em andamento e orientar os passos para implementação do PAR, a necessidade de acompanhamento direto, dada a complexidade que o Plano apresenta, ainda requer maior investimento do MEC junto aos municípios. Os depoimentos das secretárias de educação dos municípios pesquisados evidenciam essa necessidade para a continuidade da execução das ações. Se o acordo celebrado entre o MEC e os municípios por meio do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação está sustentado pelo regime de colaboração, a assistência prevista no referido acordo, necessariamente, precisa ser efetiva durante a execução das ações do PAR nos municípios, para que o Plano conquiste a credibilidade que pretende atingir no âmbito dos sistemas de

ensino e, particularmente nas escolas, espaço/tempo de materialidade das políticas voltadas para a melhoria da qualidade da educação.

Às respostas às questões que tratam da implementação do PAR indicam uma forte crença de que o PAR trará contribuições importantes para a educação básica. Todas as secretárias percebem o PAR como um instrumento de inovação do MEC, apontando nos depoimentos que esse programa possibilita resgatar a dignidade da escola pública. Em síntese, depositam a esperança de que, desta vez, o MEC encontrou a alternativa correta para realizar ações concretas que ajudem na elevação dos indicadores da qualidade da educação básica.

Ao perguntar sobre os programas mais atendidos no PAR, e quais foram menos atendidos pelo governo federal, as respostas apresentaram posições convergentes, mas algumas particularidades, conforme descrito abaixo:

No município de Santa Inês que, segundo a secretária, foi dada centralidade à formação continuada de professores, as ações nesse sentido foram as mais bem atendidas. A prioridade, conforme atesta a secretária, foi dada ao pedagógico. A secretária informou que a Semed já vinha envidando esforços para que toda criança de oito anos estivesse alfabetizada, fato que impulsionou priorizar, no PAR, as ações voltadas mais para a formação continuada de professores. Mas acrescenta que outras ações voltadas para a melhoria da estrutura das escolas, bem como para a instalação de laboratórios de informática, biblioteca e construção de quadras poliesportivas, também foram atendidas, embora não da mesma maneira e nem com o mesmo foco da formação continuada.

Em observação realizada nas duas escolas pesquisadas da rede municipal de ensino desse município tornou-se possível constatar a pouca ou quase nenhuma iniciativa do poder público municipal em melhorar as instalações dessas escolas, onde é possível perceber o precário estado de conservação em que se encontram, como: salas de aula impróprias à prática de ensino por apresentarem condições climáticas desfavoráveis; ausência de espaços de biblioteca, ficando o parco acervo guardado em armários ou em prateleiras além de outros espaços não apropriados; banheiros em condições precárias de uso; laboratórios de informática ociosos, sem uso devido por professores e alunos; além de outros fatores adversos. Não se pode generalizar que essa situação predomine em toda a rede em razão da observação ter abarcado somente duas escolas. Mas pelo depoimento das próprias gestoras, essa é uma situação presente em quase todas as escolas da rede, o que não se diferencia muito das outras redes de ensino pesquisadas.

Em Caxias, o depoimento da secretária de educação informa que as ações menos atendidas foram às voltadas para a construção de escolas, pois, segundo ela, o município não

dispõe de áreas para atender essa finalidade, e as escolas existentes não têm espaço suficiente para ampliação nem qualquer reforma. Quanto aos programas mais bem atendidos, ela cita: Programa Caminhos para a Escola; Programa Nacional de Alimentação Escolar; Programa Nacional de Transporte Escolar; Brasil Alfabetizado; Programa Gestar II; Pró-Letramento; Pró-Gestão; além de outras ações voltadas exclusivamente para a formação continuada de professores. Não comporta neste estudo analisar tais programas, mas no que diz respeito à formação continuada, os outros depoimentos não asseveram a opinião da gestora da secretaria. Sobre isso, trato adiante, quando analiso as falas de gestores e professores das escolas pesquisadas.

No caso do município de São Luís, não foi possível saber da secretária quais os programas mais bem atendidos e menos atendidos, devido o seu curto período de tempo à frente da pasta, mas os documentos fornecem informações de um quantitativo expressivo de programas desenvolvidos pela rede municipal de ensino através do PAR. São ações tanto na dimensão da formação inicial e continuada de professores e demais profissionais da educação, quanto da infraestrutura das escolas, instalações, laboratórios, entre outros. Na especificidade da formação continuada de professores, as ações padeceram de um retrocesso com a gestão atual, pois a política que estava em andamento, no espaço do Programa “São Luís Te Quero Lendo e Escrevendo”, segundo os entrevistados nas escolas, não tem apoio da atual gestão municipal, ficando mais como uma iniciativa da escola.

As questões levantadas sobre os objetivos e metas, assim como o desdobramento do PAR nos municípios, obtiveram respostas semelhantes, pois todos apontam para a melhoria do atendimento da rede escolar, considerando as instalações, os recursos didático-pedagógicos e da formação docente, cujo foco principal é elevar o Ideb das escolas das redes. Esta afirmação por parte das secretárias não encontram eco nas escolas, e isso fica claro nos depoimentos e pela observação realizada. As secretárias de educação entrevistadas destacaram a importância das ações voltadas para a melhoria da infraestrutura e das instalações, mas ficou claro que a prioridade maior foi dada à formação docente (inicial e continuada). Nesse sentido, as parcerias estabelecidas com instituições públicas e, também, privadas, segundo os depoimentos e os documentos analisados, foram importantes para a execução das ações do PAR, conforme já apresentado neste estudo.

A questão que indaga as secretárias como o PAR contribui para o cotidiano da secretaria e da escola, de modo geral, exceção de São Luís, as secretárias apontaram que o PAR está introduzindo uma nova dinâmica organizacional, na secretaria e na escola, por se tratar de um planejamento inovador, só comparado ao PDE Escola. Todavia, nas questões

relacionadas à gestão da escola e ao projeto de ensino, os depoimentos afirmam que ainda são tímidas as mudanças, em face da cultura arraigada aos saberes e fazeres no interior da escola e nas relações que esta estabelece com a comunidade. Mas há uma manifestação de otimismo por parte das secretárias quanto aos benefícios que o PAR trará para a organização da escola e para o processo de ensino-aprendizagem. Nesse sentido, citam a formação continuada e a melhoria das instalações e da infraestrutura das unidades escolares.

No que diz respeito à receptividade das escolas em relação aos programas recebidos pelo PAR, existe uma unanimidade entre as secretárias entrevistadas em afirmar que a satisfação é visível nas expressões de todos que constituem a comunidade escolar, inclusive por meio da cobrança que esta faz junto à própria secretaria de educação. Foi importante saber, na perspectiva das gestoras das secretarias de educação, sobre a chegada das ações do PAR às escolas para confrontar com os depoimentos dos sujeitos escolares e, desse modo, perceber como ocorreu, no interior da escola, a implementação das ações do PAR, particularmente as voltadas para a formação continuada de professores, conforme apresento no decorrer deste capítulo.

Tem crescido nos debates e nas pesquisas nas últimas décadas o interesse pelo tema da formação continuada de professores e sobre o trabalho docente. De igual modo, o debate vem ganhando espaço e atenção na formulação das políticas públicas que se expressam com a intenção de melhorar a qualidade da educação oferecida pelo poder público. Por outro lado, questões como formação precária, valorização profissional, precarização do trabalho, além de estudos que tratam, recorrentemente sobre o *locus* da formação, instituições formativas, relação teoria-prática, identidade do professor, certificação, competência profissional docente, profissionalização, saberes docentes, professor reflexivo e prática reflexiva, além de outros, têm sido alvo de estudos e pesquisas que têm se dedicado à superação e dilemas que cercam a formação de professores e o trabalho docente. No âmbito institucional e normativo, a formação docente aparece associada aos estudos que tratam das diretrizes curriculares, ensino-aprendizagem, instituições escolares, sistemas de avaliação, gestão da educação e políticas públicas educacionais que têm como foco a melhoria da qualidade da educação.

De certo, os estudos no campo da formação continuada de professores têm contribuído para mostrar que os “modelos” de formação que mantêm uma dicotomização entre teoria e prática decorrem de políticas formuladas a partir de visões fragmentadas de homem de mundo e de conhecimento. Essa problemática se constitui um dilema, até hoje não superado na formulação das políticas públicas, particularmente as que se destinam à formação continuada nas redes públicas de ensino. Todavia, o modo como essas políticas têm sido

recebidas pelos professores, na escola, tem mudado o foco da formação continuada que, na compreensão de Zeichner (2008), passou de uma visão de treinamento para uma perspectiva em que os professores deveriam entender as razões e racionalidades ligadas a diferentes práticas. Nesse sentido, a formação continuada deve desenvolver nos docentes uma reflexão de si mesmos e sobre a sua ação pedagógica, ou seja, a capacidade de tomar decisões acertadas sobre o que fazer, baseados em objetivos educacionais rigorosamente estabelecidos por eles, no contexto em que atuam, levando em consideração as necessidades de aprendizagem dos estudantes

Esse autor, ao discutir a questão do professor enquanto profissional reflexivo, apresentado por Donald Schön, enfatiza que o movimento do ensino reflexivo contribuiu para diminuir as lacunas que existem em relação à qualidade da educação vivida por estudantes de diferentes perfis étnicos e sociais. Todavia, adverte que (2008, p. 241)

[...] apesar de toda a retórica em torno dos esforços para se prepararem professores mais reflexivos e analíticos sobre seus trabalhos, na verdade, a formação docente reflexiva fez muito pouco para fomentar um real desenvolvimento dos professores e elevar a influência nas reformas educacionais. Em vez disso, criou-se, em geral, uma ilusão do desenvolvimento docente que manteve, de maneiras mais sutis, a posição de subserviência do professor.

Essa tônica trazida neste estudo é para dar visibilidade às práticas de formação continuada comumente desenvolvidas no interior das escolas, por meio de várias perspectivas e/ou modelos. Um dos exemplos é a ideia de que o professor deve refletir sobre o ensino. Dito de outra maneira trata como professor reflexivo aquele que compreende que a melhoria do seu próprio ensino deve ter como ponto de partida a reflexão sobre sua própria experiência e que o tipo de saber que provém da experiência de outrem é insuficiente, imprimindo a este uma racionalidade técnica do seu fazer e da sua formação. Zeichner (2008), ao tratar da racionalidade técnica implícita no paradigma de ensino reflexivo, adverte para o risco de limitar o processo reflexivo das práticas docentes a estratégias e habilidades de ensino, excluindo-se os professores da reflexão sobre os fins da educação, assim como dos aspectos moral e ético do ensino. Enfim, condicionando os professores a atingir objetivos definidos por outros atores que não vivem o espaço/tempo escolar.

No contexto das políticas públicas lançadas através do PDE/PAR, cujo objetivo principal é atacar o problema dos baixos níveis de qualidade do ensino, revelado nas avaliações, tanto do MEC quanto das internacionais onde, na comparação com outros países,

em que o Brasil aparece nas últimas posições, a formação continuada de professores parece adotar o modelo de racionalidade técnica. Nesse sentido, as ações de formação continuada que figuram no PAR dos municípios aparecem associadas ao ideário de um tipo de racionalidade que associa a formação docente à qualidade do ensino, sendo esta, medida pelo Ideb, índice que congrega a o SAEB e a Prova Brasil. Cabe ressaltar que as 28 diretrizes estabelecidas no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, foram pensadas com base em estudos sobre “boas práticas” de redes de escolas, realizados pelo MEC em parceria com organismos internacionais.

Cabe lembrar que somente a partir dos anos 1990 se buscou orientar a formação de professores por novos enfoques e paradigmas, com o intuito de compreender a prática pedagógica e os saberes pedagógicos e epistemológicos relativos ao conteúdo escolar a ser ensinado/aprendido. As pesquisas sobre formação de professores têm destacado, a partir de então, a importância de se analisar a questão da prática pedagógica como algo relevante, opondo-se assim às abordagens que privilegiavam a dimensão técnica sobre a política do trabalho pedagógico. Ao longo desse período até o momento atual, vem ocorrendo um movimento na busca de resgatar o papel do professor, destacando a importância de se pensar a formação numa abordagem que vá além da acadêmica e, também, do privilégio da prática, envolvendo o desenvolvimento pessoal, profissional e organizacional da profissão docente.

Busca-se dar voz ao professor, a partir da análise de trajetória, percursos formativos, experiências, histórias de vida, etc. Apontando nesta direção, Nóvoa (1995) enfatiza que as novas abordagens vêm em oposição aos estudos anteriores que acabavam por reduzir a profissão docente a um conjunto de competências e técnicas, gerando uma crise de identidade dos professores em decorrência de uma separação entre o eu profissional e o eu pessoal. Essa virada nas investigações passou a ter o professor como foco central em estudos e debates, considerando o quanto a história de vida pessoal acaba por interferir no profissional. Desse modo, como acentua o autor, esse movimento surgiu num universo pedagógico, num amálgama de vontades de produzir outro tipo de conhecimento, mais próximo das realidades educativas e do cotidiano dos professores.

A formação continuada de professores desenvolvida nos municípios pesquisados deixa evidente que as propostas formativas não se comprazem às expectativas dos professores. As razões apontadas no âmbito da escola são diversas: ou os formadores trazem uma pauta pronta para os encontros de formação, não aberta às inferências dos docentes para que estes possam manifestar as necessidades do cotidiano de sala de aula; ou a formação se reduz a focar os relatos dos professores sobre suas experiências, sem manter ligação com os

problemas concretos do processo ensino-aprendizagem que lhes permitam refletir sobre sua prática; ou restringem-se à discussão de temáticas pontuais, embora voltadas para a educação. Quando muito, ajudam o professor a refletir sobre sua prática, mas sem encaminhamentos concretos que possam reverter situações problemáticas reais postas pelo espaço/tempo escolar.

Adentrando no eixo da formação continuada, no período da implementação das ações do PAR nos municípios pesquisados, desenvolvo a análise a partir de questões que foram exaustivamente levantadas com o objetivo de responder aos objetivos deste estudo. As questões levantadas aos gestores das secretarias de educação englobam aspectos como: concepção de formação continuada; objetivos; grau de aceitação/resistência no âmbito da escola; organização das pautas de formação e contribuições para a qualificação do trabalho docente e para a qualidade da educação.

Embora algumas dessas questões já tenham sido analisadas parcialmente, sentimos a necessidade de retomá-las numa análise mais aprofundada. Nesse sentido, ao perguntar como foi concebida a formação continuada no PAR, as gestoras assim se reportaram:

[...] acreditamos que a formação continuada é um direito de melhorar nossa formação e para melhorar a aprendizagem dos meninos, e por entendermos que precisamos estudar mais. [...] O coordenador pedagógico foi uma outra mudança de paradigma. Ele não é só um mero executor de tarefas, ele tem um papel fundamental de formador. (Gestora Semed São Luís)

Nós queremos ver o resultado. Porque nós estamos investindo muito em formação continuada. Com a formação continuada a nossa meta é a de que o aluno, a criança de oito anos, esteja plenamente alfabetizada. Ela precisa ler um texto, compreender e produzir. Porque nós estamos correndo é atrás do pedagógico, é uma ação desenfreada! (Gestora Semed Santa Inês)

Eu sempre digo e continuo dizendo que a secretaria de educação, ela desenvolve atividade meio, ela não desenvolve atividade fim; quem desenvolve atividade fim é a escola. Então, o nosso foco é a escola, e a escola tem um foco: a sala de aula. Então, nós estamos trabalhando aqui no sentido de colocar à disposição das escolas todo o apoio logístico, um apoio pedagógico de apoio teórico, de discussões teóricas, para se construir um projeto pedagógico que seja exequível. E trabalhar a qualidade nem que nós trabalhemos pouco, mas trabalhemos bem. Então, nós partimos para a capacitação de professores, oportunizando a capacitação dele e dando apoio aqueles que buscam. [...] ao longo desses seis anos nós temos observado que os nossos professores têm buscado a sua formação, tanto a formação inicial quanto a formação continuada, porque nós estamos dando a resposta e a contrapartida para os dirigentes, no sentido da formação. (Gestora Semed Caxias)

As declarações apontam uma concepção de que a formação continuada é muito importante para a escola, e a sua resposta deve ser encaminhada para uma reflexão sobre a prática, além de contemplar outros aspectos específicos da escola. Outro sentido extraído dessas declarações suscita uma estreita relação entre a necessidade de ajudar os profissionais da rede na compreensão dos processos de ensinar e aprender na escola, além de considerar o aluno como sujeito desse processo, embora essa relação não esteja efetivamente amarrada em parte das escolas pesquisadas.

Os depoimentos permitem inferir que, para além da busca de resultados, a formação continuada desenvolvida pelas redes de ensino ajuda o professor a refletir sobre o contexto no qual está desenvolvendo sua ação e sobre como a sua prática está implicada no processo ensino-aprendizagem e no rendimento escolar dos estudantes. Dessa forma, como afirma Alarcão (2005), o conhecimento só pode ser considerado instrumento dos processos de reflexão se for integrado significativamente em esquemas de pensamentos mais genéricos, ativados pelo indivíduo a interpretar a realidade concreta e organizar a sua própria experiência.

O que os depoimentos das gestoras expressam ao apontar para a necessidade que tem o professor de estudar mais para melhorar sua qualidade formativa e operativa, indica que todo processo de formação precisa ser fundado na ação docente, não aquela que tem como pressuposto atingir resultados pré-estabelecidos, mas uma formação que suscite no professor o desejo e a necessidade de ampliar sua compreensão sobre o seu contexto de atuação. É, no dizer de Imbernón (2006), uma formação continuada que ajude o professor no seu desenvolvimento profissional e lhe permita: avaliar a necessidade potencial e a qualidade da inovação educativa que deve ser introduzida constantemente nas situações didáticas; desenvolver habilidades básicas no âmbito das estratégias de ensino em um contexto determinado do planejamento, do diagnóstico e da avaliação; proporcionar as competências para ser capaz de modificar as tarefas educativas continuamente, em uma tentativa de adequação à diversidade e ao contexto dos alunos; comprometer-se com o meio social.

No decorrer das entrevistas foi possível perceber que a formação continuada realizadas nos sistemas de ensino pesquisados foi encaminhada por meio de objetivos bem específicos; quais sejam, alfabetizar alunos de oito anos e preparar os alunos do 5º e do 9º anos para a Prova Brasil, com o intuito de elevar o Ideb das escolas. Nesse sentido, as gestoras não dão visibilidade à figura do professor enquanto sujeito protagonista desse processo, ainda que, ao longo de toda entrevista, tenham relacionado, reiteradas vezes, o imbrincamento deste com a qualidade da educação.

Outra questão que surgiu durante as entrevistas foi quanto ao sentido dado pelas gestoras ao papel do coordenador pedagógico e do gestor escolar, assim como de alguns professores. Ao coordenador pedagógico/ supervisor⁷⁷ e de alguns professores, elas atribuem (e isso fica claro nos documentos) o papel de formador na escola e, ao gestor, de garantir que a formação continuada aconteça efetivamente no espaço/tempo escolar. Prova disto é que esses profissionais que atuam tanto nas escolas quanto na secretaria são encaminhados para realizarem cursos de formação continuada, oferecidos no âmbito do PAR, para, depois, se constituírem como formadores/multiplicadores das redes de ensino e, com isso, tornam-se formadores de professores e demais profissionais que atuam nas escolas. A fala da gestora de Santa Inês confirma essa iniciativa, ao afirmar que

[...] nós estamos com professores em São Luís. É para fazer com todos os professores de 1^a à 4^a série. Nós tivemos uma vaga para ir a São Luís fazer o curso. Agora mesmo nós temos duas pessoas sendo capacitadas em alfabetização e linguagem para o 1^o e o 2^o anos e de matemática do 6^o ao 9^o ano. Essa ação vai até dezembro, mas deve ir até o final. Então vão os coordenadores... [...] agora mesmo estamos com dois meses em São Luís sendo capacitados em alfabetização e linguagem para serem multiplicadores dos anos iniciais. Então, essa ação é uma ação do PAR.

É, no mínimo, otimista a pretensão de que todo coordenador pedagógico e que algum professor venha se tornar formador (de professores e de todos os funcionários da escola e dos membros dos conselhos como é pretendido pelas secretarias de educação), dado o espectro amplo e complexo de atividades que esses profissionais já desempenham na escola e, também, quando são convocados a participar de reuniões, pela secretaria. Há de se considerar, ainda, outras atividades relacionadas às funções que ocupam na escola, levadas para realizar em casa, como, por exemplo, planejar e organizar as pautas de formação que realiza nas escolas, isso porque o espaço/tempo da escola não propicia tais condições. Por outro lado, a condição do gestor de garantir esse espaço/tempo de formação depende, em grande medida, do entendimento que tem sobre a importância de reunir esses profissionais para estudar e planejar, da sua capacidade de articulação dos diversos segmentos escolares, do apoio da secretaria de educação e do seu próprio envolvimento no processo de formação continuada. Embora entendendo que esses profissionais também se beneficiam desse processo na condição de formandos, existem outros fatores que dificultam a sua participação na formação continuada realizada na escola.

⁷⁷ Essas denominações são dadas, nas redes de ensino, aos profissionais que desempenham funções de apoio técnico-pedagógico, tanto nas secretarias de educação quanto nas escolas.

O que não aparece nos depoimentos das gestoras dos sistemas de ensino pesquisados é a compreensão de que um programa de formação continuada, dada à inovação do termo e os pressupostos filosóficos, metodológicos e pedagógicos que o subjazem, ganha no espaço/tempo da ação, ou seja, na escola, uma configuração que atinge toda uma cultura já instituída e ao mesmo tempo instituinte, por aqueles que lá gravitam. Isso decorre do fato da ação provocar uma mudança substancial nas práticas e interferir na história de vida dos sujeitos envolvidos. Essa tendência acentua-se ainda mais quando a participação dos sujeitos implicados na concepção e planejamento da ação é inexpressiva ou inexistente. Há de se convir que, se é na escola que a formação continuada deve encontrar ressonância, desconsiderar a cultura local, o contexto e os sujeitos que ocupam esse espaço/tempo é, no mínimo, uma atitude equivocada e, portanto, passiva de confrontos, “conflitos” e resistências.

Nesse sentido, ao indagar como as ações do PAR e, particularmente, as de formação continuada chegaram à escola e como estas foram recebidas pelos professores, a intenção foi saber como foram recebidas, bem como se houve resistências no âmbito dos sujeitos escolares (gestores e professores), uma vez que não houve, efetivamente, discussão, nas bases, por aqueles que seriam os protagonistas das ações propostas pelo Programa. Nesse sentido, ao perguntar sobre possíveis resistências aos programas de formação continuada que chegam às escolas, as gestoras assim se pronunciaram:

De certa forma, sim. Porque, é assim, vem uma pergunta: será que é mais um programa do MEC? Mas a gente percebeu que o PAR era forte. Quando chegou aqui que eles começaram a perguntar o que a gente tava precisando... [...] gora a gente avalia que o PAR é muito bom, tanto na parte pedagógica quanto na parte do aprendizado do aluno. Quando nós mudamos a metodologia de trabalho de sala de aula, o que a gente queria também? Que o professor compreendesse, que o professor se sensibilizasse para participar dessa operação lá na sala de aula. (Secretária Semed Santa Inês)

Sempre há. Sempre existe. Principalmente das pessoas, dos profissionais que têm mais tempo de serviço. É que já têm na sua história algumas decepções, algumas frustrações da não continuidade dos programas, ou até com a própria gestão da secretaria de educação, da escola, mesmo de qualquer aspecto, na não credibilidade do trabalho que a escola constrói. E as coisas, as inovações que são colocadas depois são esquecidas, não dão continuidade. Isso gera uma frustração. São as descrenças do derrotismo. Então, quando chamamos as diretoras para tomar conhecimento, vimos muito esses comentários. Ah! Isso é mais um! É mais um! É mais um! Mas eu diria que já diminuiu bastante. A mentalidade do professor, ele está fechado em sala de aula, pronto, acabou! Ele está sentindo que ele faz parte

de uma rede, ele está participando de um circuito. De vez em quando ele pega um choque, um choque de alta tensão. De novo, de alta tensão. De modo que ele está se movimentando, ele está buscando participar desta rede. Então, isso tá sendo extremamente importante. Agora, claro, isso vai depender da cabeça das pessoas! Mas eu percebo que está acontecendo essa mudança para a construção de uma responsabilidade social. (Secretária Semed Caxias)

Quando dissemos que a formação continuada aconteceria naqueles espaços de planejamento e outras atividades, aí sim, houve muita resistência [...] nós tivemos que levar grandes discussões para falar da importância da formação continuada acontecer na escola. [...] o maior problema ainda está no tempo, a escola ainda não conseguiu se organizar [...] mas já há clareza de que é nesse espaço que conseguimos avançar. (Gestora SEMED São Luís)

É possível que o encaminhamento dado às políticas de formação continuada gere uma tendência à desmobilização de práticas arraigadas e o estabelecimento de confrontos com uma cultura já instituída na escola, como bem ficou expresso nas considerações da secretária da Semed de Caxias, ao se referir ao rompimento com uma cultura, pelo anúncio e imposição de outra cultura pelo sistema de ensino. Oliveira (2002) aponta que, diante de possibilidades, brechas, artimanhas, os atores que não detém o poder realizam/praticam ações que não estão determinadas nas relações de forças dos mais fortes, inscrevendo uma autoria própria. Para essa autora, as estratégias são as ações próprias de um poder instituído, na gestão de suas relações com o outro, os sujeitos reais, a princípio submetidos a esse poder, mas potencialmente ameaçadores em suas ações instituídas por via das brechas desse instituído.

Não se podem negar os benefícios que a formação continuada pode proporcionar ao professor e ao seu fazer pedagógico, ao processo ensino-aprendizagem e à cultura organizacional dos espaços/tempos escolares. As expectativas e as resistências declaradas nas palavras das secretárias, tanto no âmbito da própria secretaria quanto da escola, devem-se, sobretudo, à forma como tais políticas e diretrizes são instituídas, sem levar em conta os sujeitos e os contextos em que atuam. Essas políticas, com algumas exceções, não têm sido capazes de romper a tensão entre intenções declaradas e medidas efetivas (LIBÂNEO, 2003). De um lado, estabelecem-se políticas educacionais que expressam intenções de ampliação da margem de autonomia e de participação das escolas e dos professores; e, do outro, verifica-se forte imposição de demandas à escola, sem levar em conta fatores históricos relacionados às condições do seu atendimento e à valorização dos profissionais da educação, questão pouco

levada em conta na concepção das diretrizes e políticas que são formuladas sem ouvir a escola.

Na esfera em que foi colocada a formação continuada enquanto proposta da rede de ensino tirou a possibilidade de se caminhar rumo a um projeto instituinte no espaço/tempo da escola. Nos encontros de formação é muito recorrente a possibilidade de troca de experiências, da amizade e de encontro com os colegas e, ao mesmo tempo, se apresentam com muita força através da experiência que cada um traz nesse caminhar junto. Como bem nos informa Linhares (2004), devemos buscar experiências, e não meras ocorrências, presentes em programas de atualização ou de inovações instrumentais. A partir dos encontros de formação e das marcas das experiências vividas numa multiplicidade de espaços/tempos, educadores vão tecendo, a partir dos fios das histórias e das situações vividas, um novo processo de formação.

Nóvoa (1992), ao se referir à institucionalização de programas de formação de professores, sugere que sejam considerados três aspectos fundamentais: a pessoa do educador e sua experiência; os saberes que a profissão mobiliza; a escola e seus projetos. Para cada um desses aspectos, o autor chama atenção, primeiro, para a valorização do trabalho reflexivo e para a reconstrução permanente de identidade da pessoa do educador. Segundo, faz questão de excluir ou rejeitar qualquer forma de ação (supervisão/avaliação) que se reduza ao controle das práticas profissionais dos educadores, defendendo a contextualização e interatividade na construção da ação profissional. E, no último aspecto, ele aponta para o fato de que não basta que o profissional mude a ação, é preciso que tais processos gerem mudanças também nos contextos em que ocorrem. Qualquer mudança profissional deve estar articulada com a realidade da escola e daqueles que nela atuam e não a finalidades exteriores a ele.

As mudanças suscitadas para a escola, pelos sistemas públicos municipais de ensino, ao aderirem ao PAR, como fica expresso nas palavras das gestoras das secretarias, denotam mais uma tendência da política do MEC de elevar o Ideb aos patamares projetados segundo as metas do PDE. Tanto é verdade que na observação realizada durante alguns encontros de avaliação das escolas do sistema de ensino de Santa Inês, a tônica tratada referia-se à posição que estas atingiram na Prova Brasil e de como traçar estratégias para superar os resultados insatisfatórios alcançados por algumas escolas. A linearidade das propostas, nessa perspectiva, tende a não considerar a educação escolar e a formação continuada de educadores enquanto processo e como realidade cíclica e dinâmica, como espaço/tempo de valorização, de inclusão, de cooperação e de respeito.

Pensar em formação continuada que transponha os limites dos indicadores oficiais exige um olhar mais amplo, mais abrangente, que compreenda a realidade educacional numa perspectiva de totalidade. A formação continuada, assim entendida, deve se constituir num espaço de conhecimento-emancipação, assumindo-o como incompleto e, ao mesmo tempo, local e abrangente, que favoreça a proximidade e a interlocução, e que integre diversos saberes e contemple os olhares e pensares dos diversos sujeitos. Uma formação concebida, portanto, como espaço de diálogo, que permita a abertura, que promova o encontro/confronto entre as diversas formas de interpretar a realidade, que dê ênfase à solidariedade e construa uma comunidade num espaço privilegiado de conhecimento emancipatório (SANTOS, 2005).

Levando em conta os depoimentos, parece haver uma articulação entre as falas e o conteúdo filosófico do Plano de Metas/PDE, ao relacionar a formação continuada de professores e demais profissionais da educação com projeções de metas de elevação do Ideb. Todavia, não considerar as reais necessidades dos docentes num processo de gestão que pretende ser democrático e, portanto, participativo, é negar a necessidade de articular todas as instâncias de um sistema de ensino. Isso revela a existência de uma dinâmica complexa que envolve aspectos lógicos, ideológicos, antropológicos e epistemológicos, revelando ou caracterizando uma dinâmica aberta e não fragmentada da realidade. Nesse sentido, à luz dos documentos analisados, percebe-se uma conexão entre o conteúdo desses documentos e a fala das gestoras, no tocante à implementação das ações do PAR e à complexidade de sua estrutura orgânica.

Os responsáveis pela gestão escolar, no dizer Lück (2005), ao se referir à gestão participativa, devem promover a construção e a manutenção de um espaço que garanta a participação plena no processo social escolar, dos seus profissionais, de alunos e dos seus pais. Essa autora sugere que é importante reconhecer que, mesmo que as pessoas desejem participar da formulação e construção dos destinos de uma unidade social, não aceitam rapidamente e, ainda que manifestem esse interesse, o fazem por meio de comportamentos evasivos e resistências ao envolvimento nas ações necessárias à mudança. Considerando o que diz a autora, existe uma correlação significativa entre a gestão participativa, a satisfação do profissional e a produtividade organizacional, no caso, a escola, que apresenta uma estrutura organizacional complexa e dinâmica. A concepção e a construção de um programa com a dimensão do PAR que nasceu com a pretensão de garantir a melhoria do atendimento escolar das redes públicas de ensino, não poderia e não pode prescindir da criação de um espaço estimulador à participação.

É preciso levar em conta que uma cultura não se muda apenas pelo desejo de alguns ou mesmo de uma instituição. Uma postura mais adequada seria romper com essa visão paradigmática sustentada pela lógica da linearidade e reconhecer que uma escola ou um sistema de ensino se constitui como um sistema vivo e, portanto, aberto e auto-organizador. Pressupõe considerar a escola como um espaço/tempo historicamente marcado por contradições, tensões e ambiguidades. Um lugar praticado que, segundo Certau (2007), é constituído por autores que constroem suas autorias e deixam suas marcas e seus significados. Desse modo, o impacto causado pela implementação não negociada de um programa com tal dimensão pode justificar as resistências ao envolvimento, enfrentadas no âmbito da escola, que podem ser, em grande medida, pela forma como o PAR, sobretudo no que diz respeito às ações de formação continuada, foi implementado nas redes de ensino.

A formação continuada, entendida como um processo de qualificação profissional e de vida deve ser vista, no âmbito de qualquer política pública educacional, como uma forma de organização de espaços e tempos educativos e escolares que potencializem ações políticas garantidas por meio de atividades de participação, criação e singularização, escapando dos aplicacionismos que separam o pensar do agir, como uma forma de distanciar os processos formativos dos exercícios de autonomia. As resistências em participar dos encontros de formação continuada, diferentemente do que o discurso oficial anuncia, se deve, em grande medida, ao não reconhecimento dos saberes e dos olhares que os educadores vão tecendo com base em suas trajetórias e, ainda, por desconsiderar uma cultura local já instituída e ao mesmo tempo instituinte. Aquilo que professores aprendem uns com os outros e que tem significado para eles tem muito a ver com o que vivem. Assim, através dos desafios complexos da prática cotidiana, cada um vai construindo saberes e fazeres de forma diferente. Não se pode pretender submeter todos ao mesmo processo, da mesma maneira, pois existe a autoria e o uso que cada um faz do que lhe é posto e imposto, as maneiras de fazer e as maneiras de utilizar.

Desde os anos de 1960, mas sobretudo nas duas últimas décadas, passou-se a prestar mais atenção na formação de professores e colocá-la no centro das discussões das políticas educacionais. No entanto, os programas desenvolvidos com esta finalidade atenderam mais aos interesses de mercado, negando a escola, a sala de aula e o professor como o referencial para a consecução de tais políticas. Na verdade, muitos programas desenvolvidos constituem mais uma parte do problema da mudança do que uma solução para ele. Inúmeras estratégias na construção de planos de formação continuada têm-se mostrado fragmentados, não envolventes e indiferentes às reais necessidades impostas pelo cotidiano de sala de aula. Nesse sentido, Fullan e Hargreaves (2000, p.29) apontam que a maior parte das

reformas educacionais que não consideram a complexidade da realidade educacional na construção dos paradigmas que as sustentam, fracassa. No entendimento destes autores, as razões para que isto ocorra são:

- Os problemas em si são complexos, de difícil solução, considerando-se os recursos disponíveis;
- Os prazos estão fora da realidade, porque os que elaboram as políticas querem resultados imediatos;
- As tendências a modismos e a soluções rápidas são frequentes;
- As soluções estruturais (por exemplo, a redefinição do currículo, o aumento das avaliações e dos testes) costumam ser as preferidas, embora não envolvam questões subjacentes de instrução e de desenvolvimento dos professores;
- As várias estratégias que não apenas fracassaram em motivar os professores a implementar melhorias, mas também os alienam ainda mais de sua participação nas reformas.

Analisando a partir do que nos diz Tardif (2007) os programas de formação continuada, do modo como são implementados, apesar de colocarem o professor numa posição estratégica, desvalorizam socialmente seus saberes, suas práticas e suas necessidades. Para esse autor, os saberes da formação profissional, os saberes disciplinares e os saberes curriculares dos professores não são tomados como referentes na formulação dos planos. Na consideração desse autor, os professores poderiam ser comparados a técnicos e executores destinados à reprodução de saberes. Nessa perspectiva, os saberes relativos à formação docente dependem das instituições formadoras e dos formadores, bem como do Estado e dos seus agentes, na formulação dos programas destinados a esse fim. Assim, não é oportunizada ao professor a condição de sujeito na definição nem na seleção dos saberes que integram os planos de formação, cabendo a estes apropriar-se desses saberes ao longo do seu processo formativo, como normas e elementos de sua competência profissional. Tais práticas constituem mediações e mecanismos que submetem os professores a processos formativos em serviço, exteriores às suas necessidades. Como diz o autor (2007, p. 41-42):

Levando isso ao extremo, poderíamos falar aqui de uma relação entre os docentes e os saberes. De fato, se as relações dos professores com os saberes parecem problemáticas, não será porque essas mesmas relações sempre implicam, no fundo, uma certa distância – social, institucional, epistemológica – que os separa e os desapropria desses saberes produzidos, controlados e legitimados por outros?

É, pois, coerente afirmar que se as ações de formação continuada de professores, definidas no PAR, forem definidas sem ouvir estes profissionais, tendem a encontrar resistências no âmbito da escola, como tantas outras formuladas que não levaram em conta as reais necessidades docentes, as condições da sua oferta, o espaço/tempo de execução dos planos de formação e o apoio institucional. Por outro lado, ao excluir o professor das discussões e da elaboração dos planos, deixa de captar ricas apropriações destes, no que se refere as saberes e fazeres construídos e acumulados ao longo da trajetória/história de vida desses profissionais. Cumpre, desse modo, fazer um alerta sobre a problemática de excluir os professores dos programas de formação e das decisões adotadas na construção dos mesmos, levando em consideração, ao mesmo tempo, o objetivo do PDE de elevar os indicadores de qualidade da educação e o volume de recursos destinados para tal finalidade.

A análise acima já contempla o penúltimo tópico da entrevista com as gestoras, relacionado às dificuldades/facilidades de implementação da formação continuada. Todavia, dois pontos importantes desse tópico, relacionados ao apoio e as interferências da secretaria de educação nos encontros e nas pautas de formação precisam ser mais aprofundados. Nesse sentido, as vozes dos sujeitos entrevistados, no caso, gestores escolares e professores, denunciam o pouco e às vezes quase nenhum suporte da Semed aos encontros de formação realizados nas escolas. Apesar das gestoras afirmarem que a secretaria oferece material e as condições adequadas para a realização dos encontros de formação, os sujeitos escolares não ratificam tal afirmação. Outro aspecto muito recorrente apontado pelos respondentes é no que diz respeito, tanto às interferências nos dias de realização dos encontros de formação quanto às pautas a serem trabalhadas.

Em alguns casos, segundo responderam alguns, até a reprografia de textos fica por conta dos coordenadores e dos professores. Há, também, relatos de alguns entrevistados de que além da secretaria em grande medida determinar as pautas dos encontros de formação, ainda envia informes administrativos para que a gestora da escola possa repassar aos participantes, subtraindo boa parte do tempo dedicado aos encontros de formação, já considerado insuficiente, segundo alguns entrevistados. Outra questão ainda apontada se refere ao não envolvimento da gestão da escola, tanto na construção dos planos de formação, quanto nos encontros de formação continuada realizados na escola. Isso será amplamente discutido adiante, quando adentrarei as instituições escolares.

A última parte da entrevista com as gestoras trata das contribuições da formação continuada para a qualificação do trabalho docente e para a qualidade da educação escolar. Esse tópico foi importante por contemplar a consecução do objetivo macro desta pesquisa,

pois analisa, na percepção dos gestores e professores, as contribuições da formação continuada, para a melhoria da qualidade da educação, propósito filosófico que subjaz o PDE/PAR. Nesse sentido, ao indagar sobre as contribuições da formação continuada e se houve mudanças na rede de ensino durante os quatro anos de implantação das ações do PAR, as gestoras assim se expressaram:

[...] já mudou muita coisa. Por exemplo, os Projetos Políticos Pedagógicos das escolas já foram melhor definidos, já avançamos também na proposta curricular, no regimento interno, já tivemos formação continuada exclusiva com professores de matemática e língua portuguesa, de como envolvê-los num planejamento interdisciplinar [...] mudou o trabalho do coordenador pedagógico, mudou o professor, na capacidade de avaliar situações didáticas, de planejar intervenções. [...] hoje já temos bases para discutir os ciclos de aprendizagem. No começo foi muito difícil, mas hoje já temos bases, já avançamos bastante [...] em relação ao espaço escolar, sei que precisamos avançar mais, precisamos ter tempo do aluno aprender, tempo de ensinar e planejar [...] precisamos avançar mais, com mais sabedoria. Se a gente valorizar mais o tempo que a gente tem, consegue avançar. (Gestora Semed São Luís)

Olhe, o PAR, a contribuição é a mentalidade, a questão da mentalidade, entendeu? É uma nova mentalidade que o PAR trouxe. Eu não sei lhe dizer se é o PAR em si, mas o que ele propõe. As ações que ele propõe. Porque as ações do PAR, elas interagem, elas não são isoladas, elas não são estanque. Então, no momento que uma é comprometida, compromete a outra, ou compromete algumas. Então, essa visão fez com que o professor compreendesse essa importância da construção de um olhar, de uma visão de rede, uma visão sistêmica. Então, não estou dizendo que é na velocidade do tempo do PAR, mas que essa metodologia, essa concepção tem despertado. Obviamente que você vai encontrar escolas mais céleres e escolas mais lentas. Isso vai depender muito do profissional. Agora, todo esse movimento, esse movimento de alguns professores... alguns professores avançaram. Agora, outros dizem: ah! Isso é besteira! Mas aqueles que compreenderam a importância, que são profissionais! [...] porque nós precisamos estar permanentemente se renovando, porque se nós não fizermos isso, nós vamos esquecer da nossa dimensão funcional. (Gestora da Semed Caxias)

O PAR trouxe uma outra direção para a gestão pensar sobre o planejamento das ações a serem desenvolvidas pela secretaria. Sem o PAR nós estávamos totalmente desarticulados. O PAR chama para o planejamento das ações. Não é que antes do PAR não se tivesse todo um trabalho, um plano, mas o que se vê agora é que a gente tem algo mais elaborado. Você tem um encadeamento das ações. Agora eu acho que ficou mais claro, é o compromisso pela educação. Por exemplo, o que foi previsto com essa formação continuada... nós trazemos os professores, trazemos o professor da zona rural... nós queremos ver o resultado, porque nós estamos investindo muito em formação

continuada. [...] quando cheguei já tinha um plano, mas em projeto, o projeto estava aqui. Então, foi encaminhado e aprovado pela câmara. Então fizemos a primeira etapa que foi o enquadramento dos professores. E todos receberam as diferenças salariais e nós estamos na fase de titulação. Essa segunda fase vai fazer com que o professor estude. Porque cada etapa de formação ele tem uma melhoria salarial. Tivemos uma ação de formação continuada que envolveu 250 professores. Essa ação foi um sucesso! Tem outra ação lá, no PAR, que ela está quase toda concluída. Ora, nós temos que elaborar o projeto de lei, divulgar o Plano, promover a estruturação pedagógica da escola a partir do currículo, também a parte didática que nós estamos em andamento. Nós tabulamos cada escola, levamos todos para o auditório, mostramos a eles os resultados e conscientizamos para alcançar um resultado melhor. Outra ação foi a implantação dos nove anos. Não foi só implantar, nós implantamos com uma proposta pronta. [...] nós estamos implantando uma ação voltada para a educação especial. Um curso de especialização para todos os professores da área. Temos o letramento para todos os professores de 1ª à 4ª série. Nós fazemos assim: quando temos um problema, nós detectamos o problema. Mas para isso, nós botamos a equipe para estudar, buscar material, vamos buscar alguém na universidade... [...] nós temos o orgulho de dizer que avançamos um ponto aqui, um ponto ali ... porque um ponto é muita coisa. Então, nós estamos crescendo. E outra coisa, nós não estamos usando nenhum artifício pra conseguir atingir a meta. Tudo que a gente puder fazer valer nós vamos fazer para cumprir fielmente a nossa meta. [...] do ponto de vista das escolas, ainda não dá para avaliar os impactos do PAR, mas melhorou. A gente percebe até na mudança do vocabulário e nas ações do diretor. Todo mundo tá inserido no PAR. A estrutura das escolas, a biblioteca, o cantinho de leitura. Eu fiquei muito feliz. Mudou também nas relações com a comunidade, o processo de ensino-aprendizagem, a capacitação dos conselhos, o envolvimento do diretor... (Gestora Semed Santa Inês)

Os avanços apontados pelas gestoras, em certa medida são compartilhados por outros sujeitos ouvidos. Todavia, esses avanços ainda se configuram mais como experiências isoladas, se considerar que as escolas, nos três sistemas de ensino pesquisados, apresentam situações particulares no que diz respeito à organização dos seus espaços/tempos e que, também, precisam ser consideradas em sua dimensão sistêmica e orgânica. Se levar em conta o último Ideb das três redes de ensino, ainda existem escolas (e são muitas) que não experimentaram tal mudança, e nem conseguiram se organizar nos aspectos físicos e nem pedagógicos, nem tampouco construíram seus espaços formativos. Boa parcela dos sujeitos escolares ver a mudança requerida por meio das propostas de formação como algo imposto, externo aos desejos manifestados no âmbito da organização escolar, bem como pela dimensão em que a formação é colocada, de elevar o desempenho das escolas no Ideb.

Tomando a mudança como um processo que deve ser movido pela negociação, deve-se considerar a escola como um sistema complexo e, portanto, sujeito às emergências manifestas naqueles que vivem e constroem o espaço/tempo escolar. Já que a formação continuada dirigida aos professores tem como princípio filosófico o de qualificar a prática docente e melhorar a qualidade da educação, ouvir os professores durante a concepção das propostas com essa finalidade seria uma atitude de abertura para que estes se sintam envolvidos e estimulados a participar.

A formação continuada imposta por um princípio determinista, como um processo incondicional, onde todos são obrigados a participar sem ser convidados, pode gerar um não envolvimento. Tomando a complexidade do processo, as gestoras reconhecem que só a formação continuada não é suficiente para superar as profundas carências de professores e alunos e apontam outros fatores, relacionados: à estrutura das redes de ensino; às condições do atendimento, no que tange a instalações e à carência de material de apoio pedagógico; aos condicionantes sociais adversos envolvendo a família e a comunidade do entorno das escolas; à violência; ao baixo nível de escolarização em que as crianças chegam à rede de ensino; além de outros. Mas, estabelecendo um paralelo entre o momento anterior ao Programa e como a rede se encontra hoje, as gestoras demonstraram satisfação com os resultados alcançados no último Ideb. Nesse sentido, referem-se à formação continuada como uma ação que tem contribuído bastante para o crescimento “positivo” desses indicadores. Todavia, os avanços apontados pelas entrevistadas são evidenciados mais por indicadores estatísticos, como fica patente no depoimento da gestora da Semed São Luís, ao acrescentar que:

Já se percebe significativos avanços. A reprovação reduziu, a matrícula avançou, a distorção idade/série, a reprovação e a evasão, diminuiram. [...] em termos de indicadores, a gente tá melhor. [...] a gente precisa fazer mais, muito mais. [...] a gente precisa pensar o tempo todo que somos aprendentes, pensar nos meninos, ver que precisa aprender mais como alfabetizar a criança, precisa tematizar a prática. [...] precisamos ter uma escola com uma gestão presente, que integra os educadores, que planeja, que valoriza o espaço de formação, que tem ações integradas. E a formação continuada é esse espaço.

Por fim, perguntamos o que as gestoras apontariam como necessário para que a formação continuada pudesse contribuir ainda mais para melhorar o trabalho docente e o desempenho acadêmico dos alunos. Assim, elas se manifestaram da seguinte forma:

Quando a gente atentar mais para a nossa capacidade de transpor para a sala de aula o conhecimento didático, quando conseguir planejar melhor, quando entendermos que os alunos não têm o mesmo ritmo, quando o professor conseguir estruturar boas situações didáticas. [...] acredito que quando todos os professores e coordenadores pedagógicos conseguirem fazer um bom espaço de formação e quando conseguirem desenvolver uma pauta em função das necessidades do professor, isso melhora e qualifica a qualidade dos alunos. (Gestora Semed São Luís)

Nós temos que desconstruir e construir novos paradigmas. Precisamos pensar em educação como um ato de responsabilidade social e de responsabilidade profissional. Precisamos construir um projeto pedagógico que não seja mirabolante, onde você não tem condições de executar. Trabalhar a qualidade, nem que trabalhemos pouco, mas trabalhemos bem, pra se consolidar algo em que quem vem após não tenha condições de destruir. [...] mais importante não é nem o aspecto exterior, mas aquilo que tá interiorizado no professor e nos assessores da secretaria. Porque dentro daquilo que se discute de qualidade da educação, nós precisamos paralelamente, isso tem que correr mesmo paralelo, é a formação do professor e as condições do aspecto físico. A educação hoje está massificada, a população toda está demandando educação. [...] todos buscam encontrar na escola um espaço, no mínimo adequado pra que ele tenha as condições objetivas de ter um ensino de qualidade. [...] eu acho que só a proposta de ações articuladas já desperta, porque no passado as ações eram isoladas. Com relação ao PAR, o PAR é, eu creio que ele precisa ser avaliado. (Gestora Semed Caxias)

Eu acho que a melhoria da qualidade do ensino não é só do PAR. Pode ter o PAR, pode ter o que tiver! Agora, nós podemos dizer que o PAR, ele é um norte. Nós queremos que os alunos da nossa rede sejam capazes de ler e produzir. Porque nós temos escolas acima da média, mas nós temos muitas escolas abaixo da média. Então, o que se quer? Então, o que nós queremos é uma ação que ela seja programada, que ela seja planejada. Queremos conseguir alguma coisa. Então, colocamos aqui, qual é o nosso planejamento? Nós temos um documento. O que falta pra gente é tá sempre estudando mais o PAR. [...] então, se a gente pode toda hora está voltando ao planejamento e definindo prioridades, isso é muito bom. Mas nada, nenhum programa vai substituir o compromisso, a responsabilidade de cada um. Agora, nós temos um instrumento bem feito, bem elaborado. Quem pensou o PAR, pensou bem, criou um sistema que amarrou tudo. (Gestora Semed Santa Inês)

Uma análise atenta identifica que as falas das gestoras são coerentes com os objetivos que uma formação continuada deve pretender, principalmente quando se tem como foco elevar os níveis de aprendizagem dos alunos. Como ficou expresso na fala da gestora de Santa Inês, ao enfatizar que “Nós queremos que os alunos da nossa rede sejam capazes de ler e produzir. Porque nós temos escolas acima da média, mas nós temos muitas escolas abaixo da média”; e da gestora de São Luís, ao afirmar que “quando conseguir planejar melhor, quando entendermos que os alunos não têm o mesmo ritmo, quando o professor conseguir estruturar boas situações didáticas”, fica implícito o fator “tempo”, que nas falas ganha significados

diversos. Enfim, o tempo que todo professor necessita ter garantido na escola para estudar, para organizar seu trabalho pedagógico e planejar situações didáticas que potencializem a aprendizagem dos alunos. Não se pode desconsiderar os esforços empreendidos nesse sentido pelas redes de ensino para construção desse espaço/tempo e nem a contribuição que a formação continuada pode oferecer para a melhoria da qualidade formativa dos professores e para a aprendizagem dos alunos.

A discussão que essa análise traz à baila, levando em conta os depoimentos de que o PAR já se constitui numa política das redes, dada a contribuição que trouxe para o planejamento e para a gestão da educação municipal, é a necessidade de levar em conta fatores e sujeitos implicados, que se estendem desde a estrutura e instalações das escolas até da valorização dos profissionais envolvidos, bem como das condições concretas disponibilizadas pela rede de ensino para suprir as necessidades advindas do cotidiano escolar. Além disto, deve valorizar a cultura local e a subjetividade dos sujeitos envolvidos no processo. Enfim, uma formação que não se oriente somente pelos resultados que pode alcançar, mas que seja integrada a outras ações do poder público no sentido de que a escola se constitua num espaço/tempo prazeroso, de encontro de culturas, de trocas e de valorização de saberes construídos na trajetória de cada um e no coletivo de cada unidade de ensino.

Chamar os profissionais da educação à responsabilização pelo sucesso ou fracasso das políticas educacionais voltadas para a melhoria da qualidade da educação, colocando sobre o professor o papel fundamental de fazer, no chão da escola, com que tais programas deem respostas imediatas, é desconsiderar outros fatores igualmente importantes que configuram o atendimento escolar. Situar sobre o professor o sucesso e/ou fracasso escolar é mudar o foco de uma análise crítica das escolas e das estruturas do trabalho docente para uma preocupação com metas estatísticas, desviando o sentido da qualidade da educação para outro tipo de qualidade, com propósitos de atender a outros interesses que não os dos professores e da comunidade escolar.

Zeichner (2008) entende que esses aspectos criam uma situação em que existe meramente a ilusão do desenvolvimento docente da transferência de poder para os professores. Segundo este autor, o exame dos modos nos quais o conceito de reflexão tem sido usado na formação docente, aproxima a quatro temas que minam o potencial para o desenvolvimento real dos professores: 1) o foco sobre a ajuda aos professores para melhor reproduzirem práticas sugeridas por pesquisas conduzidas por outras pessoas e uma negação ao uso dessas práticas; 2) um pensamento “de meio e fim”, o qual limita a essência das reflexões dos professores para questões técnicas de métodos de ensino e ignora as análises dos

propósitos para os quais eles são direcionados; 3) ênfase sobre as reflexões dos professores sobre o seu próprio ensino, desconsiderando o contexto social e institucional no qual essa atividade acontece; 4) ênfase sobre como ajudar os professores a refletirem individualmente. Argumenta que todos esses aspectos criam uma situação em que existe meramente a ilusão do desenvolvimento docente e da transferência de poder para os professores.

Esse autor enfatiza, ainda, que, num processo de formação, os professores precisam saber como explicar conceitos complexos, conduzir discussões, como avaliar a aprendizagem dos seus alunos, saber como operar no espaço/tempo da sala de aula, além de outras demandas postas pelo processo ensino-aprendizagem. Nesse sentido, o autor lembra que se por um lado, as ações educativas dos professores, nas escolas, não podem resolver os problemas sociais por elas mesmas, por outro, podem ajudar para a construção de sociedades mais justas. As ações formativas, por essa ótica, devem contribuir para que o professor possa agir com clareza política sobre quais interesses devem ser priorizados por meio das suas ações cotidianas e, de igual teor, para mudar alguns aspectos da situação atual, ou, pelo menos, minimizá-los. Kenneth Zeichner manifesta a preocupação de que os programas de formação docente não ajudem a reproduzir inconscientemente o *status quo*; antes, devem ter como objetivo trabalhar para a justiça social, considerando esta como parte essencial no ofício de formar professores.

Por outro lado, Tardif (2007) considera que definir professores como atores competentes, sujeitos do conhecimento, permite recolocar a questão da autoria do professor no centro da discussão sobre o ensino e sobre a escola. Isso, segundo enfatiza, sugere que se pare de considerar os professores, por um lado, como técnicos que aplicam conhecimentos produzidos por outros, tais como, peritos em currículo, pesquisadores universitários e funcionários do Ministério da Educação. E, por outro lado, como agentes sociais, cuja atividade é determinada exclusivamente por forças e mecanismos sociológicos, tendo como principais vertentes, a luta de classes, a transmissão da cultura dominante, a reprodução dos hábitos e dos campos sociais, as estruturas sociais de dominação, além de outros mecanismos que subordinam professores a processos de formação exteriores à sua subjetividade.

Outros autores salientam a persistência que alguns estudos sobre formação de professores que separam o enfoque teórico da formação, da prática cotidiana, não considerando os saberes que são mobilizados no processo de construção do conhecimento. Therrien (1995), por exemplo, aponta que os saberes da experiência integram a identidade do professor, ocupando posição de elemento central das opções e práticas pedagógicas, caracterizando-se como saber original, consistindo o caráter da competência profissional que tem sua origem no cotidiano da sala de aula e das partilhas entre professores. Em que pese as

intencionalidades dos programas voltados para a melhoria da qualidade da educação, ainda que sejam consideradas nobres as propostas de mudança e de qualificação do trabalho docente, podem tomar o rumo de tantas outras propostas fracassadas se os professores não as adotam em sala de aula e não as tornam efetivas enquanto prática profissional.

Por outro lado, a complexidade do trabalho docente no espaço/tempo dos sistemas públicos de ensino, que tende a exigir cada vez mais a capacidade de transpor os limites da sala de aula, exige, também, funções como motivação, luta contra a exclusão social, participação em todos os níveis de atividades da escola, interação com a comunidade, além de outras. Nesse cenário de exigências, no entendimento de Imbernón (2010, p.15), a formação continuada deve transcender o ensino que pretende uma mera atualização científica, pedagógica e didática, transformando-se na possibilidade de criar espaços de “participação, reflexão e formação para que as pessoas aprendam a se adaptarem para poder conviver com a mudança e a incerteza”. Este autor enfatiza que a mudança nas pessoas, assim como na educação, do ponto de vista da qualidade, é muito lenta e nunca linear, e que num processo de formação continuada a aquisição de conhecimentos deve refletir as situações práticas reais vividas pelo professor no seu cotidiano escolar.

No que diz respeito ao processo de implementação do PAR, associar investimentos do PDE/PAR na formação continuada de professores como um dos elementos que ajudaram a elevar o Ideb dos municípios comparando a variação entre 2007, 2009 e 2011, pode se consistir num discurso político-eleitoral que faz uso de estatísticas educacionais para promover aqueles que utilizam esses indicadores como arena política de promoção pessoal. Como mostra um estudo de Camargo, Pinto e Guimarães (2008), o crescimento de 30%, 40% e até igual ou superior a 50% do Ideb nos anos iniciais do ensino fundamental de grande parte dos municípios decorre da variação positiva da taxa de aprovação (um dos componentes do Ideb), taxa esta que pode ser alterada por uma simples medida administrativa, como, por exemplo, a promoção continuada, sem impacto real na qualidade da educação oferecida. Desse modo, a qualidade da educação propalada no PDE/PAR, pelo sentido que ganha no âmbito das políticas públicas pode estar muito mais associada a mecanismos artificiais que vinculam tal qualidade à taxa de promoção e à Prova Brasil.

A análise realizada até aqui apresentou o conteúdo do discurso oficial, expresso pelos documentos e pelos depoimentos manifestados pelas gestoras das secretarias de educação dos municípios participantes desta pesquisa. As questões que tratam mais especificamente sobre a formação continuada de professores realizada pelas redes de ensino e a contribuição desta para qualificação do trabalho docente, para o rendimento escolar e para a qualidade da

educação serão ainda mais aprofundadas no decorrer deste estudo, quando o foco da análise é a voz dos sujeitos implicados no processo de formação continuada, no caso, gestores escolares e, principalmente, professores.

5.3 Conhecendo as redes públicas municipais de ensino de Caxias, Santa Inês e São Luís

A construção da qualidade da educação básica, hoje pretendida no plano institucional do PDE/PAR, atende uma perspectiva de elevar os indicadores de rendimento escolar das escolas das redes públicas de ensino do país por meio de uma política que relaciona a formação de professores à consecução desse objetivo. Analisando essa questão, Freitas (2007) adverte que a construção de diretrizes que induzam os estados e municípios a transformar a realidade da educação escolar das suas redes ultrapassa aquelas definidas no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/PDE. O que vem sendo discutido neste estudo se compraz com o entendimento desta autora, ao indicar que para enfrentar os problemas relacionados à baixa qualidade da educação básica das redes públicas de ensino precisa, na definição dos planos, estabelecer o diálogo fecundo com outras instâncias, historicamente alijadas na definição das políticas.

É importante considerar, segundo Freitas (2007, p.1221-1222)

[...] o estudo e a avaliação das experiências de organização da escola, trazendo para o debate professores, funcionários, pais e comunidade, são condições essenciais para que as instituições formadoras construam também processos formativos, à luz de uma concepção de escola e de educação que tenha como futuro um projeto social emancipador.

Para Freitas, a análise da realidade da escola em suas relações com a sociedade, bem como a reflexão sobre as condições objetivas onde são realizados os trabalhos educativo e pedagógico, se sobrepõe às atuais determinações que configuram as políticas que se destinam à melhoria da qualidade da educação oferecida pela escola pública, centrada unicamente na avaliação do rendimento do aluno por meio do Ideb. Atenta-se, nesse sentido, que as propostas de formação de professores evidenciam as contradições no processo de definição e de implementação das políticas, onde os interlocutores/formuladores das políticas não são os sujeitos do processo educativo, ou seja, aqueles que nas escolas e nas universidades deveriam ser envolvidos para, a partir deles, construir as propostas de planos de formação.

Este estudo investigou a formação continuada de professores dos anos iniciais do ensino fundamental enquanto ação do PAR, no período de 2007 a 2011, em seis escolas, sendo duas de cada sistema de ensino, já qualificados nesta tese, que apresentaram resultados distintos no Ideb. A escolha das escolas relaciona-se ao fato de terem passado pelo mesmo processo de formação continuada de professores, desenvolvido pelas redes municipais de ensino e, contraditoriamente, apresentado avaliações diferentes do ponto de vista da pontuação no referido índice que mede a qualidade da educação das instituições escolares.

De antemão, por razões éticas, foi assumido o compromisso de não divulgar os nomes das escolas pesquisadas e nem dos sujeitos implicados na pesquisa, atribuindo-lhes denominações fictícias. Nesse sentido, a caracterização levou em conta o sistema de ensino, a escola e o sujeito entrevistado, conforme demonstra o quadro abaixo:

Quadro 29 – Caracterização de redes de ensino, escolas pesquisadas e sujeitos escolares

Município	Escola	Posição no IDEB	Sujeitos da pesquisa
Caxias	Escola “A”	Favorável	Gestor/Coordenador/supervisor Professor Anos Iniciais (PAI) Professor Anos Finais (PAF)
	Escola “B”	Desfavorável	Gestor/Coordenador/supervisor Professor Anos Iniciais (PAI) Professor Anos Finais (PAF)
Santa Inês	Escola “A”	Favorável	Gestor/Coordenador/supervisor Professor Anos Iniciais (PAI) Professor Anos Finais (PAF)
	Escola “B”	Desfavorável	Gestor/Coordenador/supervisor Professor Anos Iniciais (PAI) Professor Anos Finais (PAF)
São Luís	Escola “A”	Favorável	Gestor/Coordenador/supervisor Professor Anos Iniciais (PAI) Professor Anos Finais (PAF)
	Escola “B”	Desfavorável	Gestor/Coordenador/supervisor Professor Anos Iniciais (PAI) Professor Anos Finais (PAF)

Fonte: Quadro elaborado pelo pesquisador

Notas: 1) Favorável escola com avanço muito acima das metas projetadas pelo IDEB.

2) Desfavorável escola que manteve uma pontuação próxima aos índices projetados pelo MEC/INEP.

As ações do PAR, como já mostrado ao longo deste estudo, permitiram às secretarias municipais de educação, órgão gestores dos sistemas de ensino dos municípios, ampliar o atendimento escolar por meio de intervenção na estrutura da rede de escolas e da ampliação e

formação do quadro docente, bem como pela modernização das instalações e dos sistemas de informação das próprias secretarias. No período pesquisado (2007-2011), a pesquisa constatou que as prefeituras ampliaram e construíram escolas e reformaram algumas já existentes e, também, em alguns casos, deram um incremento no quadro de profissionais da educação através da contratação de professores e profissionais de apoio técnico-pedagógico, conforme mostrado no quadro abaixo.

Quadro 30 – Comparativo do atendimento no ensino fundamental das redes públicas de ensino de São Luís, Santa Inês e Caxias (2007- 2011)

Composição das redes de ensino	São Luís		Santa Inês		Caxias	
	2007	2011	2007	2011	2007	2011
Matrículas Ens.Fund.	69.278	70.651	14.881	14.207	26.086	28.261
Professores Efetivos	4.476	4.817	---	1.181	---	1.594
Professores Contratados	---	430	---	220	---	639
Coord. Pedagógicos/Sup.	464	525	---	82	---	83
Nº de Escolas	168	254	---	68	234	251

Fonte: O autor, a partir de dados das secretarias municipais de educação.

Nota: 1) os dados sobre matrículas referem-se ao ensino fundamental

2) Os campos não foram preenchidos devem-se a falta de informações dos sistemas de ensino

Em relação ao nível de formação, se comparado com os dados de 2007, início da implementação das ações do PAR, o quadro abaixo mostra que ainda há necessidade de investir muito mais na formação de professores, o que contradiz os números apresentados pelos documentos acerca das ações de formação (inicial e continuada) de professores dos municípios participantes desta pesquisa. Particularmente no município de Caxias, que apresentou grande quantitativo de cursos voltados para formação, tanto inicial quanto continuada, fato não confirmado pela maioria dos professores entrevistados nesse sistema de ensino, quando apontam que pagam dos seus próprios rendimentos os cursos que realizam, quando muito, segundo dizem, o município cobre apenas metade dos recursos financeiros pagos pelos cursos que realizam.

Quadro 31 – Nível de formação dos Docentes do Ensino Fundamental das redes de ensino públicas pesquisadas

Nível de Escolaridade	São Luís		Santa Inês		Caxias	
	2007 %	2011 %	2007 %	2011 %	2007 %	2011 %
Ensino Fundamental	---	---	---	---	---	---
Ensino Médio	---	---	---	---	---	---
Normal Médio	22,90%	16,52%	---	10%	---	45,94%
Ensino Superior	77,10%	70,16%	---	90%	---	54,06%
Com Especialização	---	12,65%	---	---	---	23,57%
Com Mestrado	---	0,66%	---	---	---	---
Com Doutorado	---	0,01%	---	---	---	0,04%
Total de docentes	4.476	5.247	---	1.401	---	2.233

Fonte: O autor, a partir de dados das secretarias municipais de educação.

Nota: Por falta de informações dos sistemas de ensino, alguns campos deixaram de ser preenchidos.

Os dados acima revelam um problema ainda a ser enfrentado, com respeito à formação docente. Todos os municípios, em maior ou menor quantidade, ainda apresentam um quantitativo significativo de professores que ainda não possuem formação em nível de terceiro grau, o que pode justificar, se levar em conta o grau de formação dos docentes, as dificuldades para avançar na direção da melhoria da qualidade da educação. Desse modo, as ações voltadas para a formação continuada desses profissionais, podem mantê-los em estado de alerta, pelo acompanhamento das mudanças e pela ampliação da sua capacidade reflexiva sobre os seus saberes e fazeres, propiciando-lhes a apropriação de fundamentos didáticos, epistemológicos e pedagógicos que orientam a prática docente. O município de Caxias, por exemplo, embora apresente considerado quantitativo de ações de formação inicial, realizadas por meio de convênios com a UAB e com outras IES, ainda conta com 1.027 professores sem licenciatura, do total de 2.233. E, em São Luís, o percentual de 16,52% é considerado alto levando em conta a estrutura dessa rede de ensino, bem como os condicionantes favoráveis que a cidade apresenta e levando em conta o quantitativo de instituições de ensino superior existentes na capital do Estado do Maranhão.

Do ponto de vista do atendimento e dos indicadores do rendimento escolar das redes de ensino pesquisadas, no ensino fundamental, podem ser verificados, segundo os dados oficiais, que a reprovação e a evasão escolar ainda são fatores que preocupam os gestores municipais. Mas, por outro lado, a queda nas taxas de evasão escolar e reprovação, bem como

a elevação da aprovação apresentam resultados positivos, comparando o período de 2007 a 2011. O quadro abaixo evidencia essa realidade.

Quadro 32 – Movimento escolar do ensino fundamental das redes de ensino públicas pesquisadas

Município	Matrículas		Evasão %		Aprovação %		Reprovação %	
	2007	2011	2007	2011	2007	2011	2007	2011
Caxias	26.086	24.049	---	---	---	---	---	---
São Luís	69.278	70.651	10,60	2,50	78,06	91,05	10,80	7,05
Santa Inês	14.881	14.207	10,60	5,32	77,30	86,33	22,70	13,67

Fonte: O autor, a partir de dados do MEC/INEP/Deed e das secretarias municipais de educação.

Nota: 1) Os dados referem-se ao ensino fundamental

2) Os campos em aberto, de Caxias, devem-se à falta de informações do sistema de ensino

Os dados coletados constituem fonte de informações utilizada pelo MEC para a formulação de políticas e para o planejamento de programas que dão suporte à definição de critérios que servem para a atuação supletiva deste órgão junto aos estados, aos municípios e, também, às escolas, além de subsidiar o cálculo do Ideb das escolas das redes públicas de ensino do país, assim como são utilizados como referência para o planejamento das ações que visem ao cumprimento das metas do PDE.

As informações permitem conhecer o atendimento das redes de ensino pesquisadas, compondo um quadro detalhado que permite verificar a situação atual e a dinâmica do atendimento destas, durante o período investigado, assim como os resultados da política atual do PDE/PAR durante o período de implementação nos sistemas de ensino que participaram desta pesquisa. Convém informar que os indicadores apresentados, além de serem tomados para o alinhamento das ações do PAR para o próximo plano plurianual, servem de base para o cálculo dos coeficientes de distribuição dos recursos do Fundeb.

Como podem ser observados, os dados do Censo Escolar ora apresentados reforçam a tendência de adequação da distribuição de matrículas da educação básica, particularmente no ensino fundamental, que vem sendo observada desde 2007, refletindo as ações e políticas públicas implementadas nos últimos anos, que têm o propósito de elevar os indicadores educacionais das redes públicas de ensino. A redução no número de matrículas, no caso deste estudo, no ensino fundamental, decorre, principalmente, da acomodação do sistema educacional, em especial na modalidade regular deste nível de ensino, historicamente

marcado por altas taxas de abandono, reprovação e de distorção idade-série. Outro aspecto que tem impacto na distribuição e no contingente de alunos na educação básica é o comportamento dos indicadores de rendimento escolar. Com mais alunos sendo aprovados e, conseqüentemente, promovidos às séries subseqüentes, aumenta o número de habilitados a ingressar nas próximas etapas de escolarização, refletindo no movimento do fluxo escolar, como bem expressam os dados ora apresentados.

Os dados permitem evidenciar, ainda, a tendência no aumento no número de alunos que ultrapassam os anos iniciais do ensino fundamental, advindo daí a queda na matrícula e, por conseqüência, a ampliação da demanda para os anos finais dessa etapa de ensino. Essa dinâmica, segundo o MEC/INEP é positiva, pois está levando a matrícula do ensino fundamental ao patamar equivalente ao da população na faixa etária de 6 a 14 anos, que, atualmente ainda é da ordem de 3,0% superior à população na faixa etária adequada a esta etapa de ensino. Todavia, é um percentual bem menor que os 20% observados no início dos anos 2000, considerando, naquela época, a população de 7 a 14 anos para um ensino fundamental de oito anos. O comportamento da matrícula no ensino fundamental é, na ótica do MEC, um indicador positivo, desde que ocorra até o limite do tamanho da população de 6 a 14 anos em consonância com o aumento da proporção de alunos na idade correta em cada série.

Assim como podem ser reveladores de avanços, os dados podem escamotear uma realidade nada animadora vivida pela maioria das escolas públicas brasileiras. É possível encontrar nos municípios investigados escolas sem as mínimas condições de funcionamento, visivelmente precarizadas pela falta de espaços adequados para a realização das suas tarefas e pelas condições objetivas de realização do trabalho docente, considerando que faltam materiais básicos para que estes profissionais possam cumprir com suas tarefas de sala de aula, assim como ausência de espaço/tempo para dedicação às tarefas de planejamento e formação continuada.

Além disso, algumas escolas padecem pela falta de apoio da secretaria de educação, gerando, na maioria das vezes, um descrédito nas políticas e programas que chegam a estas instituições, com o argumento de que se destinam a melhorar as condições do atendimento e à valorização dos profissionais que nelas atuam, particularmente os professores. Não levar em conta na formulação de planos e programas os problemas enfrentados pelas escolas no atinente às condições do atendimento, e os professores, considerando suas necessidades e o papel que desempenham na formação das futuras gerações, parece não reconhecer atrasos históricos que colocam o Brasil entre países com expressiva dívida social.

5.4 O cenário da implementação do PAR: as escolas pesquisadas

Este estudo apresenta seis escolas com realidades senão distintas, mas com peculiaridades organizacionais diferentes, considerando a cultura escolar, a organização do trabalho pedagógico e o processo ensino-aprendizagem. O interesse de investigar os efeitos da formação continuada no período de implementação do PAR, sobre a qualificação do trabalho docente nas escolas públicas, e a repercussão deste sobre a qualidade da educação, relaciona-se ao conteúdo filosófico do Plano de Metas/PDE, segundo o qual, o PAR permite uma análise do sistema educacional por realizar um diagnóstico do atendimento das redes públicas de ensino da educação básica e por ser construído com a participação de gestores locais, da comunidade escolar e da sociedade como um todo (BRASIL, 2007).

As seis escolas das redes públicas de ensino dos três municípios atendem a uma comunidade carente e que padece de condições socioeconômicas desfavoráveis. Como todas foram atingidas pelas ações do PAR, especificamente por aquelas voltadas à formação continuada de professores, a pesquisa se interessou em saber por que apresentaram resultados diferentes no rendimento escolar, quando em todas, a formação continuada foi desenvolvida sob os mesmos princípios e as mesmas diretrizes. Para manter o anonimato das instituições e dos sujeitos, as denominações atribuídas às escolas, de Escola “A” e Escola “B”, como já mostrado, caracterizaram como Escola “A” aquela que foi bem avaliada e, por Escola “B” a que apresentou resultados insatisfatórios na avaliação Prova Brasil/Ideb. A seguir, será apresentada uma breve caracterização das escolas pesquisadas, por município.

São Luís

O ensino da rede de ensino de São Luís está organizado em Ciclos de Aprendizagem, estando dividido em: 1º e 2º Ciclos – anos iniciais do ensino fundamental; e, 3º e 4º Ciclos, correspondendo aos anos finais do ensino fundamental. As duas escolas pesquisadas em São Luís, assim como as escolas dos demais municípios participantes da pesquisa, embora atendam à população “carente”⁷⁸, uma está localizada próximo ao centro, enquanto que a

⁷⁸ Esta expressão denota a visão que têm gestores e professores das secretarias e escolas investigadas sobre o perfil socioeconômico das famílias atendidas pela escola pública. Todavia, como não é do objetivo deste estudo investigar tais fatores, a referência às famílias atendidas pela escola pública está associada a fatores históricos que relacionam o atendimento do poder público municipal na área de educação às classes menos favorecidas.

outra na periferia da cidade. Atendem às famílias pertencentes a classes sociais economicamente desfavorecidas, mas com peculiaridades diferentes. Nas duas escolas pesquisadas é visível o desperdício de recursos oriundos das ações do PAR. Foi possível constatar computadores empilhados nas caixas há mais de dois anos. Numa das escolas chegaram duas remessas de computadores sem que nenhum tenha sido instalado até o momento da pesquisa. A observação no âmbito da escola permitiu perceber que há uma sala específica para a instalação e uso desses equipamentos pela comunidade escolar, mas que não foi adaptada para a instalação dos equipamentos. Por outro lado, somente numa das escolas há uma sala adaptada para uso como biblioteca, mas sem utilização, tanto por falta de acervo quanto pela ausência de um funcionário para organizar esse espaço. Na outra escola, o acervo fica trancado em armários distribuídos no pátio.

A escola conta com sala de recursos, que possui dois computadores (Desk top) e um Note Book, adquiridos para uso nesse espaço. Entretanto, segundo, a professora dessa área, fazia oito meses (período da gravação da entrevista) à espera da instalação desses equipamentos, pela Semed. A caracterização que se segue, das duas escolas, reforça essa assertiva.

Escola “A”

Reconhecida pela Resolução nº 06/2007 – CME, a Unidade de Educação Básica (UEB) possui uma estrutura física que compreende uma sala de diretoria, uma secretaria, uma sala de professores, uma biblioteca (adaptada de uma sala de aula), 10 salas de aula, uma sala de recursos, uma cozinha/cantina, um depósito de material para armazenamento da merenda escolar, dois sanitários para funcionários, seis sanitários para alunos, um sanitário adaptado, corredor com acessibilidade, uma sala destinada para funcionar como laboratório de informática (sem uso próprio – funcionando como sala de vídeo para atividades com alunos) e demais dependências. Não dispõe de quadra poliesportiva e nem de espaços para reuniões com família e/ou atividades do calendário escolar. As atividades esportivas e recreativas com alunos, bem como reuniões com pais e demais atividades que compreendem o calendário anual são realizadas nas próprias salas de aula. Embora as salas de aula sejam espaçosas padecem de condições climáticas e ambientais, o que prejudica o trabalho do professor e o rendimento escolar dos alunos.

Esta unidade de ensino matriculou 668 estudantes, em 2011, distribuídos nos turnos matutino e vespertino. Atualmente conta com 48 funcionários. Destes, 37 professores; dois

coordenadores pedagógicos; dois diretores, sendo uma geral e um adjunto; uma secretária; e o quadro restante composto de funcionários administrativos, operacionais, merendeiras e porteiros. Do total de professores, apenas dois estão em fase de conclusão da graduação, os demais são graduados e, dentre estes, uma parte possui especialização e dois tem título de mestre. Além do ensino regular dividido em ciclos de aprendizagem, a escola trabalha a educação especial com uma sala de recursos, bem como com a inclusão de alunos portadores de necessidades especiais, em turmas regulares.

O Ideb da escola, divulgado em 2007, nos anos iniciais (5º ano), foi de 4.8, enquanto que em 2009 a escola atingiu o índice de 5.4, para metas projetadas pelo MEC de 3.3 e 3.4 para os mesmos anos. Nos anos finais, embora a escola não tenha avançado muito do ponto de vista da avaliação do MEC, houve um avanço significativo, subindo de 3.4 em 2007 para 4.5 em 2009. Para estes mesmos anos, o MEC projetou para os anos finais (9º ano), em 2007, o índice de 3.3 e 3.4 em 2009. Levando em conta as metas projetadas, percebe-se que a escola vem se preocupando em realizar sua tarefa no cumprimento com as suas responsabilidades em dar respostas às políticas de investimentos que o poder público tem realizado na educação básica por meio do PAR.

No que tange à organização institucional, a escola não é registrada no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) da Receita Federal do Brasil, o que inviabiliza ser beneficiada com recursos do MEC/FNDE que vêm diretamente para a escola, deixando de lograr dos alcances que os recursos poderiam potencializar na aquisição de recursos didáticos e instrumentais para a realização do trabalho pedagógico. Por outro lado, a unidade de ensino não possui um Projeto Político Pedagógico que, segundo depoimento dos gestores, encontra-se em construção. O que pôde ser constatado é que a escola elabora, no início do ano letivo, um calendário escolar anual que serve como orientador para desenvolver as atividades ao longo de cada semestre letivo.

O calendário anual é construído no final da Jornada Pedagógica que ocorre antes do início das atividades escolares. As atividades pedagógicas têm início do mês de janeiro, quando a gestão da escola reúne professores para organizar o planejamento anual e levantar questões para ser tratadas durante a jornada pedagógica, que ocorre na primeira semana do mês de fevereiro, precedendo o início do semestre letivo. Os encontros realizados no mês de janeiro têm como objetivo subsidiar à construção do planejamento anual e fazer encaminhamentos para discutir na jornada pedagógica, momento em que professores e equipe de gestão definem objetivos a serem alcançados no período, além de traçarem estratégias para a consecução dos objetivos.

Escola “B”

Instituída como Unidade de Educação Básica (UEB), foi fundada em 03 de março de 1995 e autorizada a funcionar através da Resolução CME nº 05/96. Está localizada num bairro próximo ao centro da cidade, constituído a partir de uma antiga invasão. Aparentemente possui uma população carente e em situação de risco, o que fica evidenciado pelo alto índice de criminalidade, geralmente divulgado pelos jornais de circulação da imprensa local. Seu atendimento dá-se nos três turnos, sendo: no turno matutino com o 1º e 2º Ciclos do ensino fundamental; No turno vespertino, com 3º e 4º Ciclos do mesmo nível; e no noturno, com educação de jovens e adultos. Em 2011, as matrículas atingiram 454 estudantes, distribuídas nos três turnos, sendo: matutino, 178 matrículas; vespertino, 180 alunos matriculados; e no noturno, 96 matrículas. Dentre os alunos matriculados, seis são incluídos.

A estrutura da escola é composta por uma secretaria; uma sala da diretoria; seis salas de aula; uma cantina com depósito; dois banheiros para alunos; um banheiro adaptado (atualmente utilizado pelos professores); um pátio; e uma área de estacionamento interna. A escola possui um quadro funcional constituído por 48 servidores, sendo: um diretor geral e um adjunto; 03 coordenadores pedagógicos; 26 professores; três secretários; oito funcionários administrativos; quatro auxiliares operacionais; três vigias; e duas merendeiras, todos distribuídos nos três turnos de funcionamento.

O calendário anual atende ao que dispõe a LDBEN com 200 dias letivos, distribuídos em quatro bimestres. Seu início ocorre na segunda semana do mês de fevereiro, sendo antecedido pela jornada pedagógica que acontece na primeira semana do mesmo mês. No calendário anual, além das atividades escolares, constam reuniões com família, datas comemorativas e atividades de planejamento, realizadas quinzenalmente, intercaladas por encontros de formação continuada que, também, ocorrem a cada 15 dias. O ano letivo tem início com um período diagnóstico dos níveis de rendimento dos alunos, que tem duração de duas semanas, momento em que, segundo a coordenadora pedagógica, os professores realinham o planejamento com base nos níveis de realidade dos estudantes.

Foi possível verificar que a escola, em 2011, esboçava uma preocupação em fazer registros de todas as atividades realizadas, por meio de documentos tais como: Calendário escolar; atas de reuniões; jornada pedagógica, plano de ação; e plano de formação continuada. A tomar por esses registros, a escola imprimiu um esforço para manter organizados os seus espaços/tempos, o que não condiz com anos anteriores a 2011, período em que quase nenhum desses registros foi apresentado. Embora o gestor geral e a gestora adjunta já exerçam

atividades nesta instituição de ensino há alguns anos, os depoimentos de alguns sujeitos entrevistados situam que somente em 2011, com a chegada da “nova” coordenadora pedagógica dos anos iniciais (1º e 2º Ciclos) é que se imprimiu mais rigor na cobrança efetiva, tanto nas atividades quanto nos registros destas. Tais evidências serão percebidas ao longo deste capítulo, quando os depoimentos dos professores serão analisados.

Em relação ao aproveitamento dos alunos, os relatórios fornecidos pela escola apresentam, em 2007, uma taxa de reprovação na III etapa (5º ano) de 16,7% e abandono de 2,9%. Já no 9º ano, segundo o mesmo documento, não houve reprovação, enquanto que o abandono atingiu 8,3%. Em 2011 a taxa de reprovação na III Etapa (5º ano) foi de 14,1% e a de abandono atingiu 2,81% do total dos alunos matriculados. Já no 9º ano, os números fornecidos apontam 0,45% de reprovação e 3,45% de abandono neste mesmo ano. Se tomar o que os números apresentam no 9º ano, no que tange à taxa de reprovação, percebe-se claramente um afrouxamento dos critérios de avaliação nesta etapa do ensino fundamental.

Santa Inês

As duas escolas investigadas neste município localizam-se na mesma rua, distantes a aproximadamente 300 metros. Atendem a uma comunidade carente e que vive sob as mesmas condições socioeconômicas. Como nos demais municípios, o interesse da investigação foi analisar o processo de formação continuada desenvolvido pela rede de ensino, na percepção de gestores escolares e professores e os efeitos desta na qualificação profissional e na realização do trabalho docente e, de igual modo, como esta formação interfere no rendimento escolar e nos indicadores do Ideb.

A observação realizada durante o período da investigação nas duas escolas permitiu fazer constatações, onde as mesmas apontaram que, apesar de estarem localizadas na mesma rua, próxima ao centro da cidade, as duas escolas apresentam realidades organizacionais diferentes, nos aspectos da gestão e da organização dos espaços/tempos escolares. Nas duas escolas a pesquisa constatou a existência de laboratório de informática, com máquinas instaladas, mas sem uso. Numa das escolas, a gestora informou que a utilização desse espaço depende da instalação de um modem para conectar os computadores à internet, o que depende de uma ação da secretaria de educação. Na outra escola os computadores estavam ligados à internet, mas a equipe gestora não soube informar porque esse espaço não estava sendo devidamente utilizado.

Percebe-se que este é mais um caso de desperdício de recursos oriundos das ações do PAR. A observação e os depoimentos dos sujeitos escolares denunciam, por um lado, o despreparo do sistema de gestão da educação dos municípios no trato com a utilização dos recursos e, por outro lado, as dificuldades que têm as secretarias de educação de oferecer um apoio efetivo às escolas das suas redes de ensino. Mesmo quando chegam os recursos, o despreparo dos sujeitos inviabiliza a otimização da sua utilização. As duas escolas investigadas, apesar de possuírem espaço físico suficiente para construção e organização de espaços que atendam às demandas de forma adequada, não adotam medidas práticas para que esses espaços sejam garantidos. Como é, por exemplo, o caso da biblioteca, espaço ausente nas duas escolas pesquisadas, tanto pela falta de instalações (embora haja espaço físico para este fim), quanto pela falta ou pela insuficiência de acervo, bem como pela ausência de um funcionário para organizar esse espaço. Nas duas escolas foi visível o acervo trancado em armários distribuídos na secretaria das escolas. A caracterização das escolas a seguir, oferece uma visão geral de como estão organizadas.

Escola “A”

Como já mostrado, a escola localiza-se próximo ao Centro da cidade e atende estudantes pertencentes a famílias economicamente desfavorecidas, oriundos do bairro onde está inserida e de localidades próximas. Construída em 1997, mas somente inaugurada em 1998, a unidade de ensino recebeu o nome Darcy Ribeiro numa homenagem ao então Senador Darcy Ribeiro pela contribuição no projeto aprovado da atual LDB. O Ideb alcançado pela escola em 2009 apresenta expressiva elevação, se comparado com o índice de 2007, que foi de 3.3, subindo para 4.7 em 2009. A estrutura da escola é constituída de: uma sala da direção onde, também, funciona a secretaria; uma sala de professores, que funciona também como biblioteca, embora tenha sido planejada para funcionar como sala multifuncional; 10 salas de aula; um laboratório de informática com 19 computadores, mas sem conexão à internet (falta de um modem); um depósito para livros e produtos de limpeza; um depósito para o acondicionamento de alimentos; uma cozinha; um banheiro feminino, com cinco sanitários e três lavatórios; um banheiro masculino, com cinco sanitários, mas sem lavatórios.

No quadro dos recursos humanos, a escola conta com: duas diretoras/gestoras, sendo uma titular e uma adjunta; dois orientadores pedagógicos; 45 professores; um agente administrativo; quatro zeladoras; três vigias; e uma merendeira. Do total de professores, 43 são formados em terceiro grau com licenciatura plena e dois com formação em magistério em

nível médio. Quanto ao vínculo empregatício, 39 são concursados, enquanto que seis trabalham na rede de ensino em regime de contrato temporário. No que se refere aos recursos pedagógicos e multimídias, a escola dispõe de: um Data show; um Retroprojeto; um Micro system; um aparelho de televisão; um aparelho DVD; um Microscópio (sem uso por falta de uma fonte); um Mimeógrafo; além de outros recursos didáticos para o trabalho com disciplinas na área de Ciências.

Embora as salas de aula apresentem boa ventilação, o que propicia condições climático-ambientais favoráveis ao trabalho docente, desde 1998 a escola não passa por reforma, o que ocasiona a deterioração das instalações. Evidenciou-se, também, ausência de espaço físico para a prática de atividades físicas, recreativas e desportivas, bem como para a realização de reuniões com a comunidade e para a realização de atividades alusivas ao calendário escolar. Segundo informações colhidas junto à gestora da escola, a apresentação de trabalhos pelos alunos, assim como a realização de reuniões com os pais ocorre em espaços cedidos por duas igrejas vizinhas da escola.

No que se refere ao atendimento, a escola funciona nos turnos matutino, vespertino e noturno, cobrindo o ensino fundamental do 1º ao 9º Ano e a Educação de Jovens e Adultos, sendo esta modalidade de ensino atendida no turno noturno, juntamente com uma turma do 2º e 3º Anos do Ensino Médio. Em 2011 foram matriculados 616 estudantes no ensino fundamental e na EJA, sendo que apenas 47 matrículas pertencem à EJA. No comparativo dos anos letivos de 2007 e 2010, a escola apresentou, em 2007, uma taxa de reprovação nos anos iniciais de 17,40% do total de 293 alunos matriculados, enquanto que a taxa de abandono atingiu 4,09%. Já em 2010, de 347 matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental, a reprovação caiu para 8,065%, enquanto que o abandono atingiu somente 0,57%. Nos anos finais do ensino fundamental o número de matrículas somou 261 estudantes em 2007; destes a taxa de reprovação atingiu 11,49% e, neste mesmo ano, o abandono verificado foi de 7,28%. Em 2010, a situação nesta etapa de ensino apresentou um crescimento na reprovação, atingindo 14,11%, enquanto o abandono manteve a tendência de queda, chegando somente a 6,63% e, portanto, menor que a taxa apresentada em 2007.

Escola “B”

Fundada em 1990, está localizada próximo ao centro da cidade e atende estudantes da comunidade local, bem como de bairros vizinhos da periferia da cidade. As ações do PAR atingiram esta escola, proporcionando reforma da sua estrutura física e nas instalações.

Embora precise de reparos e pintura das dependências, a escola apresenta boas condições de funcionamento, se levar em conta os espaços destinados à prática de ensino-aprendizagem.

A estrutura da escola conta com 13 salas de aula; uma sala de diretoria, funcionando também como secretaria; biblioteca; um laboratório de informática; sala multifuncional; sala de professores; quadra poliesportiva coberta; dois banheiros com cinco sanitários, cada; um banheiro para professores; pátio; uma cozinha/cantina; almoxarifado, que funciona para guarda de merenda escolar e de outros produtos de uso diário da escola.

Quanto aos recursos humanos, a escola conta com um quadro formado por: dois diretores, sendo um geral e um adjunto; um orientador pedagógico; 35 professores; um agente administrativo; três agentes de segurança (vigia); cinco zeladores; e uma merendeira. Dos 35 professores lotados na escola, 13 são contratados. Quanto ao nível de formação, 18 são graduados com licenciatura plena e 17 possuem magistério em nível médio. Dos que são graduados, seis possuem especialização.

No que se refere ao atendimento, a contar pelas matrículas no ensino fundamental regular, percebe-se uma baixa procura por vagas na referida escola, o que pode caracterizar certa descrença por parte das famílias atendidas pela escola, quanto à sua capacidade de contribuir para uma educação de qualidade. Para uma escola localizada numa posição estratégica, entre o centro e bairros circunvizinhos, levando em conta a sua estrutura, o número de matrículas é mínimo em relação à sua capacidade de atendimento. Em 2011 foram matriculados 523 estudantes. No turno matutino as matrículas somaram 266 estudantes, no turno vespertino foram 193 matrículas e no turno noturno totalizou 53 matrículas. As demais matrículas, um total de 11, atendem a alunos que apresentam necessidades especiais e estão distribuídas nos turnos matutino e vespertino.

Embora a escola apresente uma boa estrutura, os problemas relacionados à gestão são visíveis. Foi possível evidenciar durante o período da investigação, questões como: ausência de Projeto Político Pedagógico; pouca utilização dos espaços/tempos escolares; ausência de planejamento coletivo e participativo; desmotivação evidenciada pelos depoimentos dos professores entrevistados; laboratório de informática inoperante, embora devidamente equipado com computadores ligados à internet; biblioteca sem uso devido, entre outros. Talvez esses fatores, além de outros podem ter influenciado no baixo Ideb da escola que apresentou, nos anos de 2005; 2007; e 2009 respectivamente, índices de 2.9; 2.7; 3.3, enquanto que as metas projetadas pelo MEC para os anos de 2007 e 2009 foram de 3.0 e 3.3, o que mostra que a escola não conseguiu avançar nesses indicadores. Estas, além de outras questões, serão levantadas adiante, quando trouxer à tona as vozes dos sujeitos entrevistados.

Caxias

No caso das duas escolas pertencentes à rede pública municipal de Caxias, escolhidas a participar da pesquisa, a unidade de ensino com denominação por este estudo de Escola “A”, embora localizada no centro da cidade, segundo a direção escola, atende a uma demanda de estudantes oriundos de classes sociais “carentes”. Igualmente, essas características aplicam-se à Escola “B”, localizada num bairro distante do centro da cidade cerca de dois quilômetros.

Escola “A”

Fundada em 1970, a escola pertencia à rede estadual de ensino. Em 2005 foi transferida para o poder público municipal, passando a integrar a rede municipal de ensino de Caxias. A gestora atual da escola é a mesma desde a fundação, quando exercia o cargo de professora, mas que, segundo ela, poucos anos depois passou a exercer o cargo de diretora, desempenhando suas funções em tempo integral nos dois turnos de funcionamento da escola, matutino e vespertino. A escola não conta com gestor adjunto, tendo somente uma coordenadora pedagógica que, juntamente com a gestora, realiza o planejamento e a formação continuada com os professores. Bem posicionada no Ideb, esta unidade de ensino apresenta um desempenho invejável, na comparação com as demais escolas da rede de ensino de Caxias, embora a estrutura não propicie condições favoráveis a um bom atendimento. Os índices atingidos no Ideb, por esta escola nas avaliações divulgadas em 2007 e 2009 foram de 4.8 e 4.9, respectivamente, enquanto que as metas projetadas pelo MEC, a serem atingidas para estes mesmos anos foram de 3.9 e 4.2, o que deixa evidente o esforço que a escola vem empreendendo para se manter bem avaliada no Ideb.

Edificada numa área pequena, a estrutura da escola comporta: uma sala da secretaria com um computador instalado e ligado à internet; quatro salas de aula; uma sala que serve como depósito; dois banheiros para estudantes; um banheiro para funcionários; e uma cantina, localizada na entrada da escola, onde é feita a merenda escolar. A mesa de trabalho da gestora fica posicionada no corredor do único acesso às dependências internas da escola, próxima ao portão, onde esta recebe estudantes, pais e demais pessoas que vêm à escola para tratar de questões de interesse. O quadro de recursos humanos conta, atualmente, com: uma gestora;

uma coordenadora pedagógica; um administrativo que atua na secretaria da escola; nove professoras; dois vigias/porteiros; uma merendeira; duas zeladoras.

Atendendo somente nos anos iniciais do ensino fundamental, a escola vem mantendo, desde o ano de 2007, um número em torno de 250 matrículas anuais. Se comparar o movimento escolar de 2007 com o de 2010, no que tange ao rendimento escolar, percebe-se uma elevação na taxa de reprovação, mas com uma queda na taxa de abandono. Em 2007, de 252 estudantes matriculados, 19 ficaram reprovados, o que corresponde a uma taxa de 7,53%, enquanto que 18 alunos, 7,14% do total de matrículas, abandonaram a escola neste mesmo ano. Já em 2010, de 223 estudantes matriculados, 8,96% foram reprovados e 3,58% se evadiram.

Escola “B”

Fundada em 1958, por uma entidade denominada Centro Assistencial São Benedito, passou diretamente para o poder público estadual em 1986 e, posteriormente, o governo do Estado do Maranhão transferiu para o Município de Caxias, quando passou a integrar a rede municipal de ensino. Atualmente, a escola conta com recursos do PDDE e do PDE, além de ser beneficiária do Programa Escola Ativa e do Programa Mais Educação, ambos oriundos do PAR.

Atende, em média, 250 alunos nos anos iniciais do ensino fundamental e uma turma de aceleração (1º ano), nos turnos matutino e vespertino e, na EJA, no turno noturno, nas etapas dos anos finais do ensino fundamental. Atualmente conta com 28 servidores, sendo 18 professores; duas coordenadoras pedagógicas; uma diretora; uma secretária e o quadro restante composto de funcionários administrativos, operacionais, merendeiras e porteiros. Possui uma estrutura composta por: uma divisória no final do corredor de acesso que serve como sala da gestora e da coordenadora pedagógica; uma sala de secretaria aonde ficam guardados armários e recursos didáticos e de multimídia; cinco salas de aula; laboratório de informática com 17 computadores instalados, mas sem utilização. (computadores chegados à escola há mais de um ano e somente instalados há três meses – período da realização da pesquisa); uma sala onde funciona a cozinha/cantina; dois banheiros para estudantes e um banheiro para professores.

A escola não possui espaço para recreação, atividades físicas e desportivas dos estudantes, não conta com biblioteca nem com acervo suficiente para uso pelos estudantes e professores, bem como não dispõe de espaço para reunião com a comunidade escolar. Todo

acesso às dependências é feito por meio de um corredor estreito que serve para circulação de pessoas. Quando buscou saber sobre a gestão administrativa e pedagógica, a pesquisa constatou que não há nenhum documento que reflita um planejamento de trabalho, e nem mesmo um calendário escolar foi apresentado. Em relação ao atendimento, no ano de 2007, com um total de 251 matrículas, a escola apresentava a seguinte situação: taxa de 6,37% de reprovação e 5,17% de abandono. Em 2010, com 243 estudantes matriculados, a escola fechou o ano letivo com 8,23% de reprovação e 1,23% de abandono. Comparando os números das duas escolas, percebe-se que não há significativa mudança nas taxas de reprovação entre 2007 e 2011, período em que se concentrou esta pesquisa.

No que se refere à avaliação do Ideb, a escola apresentou a seguinte situação: em 2007 atingiu o índice de 3.2, enquanto que em 2009, o índice alcançado foi de 3.5, quando as metas projetadas para os dois períodos foi de 3.5 e 3.8, respectivamente. Se relacionar o trabalho que a escola vem fazendo com Ideb alcançado, percebe-se que sequer a unidade de ensino atingiu as metas mínimas projetadas pelo MEC. Um dos fatores que pode estar relacionado ao fraco desempenho da escola, além da precária estrutura, é a baixa formação dos professores, posto que a maior parte dos docentes possui magistério em nível médio.

Muitos desafios atuais estão postos à escola pública. Fatores como precária estrutura, o crescente desenvolvimento tecnológico, a reprovação, o abandono, a exclusão e a falta de condições de trabalho ainda precisam ser encarados e superados. Urge, pois, a necessidade de redimensionamento do espaço/tempo escolar com vistas à superação dos entraves. O desejo pela mudança precisa ser alimentado pela possibilidade de mudar, também, o chão da escola. Nessa direção, condições favoráveis de trabalho, qualificação profissional e compromisso se constituem como ingredientes substanciais para alcançar a tão sonhada qualidade da educação.

A relação que a atual política pública educacional para a educação básica mantém com a formação continuada de professores por meio do PDE/PAR, induz pesquisadores fazerem incursões no interior da escola, no sentido de colher impressões desses sujeitos sobre o que pensam da a formação continuada oferecida pelas suas redes de ensino e se essa formação contribui para a qualificação do trabalho docente, para o rendimento escolar dos estudantes e para a qualidade da educação. Dar voz aos sujeitos escolares é reconhecer, por um lado, o lugar da escola na condição de instância de promoção social e de formação de valores éticos e políticos; e, por outro lado, os professores e gestores escolares que exercem suas práticas, constroem suas marcas, desenvolvem suas subjetividades e instituem sua cultura. É,

igualmente, reconhecer o professor como construtor/reconstrutor de práticas e processos educativos e revalorizar sua cultura, seus saberes e fazeres.

O tópico a seguir apresenta a análise do processo de implementação da formação continuada de professores durante o período compreendido entre 2007 e 2011, realizada nas redes municipais de ensino investigadas. O estudo Buscou compreender, na percepção de professores e gestores escolares, a maneira como concebem a formação, o grau de participação na organização das pautas e seleção dos conteúdos da formação, o grau de aceitação e/ou resistência, o foco que foi dado à formação nos sistemas de ensino e nas escolas e as contribuições da formação continuada para à melhoria da qualidade da educação.

A análise dos depoimentos destes sujeitos garante a consecução dos objetivos desta tese, uma vez que as ações do PAR como planejamento voltado para a melhoria da qualidade da educação básica encontra materialidade na escola. Para a pesquisa, a percepção dos professores e gestores escolares dá sentido de como esta formação está sendo desenvolvida no âmbito dos sistemas de ensino e de que modo está contribuindo para o rendimento escolar, para qualificação do trabalho docente e para a qualidade da educação.

5.5 Concepção, espaços/tempos, foco, aceitação/resistência – participação e contribuições: o que dizem professores e gestores escolares sobre a formação continuada no Plano de Ações Articuladas(PAR)?

Para atingir os objetivos da pesquisa, houve a necessidade de ouvir os sujeitos considerados por este estudo como aqueles que melhor representam a dinâmica do processo de formação continuada, tomando por base o período de 2007 a 2011, fase da implementação das ações do PAR nas redes públicas de ensino da educação básica do país. Embora reconhecendo que outras instâncias das escolas poderiam também ser ouvidas, nesta pesquisa, a opção feita foi por ouvir apenas professores e gestores escolares, por estes se constituírem como executores da política educacional no chão da escola. Por outro lado, a importância da a esses sujeitos deve-se ao papel que desempenham para a consecução dos objetivos da educação e da escola.

Das dimensões que compõem o PAR, a específica voltada à formação continuada (re)significou o papel de professores e escolas para a construção de projetos educativos, ocupando lugar estratégico nas reformas que ambicionam transformar os sistemas educativos das redes municipais e estaduais de ensino público. Isso leva a crer que, diversamente à

racionalidade técnica, estar-se a (re)significar, também, a vida e o trabalho dos professores, implicando uma concepção mais consequente e humanizadora, que os reconhece como intelectualmente hábeis e competentes para analisar a realidade e recriar alternativas de ação política e pedagógica.

A valorização do trabalho nos fundamentos do PDE/PAR se enriquece bastante com o argumento de constituir a escola e uma rede de instituições de ensino superior como espaços/tempos de formação continuada de professores e demais profissionais da educação, na construção de projetos educativos que contribuam para o enfrentamento dos dilemas profissionais dos professores, por meio do desenvolvimento de uma práxis reflexiva a ser catalisada mediante o trabalho coletivo de seus membros. Pensar a escola como importante *locus* de formação continuada de professores reforça a ideia de que a formação centrada na escola possibilita identificar e analisar problemas e soluções do e para o cotidiano escolar, reconfigurando sua dimensão institucional.

Torna-se, pois, necessário considerar os professores como profissionais que se formam no coletivo dos seus processos de trabalho, e encarar a escola como espaço/tempo onde os professores, além de ensinar, também aprendem. Por essa perspectiva, qualquer processo de formação deve se consistir por um plano de formação que potencialize ações que se vinculem às necessidades da escola em seus múltiplos aspectos: interrelacionais, administrativos e, principalmente, pedagógicos. Supõe, pois, uma formação continuada entendida como um processo individual e coletivo, em contexto de transformação, reflexão e representações de valores e de comportamentos, por parte dos professores que, coletivamente, possam aprender e produzir novas formas de ação.

Nesse sentido, as ações de formação continuada desenvolvidas por meio do PAR precisam partir do entendimento de que as situações cotidianas de uma sala de aula envolvem uma totalidade de ações para além do contexto escolar e que são práticas instituintes exercidas por sujeitos concretos que praticam ações concretas. O princípio basilar dos planos de formação, nessa perspectiva, precisa indagar se a formação continuada pode contribuir para qualificar o trabalho docente, para refletir sobre a função social da educação e da escola e para a qualidade da educação. Essas indagações permitem ampliar e aprofundar a reflexão sobre como tem sido realizado o processo de formação continuada nas escolas, do ponto de vista da subjetividade dos professores, e perceber em que dimensão tem contribuído para uma postura reflexiva e para a prática desses profissionais.

Para além das falas, foi possível perceber a importância da atuação da gestão na condução das ações das escolas. Os depoimentos da maioria dos professores das escolas bem

sucedidas no Ideb, assim como de parte dos docentes das escolas de baixo Ideb, denotam a identificação com a formação continuada ao apontarem a importância desse processo para a compreensão das opções assumidas no seu desenvolvimento profissional, bem como pelo entendimento de que os saberes são diversificados, plurais e úteis à ação pedagógica. Os professores reconhecem que a atividade docente deve ser vista de forma indissociável da estrutura social mais ampla, marcada pela intencionalidade planejada e avaliada, bem como atestam ser fundamental pelos vários saberes que a formação continuada mobiliza.

Na opinião de vários autores a formação continuada é entendida como um processo contínuo de formação ao longo da vida que deve favorecer o desenvolvimento das capacidades, habilidades e valores para a compreensão e a percepção da complexidade do mundo em que vivemos. Imbernón (2006) aponta que a formação continuada de professores encontra-se situada num contexto complexo que coloca o cotidiano escolar como espaço/tempo de construções e de (re)significação de fazeres e saberes. Isso exige abandonar velhas crenças e assumir posturas mais flexíveis e adotar uma nova epistemologia, um novo paradigma que seja capaz de imprimir uma visão de educação e de formação docente como processo histórico, reconfigurar os cenários educativos e compreendê-los como sistemas abertos e, portanto, que influenciam e são influenciados pelos mais variados fatores implicados na dinâmica social, na educação, na escola e no processo ensino-aprendizagem.

Um desses fatores, visível nas escolas pesquisadas, é o de que a maioria dos professores ouvidos afirmou trabalhar com, no mínimo, dois turnos, o que leva a crer que esses profissionais dispõem de pouco tempo para cuidar da sua profissionalização. Quando o fazem, geralmente é em cursos aligeirados em finais de semana sem, portanto, uma real perspectiva de que essa formação promova mudanças concretas no seu fazer pedagógico. Nesse sentido, Torre (2002), ao enfatizar que a mudança é a testemunha silenciosa de qualquer processo formativo, defende que a formação existe quando acontece uma mudança significativa, tanto no que diz respeito à construção de conhecimento, como no desenvolvimento de competências e habilidades e na melhoria de atitudes ou aquisição de novos hábitos e de concepção.

Perceber as demandas advindas do contexto aonde a escola se insere é fundamental para refletir sobre conteúdos e estratégias de ensino que possibilitem a formação de sujeitos críticos e participativos. Pensada assim, a formação continuada deve ajudar o professor a construir e promover a mudança no espaço/tempo de sala de aula e planejar boas situações de aprendizagem que ajudem o aluno a avançar, com autonomia, no seu processo de escolarização e de crescimento humano.

Segundo Tardif (2007), o trabalho fora da jornada contratual existe como uma continuidade, mesmo que seja um trabalho específico para a docência. Para esse autor, devido aos componentes emocionais da relação com os alunos, nem sempre é fácil ou mesmo possível desvincular-se completamente de algumas atividades que são escolares, mas que são realizadas fora do tempo de trabalho.

As questões que indagaram professores e gestores escolares dos sistemas de ensino pesquisados, sobre o processo de formação continuada realizada durante os quatro primeiros anos de implementação do PAR (2007-2011), mostram evidências das dificuldades de implementação das ações voltadas pra esta finalidade, conforme será discutido no decorrer deste estudo. Tratarei de analisar o conteúdo das falas de professores e dos gestores escolares, procurando apreender o movimento gerado pelos depoimentos destes sujeitos no âmbito da escola e perceber as contradições, na prática, entre o instituído e o instituinte.

Assim como nas outras etapas, o trabalho foi guiado por um roteiro que, neste caso, contemplou os seguintes tópicos: Concepção sobre formação continuada; Aceitação/resistências; Espaço/tempo dos encontros de formação; Conteúdos de formação; Contribuições da formação continuada.

O uso desse instrumento teve o objetivo de captar impressões desses sujeitos sobre o processo de implementação das ações de formação continuada desenvolvido nas redes de ensino investigadas, buscando compreender: o envolvimento de professores e gestores escolares com ações de formação continuada anteriores à oferecida pelo PAR, dando visibilidade ao que professores pensam sobre os cursos oferecidos e se contribuem para ampliação do universo de conhecimentos; como as ações de formação continuada realizadas por meio do PAR foram planejadas e realizadas; o nível de participação dos professores na elaboração das pautas e na escolha dos conteúdos; o foco da formação desenvolvida pelos sistemas de ensino; e, as contribuições que ofereceu para a qualificação do trabalho docente, para o processo ensino-aprendizagem, para o rendimento escolar e para a melhoria da qualidade da educação.

Na análise sobre o processo de formação continuada de professores, este estudo trabalhou com a perspectiva do reconhecimento da escola como uma “comunidade interpretativa”, caracterizada por uma cultura instituinte (SANTOS, 2005) e como um espaço/tempo praticado (CERTEAU, 2007), por envolver subjetividades e contextos de atuação profissional. As impressões de professores e gestores escolares expressam seus olhares e seus fazeres, tanto sobre a formação continuada que recebem quanto sobre seus saberes e suas práticas cotidianas. Essa estratégia adotada na pesquisa permitiu uma análise

cuidadosa sobre a formação continuada realizada nas redes de ensino pesquisadas, bem como sobre a possibilidade desta contribuir para a mudança de concepção e de práticas sobre os processos de ensinar e aprender.

A análise realizada neste tópico contempla os depoimentos colhidos nas seis instituições escolares pesquisadas, a partir do olhar dos professores do ensino fundamental, particularmente dos que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental e de gestores escolares, neste estudo caracterizado como o diretor da escola e coordenador/supervisor pedagógico. Conhecer as impressões desses sujeitos sobre a formação continuada e, especificamente a oferecida pelas redes de ensino durante a implementação do PAR e as contribuições que ofereceu à prática docente, para o rendimento escolar e para a melhoria da qualidade da educação, se constituiu numa estratégia importante para a concretização dos objetivos desta pesquisa, admitindo-se que toda ação desenvolvida na escola exige, necessariamente, exercer um olhar sobre o que ocorre na sala de aula, e lá encontrar a figura do professor, sujeito das ações educativas e formativas.

Para responder a esses objetivos, os tópicos do roteiro de entrevistas semiestruturadas com professores e gestores escolares, já apresentados, foram desmembrados em questões as quais foram analisadas, uma a uma, estabelecendo um confronto entre os dois tipos de escolas (“A” e “B”) pertencentes aos três sistemas de ensino investigados. Embora já declarado que a denominação “gestores escolares” nesta pesquisa serviria para designar o gestor escolar e o coordenador pedagógico e/ou supervisor escolar, para identificar as falas, em alguns momentos da análise cada um desses sujeitos será tratado em particular pela função que desempenha na escola.

A ênfase dada neste estudo à formação continuada de professores aponta para a reflexão despertada no diagnóstico e da elaboração do PAR junto aos sistemas de ensino, realizado em 2007, que denunciou níveis preocupantes da leitura e escrita dos alunos. A percepção dos gestores dos sistemas de ensino, bem como dos dados relativos ao rendimento escolar dos estudantes, aferidos pelo Ideb, deixou evidente a necessidade de qualificar o professor para desempenhar, com competência, o seu trabalho e contribuir para a melhoria da qualidade do ensino e da educação.

Os depoimentos colhidos a partir das questões apresentadas pelos tópicos da entrevista com professores e gestores escolares, permitiram estabelecer cinco categorias empíricas que ajudaram a desvelar o fenômeno investigado. São elas: Concepção de formação continuada; Aceitação/resistência à participação; Foco dado à formação; Espaço/tempo de realização dos encontros de formação continuada; e, Contribuições da formação continuada e qualidade.

Sobre a concepção de formação continuada, professores e gestores escolares exprimiram o que pensam e como valoram. No que se refere à participação, expressaram a maneira como são envolvidos, tanto na elaboração das pautas e na escolha dos conteúdos quanto nas discussões realizadas durante os encontros, bem como nas devolutivas dadas às suas solicitações. Quanto ao Foco, enfatizaram, de um lado, os conteúdos priorizados nos planos de formação e, por outro lado, em que direção o sistema de ensino conduz o processo de formação continuada. Com relação ao Espaço/tempo, falaram sobre os locais aonde são realizados os encontros de formação continuada, sobre as condições das instalações e acerca dos dias e horários em que são realizados os encontros. Ao se reportarem às Contribuições da formação continuada, professores e gestores escolares valoraram os efeitos que esta trouxe para a sua qualificação do trabalho que desempenham e para a ampliação do universo de conhecimentos, para o processo ensino-aprendizagem, para o rendimento escolar de estudantes e para a qualidade da educação.

Concepção de formação continuada

Quando perguntado aos depoentes qual a concepção que tinham sobre formação continuada, a maioria dos 68 professores entrevistados, assim como os 15 gestores escolares envolvidos na pesquisa, respondeu ser muito importante para ajudar a ampliar a visão sobre as demandas educacionais e para a prática docente. Embora professores e gestores escolares, com exceção de São Luís⁷⁹, tenham afirmado que não conheciam, antes do período de implementação do PAR, com o nome de formação continuada, apontaram que as “capacitações”, ainda que pontuais, provocaram alguma mudança no fazer profissional. Hoje, para eles, a formação continuada é muito importante porque ajuda ampliar o universo de conhecimentos e acompanhar as mudanças no campo da educação. Mas não deixam clara a relação da formação continuada que dizem ter participado com o exercício das funções que desempenham.

A perspectiva dos sujeitos escolares se compraz ao sentido de que a formação do professor tem assumido significativos espaços e se constituído um grande desejo dos educadores frente a uma sociedade em constantes mudanças e crises sociais. Nesse sentido,

⁷⁹ Nesse município o sistema de ensino público municipal já desenvolve, desde o ano de 2002, uma experiência de formação continuada que envolve professores e gestores escolares, como uma ação de uma política pública institucionalizada em lei municipal, cujo eixo transversal é a formação continuada.

Imbernón (2006, p. 60) afirma que formar o professor para atuar num mundo complexo e dinâmico, envolve

[...] Capacitá-lo a assumir a tarefa educativa em toda sua complexidade, atuando reflexivamente com a flexibilidade e o rigor necessários, isto é, apoiando suas ações em uma fundamentação válida para evitar cair no paradoxo de ensinar a não ensinar, ou em uma falta de responsabilidade social e política que implica todo ato educativo e uma visão funcionalista, mecânica, rotineira, técnica, burocrática e não reflexiva da profissão, que ocasiona um baixo nível de abstração, de atitude reflexiva e um excesso potencial de aplicação inovadora.

Esse autor faz entender que a formação continuada de professores encontra-se situada num contexto complexo que coloca o cotidiano escolar como espaço/tempo de construções e de (re)significação de fazeres e saberes. Isso exige abandonar velhas crenças e assumir posturas mais flexíveis, tanto pela adoção de uma nova epistemologia, quanto pela adesão a um paradigma que seja capaz de reconfigurar os cenários educativos e compreendê-los como sistemas abertos e, portanto, que influenciam e são influenciados pelos mais variados fatores implicados nos processo ensino-aprendizagem. Significa, para o autor, revalorizar saberes e fazeres docentes, dando luz ao que pensam os professores sobre seu próprio processo de formação, onde devem ser considerados como produtores e reconstrutores dos seus próprios saberes.

Enquanto Tardif (2007) argumenta que se o professor é, de fato, um sujeito do conhecimento e produtor de saberes, é preciso reconhecê-lo como tal e conferir-lhe papel de protagonista, tanto nas pesquisas acadêmicas quanto nos espaços/tempos de formação docente. A ideia de tratar o professor com protagonista nas ações de formação caracteriza-o como o que este autor chama de ator social, ao apontar que o professor desempenha o papel de agente de mudanças, ao mesmo tempo em que é portador de valores emancipadores em relação às lógicas de poder que estruturam tanto o espaço interrelacional quanto o espaço/tempo escolar.

Na sequência da entrevista, quando indagados: você já se envolveu em algum tipo de formação que não a inicial, antes de 2007? Contribuiu para sua formação profissional e pessoal? Estas questões indagaram sobre a trajetória profissional de professores e gestores escolares, no que se refere ao seu processo formativo após a formação inicial. Vejamos o que responderam gestoras:

Eu tenho conhecimento porque eu já participei, enquadrado dentro do eixo de professores que recebem esse benefício, e a gente sempre observando e vendo o envolvimento. Aqui na escola, mesmo, temos professores que participam de pós-graduação, outros que estão participando de cursos como o Pró-letramento, como outros muitos que já estiveram dentro da rede, que estão dentro da rede municipal de Caxias. A maioria dos nossos professores, pouquíssimos, uma porcentagem muito pequena não está envolvido na questão da formação continuada. A maioria dos professores está participando, hoje, dessa novidade que foi tão boa para a educação. Eu tenho conhecimento, sim. (Gestora, Escola “B” – Caxias)

[...] para gestor, foi pouco tempo, teve três anos consecutivos, aí parou e nunca mais. [...] eu até tenho um caderno que tem a última vez que teve a última reunião que a gente prepara pra ler no dia. Aos seis dias de dezembro do ano de 2006, foi a última reunião que teve formação de gestores. Quem ficou com o caderno fui eu. Preparei aqui e nunca mais fomos chamados pra fazer uma reunião de formação. [...] na parte teórica contribuí, porque sempre que a gente aprende uma coisa a mais e põe em prática ... mas quando se fala de material muda um pouco. A gente não tem condições de fazer tudo aquilo que a gente aprende sem ter financeiro para tomar conta. (Gestor geral, Escola “B” – São Luís)

Os PCN's. de formação, eu já participei dos PCN's, e só. (Gestora escolar, Escola “A” – Santa Inês)

Não. Sempre a gente ouve falar em formação continuada, e a prefeitura sempre traz essa formação, mas é assim, o diretor, ele não tem esse privilégio de participar, sempre é só os professores. Eu acho, assim, um descaso com a gente porque eu acho que nós como diretor deveríamos estar participando também. (Gestora escolar, Escola “B” – Santa Inês)

Não. Os encontros, nunca eles chamam as diretoras, só chamam os professores. Agora recentemente houve um encontro, mas só com professores; eles não chamam diretor pra participar. (Gestora, Escola “A” – Caxias)

Nas declarações das gestoras, pode-se inferir que estas vislumbram acompanhar as mudanças e as exigências impostas à sua atuação profissional. Os depoimentos deixam evidente que a formação não lhes tem sido oportunizada como desejam. Somente aos gestores escolares de São Luís foi oferecida a formação continuada, mas que foi interrompida em 2006, enquanto que aos gestores dos demais municípios pesquisados, essa formação nunca foi oferecida, quando muito, capacitações pontuais. As formações das quais gestores escolares do sistema público de ensino de São Luís afirmam ter participado, na verdade, se constituíram mais em discussões teóricas, que não contribuíram efetivamente para a mudança no “saber fazer”, como ficou expresso nas declarações do gestor da escola “B” de São Luís. Outro aspecto importante que pode ser destacado na fala do gestor é quanto ao apoio financeiro e material, quando este procura estabelecer uma relação operacional entre a formação continuada e as condições de trabalho, ao afirmar que [...] “quando se fala de material, muda

um pouco, a gente não tem condições de fazer tudo aquilo que a gente aprende, sem ter financeiro para tomar conta”. Essa afirmação está presente, também, na opinião da maioria de gestores e professores das escolas pesquisadas, e isso foi possível constatar durante a observação realizada quando da permanência do pesquisador nas escolas investigadas. Além da carência de material de apoio ao professor, foi possível constatar a precariedade das instalações e dos equipamentos disponíveis, quando existentes.

Pelo dizer dos gestores e de grande parte dos professores entrevistados, ainda que essas “capacitações” agreguem algumas informações, não ajudam na compreensão dos novos paradigmas que explicam a complexidade presente no universo social e educacional. Uma formação entendida como continuada, precisa ser tomada como um processo permanente de reflexão sobre a prática, mas para além dela, perceber a escola imersa no processo histórico, e a função que desempenha na formação de valores e de práticas sociais, devendo estar interligada com os saberes e fazeres que estão sendo construídos na escola. Todavia, a busca pela ampliação do universo de conhecimentos, expressa nas falas das gestoras, ainda que pontuais, demonstram uma crença internalizada de compreender os diferentes aspectos postos pela função que desempenham.

Importante constatação durante a permanência do pesquisador no campo de pesquisa foi a fragilidade técnica dos gestores escolares para o exercício da função que desempenham, o que denota a importância dada à teoria durante a formação inicial desses profissionais, mostrando que esta é alicerçada no modelo conceitual de orientação acadêmica, sem o estabelecimento de uma vinculação à atuação profissional. Isso, também, ficou expresso nas palavras das coordenadoras pedagógicas, ao afirmarem:

Me formei, mas nunca com essa perspectiva profissional. Houve, no meu caso, um despertar para um aprender profissional. [...] antes do programa da rede já tinha ouvido falar, mas não com esse aprofundamento que tem hoje. Participei de alguns estudos sobre PCN’s, mas não me ajudaram muito. (Coord. Pedagógica – Escola “A” – São Luís).

Em primeiro lugar, eu costumo dizer pra nossas colegas aqui e também pros estagiários que vêm hoje aqui na escola, é que o nível superior não te ensina a ser um bom profissional. Te ensina a estar na frente de batalha. Pra tu te tornar um bom profissional é preciso tu te apoiar em algo, e hoje eu me apoio na formação continuada, que me dar o suporte pra estar preparando a formação aqui da escola. E, também, além disso, ela me dar o suporte pra mim mesmo, a base do conhecimento, porque lá na faculdade eles nunca me disseram qual é a diferença de uma pauta pra uma agenda. Lá na formação

continuada eu fui aprender a formatar agenda e formatar pauta. Então, isso pro meu conhecimento pessoal serviu e tá servindo pra estar aqui. Rotina de trabalho, eu pensava que só era o planejamento e pronto, mas lá na formação continuada eu aprendi a fazer a minha rotina de trabalho e passar isso para os professores em sala. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – São Luís).

Não. Nós já tivemos, assim, cursos de uma semana. Na época do planejamento eles dão, vem um pessoal, as pessoas até do Logos, que eles passaram um, questão de trabalhos pra nós fazermos, jogos. Essas atividades são pra ver se melhorava a metodologia em sala de aula. Os recursos, uma vez. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – Santa Inês)

[...] ela serve para a gente tá revendo coisas, assim, de outra forma; não só ficar naquele, na mesmice; vai revendo de maneira diferente para poder passar para aluno também de outra maneira. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – Caxias)

Podemos depurar nesses depoimentos, a importância atribuída pelas coordenadoras pedagógicas à formação continuada, bem como a ajuda que tem lhes proporcionado no desempenho das suas tarefas. Nos depoimentos das coordenadoras ouvidas, em menor ou maior relevo, todas afirmaram ser a formação continuada um espaço/tempo de mobilização de saberes e fazeres, por contribuir, tanto para a prática quanto para realizar a formação com os professores na escola. Candau (2001) ao se referir à formação continuada, esclarece que parece haver um consenso em torno da ideia de que nenhuma formação inicial, mesmo oferecida em nível superior, é suficiente para o desenvolvimento profissional. Isso leva a pensar que a formação, seja ela inicial ou continuada, mobiliza saberes e fazeres na construção das aprendizagens, ajudando o sujeito que aprende, o que o torna protagonista da construção das suas aprendizagens. Embora esses saberes estejam amplamente disponíveis nos meios informais, a escola ainda se constitui um espaço privilegiado, posto que o profissional pode compartilhar experiências e vivências do seu cotidiano.

Quando as questões foram dirigidas aos professores, ou seja, se já se envolveram em algum tipo de formação que não a inicial, antes de 2007, e se esta contribuiu para a formação profissional e pessoal, os depoimentos não traduziram uma unanimidade. À exceção dos professores de São Luís, que já vinham participando de um programa de formação oferecido pela rede de ensino municipal desde o ano de 2003, os docentes de Caxias e de Santa Inês afirmaram somente ter participado de algum programa oferecido diretamente pelo MEC, em convênio com a Semed local, bem como de alguma “capacitação” do PDE Escola. Citam o

Programa de Formação de Alfabetizadores (PROFA), Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), além de outros. Nesse sentido, assim se manifestaram:

Eu não participei até agora de nenhum outro encontro. A formação continuada que eu tenho provém do meu bolso, pela minha própria especialização. (Profª. Escola “B” – Caxias)

Aqui nós já tivemos duas capacitações. (PDE – Escola) Porque na direção passada tivemos uma capacitação e na direção atual tivemos uma que era a questão dos jogos. (Profª. Escola “B” – Caxias)

[...] um tempo atrás eu participei do projeto educar. Vieram umas pessoas de fora e uma capacitação de 15 dias para gente engajado na alfabetização. (Profª. Escola “B” – Caxias).

No município, não. Eu já participei no estado de encontro de uma semana pra gente, de 40 horas. Teve uma capacitação faz uns cinco anos, se eu não me engano, quatro, que foi uma semana pra nós, pelo PDE. Esse que eu participei foi de 40 horas. (Profª. Escola “A” – Santa Inês)

As falas apontam que nesses municípios a formação continuada se restringiu a capacitações pontuais, geralmente oferecidas por meio do PDE Escola, além de outros cursos voltados exclusivamente para metodologias de alfabetização. Não obstante, quando indagados se os cursos dos quais participaram contribuíram para ampliação do universo de conhecimentos e para a atuação profissional, grande parte dos professores das escolas investigadas afirmou não saber se efetivamente contribuíram, mas esses professores apontaram que os cursos realizados ajudaram, ainda que de forma insuficiente, como trabalhar alguns conteúdos, conforme se expressam:

Ajuda, porque tudo que a gente ver, por onde a gente anda, que vai em um encontro, mesmo de uma hora, duas horas, a gente traz alguma coisa para somar com o ensino. (Profª. Escola “A” – Santa Inês)

Ajuda de certa maneira. A educação está muito difícil com essas crianças de hoje, mas de ajudar, ajuda sim, alguma percentagem pequenininha, mas ajuda sim. [...] eu acho que toda capacitação, ela tem um objetivo, embora não vá atingir todos os professores da mesma forma. Talvez eu veja uma forma que vai me ajudar, já pra outros já vai ser usado em outras. Então, pra mim, ajudou, sim, vem me ajudando. (Profª. Escola “A” – Santa Inês)

Em cada um deles traz um conhecimento diferenciado. A gente costuma dizer, assim, que a gente nunca sabe tudo. Cada pessoa que vem com um tipo de conhecimento diferente, aí, a gente vai melhorando. [...] mas digo a você que o meu universo de conhecimento foi ampliado muito mais depois que eu fiz a minha especialização. (Profª. Escola “B” – Caxias)

As práticas de formação continuada que se pôde conhecer nos sistemas de ensino públicos municipais investigados denotam as políticas de formação continuada postas em prática nas duas últimas décadas que, em seu caráter geral, não há um formato único, mas modos diferentes de fazer formação continuada de professores. Apresentam, em certa medida, concepções de formação continuada que têm orientado a formação de professores. Conforme nos diz Nóvoa (2002), esses processo/modelos, por não se apresentarem num “estado puro”, traduzem uma relação de transitoriedade e permanência no campo das práticas de formação docente. As práticas de formação docente adotados pelas políticas educacionais têm mantido uma relação com os conteúdos e com as estratégias formativas que englobam as modalidades de formação de professores, calcada num discurso que dá ênfase à melhoria da qualidade do ensino, que deve ser obtida por meio da capacitação/qualificação docente. Professores são desafiados a aprender novas estratégias e adotá-las na sua prática, sob a justificativa de que mudando a prática por meio de estratégias inovadoras no modo de ensinar, atinge-se um ensino de qualidade, o que caracterizaria uma relação de linearidade entre formação continuada, prática docente e qualidade do ensino.

As políticas que visam à melhoria da qualidade da educação, propondo investimentos na formação continuada de professores por meio de medidas típicas comumente postas em prática nas últimas décadas parecem não levar em conta que, no mesmo sentido, devem investir na autorealização dos sujeitos envolvidos, alinhando suas experiências e suas histórias de vida com práticas inovadoras, tomando como ponto de partida suas representações, seus valores e o seu cotidiano praticado. Precisa partir da escola, a proposição de tais políticas. Como bem enfatiza Nóvoa (1999), importa considerar as instituições escolares na sua dimensão própria, considerando-as como espaços organizacionais onde se tomam importantes decisões educativas, curriculares e pedagógicas, que transpõem os limites impostos pelo sistema de ensino como dimensão macro do que se vivencia no cotidiano da sala de aula. Por outro lado, igualmente devem-se levar em consideração as necessidades dos professores num programa de formação continuada em serviço garantindo a essa formação elementos crítico-formativos que levem em conta as demandas postas pelo exercício profissional e social, procurando minimizar as lacunas existentes entre sua realidade vivida no cotidiano e às demandas e exigências hoje requeridas como competências profissionais dos docentes.

No momento do diagnóstico da realidade das redes públicas de ensino e na elaboração do PAR, um olhar atento dos gestores dos sistemas de ensino sobre a escola, bem como um diálogo fecundo com os sujeitos escolares poderia ter estabelecido um processo de negociação que pudesse ajudar, no coletivo escolar, a enfrentar os problemas cruciais vividos pelas

instituições escolares, e preencher as lacunas formativas de professores e gestores escolares. Ouvir os sujeitos escolares poderia ter minimizado as tensões geradas pela chegada das ações do PAR às escolas que, segundo depoimentos dos professores e gestores escolares, foi uma “novidade imposta”. Nesse sentido, quando perguntado aos professores e gestores escolares se houve um anúncio do PAR nas escolas e se foram convidados a participar do diagnóstico e da definição das ações que seriam contempladas no Plano, particularmente daquelas voltadas para a formação continuada, houve uma unanimidade em afirmar:

Não, nós não temos conhecimento. Eu vejo assim, que a gestão passada, até eles tentavam. Quantas vezes eles alugavam ali, o espaço onde juntava gestor e coordenador, que era passado pra nós todo o passo a passo das políticas. Só que isso acabou, depois desse novo gestor não temos nada e não sabemos de nada. Na verdade, a gente não encontra gente pra dar informação nem dentro da Semed, pra nós. (Gestora escolar, Escola “B” – São Luís)

Não. Porque é o seguinte: quando é uma assembleia, a nível maior eles convocam os diretores, mas, aí, eles resolvem as coisas na secretaria, com o pessoal da secretaria, que são distribuídos o pessoal da coordenação pedagógica, núcleo não sei de que; aí eles fazem reunião lá. A gente não tem essa liberdade de ter que discutir. (Gestora escolar, Escola “A” – Caxias)

Não, assim, entre nós aqui. Porque isso tudo vem, assim, do núcleo. Primeiro passa pela secretária, depois vem a equipe dela, aí vai para os supervisores, aí vem pra os coordenadores, aí que chega até nós. Mas pra chegar até nós, não, primeiro eu creio que é feito lá no núcleo deles, quando as ações lá já são definidas, aí que passam pra nós. (Profa. Escola “A” – Santa Inês)

[...] a gente já ouviu falar assim por alto. Conhecimento mesmo, assim, na prática, anda não. Foi uma coisa, assim, não muito ampla. (Profa. Escola “B” – Santa Inês)

Eu não tenho muita lembrança não. Porque depois dessa gestão agora, passou mais três gestores e que a maioria deles deixa a desejar. (Profa. Escola “B” – São Luís)

Não. Se eu ouvi eu não me lembro agora. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – São Luís)

Soube primeiramente pela mídia. Segundo, através da secretaria. Tem um grupo que eles fazem, não um treinamento, mas, sim, uma divulgação do PAR e PDE, cujos outros programas, enfim. Eles foram muito vagos, só disse que o programa estava chegando pra ajudar em função da educação de São Luís, e também da educação geral do Brasil, e que tinha que ter a participação das escolas, até em função dos recursos, tá! [...] e a gente quer fazer parte, só que até hoje não fazemos. Por que? Na nossa escola até hoje não tem o CNPJ, não recebemos nenhum auxílio, nem federal nem municipal. Financeiramente nós vivemos aqui só com os nossos auxílios, com o meu bolso, bolso da supervisora, entre outros. (Gestor escolar, Escola “A” – São Luís)

Eu nunca ouvi falar, não. Aqui, acho que no dia que essa secretária vier aqui, por uma coisa, é porque teve briga. (Profa. Escola “A” – Caxias)

[...] foi comentado na faculdade, pela professora ... que ela falava muito das políticas públicas. Ela frisava muito. Então, ela dizia que para gente está

preparada devemos defrontar com as políticas públicas, porque aí, iríamos estar preparados pra isso. (Profa. Escola “B” – Caxias)

As práticas insipientes de abertura à participação dos sujeitos escolares, durante a fase de elaboração do PAR dos municípios investigados produziu uma situação de estranhamento, expectativas e resistências no chão da escola. A formação continuada como ação do PAR, em igual sentido, foi marcada, no início, por muitos conflitos, embates e confrontos. A forma como foi introduzida nas escolas gerou, além de expectativas, certo grau de desconforto e resistências à participação, dada à forma como foi levada à escola, sem uma efetiva participação nas discussões nem na elaboração da proposta que viria a se tornar programa das redes de ensino. Nos depoimentos dos professores, no próximo tópico, encontramos algumas falas que reforçam esse pensamento, a partir de questões que guiaram a análise da implementação das ações de formação continuada no âmbito do PAR, trazendo à baila o movimento gerado no interior da escola.

Aceitação/resistência – participação

As questões demandadas neste tópico buscaram conhecer como a formação continuada, oferecida durante a fase de implementação do PAR nos três municípios investigados, foi recebida por professores e gestores escolares, uma vez que, como já analisado ao longo desta tese, não houve, efetivamente, discussão por aqueles que seriam os protagonistas das ações. Igualmente, o nível de participação no processo de elaboração e nas escolhas que estivessem de acordo com os interesses da comunidade escolar ficou restrito às instâncias internas das secretarias de educação. Desse modo, as mudanças esperadas por meio das ações desenvolvidas não se materializam de acordo com os objetivos preconizados no conteúdo filosófico da proposta do PDE/PAR, uma vez que não encontra ressonância no chão da escola, espaço/tempo fortemente marcado por uma cultura resistente às propostas que suscitam mudanças de cima pra baixo.

Tomando como referência as mudanças em curso no campo educacional, a formação de professores é, provavelmente, a área mais sensível dessas mudanças. A relação da formação de professores com a construção de saberes e fazeres se constitui num dos aspectos mais importantes da profissão docente, posto que os professores precisam ser entendidos no universo das suas funções, como produtores e mediadores de saberes. Essa consciência acerca da profissão docente encontra visões distintas e, portanto, calca-se sobre propostas

contraditórias, ou mesmo distintas sobre o desenvolvimento profissional por meio da formação continuada de professores. Nóvoa (1999), ao se referir à profissionalização dos professores, argumenta que a construção de uma cultura de mudança no fazer pedagógico, supõe uma formação continuada que contribua para uma reflexão sobre o cotidiano da escola. Para o autor, esse é um trabalho longo que necessita ser guiado por intensas interações e partilhas. Nesse sentido, ele aponta que a adesão a novos valores pode facilitar a redução de margens de ambiguidades que acometem hoje a profissão docente.

Para compreender o grau de aceitação/resistência às ações de formação continuada que chegaram à escola e de que maneira atingiram professores e gestores escolares, dois blocos de questões foram levantados. No primeiro, a pesquisa indagou: quando as ações do PAR chegaram à escola, como você recebeu essa nova demanda de participar de um processo de formação continuada? Criou alguma expectativa? Você resistiu em participar? Naquele momento, você concebeu a formação continuada como sendo um processo importante para lhe ajudar no desempenho das suas funções? E hoje, qual a sua impressão sobre a formação continuada da rede?

No segundo bloco, foram tratadas questões relacionadas ao processo de formação continuada, procurando saber: Você e seu grupo de formação participam da elaboração das pautas? Suas contribuições e inferências e as do seu grupo são aceitas pelos formadores e colocadas nas pautas dos encontros?

Nas falas ficou claro o grau de expectativa gerado pela nova demanda, fato que criou certo desconforto em função da forma como tudo chegou à escola, como bem expressam as falas a seguir:

Praticamente, sim. Porque foi uma coisa desconhecida, mas que veio esclarecer muita coisa em si. A dúvida foi o surgimento dessas formações em parceria das escolas com os demais. Foi bastante novidade no ensino, e tá sendo praticamente! E agente leva pra lá o que se tem de dúvida, e esclarece e traz para os professores novidades. Aí, renova muito a escola em si e o conhecimento. (Gestor geral, Escola “B” – São Luís)

No começo tinha. Tinha várias resistências, mas começou a amenizar a situação, a conversar, explicar que era a melhor maneira de fazer. Eu confesso que, tanto para gestor como para coordenador pedagógico e professor, houve muita resistência. Foi uma nova demanda. [...] a gente sempre cria uma expectativa. Hoje, o que vejo é que a formação continuada tem contribuído bastante. (Gestora, Escola “A” – São Luís)

Pra mim, sempre que vem um curso eu gosto de participar, porque a visão, quando vem, é que vai melhorar, que vai dar-te um suporte. [...] ah, amigo! Tem aqueles que abraçam a educação, eles vestem a camisa. Então, tudo que tu propõe eles passam até noite de sono, mais eles fazem no outro dia, e com

prazer. Mais tem aqueles também que é preciso tu está mostrando porque é sempre tentando motivar. [...] sempre tem em todo âmbito aqueles do sim e do não. (Coord. Ped. Escola “B” – Santa Inês)

O que eu particularmente vi com a chegada do PAR em Caxias causou um impacto muito grande por que primeiro chegou a questão de que até dois mil e alguma coisa professor tem que ter nível superior tem que ta preparado tinha muito professor regente que são pessoas que tinham conseguido nomeações de alguma forma e o que era mais fácil pra população conseguir emprego era professor que não tinha formação nenhuma na área do magistério, na área do ensinar, do transmitir conhecimento, e estavam na rede, né! Então, nesse momento, o PAR anunciou necessidade burocrática do professor, em sala de aula, se atualizar, fazer curso, fazer uma universidade, fazer alguma coisa. Então, no primeiro, foi um grande impacto; muita gente, depois o próprio professor, aterrissou e percebeu da necessidade da evolução da nossa sociedade, do nosso mundo, com as evoluções que acontecem de conhecimento, de grandes descobertas, como professores fazendo especializações, mestrado, doutorado, se qualificando. Então, o professor, assim, abriu a mente e começou a participar. Mais no primeiro momento impactou muito mesmo. [...] essa insatisfação a gente encontra. Tem professores que dizem: ah, eu não vou por que não melhora em nada! Senta lá e começa a conversar sobre isso e aquilo e não traz novidades! Mas eu, em alguns momentos, pensei assim pouquíssimas vezes, mas depois as coisas foram melhorando; a equipe que promove esses encontros da secretaria de educação tem sempre trazido grandes palestrantes, grandes nomes pra estar participando com a gente, pra estar discutindo. Então foi melhorando a qualidade do encontro, foi chamando a nossa atenção, mas foi nos estimulando a ir, e tem sido bom. Mas já aconteceram momentos que da gente dizer eu não vou. (Coord. Ped. Escola “B” – Caxias)

No momento da entrevista foi observado que, para além das falas das gestoras, a nova demanda da formação provocou manifestações de desconforto, embora tenha havido o reconhecimento por todos os implicados sobre a importância da formação continuada para o exercício da prática e dos ganhos advindos desse processo. O posicionamento dos professores revelou, também, que a proposta da formação continuada advinda do PAR, embora concebida por eles como importante, chegou à escola causando certo impacto. Apesar de alguns, tanto das escolas caracterizadas neste estudo como Escola “A” quanto às caracterizadas como Escola “B”, informarem que aceitaram naturalmente, foi perceptível, com o aprofundamento do diálogo, que a formação causou situações conflituosas, até pela forma como fora implementada no início. Outros depoimentos de coordenadoras pedagógicas participantes da pesquisa deixam evidente o desconforto gerado pela chegada das ações de formação continuada às escolas. Um primeiro aspecto relacionado às resistências é quanto à forma como o Programa foi instituído, com o mínimo de participação e de discussão sobre a proposta, como bem expressaram as falas:

Não lembro de ter sido chamada. De início senti como uma imposição. Não foi só eu, houve uma polêmica muito grande em função dos dias em que deveria acontecer a formação continuada. Isso gerou muitas resistências. Mas hoje, a gente já entende a importância que a formação tem para nossa vida. (Profa. Escola “A” – São Luís).

Criou uma expectativa e também muitas resistências. Primeiro, porque era mais um trabalho. No começo é assim, não é fácil, você já tá acostumada com uma forma de trabalhar, com um ambiente, e depois ter que mudar muita coisa. É quase um rompimento. Hoje eu percebo que há um envolvimento. Quando passo nas salas de aula, vejo que há aulas diferenciadas, mais dinâmicas. A gente percebe que mudou bastante. (Coord. Ped. 5ª a 8ª série, Escola “A” – São Luís).

Para mim, da forma como chegou, foi uma novidade. De repente eu me vi formadora sem que para isso tenha sido preparada. [...] Foi um impacto muito forte. [...] é uma responsabilidade muito grande. [...] no início tive muita resistência e hoje ainda temos muitas dificuldades de fazer aqui na escola, mas tem me ajudado muito. (Coord. Ped. Escola “B” – São Luís)

A própria formação da SEMED, quando começou, foi sem ouvir a escola. [...] a princípio, gerou muitas resistências, principalmente porque ainda não havia se construído a cultura da formação. [...] ainda hoje existem professores que não concebem o valor da formação. (Coord. Ped. Escola “B” – São Luís).

Estudos de Nóvoa (1995) mostram que o reconhecimento de que a escola, em qualquer grau de ensino deve ser considerada o *locus* de produção de conhecimento, superando a dicotomia teoria/prática, tem ocupado espaços cada vez maiores nas discussões acadêmicas e entre os formadores de políticas de formação de professores. Segundo esse autor, é necessário que a escola se constitua em espaços/tempos de reflexão sistemática e de criação de grupos de estudo orientados por professores competentes e comprometidos, de modo que todos os profissionais envolvidos se constituam em equipe. Assim, são inegáveis os ganhos que um processo de formação continuada pode gerar no interior da escola. As expectativas e as resistências declaradas por todos os sujeitos ouvidos devem-se, principalmente, à forma como tais políticas e diretrizes são instituídas, sem ouvir os sujeitos escolares.

Essas políticas, com raras exceções, não têm sido capazes de romper a tensão entre intenções declaradas e medidas efetivas (LIBÂNEO, 2003). De um lado, estabelecem-se políticas educacionais que expressam intenções de ampliação da margem de autonomia e da participação das escolas e dos professores; e, do outro, verifica-se forte imposição de demandas à escola, sem levar em conta fatores históricos relacionados às condições do seu atendimento, e à valorização dos profissionais da educação, como determina a LDB 9 394/96. Para Libâneo, muitas mudanças propostas pelos sistemas de ensino vêm ocorrendo dentro de

um quadro de ambivalências e contradições, e isso tem provocado desconfianças, reservas e, às vezes, até ceticismo quanto ao grau de efetividade que pretendem. Ressalta-se assim, a importância de compreender as ligações do espaço escolar com o sistema de ensino e com o contexto social local e global.

No contexto marcado por incertezas no âmbito da escola e dos sistemas de ensino, quando a mudança por meio do PAR foi anunciada, especificamente por meio das ações de formação continuada, desmobilizou práticas arraigadas e estabeleceu confrontos com uma cultura já instituída na escola, como bem ficou expresso nas considerações de professores e gestores escolares quando deixam claro o temor pelo rompimento com uma cultura da escola onde trabalham e pelo anúncio e imposição de outra cultura, determinada pelo sistema de ensino. Oliveira (2002) aponta que, diante de possibilidades, brechas, artimanhas, os “fracos” realizam/praticam ações que não estão determinadas nas relações de forças dos mais fortes, inscrevendo uma autoria própria. Para essa autora, as estratégias são as ações próprias de um poder instituído, na gestão de suas relações com o “outro”, os sujeitos reais, a princípio submetidos a esse poder, mas potencialmente ameaçadores em suas ações instituintes por via das brechas desse instituído.

A política do PDE/PAR ao estabelecer metas a serem alcançadas até 2022, na dimensão em que foi colocada a formação docente para se atingir a melhoria da qualidade da educação básica nas redes públicas de ensino, tirou a possibilidade de se caminhar rumo a um projeto instituinte no espaço/tempo da escola. Nos encontros de formação é muito recorrente a possibilidade de troca de experiências, da amizade e de encontro com os colegas e, ao mesmo tempo, se apresentam com muita força através da experiência que cada um traz nesse andar junto. Como bem nos informa Linhares (2004), devemos buscar experiências, e não meras ocorrências, presentes em programas de atualização ou de inovações instrumentais. A partir dos encontros de formação e das marcas das experiências vividas numa multiplicidade de espaços/tempos, educadores vão tecendo, a partir dos fios das histórias e das situações vividas, um novo processo de formação.

Um breve olhar histórico ajuda compreender que em contextos de reforma no campo das políticas públicas educacionais, as políticas de formação de professores privilegiam o desenvolvimento de estratégias destinadas a converter os docentes em co-partícipes das transformações projetadas nas instâncias centrais do governo. Nesse sentido, nas duas últimas décadas, mais efetivamente, as reformas implantadas na educação brasileira colocaram a formação continuada de professores como um dos pilares do processo de reforma dos próprios sistemas educativos. As estratégias, geralmente orientadas pelos discursos de

profissionalização e autonomia dos docentes foram projetadas, com escassa participação dos professores, pelos especialistas, especialmente nas instâncias de produção das políticas.

A respeito disto, Sacristán (1998) ilustra que grande parte das mudanças propostas foi estabelecida pelos especialistas, a partir das instâncias centrais de governo, o que, segundo ele, caracteriza uma reforma que se assenta sobre a base de uma relação desigual do domínio da racionalidade entre “reformadores” e “reformados”. Noutras palavras, entre técnicos das instâncias de governo e os docentes que deviam ser “reconvertidos” para a transformação. A distância entre as políticas planejadas a nível estatal e os problemas cotidianos que as escolas e os professores enfrentavam parece não ter diminuído nas relações que a política do PDE/PAR estabelece no momento da definição das ações que devem chegar às escolas. As propostas de formação docente sustentadas no PAR escondem toda a referência ao exercício do poder que compreende a profissão professor, ao mesmo tempo em que se promovem dispositivos que lhe tiram a autonomia na definição dos planos e programas de formação.

Em Apple (2006) podemos compreender que os mecanismos de desqualificação efetiva do papel docente entram em contradição com um discurso de profissionalização que supõe certos níveis de autonomia no âmbito da sua atuação profissional. Para esse autor, o poder instituído define os tipos de conhecimento que devem circular nas escolas, refletindo os princípios de seleção e organização desses conhecimentos e os critérios e os modos de avaliação para medir o sucesso do ensino, o que traduz o caráter hegemônico ao imprimir a lógica utilitarista no setor educacional e na formação docente. Todavia, essas relações entre instituído e instituinte geram tensões, no interior da escola, que abrem espaços para outros espaços/tempos instituintes. Como enfatiza o autor (2006, p. 37)

[...] estamos começando a enxergar mais claramente coisas que antes eram obscuras. À medida que aprendemos a entender a maneira pela qual a educação atua no setor econômico de uma sociedade, reproduzindo aspectos importantes de sua desigualdade, também aprendemos a desvendar uma segunda esfera em que a escolarização opera. Não há apenas a propriedade econômica; há também a propriedade simbólica, capital cultural, que as escolas preservam e distribuem. Assim, podemos agora começar a entender mais perfeitamente como as instituições de preservação e distribuição cultural, como as escolas, criam e recriam formas de consciência que permitem a manutenção do controle social sem a necessidade de os grupos dominantes terem de apelar a mecanismos abertos de dominação.

No caso da política do PDE/PAR, que estabelece metas a serem atingidos nos diversos estágios de implantação, tais mecanismos compreendem a tendência de estabelecer novos sistemas de avaliação, credenciamento e certificação da profissão docente no quadro das

propostas de flexibilização trabalhista e salários sujeitos à avaliação do desempenho individual e dos resultados obtidos pelos alunos nas provas estandardizadas de aferição de qualidade.

Levando em conta o que diz Santos (2005), as relações que se pretende estabelecer entre as políticas públicas voltadas à melhora da qualidade da educação e a formação continuada de professores devem ser marcadas pela horizontalidade entre os conhecimentos, possibilitando a construção de saberes e fazeres no encontro, na abertura ao outro e no estabelecimento de relações intersubjetivas, por meio de propostas com bases filosóficas voltadas para a revalorização dos conhecimentos e das práticas não hegemônicas que são afinal, a esmagadora maioria das práticas de vida e de conhecimento no interior do sistema mundial, do sistema educacional, da educação e da escola. Por essa perspectiva, as propostas para a formação continuada de professores e demais profissionais da educação que atuam nas instituições escolares não podem ser compreendidas à margem das instituições concretas em que se desenvolvem cotidianamente as práticas pedagógicas.

As mudanças requeridas por meio da atual política do MEC, difundidas em todos os municípios do país não terão consequências favoráveis se não considerar o chão da escola, os professores e suas demandas. Como aponta Imbernón (2010), na execução dos planos de formação, cumpre aos formadores, no âmbito institucional dos sistemas de ensino e da escola, colocar os professores e situações de participação, devendo para isto estimular sua criatividade e capacidade de regulá-la segundo os efeitos que produz. Igualmente, devem confiar na capacidade docente de elaborar itinerários formativos e educativos diferenciados, projetos de inovação e práticas alternativas.

Considerar o professor como sujeito de seus processos de formação pode ajudar, também, a fortalecer os vínculos institucionais no âmbito da escola e gerar uma cultura de diálogo entre os diversos setores da escola e do sistema de ensino, além de contribuir para a aproximação entre a cultura escolar, a formação continuada e as necessidades profissionais dos docentes. Essa mudança de concepção na definição das ações de formação docente, segundo Imbernón (2010), beneficiaria as políticas e as práticas de formação continuada, por transformar e continuar criando instituições de formação próximas dos professores. Esse autor esclarece que desse modo, a formação assume um caráter colaborativo, ajudando os professores na identificação das necessidades formadoras e na resolução de seus problemas. Potencializaria, também, segundo o autor, o trabalho em grupo e a comunicação, fator importante para se compreender as necessidades a partir das situações concretas da escola e do processo ensino-aprendizagem.

Embora alguns professores tenham afirmado haver recebido bem a formação continuada, reconheceram que a nova demanda chegou à escola como tantos outros programas, sem a mínima participação dos docentes na definição de prioridades de acordo com suas reais necessidades. Os depoimentos de professores das escolas investigadas em São Luís acusam que já conheciam e já participavam de um programa de formação continuada desenvolvido pela rede de ensino, desde 2003. Todavia, desconheciam que, a partir de 2007, todas as ações de formação continuada estão contidas no PAR.

Nos demais municípios pesquisados, além do total desconhecimento do PAR pela comunidade escolar, professores e gestores escolares afirmaram desconhecer, também, que as ações de formação nas quais vêm se envolvendo são ações do Plano. Essas constatações reafirmam a postura institucional unilateral, alicerçada no paradigma determinista, sem reconhecer que o processo de formação, a trajetória profissional e o processo de vida caminham juntos. Desconhecem, também, que o aprender tem a ver com as mudanças estruturais que envolvem processos auto-organizativos que implicam a totalidade do ser e a sua história de vida, fato este não levado em conta pelas redes de ensino pesquisadas, quando levaram a formação continuada de professores às escolas, sem o entendimento que é a partir da escola que se deve levantar as demandas dos sujeitos a ser envolvidos. Nesse sentido, quando perguntado aos professores sobre as expectativas e possíveis resistências em participar da formação continuada, vejamos o que disseram:

A gente vai na intenção de ter uma coisa nova, alguma experiência nova, alguma orientação que a gente chegue ... [...] mais chega lá, é a mesma, não muda. (Profa. Escola “B” – Caxias)

Ninguém resiste não. A gente quer ir para ouvir mais dos formadores. [...] eu só não participei do que não deu mesmo pra mim ir, mas eu não resisto em participar. (Profa. Escola “B” – Caxias).

Aqui ela quer que a gente faça os cursos devido um dinheiro que tem pra nós recebermos. Aí ela quer oferecer os cursos à força pra gente fazer. [...] às vezes é bom, você quer fazer um curso, você quer fazer uma especialização, você quer fazer um mestrado, você quer fazer um doutorado, mais o município não te ajuda. (Profa. Escola “A” – Caxias)

Participei até no ano passado, só que esse ano resolvi não participar. Eu não estou participando de nenhum, inclusive eu já até ouvi dizer que vão botar falta, se botarem falta em mim eu vou entrar na justiça, porque eu não falto e não chego atrasada aqui nesta escola, entendeu? Se é preciso dar reforço eu venho no sábado, mas eu deixei de frequentar lá porque eu acho que as pessoas que dão esses cursos eles não preparam os curso pra gente é nem. Para aluno, eles preparam pra eles mesmos ou então para os professores, eu acho que é muito exibicionismo e pouca praticidade. Vai dar um curso, aí é assim de qualquer jeito, entendeu, consideram que a pessoa que está na sala

de aula é um zero, aí eu não vou. Inclusive eu me desentendi com algumas, mas também a gente tem que ter classe, não pode baixar o nível. Então, por isso eu resolvi não participar. Até no ano passado eu participei, e eu acho que os cursos não são feitos para o enriquecimento do aluno. (Profª. Escola “A” – Caxias)

Isso, no início. Eu acho que quando comecei trabalhar aos sábados teve muita resistência dos professores ao sábado, mas agora, não. Até que os professores estão participando. Às vezes a gente ia pra formação e tinha 2; 3 professores, e agora tá frequentando todos, mesmo com dificuldade porque o sábado é um dia que a pessoa tem muito compromisso. (Profª. Escola “B” – São Luís)

[...] eu venho aos sábados sem resistir. Só se for o caso de não poder vir. Mas infelizmente nem todos pensam desse jeito; quando falam sábado, ninguém quer. Ah! Eu estou fazendo isso, sábado eu estou fazendo a quilo, mas eu sempre venho estar participando. (Profª. Escola “A” – São Luís)

Eu participo, assim, não tive nenhuma resistência porque eu gosto de participar. Eu sou assídua, geralmente eu não falto. Eu não gosto de faltar, no dia-a-dia, minhas aulas e, também, nas reuniões. Todas as reuniões, todas as atividades eu participo, sempre foi assim. (Profª. Escola “A” – São Luís)

Embora reconheçam a importância da formação continuada para o desenvolvimento profissional, as falas de alguns professores deixam transparecer que a participação na formação esconde um clima de certo desconforto, tanto pelos dias de realização dos cursos quanto, pelos conteúdos e pelas restrições às discussões durante os encontros, fatores já mencionados neste estudo. Mesmo nas Escolas investigadas em São Luís, onde a formação já se materializou como política da rede de ensino, muitos professores, apesar de reconhecerem os ganhos que a formação pode proporcionar, demonstram descontentamentos pela falta de apoio institucional e das condições objetivas do atendimento escolar.

O segundo bloco de questões apresentado aos professores e gestores escolares durante a realização das entrevistas dentro do tópico “aceitação/resistências” foi quanto ao grau de participação na elaboração das pautas e, também, quanto à abertura dos formadores às suas contribuições e inferências no que concerne aos conteúdos trabalhados nos encontros de formação, que pudessem atender às necessidades desses profissionais. Como os gestores escolares, entendidos como diretores de unidades de ensino, das três redes municipais investigadas, afirmaram não haver participado de qualquer processo de formação por meio do PAR, durante o período investigado, essas questões deixaram de ser dirigidas aos mesmos. No caso dos coordenadores pedagógicos, a rede municipal de ensino de Caxias realiza, mensalmente, um encontro de formação continuada com duração de quatro horas, orientado por uma equipe de supervisores da própria secretaria.

Em Santa Inês, a formação continuada dos profissionais que dão suporte pedagógico às escolas é realizada bimestralmente (quatro horas), também por uma equipe de supervisores da própria rede de ensino, qualificados para tal finalidade. Em São Luís a situação é semelhante. Coordenadores pedagógicos se reúnem em encontros mensais de formação (oito horas), com outros coordenadores da própria rede. Nos municípios de Santa Inês e Caxias, a formação continuada, segundo depuseram coordenadores pedagógicos, fica mais no campo do planejamento de acordo com as diretrizes da Semed, onde são definidas linhas de orientação para realizar o planejamento e a formação com professores, na escola. Apesar das secretarias de educação de Santa Inês e de Caxias informarem que vêm disponibilizando cursos de especialização aos profissionais da rede de ensino das escolas pesquisadas, somente dois coordenadores pedagógicos informaram usufruir desse benefício. No caso dos professores entrevistados, apenas dois, no município de Caxias disseram estar participando de cursos de especialização custeados em 50% pelo município, o que foi confirmado pela secretária de educação. Em Santa Inês, as informações da secretária de educação dão conta de dois cursos de especialização programados para os profissionais da rede, até então não iniciados: um na área de Artes e o outro, de Educação Especial, além de um curso de graduação em educação física.

Quanto à formação continuada oferecida pelas redes de ensino, por meio do PAR, quando perguntado a professores e a coordenadores pedagógicos: Você e seu grupo de formação participam na elaboração das pautas e na definição de conteúdos dos cursos de formação continuada, desenvolvidos através do PAR? Suas contribuições e as do seu grupo são aceitas e colocadas nas pautas dos cursos, para e/ou durante os encontros? As formadoras dão devolutivas às suas demandas? Essas questões permitiram compreender se há abertura à participação dos docentes e dos coordenadores pedagógicos na discussão e na elaboração das pautas de formação continuada, em função das suas necessidades cotidianas, o que pode justificar as resistências à participação por parte desses profissionais.

Nesse sentido, assim se expressaram:

Existe. Toda vez, no final do ano, é feito uma avaliação das formações do que foi realizado durante todo ano e sugestões para as formações no ano seguinte, as temáticas. Então, aquilo que a gente tem necessidade, a gente coloca, e no outro eles fazem planejamento e procuram achar o que foi pedido. [...] essa da Prova Brasil, ela não estava no planejamento, mas como a Prova Brasil vai ser realizada este ano e alguns professores estavam com dificuldade, muita dúvida, aí, alguns coordenadores que passaram pros coordenadores algumas questões de Língua Portuguesa e de Matemática. Então, elas trouxeram, os

formadores trouxeram pessoa da própria secretaria, da própria Semed, responsável pela Prova Brasil pra tá fazendo a formação com a gente. [...] os formadores não tem nada fechado, eles tem, assim, preocupação de nos ajudar. Não é assim, uma coisa aleatória, tem toda uma programação, mas você tem todo espaço. A nossa preocupação aqui da escola poder ser dividida, lá com os formadores. (Coord. Ped. Escola “A” – São Luís)

Nós não tínhamos muita abertura não, apenas discutíamos um pouco, mas geralmente elas já traziam a pauta delas pronta. Mas após, com as formadoras da rede, sim. Elas sempre perguntam o que falta no chão da escola. Hoje nossas contribuições são consideradas. [...] aqui na escola, eu trago nas pautas de formação aquilo voltado à nossa realidade, em conjunto com os professores. Aqui, a gente procura fazer a formação continuada em cima da nossa realidade. (Coord. Ped. Escola “A” – São Luís).

Não. Quando a gente chegava lá a pauta já vinha pronta. Logo no início já vinha, mas logo depois surgiu, através dos nossos formadores, sugestões de qual é a dificuldade, para elaborar pauta com base nessa dificuldade, aqui pra vocês levar lá pra escola. (Coord. Ped. Escola “B” – São Luís)

No nosso caso de coordenadoras, sim, a pauta é aberta. A gente sempre coloca lá os nossos questionamentos, as nossas dificuldades, no âmbito escolar, do nosso trabalho. É sempre, a gente sempre pode tá participando também com as nossas abordagens. (Coord. Ped. Escola “A” – Caxias)

O que eu participei, houve, foi sempre pontuado e depois discutido grandes problemas dentro da escola. (Coord. Ped. Escola “B” – Caxias)

Eles vêm prontos. [...] se tu tiveres alguma ideia além, aí tu vai à prefeitura, tu tens que ter muito argumento, tu dá ideia, aí vai bater cabeça com “X”, “Y”, “Z”. concorda, discorda, concorda, discorda. Se tu fores muito..., terás uma ideia boa, muito argumento, às vezes muda um bocado de coisa. (Coord. Ped. Escola “B” – Santa Inês)

No caso dos professores, a situação é ainda mais reveladora, conforme expressam as falas:

No início, sempre há um texto de reflexão. Dentro desse texto há uma discussão, há uma troca de ideia de cada professor, e tem organização. É justamente aí que entra os pontos de que estar precisando melhorar. Ela já vai observando, ou então, na primeira formação ou em reuniões já vai dando sugestões. E quando chega o dia, a gente bota em prática. (Profa. Escola “B” – São Luís)

São, sempre! Pergunta, faz as nossas sugestões pra ser trabalhadas na próxima. Ela sempre, por ela ser uma pessoa muito aberta ao diálogo, ela sempre nos questiona a respeito do que a gente quer trabalhar, quais são as nossas necessidades. Isso é um diálogo bem aberto entre a gente. (Profa. Escola “A” – São Luís)

Algumas vezes a gente sugere, mas não é o que combinamos que vai para as pautas. Até porque os conteúdos são determinados pela Semed. Por isso acho que há um distanciamento da nossa realidade. Nossas necessidades não são contempladas. (Profa. Escola “B” – São Luís).

[...] elas não aceitam o que a gente diz alguma coisa. Quando a gente vai falar, não aceitam, e eu acho que pra um curso desses a pessoa tem que ser bem democrático, a pessoa tem que dizer, mas na hora que a pessoa fala uma criticazinha, não aceitam. Aí, quer saber, eu estou perdendo meu tempo saindo da minha sala de aula. Quando a gente sai da sala de aula as coisas não funcionam do jeito que a gente quer, porque é um tapa buraco pra pessoa que fica. Se a gente dá uma atividade, não dá tempo, então eu prefiro não ir mais lá. (Profª. Escola “A” – Caxias)

A pauta não é aberta, ela traz pronta. Mas, aí, pra gente questionar se aceita ou não aceita. (Profª. Escola “B” – Caxias)

Eles não são cursos, eles são somente encontros pra ver qual é a dificuldade. [...] ficam basicamente querendo saber só o que acontece ... o foco principal não é trabalhado, por isso que eu deixei. [...] tem alguns professores aqui da escola que participam, mas eu deixei de mão. [...] na hora que elaborassem a pauta, antes de elaborar essa pauta que fizessem uma reunião com todos os professores pra poder saber os anseios, as necessidades, o que realmente tá precisando, pra você poder elaborar essa pauta, pra depois todo mundo sentar e tentar solucionar os problemas. As pessoas ficam só maquiando e não resolvem, e a cada dia que passa a educação fica caindo. Aí, é o caso do governo federal, fica a questão do Ideb, Ideb, que o Ideb tem que subir, subir, subir, subir. Quer subir, mas só às custas daquele analfabeto funcional. Ele soube colocar o nome dele ali, ele já tá alfabetizado. E não é assim que as coisas funcionam. (Profª. Escola “A” – Caxias)

Eu creio que sim. Quando as colegas chegam comentando como foi, então qual é o tempo, quer dizer, é uma coisa que eu já sei. Então, pra participar, as coisas são as mesmas, as práticas são as mesmas, a metodologia é a mesma, não tem nada que possa ser... se passar cinco anos sem participar, quando for é a mesma coisa. (Prof. Escola “B” – Santa Inês)

Não. Levantada a partir do nosso anseio, não! É um problema da própria rede pública, por quem coloca. É quem tá no poder! Então, quando a escola tiver autonomia para gerir ... no caso, a situação é assim! É uma forma de explicações, porque a escola é assim, tem que ter autonomia pra organizar o planejamento, as ações pedagógicas. Mas o que acontece? É como se fosse importar! O correto é você cumprir o que é proposto dentro do planejamento! (Prof. Escola “B” – Santa Inês)

Com certeza! Porque essas pautas já são elaboradas de acordo com a realidade do município. (Profª. Escola “A” – Santa Inês)

Comigo não conversou não. Só se foi com outros aí. Só que elas já conhecem a gente, umas são até colegas aqui da escola. [...] aí ela sabe mesmo das necessidades da situação dos professores daqui. Aí, baseado no geral, ela fazia, ela fazia esse treinamento com a gente. (Profª. Escola “A” – Santa Inês)

Não. Lá a pauta já era elaborada. Aí, a partir do encontro, a gente ia divulgando e dizendo as nossas necessidades. [...] lá mesmo a gente discutia para achar uma solução, e no outro momento eles adequavam na pauta do outro dia, até terminar a discussão. (Profª. Escola “A” – Santa Inês)

Os depoimentos revelam uma tendência de abertura à participação dos professores na definição dos conteúdos contemplados nas pautas levadas aos encontros de formação. Todavia, as falas de uma boa parte dos docentes entrevistados denunciaram, por um lado, um momento de instabilidade e, também, de negação dos saberes já construídos e das necessidades demandadas do chão da escola. E, por outro lado, anunciaram uma mudança do modelo de formação instituída pela rede. As escolas das redes de ensino investigadas caracterizadas como “B”, definidas nesta tese como as que ficaram mal posicionadas no Ideb, há uma prevalência de professores que afirmam não encontrar abertura para participar da escolha dos conteúdos de acordo com as suas necessidades, na formação continuada que recebem da rede de ensino.

No caso de Santa Inês, onde a formação continuada praticada durante o período de implementação do PAR (2007-2011) vem sendo desenvolvida por técnicos da própria secretaria e por consultorias externas, predomina, na Escola “A”, uma tendência favorável à formação continuada que vem sendo desenvolvida pela rede de ensino, embora os depoimentos não representem uma unanimidade. Há, por outro lado, nesta escola, uma gestão mais articulada, representando um esforço de todos que compõem a comunidade escolar em se envolver com a organização dos espaços/tempos escolares, principalmente no que diz respeito às questões pedagógicas. Foi possível constatar, durante a observação realizada nesta escola, um trabalho em equipe, no que todos pareciam se envolver com as questões relacionadas ao desempenho das tarefas escolares, durante os turnos matutino e vespertino. Quanto à Escola “B”, não foi possível constatar a mesma realidade. Embora esta instituição de ensino seja detentora de uma estrutura física e de instalações favoráveis, aparentemente o trabalho é fragmentado e solitário, fortemente marcado por práticas isoladas.

No sistema de ensino de Caxias, tanto os professores da Escola “A” quanto os da Escola “B”, em sua maioria, desaprovam a formação continuada da rede, embora afirmem ser esta uma importante ferramenta para subsidiar a prática. Ambas as escolas pesquisadas neste município apresentam uma estrutura precária e instalações desfavoráveis. No caso da Escola “A”, bem avaliada no Ideb em relação às demais escolas da rede, o rendimento favorável, segundo os professores entrevistados, deve-se ao compromisso de todos na condução do processo educativo desenvolvido, o que será analisado no decorrer deste estudo. Esse testemunho é também compartilhado pelos professores da Escola “A” pertencente ao sistema de ensino público de São Luís, ao trazerem pra si, o logro da boa avaliação no Ides, provavelmente pela sintonia entre gestão escolar, trabalho pedagógico e trabalho docente, como foi observado durante o período de visitas do pesquisador às escolas. Já a Escola “B”

deste município passou por períodos de descontinuidades no processo da gestão pedagógica, o que, segundo os professores entrevistados, contribuiu para o fraco desempenho no Ideb. Mas, também, depuseram que desde o início de 2011, a chegada de uma “nova” coordenadora pedagógica nesta escola, para atender aos anos iniciais do ensino fundamental alterou os ânimos dos professores desse segmento de ensino, que a apontam como uma “profissional competente” e de grande capacidade de articulação com as questões pedagógicas e de sala de aula.

A interação entre os pares convivendo em tempos de conflitos e momentos de consensos caracterizam essa construção coletiva imprimida pela formação continuada nas escolas caracterizadas neste estudo como Escolas “A”, onde se entrelaçam, também, as rotinas e a cultura escolar. Essas escolas, em sua cotidianidade, na voz dos depoentes, revelou uma cultura instituinte operada pelas construções coletivas, tanto do trabalho pedagógico quanto das demais ações desenvolvidas através de práticas refletidas coletivamente, embora predominem em duas das três escolas assim caracterizadas, determinações rígidas advindas da Semed.

Tardif (2005) esclarece que a organização do trabalho pedagógico na escola representa, antes de tudo, uma construção social contingente oriunda das atividades de um grande número de atores individuais e coletivos que buscam interesses que lhes são próprios, mas que são levados, por diversas razões, a colaborar com a construção do coletivo da escola. Os depoimentos colhidos nas Escolas “A” mostram que, apesar das interferências da secretaria de educação, todos partilham de uma cultura instituinte e se consolidam como uma comunidade. Nas Escolas “B”, encontramos uma situação diferente, do ponto de vista da organização da gestão e da concepção de formação continuada, ficando mais na discussão dos problemas pontuais e isolados, destituindo-se do caráter construtivo de processos de ensinar e aprender, com exceção da Escola “B” de São Luís, onde a chegada da “nova” coordenadora congregou professores dos anos iniciais em torno da formação continuada da rede. Embora alguns professores dessas escolas tenham respondido que há abertura para discussão sobre o cotidiano, a maioria revelou que tais discussões giram mais em torno de problemas circunstanciais, relacionados à indisciplina dos alunos e do pouco ou quase nenhum acompanhamento da família. As questões pedagógicas, ainda que sejam tomadas como foco, não são devidamente tratadas de acordo com os objetivos da formação continuada.

Ouvindo os depoimentos atesta-se uma fragilidade do sistema de gestão dessas escolas, caracterizado pelo trabalho solitário e fragmentado, tornando-se invisível para o coletivo. A maioria dos depoimentos denuncia uma desarticulação dos conteúdos de formação

com os objetivos de ensino. Pelas observações e pelos depoimentos dos sujeitos escolares percebe-se, sim, a prática do “jogo do vale tudo”, onde cada um faz à sua maneira, o que demonstra um distanciamento entre as práticas de formação realizada nessas escolas e objetivos que uma educação de qualidade de propor. A ineficácia da formação nessas escolas, em proporção menor, nas escolas “A”, mostra as dificuldades que têm as formadoras de fazer a transposição dos conteúdos de formação para as situações vividas pelos professores no cotidiano de sala de aula, caracterizando uma dupla exterioridade (em relação aos professores e aos objetivos que a formação continuada deve alcançar).

Tornou-se evidente neste estudo que a lógica instrumental que orientou a formação continuada nesses municípios, dentro do quadro de reforma implementado pelo PAR, foi projetada à margem dos problemas que os professores e as instituições escolares enfrentam cotidianamente. O que os professores precisam, no dizer de Imbernón (2010), é que as políticas educacionais de formação devem propiciar uma nova estrutura organizativa, por meio de estruturas mais flexíveis e descentralizadas, que favoreçam a troca de experiências nas escolas e a produção de saberes que não se inscrevam num modelo de treinamento. Antes, os planos de formação devem dar espaço a um modelo questionador e de desenvolvimento de projetos, por meio do qual o professor exerça sua autoria e protagonismo, tanto na maneira de planejar quanto de avaliar, inclusive a própria formação. Desse modo, Imbernón (2010, p.95) indica que esse modelo, implica

Uma mudança nas modalidades e estratégias formadoras, que significa mais além dos cursos e seminários de especialistas acadêmicos: troca entre indivíduos tratados iguais, atenção e escuta às boas práticas dos outros, elaboração de projetos, aproveitamento das tecnologias da informação e comunicação, processos de pesquisa-ação, elaboração de diários, portfólios de aprendizagem, etc. enfim, a mudança comporta uma nova maneira de organizar a formação.

Os professores devem ser vistos como profissionais que se formam, também, no coletivo dos seus processos de trabalho, e a escola como espaço/tempo onde os professores, além de ensinar, também aprendem. Nesse sentido, a formação deve ser orientada por planos e conteúdos que potencializem ações formativas que se vinculem às necessidades da escola em seus múltiplos aspectos: inter-relacionais e administrativos, mas principalmente, pedagógicos. Supõe, pois, uma formação continuada entendida como um processo individual e coletivo, em contexto de transformação, reflexão e representações de valores e de comportamentos, por parte dos professores que, coletivamente, possam aprender, produzindo

novas formas de ação, dando um sentido próprio à sua formação profissional e de valores. Esses princípios, além de outros podem ser favorecidos, no interior da escola, pelo sistema de gestão escolar articulado e participativo.

Conforme sugerido por Lück (2005), o valor de participação e da valorização do outro está, tanto na satisfação dos sujeitos como na institucionalização e preservação da ação e dos direitos democráticos na sociedade como um todo. Com essa perspectiva, a formação deve abrigar esses princípios e adotá-los como importante estratégia para envolver todos, na construção de uma cultura instituinte, que garanta a construção de espaços/tempos de diálogo, de trocas, de produção de saberes e de valorização. Está em jogo de um lado, os saberes e fazeres do professor e, do outro, a escola como lugar de práticas, de significados e de cidadania. Uma proposta de formação continuada que intencione à construção de uma unidade político pedagógica no trato com o trabalho educativo da escola, deve ser capaz de preparar profissionais para assumir desafios, incorporando seus saberes e fazeres e que valorize sua cultura, promova diálogo e compreenda a realidade como condição necessária e indispensável para nela poder interferir visando transformá-la.

Ao tentar identificar e definir os diferentes saberes presentes na prática dos professores, bem como as relações estabelecidas entre eles, os saberes e os docentes, Tardif (2007) sinaliza para três importantes questões que deveriam se levadas em consideração na elaboração dos planos e/ou das pautas da formação continuada de professores. Primeiro, ele afirma que o saber docente se compõe de vários saberes provenientes de diferentes fontes, tais como, saberes disciplinares, curriculares, profissionais e saberes experienciais. Segundo, informa que embora os seus saberes ocupem uma posição estratégica entre os saberes sociais, o corpo docente é desvalorizado em relação aos saberes que possui e transmite. E, por último, ele trata sobre o status particular que os professores conferem aos saberes experienciais, já que estes saberes, para eles, constituem os fundamentos da prática e da competência profissional.

As propostas de formação de professores que visem somente à destreza e a eficiência na manipulação dos meios, sem uma compreensão crítica das finalidades que dão significado a esses meios e dos rumos políticos do processo social, pretendem imprimir na prática desses profissionais a adoção de objetivos educacionais que não lhes pertencem, métodos dos quais não reconhecem a origem filosófica e pedagógica, sendo movidos pelos modismos pedagógicos. A educação como processo social deve ter o seu papel constantemente questionado, requerendo, segundo Libâneo (1998), que seus agentes questionem as fórmulas

pedagógicas prontas e acabadas ou importadas, que não correspondem a determinadas realidades, porque cada realidade é única.

Certamente que a proposta do PDE para a formação continuada de professores, induz estados e municípios a fazerem um bom diagnóstico da sua realidade educacional e a elaborar um PAR que reflita as reais necessidades da escola e dos docentes. A definição das prioridades, os espaços/tempos de realização dos encontros de formação e os conteúdos elencados para os planos de formação devem levar em conta a vida do professor, institucional e social, as necessidades do processo ensino-aprendizagem e outro tipo de qualidade da educação e de rendimento escolar, que não seja somente aquele que pode ser aferido de acordo com metas e escalas de atingimento. Embora as ações de formação continuada orientada pelos sistemas de ensino investigados intentem melhorar as práticas desses profissionais, o que a pesquisa pôde constatar pelos depoimentos desses sujeitos, é um modelo de formação calcado na pedagogia de resultados, onde a preocupação maior é preparar os alunos para a Prova Brasil e melhorar o Ideb das escolas.

No próximo tópico, analiso, na percepção de professores e gestores escolares, as condições em que é oferecida a formação continuada das redes públicas de ensino investigadas, dando visibilidade aos espaços/tempos onde são realizados os encontros de formação, as condições de instalação, o período de realização dos encontros e o apoio institucional oferecido.

Espaços/tempos dos encontros de formação

Nesse tópico, o objetivo foi levantar, junto aos entrevistados, questões como: condições das instalações dos espaços destinados à realização dos encontros de formação continuada; periodicidade e definição dos dias e horários reservados à realização dos encontros; o clima relacional entre a formadora e o grupo; grau de dificuldade de compreender os conteúdos da formação continuada; disponibilização de material de apoio aos professores durante os encontros de formação. Essas questões, além das demais que constam no roteiro e de outras que surgiram ao longo das entrevistas, permitiram compreender como a formação continuada é operacionalizada nos dos sistemas de ensino e nas escolas pesquisadas.

Em Caxias os encontros de formação ocorrem bimestralmente, durante quatro horas, no horário de trabalho, e são realizados por uma equipe de supervisores da secretaria de educação, cada encontro, numa escola diferente. Essa estratégia, segundo a secretária de educação, permite que professores conheçam a realidade de cada escola da rede e, também,

compartilhem experiências do seu cotidiano. Os professores aprovam parcialmente essa medida, mas reclamam das condições das instalações de algumas escolas, sem espaço adequado para a realização dos encontros, bem como da distância do seu local de trabalho. As queixas dos docentes de Caxias relacionam-se, também, com o tratamento da equipe de formadores da rede com os integrantes dos grupos de professores que, segundo eles, acontece dentro de um clima de pouca interação, o que dificulta a fluidez das discussões, uma vez que a abertura ao diálogo fica restrita aos relatos de experiências e de ocorrências do cotidiano escolar.

Em São Luís, a formação continuada de professores e gestores escolares ocorre em dois encontros quinzenais, totalizando oito horas no mês. No caso dos professores, os encontros acontecem na própria escola onde trabalham, e é realizada pelos coordenadores pedagógicos da mesma escola; enquanto que os encontros de formação dos gestores escolares ocorrem num espaço organizado pela Semed especificamente para este fim, denominado “Centro de formação do educador”.

Os encontros de formação, tanto em São Luís quanto em Caxias ocorrem em uma sala de aula, geralmente com condições climático-ambientais desfavoráveis, conforme afirmaram os docentes. No caso de Santa Inês, os encontros de formação são realizados num auditório cedido pela prefeitura e, também, no auditório de uma escola tida como “referência” da rede, por ser espaçosa e possuir boas instalações. É lá aonde são realizados grandes eventos promovidos pelo setor educacional do município. Nesse município, a formação continuada ocorre em encontros mensais e bimestrais, e é organizada e desenvolvida por técnicos de apoio pedagógico da própria secretaria e por uma consultoria prestadora de serviços da empresa Vale, por meio de um projeto que esta empresa desenvolve junto às secretarias de educação de municípios atravessados pela Ferrovia Carajás.

A questão que tratou sobre o clima relacional da formadora com o grupo retomou a questão da abertura dos formadores às demandas dos docentes. Nesse sentido, ficou evidenciado nas falas de uma boa parte dos professores o bom relacionamento das formadoras com os grupos, o que ajuda na troca de experiências e na discussão do cotidiano escolar. Por outro lado, a maioria dos depoentes se referiu à definição dos dias de realização dos encontros como um grande entrave. Para essa parte dos professores entrevistados, os dias e os horários determinados pela Semed dificultam à participação, chegando, em alguns casos, a esvaziar os encontros. Para a maioria dos professores e gestores escolares entrevistados nas duas escolas do sistema público municipal de ensino de São Luís, onde a formação continuada ocorre

quinzenalmente, quando perguntado sobre o espaço/tempo de realização dos encontros de formação, assim como sobre as instalações, os depoimentos apontaram:

[...] eu acho que nós temos muitas temáticas para trabalhar, nós temos muitas dúvidas. Nós trabalhamos nas escolas, nós estamos no chão da escola, a gente sabe quantas dúvidas a gente tem, quais são as nossas necessidades. Então, a demanda é muito grande. Então, se fosse para trabalhar, se fosse para trabalhar o todo, porque são vários coordenadores. Então, cada coordenador tem suas dificuldades. Se fosse para trabalhar, todo o tempo não seria suficiente, não seria suficiente. Mas eu acredito que dois dias no mês, assim, pra tantos problemas, pra tantas dúvidas, pra tanta necessidade, o tempo não é suficiente. Mas, mais do que isso, também iria complicar nosso trabalho aqui na escola. (Coord. Pedagógica, Escola “A” - São Luís)

É isso que é o problema maior! O nosso problema maior da nossa escola que você tá percebendo aí, o nosso espaço físico, as salas, apesar de serem todas abertas é um calor insuportável. Os ventiladores, às vezes, não funcionam; a poeira que é demais; sala toda do jeito que tá, você vê, toda pichada, toda doída, que a gente diz logo assim, não tem espaço que a gente possa tá se reunindo realmente num clima gostoso como deveria ser. Nós merecemos como professores, mas infelizmente não acontece, e isso também desanima. Imagine se desanima, nós que somos adultos e professores, imagina como são essas crianças em sala de aula! (Profa. Escola “B” – São Luís)

Não é muito bom, não! Porque a gente trabalha de segunda a sexta, e chega o sábado a gente quer descansar, quer estar em casa com a nossa família. Mas não é, assim, apropriado aos sábados. Na sexta até que é bom, mas não é toda a sexta que libera os alunos. Aos sábados, mesmo, não é muito bom. [...] não é muito bom não, é um dia, assim, sábado, e domingo passa rápido, aí a gente já vem aqui aos sábados, aí chega a tarde e é corrido, e noite... chega o domingo, desespero. Aí, fica bom? Não fica! Uma coisa assim ... como eu posso dizer, uma situação desagradável. A gente não fica com a vontade de participar, aí tem que participar, mas não fica com aquela empolgação de querer vim, com coragem de participar da formação. (Profa. Escola “B” – São Luís)

É no nosso cotidiano. A gente também não pode se deslocar daqui, a maioria das pessoas faz uso no sábado, aí fica meio complicado a gente botar durante a semana à noite. Tem gente que trabalha à noite, mora longe, aí a gente optou por ser mesmo no sábado. [...] pra mim, eu só deixo de vir ... se alguém te falou: ah, eu gosto de acordar cedo pra vir no sábado pra escola! Não é prazeroso, mas, assim, a gente vem pela questão da responsabilidade, do compromisso e, assim, no sentido de querer aprender, porque a gente sempre aprende. Não seria talvez um incômodo, seria não tão confortável sair da nossa casa no sábado, porque quem é dona de casa tem muita coisa pra fazer. (Profa. Escola “A” – São Luís)

Se fosse realizado durante o horário de trabalho, seria realmente bom. A formadora coloca que a Semed não aceita. A Semed não entende que precisamos melhorar nossa qualidade de vida, precisamos do sábado. [...] somos seres humanos! (Profa. Escola “B” – São Luís)

O trabalho docente não se restringe à escola, embora a sua ação mais efetiva seja praticada neste ambiente, mas não somente nela, bem como não se esgota entre as quatro paredes da sala de aula. Existem atividades que o espaço/tempo da escola não permite que o professor realize, tendo que cumprir no seu ambiente domiciliar parte das tarefas que deveriam ser realizadas na escola, tais como: preenchimento de diários e fichas; preparação de material de aula para ser reproduzido; seleção de material didático; organização de pastas com atividades dos alunos; confecção de material pedagógico; preparação de atividades avaliativas e, até, planejamento das aulas, que nem sempre dá pra ser feito na escola. O trabalho docente, portanto, em sua essência, reúne a complexidade das dimensões profissional, humana e de vida em sociedade e que se realiza num ambiente definido e institucionalizado: a escola.

Nos municípios de Caxias e Santa Inês, onde os encontros são realizados nos dias e horários de trabalho do professor, as queixas mais comuns, registradas pelo depoimento dos docentes, referem-se a fatores como: distanciamento entre os encontros de formação que, segundo eles, perde-se o sentido de continuidade, onde no encontro que se sucede não se retoma mais o que fora trabalhado no anterior; o tempo dedicado aos encontros, apontado por eles como insuficiente; as discussões produzidas, geralmente situadas mais nas questões cotidianas pontuais, vividas pelo professor no cotidiano de sala de aula e sem encaminhamentos práticos; conteúdos mais teóricos, com pouca vinculação à prática de sala de aula. Sem contar que a formação nestes dois municípios volta-se mais para a Prova Brasil. Essas questões serão exaustivamente exploradas na análise dos próximos tópicos, quando interrogo sobre os conteúdos da formação continuada. Mas, em relação aos espaços/tempos de realização dos encontros, professores e gestores escolares desses municípios assim se manifestaram:

[...] toda vez que tem curso geralmente é durante a semana. O PDE (Escola) era nas sextas-feiras, o dia todo, e esses outros cursos era mais na época do planejamento. Tem a semana pedagógica; então, quando vêm esses cursos é durante essa semana pedagógica. Agora, nesse outro curso do PCN, que foi assim, era nessa escola com todas as escolas. Cada sala, pro senhor ter uma ideia, ficava com um grupo de uma escola. [...] e o período é geralmente quem trabalha de manhã vem pela manhã; quem trabalha a tarde respectivamente e quem trabalha à noite escolhe um dos dois horários. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – Santa Inês)

É por bimestre, de dois em dois meses, cada qual no seu turno de trabalho. Agora mesmo, terminou um dia 30, lá na escola. Ano passado ou foi ano retrasado, de informática, tecnológico. Mais só que a gente não usa computador, a gente não pode nem praticar, que o que vale é a prática no computador. [...] a prefeitura, ela oferece curso de informática, o professor tem que tá apto com a informática, só que pra gente conseguir uma vaga é a

maior luta pro professor conseguir, maior luta mesmo! [...] e a gente tem que ver também ... não sei quem é que tem peixe lá dentro, quando a gente vai saber, já terminou. [...] Sempre nós é esquecida. Quando a gente vai atrás, porque a gente não pode, porque trabalha dois turnos. Aí, que horas que a gente vai lá à procura? Que hora que alguém vem? Ninguém, ninguém! Aí, fica difícil! Se a gente quiser um curso de informática, tem que pagar. (Profª. Escola “B” – Caxias)

Eu acho que eles deveriam acontecer mais. Ao invés de ser bimestral, de quinze em quinze dias, de mês em mês. Eu acho o tempo muito pouco, deveria acontecer com mais frequência. (Profª. Escola “A” – Caxias)

A maioria das vezes esses encontros acontecem nas escolas. E quando acontece cada encontro, naquele momento eles definem junto qual lugar vai ser o próximo encontro. [...] já aconteceu dos professores virem a se encontrarem aqui, para conhecer os nossos alunos, a nossa escola e para esses encontros de discussões que acontecem mensalmente com os coordenadores, gestores e professores. [...] é muito corrido o tempo, mesmo, que acontece em uma manhã. O que a gente sente necessidade mesmo é que exista, a meu ver, dentro da rede municipal, um momento, assim, vamos tirar um dia, dois dias, uma semana pra estudo do professor. Vamos, quando formos preparar o nosso calendário do ano letivo, já vamos estar colocando esses dias dentro do calendário, porque muitas vezes uma manhã não dá pra chegar nem na metade da pauta. [...] é por isso que estou lhe dizendo: deixa a desejar. (Gestora escolar, Escola “B” – Caxias)

[...] tem os encontros bimestrais, por Ano, 1º Ano, 2º Ano, até o 5º Ano. Todos os anos eles fazem isso. Aí, nós participamos. Vai pra lá, passa a tarde debatendo, contando nossa realidade de sala de aula, nossas angústias, sugestões. (Profª. Escola “A” – Caxias)

São espaços pequenos, que às vezes a gente quer fazer um trabalho melhor mas não pode, devido a localidade que não tem. [...] olha, com esse da formação continuada que nós tivemos agora lá na escola, que nós estávamos fazendo. Então, precisamos fazer uma demonstração, tive que fazer uns gráficos, então a mesa pra fazer gráficos não tinha como fazer, porque era feito na cartolina e era naquela mesa... como se chama? Não tinha outro local para escrever, o espaço também era pequeno. Então, isso dificultou muito! Então, o que eu tive que fazer: tive que fazer a demonstração no próprio quadro. Então, não teve como eu fazer numa cartolina, por que? Porque não tinha o material. (Prof. Escola “A” – Santa Inês)

Eles escolhem um dia, geralmente pra nós é na quarta, porque, aí, a gente passa o que a gente viu lá pros professores. Por enquanto tá tendo o, esse do Alfa e Beto, que os professores ainda tão na questão da alfabetização do aluno, e nós supervisores temos a cada final de cada mês. Antes de a gente passar o planejamento para os professores a gente é chamada lá, na prefeitura. Eles passam, de certa forma, algum tipo, pra ver o que a gente tá trabalhando, o que a gente tem que trabalhar, e alguns avisos, mesmo. (Coord. Ped. Escola “A” – Santa Inês)

É só um dia. São os cinco dias da semana. Porque no primeiro dia é só o primeiro ano; no segundo dia é o segundo ano, só o terceiro, só o quarto, só o quinto. Pra eles é uma semana, mas pra nós é só um dia, que é por ano. (Profª. Escola “A” Caxias)

Percebe-se, nos depoimentos, que não há, nos municípios de Caxias e Santa Inês, um plano de formação continuada sistematizado e executado durante os encontros, e que leve em conta aspectos epistemológicos, didáticos e pedagógicos que orientam a formação docente. A formação continuada nesses municípios, organizada e dirigida pela Semed, guia-se por capacitações e treinamentos, geralmente ocorridos em períodos estanques, sem um caráter de continuidade. Os próprios cursos oferecidos em parceria com o MEC, além de atingir um quantitativo ínfimo dos professores, ocorrem durante um período determinado, ficando somente na memória dos professores, que reclamam de condições objetivas para por em prática algumas orientações metodológicas oferecidas por esses cursos. Como afirma uma gestora escolar da Escola “A” de São Luís, sobre a formação continuada “[...] a gente tem até que repetir outras que tá com um tempinho que ela aconteceu, porque o que é trabalhado depois é esquecido... então ela tem que ser repetida”.

Outro fator não levado em conta pela Semed de Caxias é quanto ao longo intervalo entre os dias dos encontros de formação e ao tempo dedicado aos encontros que, segundo a coordenadora pedagógica da Escola “A”, ao ser indagada se o tempo dedicado aos encontros é suficiente para tratar das demandas da escola, ela informou que “[...] Não. Porque, geralmente, é só uma manhã”. Tampouco foi fornecido qualquer documento que contenha informações sobre os cursos voltados para a formação continuada de professores, em andamento nos sistemas públicos de ensino destes municípios, mas somente informações documentais sobre vários cursos que estariam sendo realizados por meio do PAR, o que não foi confirmado pelos professores entrevistados.

Cumprir informar, todavia, que estes municípios, particularmente o município de Santa Inês, vêm realizando ações voltadas para “capacitar” professores para alfabetização de crianças de oito anos. Como já mostrado no decorrer deste estudo, a secretária de educação de Santa Inês têm dado atenção à preparação dos professores que atuam nessa etapa de ensino. Nesse sentido, existe um projeto desenvolvido pela Empresa Vale, em parceria com a Semed, especificamente voltado para esse fim. O projeto, que, segundo a secretária de educação, tem como objetivo desenvolver práticas de leitura e escrita é desenvolvido por uma consultoria que, a cada dois meses reúne professores e técnicos de apoio pedagógico num encontro de formação. Além dessa iniciativa, a Semed de Santa Inês desenvolve um trabalho junto aos professores, investindo na preparação para a Prova Brasil, cujo objetivo é elevar o Ideb das escolas. O trabalho de formação dos professores do 5º ano é desenvolvido por uma equipe de técnicos da secretaria, preparada com essa finalidade.

Uma ação que poderia beneficiar a formação dos professores e a qualificação do seu trabalho, diz respeito aos cursos de especialização disponibilizados por meio do PAR. Para tratar dessa questão, quando perguntado à coordenadora pedagógica da Escola “A” de Santa Inês se a Semed oferece cursos de especialização para os professores da rede de ensino, diferente do que informara a secretária, ela respondeu: “Não. Os professores tiram mesmo do seu bolso”. Situação parecida ocorre nos outros municípios pesquisados, onde mesmo tendo ações do PAR para essa finalidade, professores disseram que precisam custear essa formação por meio dos seus próprios proventos.

Ora questão recorrente nas falas dos entrevistados que, segundo a maioria deles, além de dificultar a realização dos encontros de formação se constitui como entrave para se por em prática o que se adquire de conhecimento com a formação continuada é quanto à disponibilização de material de apoio aos professores e gestores escolares durante os encontros de formação, bem como a carência de recursos materiais para realização das atividades de ensino-aprendizagem de sala de aula. Nesse sentido, os depoimentos nas escolas caracterizadas como “A” e “B”, apontam para situações quase semelhantes, conforme se expressam:

Quando se junta os professores, tudo pra realizar. É como eu estou lhe falando, assim, é como uma sugestão, por exemplo, dá uma ideia, vamos trabalhar isso na escola? Mais, aí, logo um professor diz: ah! Isso não vai dar certo; outro diz: não dá certo, não dá certo, por conta disso, disso, disso! Por conta de espaço, entendeu? A gente poderia buscar espaço no ginásio, espaço noutro local da escola, mas a gente não tem muito apoio, por conta disso, entendeu? (Profa. Escola “A” – Caxias)

[...] a necessidade que a gente não consegue atender eu não vou atribuir culpa às formações, porque a gente tenta, mais a gente não tem recursos também. Tem algumas coisas que impedem que outras sejam realizadas. Então, eu não atribuo isso à formação, porque com a formação a gente estuda, a gente levanta, analisa as ações que foram desenvolvidas, a gente planeja novas ações e às vezes as ações não acontecem. Eu não vou colocar culpa na formação, vou colocar culpa em outros fatores, porque a formação ela contribui para muita coisa e às vezes, tem vezes que a gente não consegue nem realizá-la por outros motivos ... [...] o apoio que a gente tem é de Xerox, que nós temos uma cota de Xerox na secretaria. Quando a gente precisa de material eu peço para a secretária ir lá e tirar as cópias para mim. (Coord. Ped. Escola “A” – São Luís)

Um problema que enfrentamos muito aqui na escola é a falta de material de apoio, tanto na formação como para o dia-a-dia de sala de aula. às vezes precisamos tirar do bolso até para xerocar textos. (Prof. Escola “B” – São Luís).

Geralmente nos encontros a gente leva o material; papel, pasta, caneta. Tudo a gente que leva. Quando é algum seminário, alguma coisa assim, eles fornecem. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – Caxias)

Disponibiliza. Sempre eles dão materiais, satisfaz. (Profa. Escola “A” – Santa Inês)

Disponibiliza. Não chega a ser cem por cento suficientes, mas dá pra minimizar. (Profa. Escola “A” – Santa Inês)

Ah, dispõe! Dispõe de papel cartão, EVA, pincel, cartolina, régua, tem data show, tudo que eles ver que vai ser necessário naquela capacitação, os módulos também. Até quando foi ter o “Alfa Par” faltou módulo, mais teve uma das supervisoras que foi nos municípios, ela ligou pra outros municípios, se tinha sobrado os módulos e foi atrás pra trazer os módulos pra ninguém dizer assim: ah eu não tinha módulo pra me estudar, pra fazer minha reflexão em casa! Eles procuram. (Profa. Escola “A” – Santa Inês)

Aqui eu trabalho com turma de 28 alunos que nem livro eles têm. Eu é que tenho que trabalhar com o meu material, porque só dá pra um turno. Se der pra manhã o da tarde não tem. Então são trinta e cinco alunos pela manhã, no Quarto Ano, mas tem vinte e oito no vespertino. Então o livro não dá, não dá nem pra uma turma. Então, eu que tenho que trazer meu recurso. Eu quero trabalhar uma produção, se eu quero trabalhar leitura, se eu quero trabalhar um texto, se eu quero trabalhar outra produção diferente eu trago revista, eu trago gibis, eu trago pra ajudar na leitura, porque não tem livro. [...] se depender de uma secretaria, dum secretário, do governo, aí tá difícil. Eles estão mandando, mandam, mais não chega. (Profa. Escola “A” – Caxias)

Esses depoimentos revelam uma realidade ainda muito presente nas instituições escolares. De um lado, a falta de estrutura e condições materiais e, do outro, a desarticulação do sistema de gestão e pouco apoio da semed. Os professores e gestores escolares de Santa Inês, ouvidos nesta pesquisa, em sua maioria, afirmam dispor de materiais de apoio para a realização dos encontros de formação, embora não seja o suficiente. A falta de boa parte dessas condições, denunciada pelos professores das redes de ensino de São Luís e Caxias, pode influenciar, decisivamente, na fragmentação da formação continuada realizada na escola, e do trabalho de sala de aula, embora a gestão das secretarias de educação afirme o contrário.

A existência do apoio recebido da Semed de Santa Inês durante os encontros de formação, associada a outros fatores também apontados pelos entrevistados, quando não garantidos por uma gestão autônoma da escola, por si, não garantem mudar o panorama apresentado pelo fraco desempenho dos estudantes da maioria das escolas da rede, bem como os elevados índices de abandono e evasão escolar. As práticas de formação observadas durante a pesquisa de campo, em alguns encontros, deixaram evidente a ingerência da Semed, ao estabelecer um formato pensado e elaborado com a visão somente da equipe da secretaria de educação. Apesar das ações de formação serem planejadas a partir das dificuldades de

aprendizagem supostamente diagnosticadas priorizam a elevação do Ideb das escolas da rede, silenciando as vozes e desfigurando os contextos específicos de onde deveriam partir, concretamente, as demandas formativas: dos professores e da comunidade escolar.

A produção da mudança numa organização social como a escola ocorre pela construção da sua autonomia, que é determinada pela autonomia dos sujeitos e pela capacidade da gestão de perceber a necessidade de contribuir para uma cultura de mudança. O projeto educativo de uma escola se constitui como o instrumento essencial de uma gestão estratégica do estabelecimento de ensino, cuja construção e avaliação, nas suas diferentes facetas, se configura como o eixo estruturante de um processo de formação continuada de professores. As situações cotidianas de uma sala de aula envolvem uma totalidade de ações para além do contexto escolar, que são instituídas pelos sujeitos nas suas inter-relações e na sua multidimensionalidade.

Levar em conta as demandas advindas do contexto aonde a escola se insere é fundamental para refletir sobre conteúdos e estratégias de ensino que possibilitem a formação de sujeitos críticos e participativos. Nesse sentido, a formação continuada deve ajudar o professor a construir e promover a mudança no espaço/tempo de sala de aula e planejar boas situações de aprendizagem, que ajudem o aluno a avançar, com autonomia, no seu processo de escolarização e de crescimento humano. Um importante instrumento que poderia criar um espaço de reflexão e ao mesmo tempo apontar possibilidades de avanços e de superação das dificuldades enfrentada pelas escolas seria o Projeto Político Pedagógico, o que não foi possível constatar a existência e/ou a efetivação deste nas escolas pesquisadas.

Outra importante questão levantada pela pesquisa foi: você participa ativamente e efetivamente da formação continuada realizada na escola? Essa indagação permitiu relacionar se a participação dos professores nos encontros de formação continuada pode estar associada aos resultados auferidos no Ideb, o que ficou evidenciado que sim.

Na Escola “A”, pertencente ao sistema público de ensino de São Luís, que teve um bom desempenho no Ideb, a totalidade dos professores, incluindo os docentes que atuam nos anos finais do ensino fundamental afirmou participar, não apenas por se constituir uma política da rede, mas por conceber como essencial para refletir sobre o cotidiano escolar, principalmente na especificidade das dificuldades de sala de aula. Nessa escola foi possível perceber, pelas falas dos entrevistados, que a formação continuada ajuda gestores escolares professores a definirem as prioridades a partir das necessidades que emanam do chão da escola, por meio de um processo eminentemente participativo do sistema de gestão.

A Escola “B” deste mesmo município, como já mostrado neste estudo, passou por sucessivas mudanças do sistema de gestão e por períodos em que não contou com profissional de suporte técnico-pedagógico, que na escola realiza a formação com professores, o que ocasionou, segundo os depoentes, fragmentação e descontinuidades no processo de formação continuada. Os depoimentos dos professores dessa instituição de ensino deixam entender que a escola ainda não conseguiu organizar a sua formação. Além disso, outros fatores foram apontados pelas falas dos depoentes, como: dias de encontro em desacordo com a disponibilidade para participar; conteúdos de formação, às vezes situados apenas no campo das discussões teóricas sem a devida vinculação às reais necessidades de sala de aula; falta de recursos materiais e de apoio ao desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizagem; interferências externas da Semed; entre outras questões. Diferente da Escola “A”, os professores da Escola “B” reclamam por uma formação que garanta uma unidade, uma formação em processo, que tenha continuidade, onde todos participem e que haja uma integração dos turnos de funcionamento. Sobre participação, tempo dedicado à formação e resistências em participar da formação, os professores assim se expressam

Participo. Tive muitas dificuldades. Eu sabia, sempre soube que isso iria contribuir para o meu engrandecimento profissional e pessoal também. Isso aí é uma coisa que eu nunca tive dúvida. A minha resistência em participar sempre foi com relação ao horário, porque como eu já te falei anteriormente eu trabalho em outras esferas, então o meu outro horário, no caso da tarde, como eu estou no estado. Eu fico manhã e tarde e sou mãe, dona de casa; o meu sábado é pra me dedicar mais à minha família e organizar alguma coisa dentro da minha casa. (Profa. Escola “B” – São Luís)

Isso no início. Eu acho que quando comecei trabalhar aos sábados teve muita resistência dos professores ao sábado. Mas agora não, até que os professores estão participando. Às vezes a gente ia pra formação e tinha dois, três professores e agora tá frequentando todos, mesmo com a dificuldade por que sábado é um dia que a pessoa tem muito compromisso. (Profa. Escola “B” – São Luís)

Não participo. Porque um dos pontos é a disponibilidade do horário. Não conseguimos encontrar um horário em que todos possam participar. No sábado quase ninguém podia, quando resolvemos fazer na semana, à noite, alguns tinham outros compromissos. (Prof. “B” – São Luís).

Às vezes a gente fica dizendo assim: pra que isso! A gente se pergunta: pra que serve? Aí, eu geralmente eu sou muito crítica, eu digo isso muito. Então, tem horas que a gente se aborrece e se diz: pra que serve! Mais aí, imagina, a gente pensa: não, serve pra alguma coisa. [...] então, tem hora que eu penso: de que tá me servindo! Às vezes dá uma chateação, é aquela monotonia, aquela coisa, aí eu me pergunto, já me perguntei muito sobre isso, mais ela sempre busca algo novo e sempre a menina tá trazendo. Aí, gera interesse. (Profa. Escola “B” – São Luís)

Eu participo, mas tenho uma crítica à formação continuada, por ser fragmentada, os segmentos não fazem em conjunto. Pra mim perde a visão de conjunto. (Prof. Escola “B” – São Luís)

Não há uma parada para que todos possam participar em conjunto. Tem colegas que ficam por fora das discussões. [...] a própria secretaria, às vezes quebra e desvirtua tudo que a gente planejou, mandando outras demandas para serem trabalhadas, e sempre com urgência. (Prof. Escola “B” – São Luís).

Há descontentamentos pelas discontinuidades, atestadas pelos professores, no processo de formação realizado na escola “B” de São Luís, mas também existe a crença de que a formação continuada pode contribuir para o sucesso escolar dos alunos, embora esses mesmos profissionais associem o baixo rendimento dos alunos e os elevados índices de repetência e evasão ainda registrados na escola a outros fatores, externos ao seu trabalho de sala de aula. A maioria desses professores relacionou esses indicadores adversos registrados na escola a fatores como: estrutura precária, com instalações deficitárias; insuficiente disponibilização de materiais didático-pedagógicos; ausência da família na escola; elevados índices de violência no bairro onde a escola está inserida; e até, aos próprios conteúdos da formação que apesar da valoração que dão aos mesmos, apontam mais o plano teórico, com pouca aplicabilidade prática. Este último aspecto apontado pelos professores será abordado no próximo tópico, quando tratarei dos conteúdos da formação, onde busco identificar o foco dado à formação continuada desenvolvida nas redes de ensino pesquisadas.

Nos sistemas de ensino de Caxias e Santa Inês, os depoimentos de professores e gestores não se diferenciam muito, quando alegam que a formação continuada praticada pelas redes públicas de ensino desses municípios é realizada por meio de encontros orientados diretamente por equipes constituídas por técnicos da própria secretaria de educação. No caso do município de Santa Inês, a Semed conta com uma parceria da Empresa Vale no desenvolvimento de uma ação de formação que é orientada e planejada por uma consultoria externa, cujos conteúdos se apresentam em forma de “cardápios” para trabalhar junto aos docentes e coordenadores pedagógicos/supervisores. Já o município de Caxias, contraditoriamente ao que dizem os documentos, os cursos de especialização, além de outros incluídos no PAR, já mostrado neste estudo, não têm atingido os docentes da rede de ensino, ficando a formação mais como uma iniciativa da própria rede, como atestam as falas:

É muito difícil você saber de alguma formação continuada, e quando você vai atrás já tem vagas já preenchidas, uma questão, assim, de amizade. [...] aqui tudo basicamente é em relação à política. Dependendo do prefeito, do gestor que tá no comando, ele oferece de acordo com o que convém a ele.

No período que eu fiz meu curso, o prefeito, ele pagava metade do nosso curso. Depois que teve, se não me engano, a reeleição, aí ele pagou especialização para quem ele queria. [...] quando você vinha saber das possíveis vagas, aí, no reduto da secretaria, já eram todas preenchidas. (Profa. Escola “A” – Caxias)

Eu me inscrevi na Plataforma Freire desde o ano passado e até agora, vou lá, vou lá e nada. [...] eu fui lá no estado, e disseram que não, que eu não sou funcionária do estado e eu tenho que ir na prefeitura. [...] só alegam que não forma, não forma turma, e o tempo vai passando. Desde o ano passado que o nosso nome tá lá e nunca nós... [...] logo aqui não tem internet, não tem um telefone de contato essa escola, então é difícil eles virem trazer um ofício pra gente ficar sabendo. (Profa. Escola “B” – Caxias)

Aqui é muito difícil. Eu não sei, porque quando chega as coisas aqui nessa escola, já passou. (Profa. Escola “A” – Caxias)

Desde quando eu me entendi, assim, falando em Paulo Freire, com essa coisa que teve, essa plataforma, eu fiz, você acredita que eu fiz umas inscrições, nunca fui contemplada! Ai, não formou a turma! O meu nome estava, só que nunca fui, você acredita? Eu já até esqueci praticamente a senha. (Profa. Escola “A” Caxias)

Não direcionado, assim, para o professor, que o professor tenha direito. Assim, que não seja pago, não. Os que já fizeram são pagos. (Profa. Escola “B” – Santa Inês)

Como já mostrado neste estudo, das ações dispostas no PAR dos municípios pesquisados, uma grande parte delas sequer teve início. Na especificidade da formação continuada de professores, o município de Caxias foi o que mais planejou ações com essa finalidade, para o período de implementação do PAR. Embora considerando o quantitativo de docentes desta rede de ensino, há de se questionar os critérios adotados pela Semed na escolha dos professores atingidos pelos cursos de especialização, além de outros cursos oferecidos por meio do PAR. Os depoimentos, por si, acusam uma situação que denota “favorecimentos” na escolha dos participantes desses cursos, descurando o princípio do direito à igualdade de oportunidades.

Contrário ao que preconiza o PAR ao abrir oportunidades para a qualificação docente, os depoimentos apontam para a possibilidade de que os cursos com essa finalidade oferecidos pelo sistema de ensino de Caxias contemplem apenas pessoas escolhidas pelas equipes da secretaria, indicando que há indicações e que as escolhas são definidas nas instâncias superiores da própria secretaria. A conclusão a que se pode chegar, entre tantas outras, levando em conta os depoimentos dos entrevistados, é a de que os processos formativos não envolvem todos os profissionais da rede, particularmente professores, o que pode demonstrar que a política da rede voltada pra formação docente e para os demais profissionais da área de ensino, embora amplamente disponível no PAR, adota critérios de

escolhas não conhecidos pela comunidade escolar, ficando a maioria dos docentes restrita à formação continuada realizada somente por técnicos da Semed, a cada dois meses, onde os conteúdos, as pautas, a metodologia e o foco já são definidos, de antemão, no nível da gestão da secretaria de educação.

Conteúdos de formação: que foco tem sido dado à formação continuada?

Uma questão recorrente, senão a mais discutida no âmbito da formação continuada de professores é quanto aos conteúdos trabalhados nos planos de formação, quando esses planos existem. A grande discussão nesse sentido é quanto ao poder que cada um tem e na compreensão sobre processos de gestão participativa, entendida como compromisso de todos, de modo que todos se sintam envolvidos e estimulados a participar. Além de exigir a participação da gestão na elaboração das pautas e nos encontros de formação, requer que estas sejam discutidas com professores para conhecer suas demandas, advindas no cotidiano de sala de aula. Não foi objetivo do estudo, analisar as bases epistemológicas, filosóficas e pedagógicas dos conteúdos propostos nas pautas de formação (o que pode abrir caminhos para outros estudos), mas compreender, na percepção de professores e gestores escolares, como estes são escolhidos, se há a participação dos docentes sobre as escolhas dos mesmos, o foco que a rede de ensino tem dado à formação continuada e as contribuições que oferece à qualificação do trabalho docente e à melhoria da qualidade da educação.

Embora algumas questões levantadas neste tópico já tenham sido analisadas no decorrer deste estudo, para uma análise acurada, a pesquisa se interessou em saber de professores e gestores escolares: Você participa na escolha dos conteúdos durante a elaboração das pautas de formação? Os conteúdos atendem às suas reais necessidades e lhe ajudam a refletir sobre a sua prática de sala de aula? A metodologia adotada pelos formadores potencializa a compreensão dos conteúdos trabalhados nos encontros? Qual tem sido o foco dado à formação continuada?

Os depoimentos sobre essas questões, mesmo de professores de uma mesma escola, nos três sistemas de ensino, não são uma unanimidade, independente da avaliação da instituição de ensino no Ideb. Em São Luís, as falas dos professores e gestores escolares entrevistados na Escola “A” foram muito parecidas, ou seja, apontaram que há uma participação integral de todos, e que a formação é guiada pela discussão sobre as demandas individuais e coletivas quanto à definição dos conteúdos a serem trabalhados nos encontros e dos objetivos que pretendem alcançar. Apontaram para uma gestão que privilegia a inserção

dos professores no processo de decisão e definição das ações da escola, embora essa participação não tenha sido aberta quando da elaboração do PAR. Na Escola “B”, os professores dos anos iniciais do ensino fundamental fazem questão de estabelecer um marco divisor: antes de 2011 e a partir desse ano, quando a “nova” coordenadora pedagógica imprimiu uma dinâmica diferente sobre o processo de formação continuada, fazendo emergir um “pacto” de todos os professores em torno da formação continuada, com o objetivo de elevar o Ideb da escola. Todavia, embora nenhum entrevistado tenha deixado claro em seu depoimento, a observação atenta do pesquisador permitiu perceber que esse pacto esconde certa dosagem de imposição, perceptível, tanto nas falas dos professores quanto dos gestores escolares.

Nos sistemas públicos de ensino de Santa Inês e de Caxias, em maior ou menor medida, como a formação continuada de professores não é uma ação realizada pelo coordenador da própria escola, a participação desses profissionais ocorre mais no momento dos encontros de formação, mas somente pelas discussões que são abertas para que estes situem questões pontuais do cotidiano de sala de aula, como, por exemplo, indisciplina, participação da família, déficit de aprendizagem, entre outras. Mas, segundo os depoimentos, sem encaminhamentos práticos que possam propor mudanças concretas da realidade, do ponto de vista da qualificação do trabalho docente e do processo ensino-aprendizagem. Tanto em Santa Inês quanto em Caxias, no processo de elaboração das pautas, o professor não é ouvido, ainda que alguns professores digam o contrário, quando as indagações eram aprofundadas, acabavam confirmando essa assertiva.

Nesse sentido, quando perguntado: Você participa na escolha dos conteúdos quando da elaboração das pautas de formação? Os conteúdos atendem às suas reais necessidades e lhe ajudam a refletir sobre a sua prática de sala de aula? Os formadores dão devolutivas às suas demandas? Vejamos o que ficou expresso nos depoimentos:

Não. Como eu lhe falei, a colega, lá, quando a gente fala sobre algumas inquietações que a gente tá em sala de aula, ela se levante e sempre diz que tem sempre alguma coisa pior do que a nossa, ela não tá dando oportunidade. Eu até atualmente, nos três últimos encontros que a gente teve até eu parei, assim, com as outras colegas, digo: Oh, Não estou gostando dessa mulher bem aí não! Porque a gente não queria que fosse assim, a gente sempre quer colocar alguma coisa, o que a gente tá precisando na sala de aula, o que a gente realmente quer, mas ela sempre tá dando um corte, ela: esse momento não é esse! A gente já tá cansado de ouvir essas reclamações! A gente não vai dar jeito nisso! Vamos trabalhar dessa forma, entendeu! A nossa própria coordenadora de lá não tá dando a oportunidade pra, assim, as colegas falar

sobre as inquietações que está existindo em sala de aula. (Profa. Escola “A” – Caxias)

Com certeza! A gente faz dessa forma. A pauta é elaborada por mim e pela coordenadora, ela trazendo as informações da formação delas lá, mas com as nossas necessidades aqui. [...] a gente acaba fazendo essa pauta em cima disso. E nesses conteúdos a gente continua falando, quando a gente coloca em mesa vem a resposta e começa realmente um debate, um diálogo pra realmente saber o que tá acontecendo e o porque, como é que está para depois a gente tá elaborando e tá chegando a um sucesso mais tarde. Tem essa participação frequente. (Gestor escolar, Escola “A” – São Luís)

Na maioria das vezes a coordenadora pergunta ao grupo sobre as necessidades e quais são as dificuldades. Aí, a gente discute e define o que quer. [...] até porque se não fosse aberta e nem atendesse minhas necessidades, eu não participaria. A gente busca sempre trabalhar de acordo com a realidade. Não dá pra ser cem por cento, mas tem ajudado muito. (Profa. Escola “A” – São Luís)

Sim, tem essa vantagem. A coordenadora sempre pergunta nossa opinião. Discutimos os pontos positivos e negativos, o que precisamos para superar as dificuldades. Fazemos sempre uma avaliação e isso é uma oportunidade pra gente ver o que avançou e o que precisa avançar. Não faria sentido a gente se reunir, discutir e não ter resultado. [...] o foco tem sido sempre na leitura e na escrita. (Profa. Escola “A” – São Luís)

Assim, de acordo com o que a gente quer, a gente, o grupo, eu acho que eles dão uma olhada, ver o que a gente tá necessitando. E conforme eles mandam esses cursos, essas formações, e, aí, são passadas para o grupo de professores. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – Santa Inês)

Os encontros que têm na secretaria, que tem lá na prefeitura, são mais encontros quando reúne os professores pra repassar um “novo”, porque todo início de ano eles fazem um projeto. Em cima daquele projeto vai repassar pra turma de professores pra que nós tenhamos uma linha de pensamento e tente melhorar a educação. [...] quando é nessas que a gente tava falando, da prefeitura, eles trazem a meta para o ano, mostra pra gente, nós relatamos, depois nós falamos se achamos que realmente é coerente, e que ainda nós damos a nossa ideia. Agora, se é aceita ou não, aí são outros. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – Santa Inês)

Nem sempre. As inquietações dentro da escola são muitas. Então, geralmente satisfaz às vezes, a gente precisa de mais, a gente quer mais. Às vezes não era aquilo, então, às vezes a gente sente necessidade de mais. [...] quando a gente tá dentro de uma escola, por mais que a gente queria sentar para estudar, para fazer a pauta de formação dos professores, mas geralmente há uma coisa que tira. É intervalo dos alunos, é um aluno que brigou com outro, que o professor traz pra gente resolver o problema... (Coord. Pedagógica, Escola “A” – São Luís)

Não. São prontas, é feito por outras. Porque é assim: na verdade, tem um grupo de coordenador pedagógico na secretaria de educação e outro grupo nas escolas. Então, quem organiza toda essa pauta pra esses encontros de formação continuada são os coordenadores da secretaria de educação. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – Caxias)

Tem. Quando a gente tá precisando, assim, de trabalhar algo importante, sempre ela chama a gente pra tá discutindo o que é bom, o que é melhor pra ser trabalhado. Às vezes ela mesma relaciona o que tem, o que nós estamos precisando, porque ela sabe, porque ela tá sempre conosco. Então, ela sabe das nossas dificuldades, ela sabe do que a gente precisa. (Profª. Escola “A” – São Luís)

Mais é isso que eu te falei! No início ela pergunta pra gente o que a gente acha, qual é o assunto que a gente pode tá trabalhando na próxima, e a gente sempre dá as ideias. (Profª. Escola “B” – São Luís)

Olha, atualmente está existindo assim: a colega que está conosco, ela, tudo que as colegas falam com relação a alguma coisa e algumas sugestões ou reclamações, assim, não é reclamações, mas também não seria revolta, mas uma necessidade, como você terminou de falar. Aí ela levanta como se mandasse a gente calar a boca. (Profª. “Escola “A” – Caxias)

No meu Segundo Ano, acontecem relatos, experiências, o que que tá acontecendo na sala de aula, quais são as atividades que a gente trabalha com as crianças, se tá sendo bem desenvolvida ou não. (Profª. Escola “B” – Caxias)

A gente relata tudinho, aí alguns dizem que vão tomar providências, uns dizem que vão visitar a escola eu acho também que eles dependem muito de transporte da prefeitura. Aí, fica difícil, são várias escolas! Tem algumas coisas que elas orientam a gente, mais o importante é elas virem na escola ver a realidade. (Profª. Escola “B” – Caxias)

Lá a pauta já era elaborada. Aí, a partir do encontro, a gente ia divulgando e dizendo as nossas necessidades. (Profª. Escola “A” – Santa Inês)

Atende sim, porque qualquer dúvida a gente corre atrás. A supervisora também é muito ativa, ela nos dar mais ideias, traz material de apoio pra gente tá buscando informações pra que, a partir dessas informações obtidas, a gente possa tá criando mecanismos pra gente tá adaptando pra nossa realidade em sala de aula. (Profª. Escola “A” – Santa Inês)

Geralmente eles pedem que a gente coloque as nossas necessidades, mas nem sempre a gente tem resposta pra isso. Levar, a gente leva! (Prof. Escola “B” – Santa Inês)

Não, não. Até agora não! (Profª. Escola “B” – Santa Inês)

Os depoimentos confirmam o que vem sendo analisado ao longo deste estudo. Enquanto os gestores das secretarias de educação dos municípios investigados afirmaram ser o PAR um instrumento democrático, e a formação continuada um processo aberto à participação dos sujeitos escolares, as vozes que ecoam no interior da escola asseveram que essa propalada abertura deu-se somente em determinados níveis e em realidades e contextos específicos. Mesmo no sistema de ensino de São Luís, onde a formação continuada já se constitui programa da rede desde o ano de 2003, evidenciou-se na Escola “B” uma tendência

ao autoritarismo nas práticas de gestão, particularmente no que tange à organização das pautas de formação continuada de professores dos anos iniciais do ensino fundamental.

No caso de Santa Inês e de Caxias os sujeitos escolares enfrentam ainda um problema a mais no que se refere à gestão. Além dos poucos recursos materiais e pedagógicos, padecem de autonomia mínima, entendida como um limitador do poder que cada um tem no coletivo da escola, de exercer a capacidade criativa e de planejar ações de intervenção de acordo com a realidade e com as necessidades do contexto que cada escola apresenta. As próprias pautas são pensadas e elaboradas sem ouvir a escola, sem levar em conta os dilemas enfrentados pelo professor e as necessidades advindas do espaço/tempo de sala de aula.

Os depoimentos acima confirmam uma concepção de que a formação continuada é muito importante para a escola e a sua resposta deve ser encaminhada para uma reflexão sobre a prática, além de contemplar outros aspectos específicos. O sentido dessas declarações de professores e gestores escolares suscita uma estreita relação que a formação continuada deve estabelecer com a necessidade de ajudar os profissionais das redes de ensino na compreensão dos processos de ensinar e aprender na escola, além de considerar o professor e o aluno como sujeitos desse processo, embora essa relação não esteja efetivamente amarrada nas escolas pesquisadas. O teor das falas indica que nesse processo o professor possa refletir sobre o contexto no qual está desenvolvendo sua ação e sobre como a sua prática está implicada no processo reflexivo, onde a escola e a educação devem ser consideradas instâncias de promoção social. Dessa forma, o conhecimento só pode ser considerado instrumento dos processos de reflexão se ajudar o indivíduo a interpretar a realidade concreta e organizar a sua própria experiência.

Convém explicitar uma questão que considero crucial acerca do que é dito e instituído pelo sistema de gestão das secretarias de educação dos municípios investigados, quando se refere à formação como política da rede. Mais que fazer inferências sobre o conteúdo das falas é preciso ampliar a discussão sobre as mesmas e estabelecer possíveis conexões. Na institucionalização de programas voltados para formação continuada de professores as vozes dos sujeitos que habitam a comunidade escolar e que exercem suas práticas e a sua subjetividade devem sempre ser tomadas como ponto de partida. O conhecimento e os alcances que esses programas podem potencializar devem ser questionados quanto a sua validade. Nesse sentido, exercer a subjetividade implica exercer a autonomia e, portanto, tomar a escola pública como espaço/tempo de diálogo, entendendo o diálogo como possibilidade de conflito, de contradição, de harmonia e tensão.

Tomando a noção de paradigma dominante anunciado por Santos (2005), o grau de autonomia dos sujeitos escolares dentro de um programa de formação continuada pode caminhar na direção de duas formas de conhecimento: o conhecimento-emancipação e o conhecimento-regulação. Para desenvolver essa ideia de conhecimento, Boaventura de Sousa Santos apresenta duas virtualidades epistemológicas do princípio da comunidade que foram colonizadas parcialmente pela ciência moderna: a participação e a solidariedade. A participação deu-se, sobretudo, no contexto da esfera política (cidadania e democracia representativa), definido pelo liberalismo; e, no caso da solidariedade, a colonização ocorreu através das políticas sociais do Estado-Providência nos países desenvolvidos. Segundo o autor, a ação de conhecer se constitui uma trajetória que vai do ponto da ignorância para um ponto de conhecimento, opondo-se à ideia de que a ciência moderna é a única forma de saber.

O conhecimento emancipação implica uma trajetória entre o colonialismo (estado de ignorância) e a solidariedade (estado de saber); e o conhecimento regulação é uma trajetória entre o caos (estado da ignorância) e a ordem (estado de saber). No paradigma da modernidade, os dois tipos de conhecimento se articulam. Todavia, a racionalidade cognitivo-instrucional foi-se impondo à racionalidade moral-prática e à racionalidade estético-expressiva fazendo com que o conhecimento-regulação dominasse o conhecimento-emancipação, ou seja, a solidariedade foi recodificada como caos e o colonialismo como ordem.

No caso da formação continuada desenvolvida pelos sistemas de ensino pesquisados, à luz do que Santos (2005) discute, implica reavaliar o conhecimento-emancipação, entendido como aquele que representa a trajetória profissional e a história de vida do professor, para dar-lhe primazia sobre o conhecimento-regulação, entendido como as receitas prontas, propostas nas pautas elaboradas pelas equipes de formuladores. Isso implica a aceitação e a revalorização do conhecimento e das experiências dos educadores coexistindo com o conhecimento proposto no processo de formação continuada, entendido sempre como um processo inacabado. Em outras palavras, seria o reconhecimento dos professores como, também, produtores de conhecimento.

O conhecimento-emancipação apresenta-se como incompleto e local, sendo criado, disseminado e organizado através de discursos argumentativos. Dado seu caráter local e argumentativo, favorece a proximidade e cria espaço de interlocução. Abre, pois, a possibilidade de diálogo, de abertura ao outro, de busca pelo encontro/confronto entre as diversas formas de interpretar a realidade. Dessa forma, o autor sugere pensarmos a comunidade interpretativa como uma “neo-comunidade”, que transforme o local numa forma

de percepção do global, e o imediato numa forma de percepção do futuro. E acrescenta afirmando que comunidades interpretativas são comunidades políticas. São aquilo a que ele intitula de neo-comunidades, territorialidades locais-globais e temporalidades imediatas-diferidas que englobam o conhecimento e a vida, a interação e o trabalho, o consenso e o conflito, a intersubjetividade e a dominação, e cujo desabrochar emancipatório, consiste numa interminável trajetória do colonialismo para a solidariedade própria do conhecimento-emancipação (SANTOS, 2005). A partir do olhar desse autor a escola pode ser colocada no caminho de um projeto instituinte, e a formação continuada como um espaço/tempo praticado (CERTEAU, 2007) mediante a experiência que cada um traz nesse caminhar junto, e que abrigue a possibilidade de trocas, de construções/desconstruções/reconstruções.

O pressuposto de qualquer planejamento é o desejo de mudar, de acertar, de qualificar melhor o processo. O planejamento consciente sobre a realidade na qual se está atuando é condição *sine qua non* para a concretização dos objetivos que qualquer política pretende realizar. Isso ganha clareza nos depoimentos apresentados acima, em função da intencionalidade que apresentam e do reconhecimento de que as questões precisam ser discutidas no coletivo da escola. Se os professores são, efetivamente, sujeitos do conhecimento, devem ser considerados como tais e se constituírem como sujeitos/atores capazes de decidir, de traçar objetivos e de partilhar suas próprias práticas e sua vivência profissional. Como sugere Tardif (2007), reconhecer que os professores são sujeitos do conhecimento é reconhecer, de igual modo, que estes deveriam ter o direito de sugerir elementos substantivos para a sua própria formação continuada, não importando aonde ela ocorra. Outro importante argumento apontado pelo autor é o de que se o trabalho dos professores demanda conhecimentos específicos à sua profissão, então a formação desses profissionais deveria basear-se nesses conhecimentos.

No dizer de Tardif, os conteúdos de formação docente, pelo fato de serem concebidos de modo exterior aos professores, na maioria das vezes, não estabelecem nenhuma relação com o ensino e nem com a realidade do cotidiano escolar do professor e da de sala de aula. Sem contar que os planos de formação continuada, em grande medida, são preparados por outros agentes, quer de instâncias públicas, quer de instituições privadas, que não conhecem a realidade da escola pública e nem se interessam em conhecê-la, o que pode no seio dos professores, as medidas não surtirem nenhuma eficácia e nem valor simbólico e prático. Essas práticas de formação continuada, assim concebidas e desenvolvidas no interior dos sistemas de ensino e das instituições escolares, mostram que o principal desafio do PAR dos municípios, para os próximos anos, será abrir espaço maior, tanto à comunidade para que esta

possa inferir na definição das prioridades da escola quanto para os saberes docentes e para os conhecimentos construídos pelos professores durante a sua trajetória profissional.

A desvalorização dos saberes dos professores dentro das práticas da formação continuada desenvolvida no âmbito dos sistemas de ensino e das escolas, constatadas por esta pesquisa, deixam evidente a maneira excludente como estes profissionais têm sido tratados pelas políticas públicas, historicamente. Embora os professores ocupem, nos discursos oficiais e nas políticas públicas, papel central nos programas voltados para a melhoria da qualidade da educação, contraditoriamente seu poder de decisão é reduzido quando da elaboração das ações que têm como foco o trabalho escolar e os processos de ensinar e aprender. Recorrendo às ideias de Tardif (2007), as ações planejadas para a formação docente, levando em conta o que dizem os professores, deixam de considerar que a elaboração de planos e/ou pautas de formação continuada deve ser baseada na análise das práticas, das tarefas, das estratégias e dos conhecimentos dos professores, levando em conta os condicionantes concretos do trabalho que desempenham e da estrutura das instituições escolares.

A participação como reconhecimento do processo democrático, permite fazer escolhas e tomar decisões que contemplem interesses gerais e particulares. Ao contrário, gerar fortes resistências no momento da implementação de uma política e/ou programa. Imbernón (2010, p. 56) ao analisar a questão da participação do professor na tomada de decisão sobre processos formativos argumenta que

Participar da formação significa participar de uma maneira consciente, o que implica suas éticas, seus valores, suas ideologias, fato que nos permite compreender os outros, analisar suas posições e suas visões. Também é fundamental que a formação suponha uma melhoria profissional inteligível e suficientemente explicitada e resulte compreensível. A formação enquanto processo de mudança, sempre gerará resistência, mas estas terão um caráter mais radical se a formação for vivida como uma imposição arbitrária, aleatória, não verossímil e pouco útil. Esta participação implica na criação de um sistema de comunicação mediante o qual se possa chegar às pessoas envolvidas, para que as mesmas se responsabilizem realmente no processo organizativo, na direção, na coordenação e nas tomadas de decisão da área. Para conseguir esse nível de participação, será fundamental oferecer aos envolvidos os meios para adaptarem continuamente a formação às suas necessidades e aspirações. A participação não será somente necessárias na etapa de organização, mas também no momento de levar a formação para a prática, de modo que se estabeleça um processo contínuo de modificação e introdução das estratégias, baseado na experiência acumulada e ao mesmo tempo nas novas necessidades detectadas.

A perspectiva de Imbernón se aproxima das ideias de Tardif quando ambos mostram a vantagem para o professor trabalhar num contexto em que sua experiência permitir-lhe

desenvolver um papel construtivo e criativo no processo de planejamento e decisão, e não um papel somente técnico, em que se dá numa subordinação à produção do conhecimento, uma separação entre teoria e prática, um isolamento profissional, uma tendência à formação de grupos fechados e uma descontextualização que constituem verdadeiros obstáculos para a formação continuada e para os ganhos que esta pode propiciar. O olhar desses autores permite afirmar que as restrições à participação e a não implicação dos professores no processo de elaboração do PAR e das ações de formação continuada se constituíram em obstáculos na implementação destas ações, levando-se em conta a singularidade das instituições escolares e suas demandas, os saberes em jogo e as necessidades objetivas e formativas dos professores e gestores escolares.

Outras questões surgiram no decorrer das entrevistas, à medida que o diálogo ia sendo aprofundado. Todavia, duas questões que encerram esse tópico foram bastante pertinentes e que complementam os tópicos anteriores: A metodologia adotada pelos formadores potencializam a compreensão e apreensão dos conteúdos trabalhados nos encontros? Qual tem sido o foco dado à formação continuada?

Se levar em conta que qualquer programa de formação continuada envolve concepções e práticas, a aprendizagem que o sujeito adquire por meio desse processo deve resultar numa construção social, orientada por valores éticos e políticos e por práticas que impliquem cooperação, interação e socialização de experiências. Como nos diz Zabala (1998), a aprendizagem é uma construção pessoal que cada sujeito realiza graças à ajuda que recebe de outras pessoas. Nesse sentido, os depoimentos de professores e gestores escolares ressaltam a preocupação com a qualidade do ensino oferecido pela escola pública e assumem, no coletivo, um compromisso pessoal de qualificar sua prática, através de intervenções didáticas que fortaleçam o processo ensino-aprendizagem e contribuam para a ampliação do universo leitor do aluno, ajudando-o na sua autoconstrução e na sua autodeterminação. Esse pensamento pode ser traduzido pela fala de uma coordenadora pedagógica, com a afirmação de que “Um dos nossos desafios é esse, que o aluno avance, que ele aprenda” (Coord. Pedagógica, Escola “A” – São Luís).

Como uma das dimensões do processo de formação continuada envolve o “fazer”, enquanto prática que orienta a construção das aprendizagens, o pesquisador perguntou: a metodologia adotada pelos formadores potencializa a compreensão dos conteúdos trabalhados nos encontros?

Para esta indagação, professores e gestores escolares assim se manifestaram:

Olha, sempre que vem ela atende as necessidades. Primeiro, porque todos quando vêm, vêm com suporte, vem trazendo em mão muitos recursos tecnológicos e isso ajuda primeiro, a incentivar a aula, a quebrar aquela rotina nossa do dia-a-dia. Quando traz um retroprojeto que passa aquela mensagem! Quando traz uma inovação tecnológica, tudo isso ajuda. As pautas deles, eles já vêm preparados. Até hoje nunca veio, assim, preparado. A gente nunca sai, assim, cem por cento satisfeita, mais sempre vem com muitas inovações, mostrando as metodologias. Eles se preparam, sempre que vieram, vieram preparados. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – Santa Inês)

É, facilita. A compreensão é boa, é de ótima compreensão. As meninas são preparadas. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – Caxias)

Potencializa. É o que eu te disse e vou voltar a confirmar. Através dessa metodologia ela te ensina a ser um bom profissional. Tu só não é um bom profissional quando tu não queres. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – São Luís)

Facilita. Praticamente nós saímos de lá com todo o programa na cabeça! Porque da forma como ele é colocado, é porque não te mostrei, a pauta da formação é um ritual a ser seguido. Estudo em voz alta, a colocação dos objetivos, a sequência didática I, II, tudo... todos os passos bem mesmo, assim, bem detalhados. Lá a gente aprende como é que a gente faz uma agenda, como é que a gente faz uma pauta. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – São Luís)

Quando os instrutores estão preparados nós sentimos, e quando o instrutor chega ou o coordenador que a gente sente que ele tá preparado a gente rapidinho assimila. Agora, quando não tá, nós sentimos dificuldade. Porque já teve momentos que deu de perceber que eles não estavam preparados. (Profª. Escola “A” – Santa Inês)

Facilita. Facilita porque é assim: aquilo que eu não conheço eu não posso realizar, eu não posso fazer. Mais a partir do momento que eu tenho o conhecimento eu só vou ampliar meu conhecimento que eu tenho, eu só vou acrescentar. [...] eu vejo que essas formações são algo que sempre acrescenta pra nós, aí quando eu estou em casa, eu penso assim, se eu estou fazendo uma comida e eu já tenho prática em preparar aquela comida, as vezes eu nem preciso tá olhando pra receita, eu já sei a dosagem certa, mas se alguém chegar e for preparar a mesma comida que eu estou preparando, usar os mesmos ingredientes mais não tiver a prática, a comida, ela não vai dar o mesmo sabor. Então, do mesmo jeito é na educação. É como se eu fosse fazer um prato que eu já tinha o costume de preparar, mais eu só ia acrescentar algo para melhorar aquele prato. Assim é na educação, cada capacitação que eu faço eu vou absorvendo isso aí, e me anima que eu não posso deixar de dizer isso aqui. Me faz eu ver que o aluno na rede municipal, muitas questões, às vezes é voltada pra família, mais quando eu me deparo com meus alunos com as necessidades que eu percebo no meu dia-a-dia, eu vejo que eles dependem de mim, eu é que tenho que fazer por eles. (Profª. Escola “A” – Santa Inês)

Sim. A gente observa que algumas pessoas tinham alguma dificuldade, como eu também. Teve alguns conteúdos que eu tinha muita dificuldade, mais depois a gente foi lendo, porque às vezes, de início, você fica com dificuldade, mais, aí, se você procurar se aprofundar, aí, vai. (Profa. Escola “B” – Santa Inês)

Olha, eu acho que eles até tentam passar, mas eu acho que tá faltando mais formação. (Profa. Escola “B” – Santa Inês)

É isso aí! Muita coisa que a gente diz assim: olha, a nossa escola ainda é boa por causa da coordenadora, porque sabe fazer o trabalho, ela gosta do que faz. Então, isso facilita muito nossa convivência, nosso desempenho em sala de aula, porque ela ajuda a isso. (Profa. Escola “A” – São Luís)

Facilita, porque ela é clara com as coisas. Ela explica, ela faz leitura, ela procura que a gente dê nossa opinião se tá certo, se realmente é aquilo que ela falou, se a gente pode mudar alguma coisa. (Profa. Escola “B” – Santa Inês)

Às vezes a gente tem uma dúvida, a gente tira com ela. Muitas vezes, não todas. Tem, assim, alguma coisa pra resolver, dificuldade de leitura, então a gente procura conversar com ela e procura uma solução junto com a coordenadora. Muitas das vezes ela dá sugestões, não é toda vez. (Profa. Escola “A” Caxias)

Ajuda. Eles dão sugestões pra gente desenvolver nas salas de aula. (Profa. Escola “B” – Caxias)

É possível perceber, pelos depoimentos, que tanto professores quanto coordenadores pedagógicos esboçam uma compreensão sobre metodologia como um ritual, uma sequência lógica a ser seguida, uma disposição sequenciada de conteúdos, ou ainda, como um conjunto de sugestões de atividades práticas para guiar o processo ensino-aprendizagem na escola. É comum ouvir dos professores expressões que indicam o desejo por “receitas” que lhes ajudem no seu trabalho. Por outro lado, percebe-se, nas propostas formuladas pelos cursos de formação continuada uma forte tendência a sugerir “cardápios”, com fórmulas prontas, indicando conteúdos e metodologias na aplicação dos mesmos, desconsiderando o contexto e a singularidade de cada escola. Desconsideram, também, os saberes docentes construídos ao longo da sua trajetória profissional e de vida. É nesse sentido que as políticas públicas educacionais que se expressam pela melhoria da qualidade da educação, antes da concepção e da formulação precisariam ouvir os sujeitos escolares e, a partir deles, dos seus olhares, dos seus pensares e dos seus fazeres, elaborar propostas de intervenção que concretamente pudessem contribuir para o enfrentamento dos dilemas enfrentados pela escola pública.

Entendida assim, a formação continuada dentro das políticas que intentem enfrenar o desafio de melhorar o atendimento escolar deve ser calcada num processo que não separe a

objetividade do processo com a subjetividade do percurso, que arrebatada da arrogância das certezas para um rico mundo das incertezas, das dúvidas, do devir imprevisível e da humildade, como caminho essencial para ampliar o universo de conhecimentos e para aprender a fazer e a conviver nos espaços/tempos de interações. Não perceber a formação continuada para além dos objetivos que pretende, é não percebê-la enquanto processo que está sempre a puxar para as incertezas, num espaço/tempo em que o pensamento hegemônico tem pretensão de fazer crer na ilusão da completude, numa racionalidade que, por não saber lidar com outras racionalidades, as denomina de irracionalidades. A formação continuada desenvolvida no período investigado, no dizer de Garcia (2002), parece colocar em fôrma a formação do professor com a pretensão de modelá-lo.

Os depoimentos que se seguem vão ao encontro das falas e documentos já analisados no que tange ao foco e à organização e destinação que são dadas aos conteúdos das pautas de formação de professores e gestores escolares, entendendo que gestores escolares são, também, formadores de professores nas escolas. A pouca flexibilidade às demandas concretas da escola e a falta de devolutivas às necessidades reais dos sujeitos implicados no processo empobrecem qualquer proposta que pretenda se desenvolver por processos interativos e cooperativos. Além disso, são várias as situações em que alguma demanda importante do professor deixa de ser contemplada. Isso provavelmente compromete a assunção de papéis por boa parte dos sujeitos envolvidos e o próprio processo de formação. Ao julgar pelas falas, da forma como a formação continuada tem sido conduzida no âmbito dos sistemas de ensino investigados, quantidade expressiva de professores não se sente contemplada, pois não são levados em conta os saberes e as experiências desses profissionais, bem como a realidade da cada escola e as necessidades formativas dos professores, quando são definidos os conteúdos a serem trabalhados nos encontros de formação e o foco que é dado à formação continuada.

Nesse sentido, ao indagar qual tem sido o foco dado à formação continuada professores e gestores escolares depuseram:

É tratada a questão de dificuldade de aprendizagem dos alunos, de supervisão, a questão de déficit de aula, dificuldade de professores com os alunos, mais é direcionado a questão de ensino-aprendizagem. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – Caxias)

Prova Brasil, tanto a Língua Portuguesa quanto a Matemática; a gestão de sala de aula. Porque a gente tá com um probleminha, tá com dois meses que a gente não tem formação na “Casa do Professor”. Não se sabe qual o motivo, parece que eles estão sem recurso. Então, a gente tá com dois meses que a gente não tem formação. Mas geralmente essas formações são voltadas pra Prova Brasil, é voltada pra própria formação dos professores, gestão de

sala de aula, levantamento do desempenho dos alunos, prática de leitura e escrita. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – São Luís)

Por enquanto tá tendo o, esse do “Alfa e Beto”, que os professores ainda tão na questão da alfabetização do aluno, e nós supervisores temos, antes da gente passar o planejamento para os professores, a gente é chamado lá na prefeitura. Eles passam de certa forma algum tipo, pra ver o que a gente tá trabalhando, o que a gente tem que trabalhar, e alguns avisos, mesmo. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – Santa Inês)

[...] eu vou ter a resposta pelas outras escolas. Tem, sim, que ser trabalhado em cima disso, sim! Sabe porque? O que eles nos dizem, nos passam, o que a gente ouve na televisão, é que a Prova Brasil não avalia escola, mas avalia sim! aqui, em São Luís, a Semed avalia porque, a partir do momento que eu sei que vai me dar resultado, se não é avaliativo eu não tenho porque te jogar todo mundo em um mesmo espaço, todo coordenador e gestor em um mesmo espaço e for lá pra frente num microfone dizer assim: a escola tal ficou... então eu estou avaliando ... [...] então tem que ser trabalhado isso dentro da escola pra que lá na frente... [...] eu tô preocupada! Tô sim, porque eu vi, eu sei que vou pra lá ser exposta. Porque mesmo que as minhas colegas digam que eu não vou ser avaliada, eu vou ser, é meu trabalho que está em jogo. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – São Luís)

Lá, o que é batido mesmo é a questão da aprendizagem do aluno, a leitura e a escrita. É mais o que eles cobram lá. [...] mais é só relatos do que a gente já trabalhou na sala de aula. A gente chega e diz um caso “tá acontecendo isso, isso e isso na minha sala. Aí, o que a gente pode fazer, principalmente com esses alunos problemas? E as coordenadoras e orientadoras de lá já foram professoras, já foram assim, já estavam em sala de aula, mas não chegam pra gente: a solução é essa! Você fazendo isso vai dar certo! Ou então, procura fulano que é especializado nisso! Vou mandar um especialista lá! Não! (Profª. Escola “B” – Caxias)

Mais é a leitura, a escrita, tabuada. No caso, trabalhar com textos porque a Prova Brasil mais é só texto e leitura. (Profª. Escola “A” – Caxias)

Geralmente é a aprendizagem, geralmente a Língua Portuguesa, que é o que nós trabalhamos, a leitura e a escrita. Geralmente é em cima disso. Por isso a dificuldade em Matemática, que eles trabalham muito em cima de raciocínio lógico, probleminhas relacionados a texto pra que eles aprendam a ler e escrever, que a grade que dificulta é a leitura. (Profª. Escola “A” – São Luís)

Exatamente a questão do trabalho de sala de aula, a questão do desenvolvimento dos alunos que a gente tem que tá trabalhando. Principalmente hoje ainda é a questão do quinto ano, a gente já se preocupa também com a questão maior que agora é a Prova Brasil. Então a gente tá trabalhando enfatizando mais a questão da Prova Brasil.[...] ela tem, inclusive, agora na Prova Brasil, foi trabalhado atividades de matemática com os professores. Teve gabarito, ela orientou tudinho pra gente poder trabalhar com os alunos. (Profª. Escola “B” – São Luís)

O aluno, hoje, é a questão disciplinar, a questão da disciplina é terrível. Olha, hoje a gente, hoje, atualmente, a gente tá trabalhando com a contextualização, principalmente a questão da leitura que é muito fracasso! Hoje a questão da leitura. Hoje a gente tá com uma escola de analfabeto funcional; o aluno ler mais não interpreta. Então, há uma preocupação muito

grande nesse sentido, de fazer com que o aluno leia e saiba o que ele está lendo; saber interpretar. Então é uma coisa que entra muito em discussão e que tá sendo cobrado, tá sendo mais discutida a questão da leitura mesmo! (Profª. Escola “B” – Santa Inês)

No caso agora, em cima de Português e Matemática da Prova Brasil. Nós fomos chamados, porque teve um índice muito bom em Português e tal, aí tá lá Matemática não obteve tanto. Como que Português teve um bom índice de carreira lá, o aluno tá lendo bem e chega em Matemática o aluno morre? Porque? Porque ele não tá lendo e interpretando o problema de Matemática? (Prof. Escola “B” – Santa Inês)

São assim: leituras protocoladas são leituras da linguagem verbal, da linguagem não verbal, pra eles montarem, fazerem as leituras, diferenciar. Então, são estratégias diferentes e outras como, trabalhar jogos, tudo dentro da parte de raciocínio lógico do aluno. (Profª. Escola “A” - Santa Inês)

É possível perceber nos depoimentos, quase que invariavelmente, um “apelo” à preparação para a Prova Brasil, onde os sistemas de ensino pesquisados exigem que o trabalho de formação continuada dos educadores seja organizado de modo a contribuir, efetivamente, para o desenvolvimento das competências profissionais necessárias ao exercício da função que desempenha entendida como possibilidades de responder, adequadamente, aos desafios e resolver os diferentes problemas colocados pela atuação profissional, particularmente o desafio de elevar o Ideb das escolas. Nesse sentido, a concepção que subjaz o programa é a de que a formação continuada deve priorizar o conhecimento didático de coordenadores pedagógicos e dos professores. Na perspectiva de atingir metas projetadas pelo MEC, a formação continuada se configurou como uma ação onde toda a programação de conteúdos se apoia no atendimento das necessidades da rede de ensino de melhorar a *performance* das escolas no Ideb.

Como expressa Imbernón (2010), a mudança em qualquer pessoa não é simples, e, desse modo, o que se pede aos professores na formação também não o é, mas, sim, um processo complexo. É complexo, como aponta o autor, porque se trata de uma mudança nos processos que estão incorporados, como o conhecimento da matéria, da didática, dos estudantes, dos contextos, dos valores, entre outros fatores, que estão ancorados na cultura profissional que atua como filtro para interpretar a realidade. Esclarece ainda o autor, que para mudar uma cultura tão arraigada na profissionalização dos professores supõe: tempo, porque mudanças culturais não ocorrem em curto prazo; uma base sólida, pois a incerteza, embora seja melhor que a certeza, pode ser uma má conselheira às vezes; adaptação à realidade dos professores, no que se refere à forma de ser, mas também aos contextos de sua atuação, às etapas, aos níveis de ensino e às disciplinas que trabalha; um período de experimentação e

integração para a mudança, que possibilite ao professor experimentá-la na prática, na integração, na interiorização e nas próprias vivências profissionais.

Ao se referir a um projeto de ensino-aprendizagem como instrumento de gestão do trabalho de sala de aula, Vasconcellos (2002) ajuda pensar sobre a formação continuada, como uma síntese que o educador faz dos apelos da realidade, das expectativas sociais, de seus compromissos e objetivos e das condições concretas de trabalho. Isso representa, segundo esse autor, o cerne da atuação do professor: a própria organização da sua proposta para o trabalho de sala de aula. Nesse sentido, uma política de formação continuada de professores não deve privilegiar apenas aspectos dos conteúdos específicos, antes deve constituir-se em um instrumento de luta, na conquista de espaços sociais e construção de novos conhecimentos.

Qualquer política que invista em programas de formação docente com vistas à melhoria da qualidade da educação deve ter como objetivo preparar profissionais para assumir desafios e para lidar com a realidade do educando, incorporando o saber que ele traz ao ingressar na escola, que valorize sua cultura, promova diálogo, compreenda a realidade como condição necessária e indispensável para nela poder interferir visando transformá-la. Esta concepção de formação continuada é negada pelas atuais políticas imprimidas pelos sistemas de ensino, ao dar à formação docente, no âmbito do PAR, um caráter utilitarista e pragmático. Aplica-se, desse modo, nos cursos de formação de professores a destreza e a eficiência na manipulação dos meios, sem uma compreensão crítica das finalidades que dão significado a esses meios e dos rumos políticos do processo social. Apesar de os educadores declararem usar práticas criativas de leitura, de escrita e de aplicar atividades com o intuito de desenvolver o raciocínio lógico-matemático, adotam objetivos educacionais que não lhes pertencem, métodos dos quais não reconhecem a origem filosófica e pedagógica, sendo movidos pelos modismos pedagógicos e pelos interesses pragmáticos da educação.

Como sinaliza Saviani (2003), urge perceber a educação como prática de justiça social, de emancipação humana e de bondade. Tais princípios, segundo este autor, precisam ser assimilados e incorporados ao compromisso de educar para a prática social, devendo ser a educação entendida como prática social construída historicamente, mantendo estreito compromisso com as condições sociais e aos traços culturais de cada momento histórico. Em sentido convergente, Cury (1985), ao apontar que a educação deve ser vista como um processo que conjuga as aspirações e as necessidades do homem em seu contexto histórico-social esclarece que no modo de produção capitalista a educação tem uma especificidade que só pode ser compreendida no contexto das relações marcadas pelos conflitos das duas

estruturas fundamentais da sociedade: a infraestrutura e a superestrutura. Compreender a educação como instrumento de transformação social é dar conta do imprescindível papel que esta exerce no interior da sociedade capitalista e estabelecer uma nova relação hegemônica, oferecendo suporte para compreender como as relações entre essas classes são estabelecidas e perceber o jogo de interesses presente nessas estruturas.

As bases filosóficas que subjazem ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, ao invocar “à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica” (Decreto 6094/2007) a formação docente ganha espaço significativo nas políticas públicas ao definir no Inciso XII: “instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação”. Nesse sentido, as ações de formação continuada de professores, incluídas no PAR dos municípios, necessitariam se constituir em programas que abarquem as reais necessidades de professores e demais profissionais da educação que atuam na escola pública, em vez de ações pontuais e isoladas, focadas somente no treinamento de professores com vistas à preparação de alunos para a Prova Brasil, com objetivo único de elevação de indicadores de rendimento escolar aferidos pelos moldes de avaliação de Larga escala, atualmente em voga no país.

O sentido que tem sido dado à formação continuada de professores a atual política do MEC para a educação básica empobrece o objetivo macro do Plano de Metas/PDE. Uma vez definido como compromisso social pela educação, no âmbito dos municípios, a materialidade das ações de formação docente necessariamente devem somar esforços para construir um plano de formação que atenda aos anseios daqueles que constituem a linha de frente do processo educativo: os professores.

A análise até aqui realizada já reforça suficientemente a tese levantada *a priori*, ou seja, de que não existe uma relação de linearidade entre a formação continuada de professores instituída por meio do PAR e a qualidade da educação básica. Certamente estou falando de qualidade da educação me referindo aos princípios que presidem a justiça, a equidade social e a solidariedade humana. Esta afirmação encontra ressonância nas contradições entre o que suscitam os documentos oficiais analisados e as falas dos sujeitos entrevistados. O tópico a seguir que indaga sobre as contribuições da formação continuada para a qualidade da educação básica, durante o período de implementação do PAR (2007-2011), encerra as questões levantadas aos sujeitos escolares e garante o alcance de todos os objetivos pretendidos neste estudo.

Contribuições da formação continuada: para que tipo de qualidade?

A formação continuada tida como uma das principais diretrizes do PDE/PAR para a melhoria da qualidade da educação básica se constitui na espinha dorsal da proposta oficial em curso para atingir essa finalidade. Dado o seu caráter intencional, sugere mudança na cultura escolar, e apresenta-se como possibilidade de contribuir para elevar os indicadores do rendimento escolar dos estudantes desse nível de ensino. Neste estudo, nomear um tópico da entrevista com professores e gestores escolares sobre as contribuições da formação continuada permitiu fazer possíveis conexões com o desempenho acadêmico auferido pelos alunos das escolas pesquisadas, nas últimas avaliações do Ideb, bem como perceber como as ações de formação continuada repercutiram sobre a atuação profissional dos docentes.

Tenho assumido neste estudo uma perspectiva de formação no espaço/tempo institucionalizado da escola, onde esta seja concebida como centro de desenvolvimento profissional docente, embora não o único. Esta proposta implica uma mudança de dentro para fora, em que a formação se alicerce em bases institucionais mais flexíveis e descentralizadas e os sujeitos que vivem e constroem o espaço/tempo escolar possam fazer suas próprias escolhas e decidir sobre os caminhos a seguir nos processos de formação, levando em conta o contexto escolar, a cultura organizacional da escola e os saberes e fazeres em jogo.

Neste contexto formativo, professores, gestores escolares e demais sujeitos escolares devem assumir o protagonismo e se constituírem naqueles que planejem, executem e avaliem sua própria formação. Necessariamente isso implicaria uma mudança nas modalidades e estratégias formadoras, que, além do caráter democratizante, significa, segundo Imbernón (2010), ir além dos cursos e seminários de especialistas acadêmicos e de outras modalidades formativas guiadas pelo treinamento e capacitações pontuais. Dar voz aos professores e gestores escolares para saber o que pensam sobre a formação continuada da qual participam no âmbito do sistema de ensino foi uma estratégia importante adotada por este estudo, para colher suas impressões sobre os efeitos desta formação, principalmente para a qualidade da educação, uma vez que o PDE/PAR deposita na formação docente expectativas quanto à consecução desse objetivo, embora por uma concepção técnico-instrumental.

Neste último tópico/categoria o estudo buscou conhecer, na percepção de professores e gestores escolares, as contribuições da formação continuada para a qualificação do trabalho docente, para a melhoria da qualidade da educação e para o rendimento escolar de estudantes das escolas pesquisadas. Convém destacar que este tópico, assim como nos outros já tratados no decorrer deste estudo, foi desdobrado em várias questões, com o objetivo de garantir que

os pontos mais importantes para responder ao principal objetivo da pesquisa fossem exaustivamente explorados. Enfatizo, ainda, a disponibilidade com que professores e gestores escolares se colocaram e a forma aberta como ocorreu todo o diálogo, tendo estes, respondido a todas as questões colocadas e, ao final, se colocado à disposição do pesquisador, para eventuais informações que se tornassem necessárias.

Embora o roteiro conste de um número maior de questões, para efeito didático, as questões que se seguem abarcam todo o roteiro e oferecem suporte importante à análise e discussão das falas dos professores e gestores escolares das instituições de ensino que, neste trabalho, encontram-se designadas por Escola “A” e Escola “B”. Enfatizo, igualmente, que algumas questões atendem mais a especificidades tanto de professores quanto de gestores escolares, e que, apesar do tópico apresentar um conjunto extenso de questões, foram tomadas aquelas mais recorrentes e que deram maior substância à análise do fenômeno investigado, dentre as quais:

- A formação continuada tem lhe ajudado a organizar melhor os espaços/tempos da escola e da sala de aula?
- A formação continuada tem contribuído para você introduzir estratégias inovadoras à sua prática docente?
- A formação continuada tem contribuído para o enfrentamento dos problemas do cotidiano escolar?
- No seu entendimento, a formação continuada tem contribuído para a mudança na sua prática docente e ajudado a refletir sobre o seu papel social enquanto educador?
- De tudo que você vivenciou com a formação continuada durante os quatro anos de implementação do PAR no seu município, teria algo que, do seu ponto de vista, foi mais significativo e/ou que pouco contribuiu para a sua atuação profissional?
- Do seu ponto de vista, a formação continuada oferecida pela rede de ensino nos últimos quatro anos contribuiu para a qualificação do seu trabalho, para o processo ensino-aprendizagem, para o rendimento escolar dos estudantes e para a melhoria da qualidade da educação do seu município?
- O que você apontaria como necessário para que a formação continuada possa contribuir melhor para o desempenho acadêmico dos alunos?

A primeira questão, dirigida especificamente a gestores escolares, indagou se a formação continuada tem contribuído para organizar melhor os espaços/tempos escolares,

considerando como espaços/tempos: atividades do calendário escolar; planejamento; organização do trabalho pedagógico, relações interinstitucionais (escola/Semed, escola/família), entre outros, as falas assim apontaram:

Serve de outra forma também, na medida em que você tira suas dúvidas é mais fácil pra você colaborar com o ambiente que você trabalha. Então, pra mim é muito bom. A formação, de certa forma, serve não só pro meu trabalho profissional, pra mim como pessoa, mais também pra eu desenvolver na comunidade escolar de modo geral: direção, professores, alunos e família. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – Caxias)

Contribui muito, porque é na formação que a gente acaba discutindo sobre o ponto crítico da escola, por exemplo, é reunião dos pais, entrega de leite que nós vamos ter, dia das crianças, vamos ter o halloween organizado por alguns professores. Foi decidido, gincanas, é decidido nas formações. Então, a formação é pra amarrar esses pontos. Então, não adianta a gente chamar professor aqui e falar, chamar outro, falar, que você não vai conseguir chegar a nenhum ponto. A gente, na formação, a gente consegue fechar todos esses pontos. (Gestor Escolar, Escola “A” – São Luís)

Tem. Rotina, rotina de trabalho, que é uma coisa que eu nem conhecia. A própria formação do professor, entendeu! [...] pra tu estar na frente da batalha, pra tu te tornar um bom profissional é preciso tu te apoiar em algo, e hoje eu me apoio na formação continuada, que me dar o suporte pra mim estar preparando a formação daqui da escola, e também, além disso ela me dar a base de conhecimento. [...] eu pensava que só era o planejamento e pronto, mas lá na formação continuada eu aprendi a fazer a minha rotina de trabalho e passar isso para professor em sala. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – São Luís)

Tem, sim, ajudado. Algumas formações, sim. Até porque eu disse anteriormente que às vezes a realidade de uma escola não é a da outra, né! Embora que eu acho, eu percebo eu mesmo, que eu preciso de mais, pra mim me direcionar melhor, me localizar melhor. Eu acho que eu preciso de mais formação na questão da supervisão. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – Santa Inês)

Aí eu volto praquela temática que eu tava tentando lembrar que era uma dúvida de muitos coordenadores, era a questão do conselho de escola, conselho de classe. Não é nem de escola, é conselho de classe, que muita gente fala de conselho de classe não consegue realizar. Então, foi uma necessidade que surgiu e, aí, nós tivemos que quebrar um pouco o que estava planejado. É o tipo da coisa: é uma necessidade que surge, que nós temos e que o grupo de formadores leva pras formações que nos ajuda a desenvolver nosso trabalho aqui na escola. Então, vem, sim, ajudar, contribui muito. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – São Luís)

Tem. Olha aqui, como você ver que o espaço é pouco, mas os encontros com as famílias, pais, alunos, é muito viável. [...] e aí, dentro dessa formação continuada, dentro dessa gama de conhecimentos que a gente recebe os encontros e até mesmo quando a gente procura esses conhecimentos a gente percebe a importância de trabalhar lado a lado... [...] a gente ver que tem outras formas de fazer o trabalho. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – Caxias)

O apoio que a formação continuada traz ao trabalho de gestores escolares, segundo os depoimentos acima, traduz a necessidade destes profissionais para o desempenho das suas tarefas, tanto pelas lacunas geradas durante a formação inicial quanto pela forma como foram investidos no cargo que ocupam, além de outros fatores gerados pelo atendimento dos sistemas públicos de ensino das instituições escolares. As condições em que a escola opera reflete as determinações, imposições ou simples orientações do sistema de ensino sobre questões que interferem na organização do cotidiano escolar. Nesse sentido, Sampaio e Marin (2004) esclarecem que determinadas formas de controle, diferentes graus de legitimidade, sintonia e precisão dessas diretrizes resultam em diferentes formas de adesão e de operacionalização das medidas preconizadas. Muitas vezes essas determinações interferem na implementação, no sentido ou na direção das mudanças propostas.

O depoimento do gestor escolar da escola “A” de São Luís deixa evidente que a escola assumiu mais uma função, a de atendimento assistencial, pela entrega de leite às famílias dos estudantes da rede pública de ensino. No decorrer da entrevista com esse gestor foi perceptível a indignação diante das determinações que a Semed impõe à escola nos diferentes aspectos da sua organização, o que mostra que estes últimos anos constituem um período de mudanças dramáticas para a escola brasileira, quando sobre ela avançam ondas de reformulações e novos papéis, novas propostas, novos projetos pedagógicos e tantas outras novidades, que geram um clima de insegurança e incertezas, onde os sujeitos escolares passam a indagar-se sobre qual é realmente a função social da escola.

Essas questões traduzem as condições mais amplas em que se realiza o atendimento educativo no país e na sua inserção nas políticas públicas que, ao mesmo tempo, são decididas externamente ao contexto escolar e atendem a interesses que não refletem às necessidades da comunidade. Tais fatores mostram que a função cultural da escola vem sofrendo prejuízos que se abatem sobre a forma como se organiza e sobre os seus fazeres. Desse modo, nas condições desfavoráveis em que as mudanças são suscitadas e em que se realiza o trabalho escolar, há uma forte tendência à resistência e, conseqüentemente, ao esvaziamento das propostas expressas pelos programas oficiais voltados para a melhoria da qualidade da educação.

Questões relacionadas ao espaço/tempo escolar, às demandas da escola e, em particular, dos professores, individualmente e no coletivo, as contribuições da formação para o cotidiano, bem como a participação e envolvimento da gestão da escola e de todos que gravitam seu espaço, têm evidenciado que implementar um programa de formação continuada não é apenas institucionalizar uma política pública, é, antes de tudo, a necessidade de efetivar outras ações de caráter sistêmico que promovam o integração de todos os envolvidos e que

apontem para a valorização profissional e social do educador. Embora os gestores entrevistados façam considerações valorativas sobre os ganhos que a formação continuada proporciona, reclamam por uma formação que lhes ajude na compreensão dos aspectos mais específicos da formação que desejam para o desempenho do seu papel social.

No caso dos professores, quando perguntado se a formação continuada contribui para a introdução de estratégias inovadoras à prática docente, o interesse foi saber se essa formação agrega fundamentos teórico-práticos ao universo de conhecimentos dos docentes. Nesse caso, a maior parte dos profissionais das escolas caracterizadas como “A” respondeu que sim. Como afirma uma professora do 2º Ano da Escola “A” de São Luís “[...] a partir da formação, estamos introduzindo novas estratégias que nos ajudam a aproximar dos alunos, principalmente daqueles com mais dificuldades”. Os depoentes acrescentam, também, que a formação continuada tem potencializado mais ainda a prática de sala de aula.

Já nas escolas caracterizadas como “B”, dos 29 professores ouvidos, 17 disseram que não, ou seja, que a formação continuada não oferece nenhum subsídio à prática, enquanto que os 12 restantes disseram em parte, que a formação só ajuda, mas efetivamente, não potencializa a introdução de novos conceitos e novas estratégias, como afirmou uma professora do 3º Ano da Escola “B de Caxias “[...] Em parte. O que mais acontece no momento da formação é a troca de experiência, mais discutindo os problemas, mas com poucos encaminhamentos práticos”.

Outros depoimentos de professores dessas escolas, assim como das escolas “A” ainda acrescentam outro problema, ligado à falta de um cronograma de encontros para formação, bem como à ausência de um plano de conteúdos específicos relacionados ao processo ensino-aprendizagem e ao desenvolvimento curricular. Reclamam, também, de carência de recursos que possam mobilizar saberes e fazeres no processo de ensinar e aprender. Nos municípios de Caxias e Santa Inês, os depoimentos revelaram que, embora a formação ocorra bimestralmente ou mensalmente, por meio de encontros, não há a fixação de um cronograma para que a escola possa se planejar para os dias em que professores são chamados a participar dos encontros realizados pela Semed, o que reduz a formação continuada a encontros pontuais, onde mais se discute problemas cotidianos vividos pela escola do que a essência da sua função social.

Por outro lado, depoimentos que expressam que a formação continuada pouco ou quase nada contribui para a qualificação da prática docente, deixam evidente que esta deve guiar-se pela reflexividade no trabalho do professor, englobando a consciência da dimensão política na prática pedagógica, a emancipação dos sujeitos e a reflexão como processo

contínuo e coletivo que, nas considerações de Alarcão (1996), precisa estabelecer a distinção entre a postura reflexiva do profissional e a reflexão episódica do que fazemos sobre novas vivências em momentos pontuais. A formação continuada, na perspectiva da reflexividade se constitui uma outra possibilidade de organização do trabalho pedagógico do professor, tanto na intervenção do planejamento, como na organização da aula.

As duas questões seguintes procuraram saber: A formação continuada tem contribuído para o enfrentamento dos problemas do cotidiano escolar? No seu entendimento, a formação continuada tem contribuído para a mudança na sua prática e ajudado a refletir sobre o seu papel social enquanto educador? Com essas questões o objetivo foi provocar uma auto-avaliação dos respondentes, onde pudessem apontar de que modo a formação continuada tem ajudado para a qualidade da sua atuação profissional e para a melhoria da qualidade das suas práticas. Contraditoriamente, comparando com outras respostas ao longo dos depoimentos, todos consideraram que a formação continuada ajuda a refletir sobre a prática, além de relacionarem aos problemas específicos da escola e, até mesmo, às situações de vida. Como aponta a coordenadora pedagógica da Escola “A” de São Luís “[...] eu já cresci muito com essa formação. Todos nós crescemos. Hoje percebemos que os professores estão fazendo a diferença”.

Na mesma direção, essa percepção também é compartilhada por outros gestores escolares entrevistados, ao declararem:

Houve. Antes a gente sentia que faltava alguma coisa. Chegava aqui, falava, tinha minha conversa, reunião com professores, eu sentia falta de alguma coisa, tava faltando algo e eu não tava sabendo. Depois que surgiu a formação de coordenadores, me ajudou bastante. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – São Luís)

[...] essas capacitações, com certeza, nos trazem, melhoram muito nossos conhecimentos e fazem com que a gente possa está sabendo com o que está lidando. Porque, de repente, se a gente não participa ou se a gente para no tempo e no espaço, o nosso professor que está participando da formação continuada quando chega pra sentar conosco a gente fica perdido. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – Caxias)

Em parte, tem ajudado, sim. Eu acho, eu percebo que eu preciso de mais, pra me direcionar melhor, me localizar melhor. Eu acho que eu preciso ter mais formação em nível dessa supervisão pra saber me direcionar, pra saber trabalhar com professor, até que ponto eu posso ir, até onde tá minha competência. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – Santa Inês)

Eu aproveito muitas coisas que são trabalhadas nas nossas formações para trabalhar com os professores, pra nossa prática mesmo do dia-a-dia da escola. [...] as temáticas que a gente trabalha lá eu procuro aproveitar pra trabalhar também com os professores. Todas elas são voltadas pra questão do rendimento do aluno, que é a nossa maior preocupação, é o rendimento do

aluno, como o professor tá trabalhando e como isso tá refletindo. O levantamento do desempenho dos alunos no final de cada semestre a gente faz também, e a gente tem um resultado em cima disso, a gente também faz nossas formações pra saber o que tá sendo trabalhado, se o rendimento foi baixo, o que não foi trabalhado, o que pode ser melhorado. A gente discute as nossas práticas pedagógicas. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – São Luís)

Os registros acima acusam que os gestores das escolas investigadas consideram a proposta da formação continuada sob uma ótica reflexiva e como necessária para ajudar na consecução dos objetivos educacionais e no desenvolvimento das funções que desempenham na escola, apontando para a vertente reflexiva defendida por vários autores, como necessária à apropriação por parte de educadores dos instrumentais necessários à sua profissionalização (SCHÖN, 1992, 2002; ALARCÃO, 2005).

Os depoimentos dos gestores durante as entrevistas ainda permitiram perceber que antes não viam a necessidade de sistematizar e nem de registrar seu trabalho. Hoje se dizem reflexivos e com outra visão sobre os saberes e fazeres que precisam mobilizar no interior da escola. Todavia, um dos gestores escolares da Escola “A” de São Luís reconhece que, apesar da contribuição que a formação continuada tem oferecido para a organização dos processos de gestão e de organização do trabalho pedagógico, aponta outros fatores como importantes e até fundamentais para o bom andamento da escola, conforme expressa ao se referir ao bom desempenho da sua escola no Ideb “[...] não foi só a formação continuada, foi o trabalho dos professores, as condições salariais, o estatuto, o professor admitido por concurso, o salário pago em dia, o administrativo ganhando melhor. Foi todo um conjunto”.

As palavras do gestor, não manifestadas pelos gestores da escola “B”, revelam sua percepção de escola como organização viva, com uma visão sistêmica como propõe o PAR, ao reconhecer a dimensão sistêmica que envolve a política para a melhoria da qualidade da educação. Embora não se referindo aos outros condicionantes que contribuem para o desempenho escolar, percebe-se, no depoimento, uma visão de conjunto, o sentido de totalidade, que supõe a integração de ações no processo educacional.

Uma análise atenta indica que considerações do gestor reduzem o desempenho da escola no Ideb a indicadores que escamoteiam as condições oferecidas pela escola, pois a observação realizada durante a pesquisa *in loco* não constatou a existência de condições que afirma ter a escola. Alguns exemplos podem ser citados como: a biblioteca instalada numa sala pequena e com acervo defasado, inexistência de laboratório de informática com acesso à internet e de um espaço para realização de atividades esportivas e recreativas. Não obstante, a

falta dessa estrutura não tem comprometido efetivamente o desenvolvimento das atividades escolares, e isso pode ser justificado pelo espírito coletivo e a visão de conjunto, apontados pelo gestor, reiterada pela maioria dos professores entrevistados nas escolas “A” dos três sistemas de ensino investigados, embora com visões diferenciadas.

A postura dos profissionais dessa Escola indica novos modos de pensar e organizar os espaços/tempos escolares, propiciados, em grande medida, pela formação continuada que lá se realiza, o que tem encaminhado ao exercício do pensar e trabalhar coletivamente, articulando todas as instâncias da escola com base na coexistência das partes. Esse processo não tem só uma dimensão individual (a gestora que conduz o trabalho), mas, também, uma dimensão coletiva e interativa, mostrando que é possível construir uma visão compartilhada e de futuro na escola, das suas finalidades, dos mecanismos de ação e dos valores que lhe estão subjacentes. Representa, pois, a capacidade autônoma de mudança gerada por uma cultura instituinte, pela dimensão coletiva que permite que todos os profissionais possam aprender na e através da formação continuada realizada na escola. Nesse sentido, o relacionamento entre os variados sujeitos imbricados no processo também foi levado em conta nesta pesquisa, o que ficou evidenciado em todas as falas que as relações ocorridas nos grupos de formação na Escola “A” de São Luís são bastante favoráveis ao diálogo e à troca de experiências, o que permite partilhar dificuldades e avanços no desempenho escolar dos estudantes.

No caso dos professores, a relação da formação continuada com o enfrentamento das demandas da escola e com a prática de sala de aula ficou mais próxima dos depoimentos dos docentes das escolas do sistema de ensino público de São Luís, provavelmente pelo fato da formação já se constituir numa ação permanente da rede de ensino mesmo antes da implementação do PAR. No caso dos sistemas de ensino de Santa Inês e de Caxias os professores só conseguiram estabelecer essa relação quando se reportaram aos programas organizados diretamente pelo MEC, pelo fato de oferecerem suporte metodológico e recursos materiais para realizarem sua prática, entre os quais, foram citados: Alfa e Beto; PROFA; Pró-Letramento; Gestar I e II. Essa assertiva pode ser constatada no depoimento abaixo:

Pra mim, o Programa Alfa e Beto tá ajudando é muito, porque eles foram muito rígidos, variados em matérias que contempla todas as competências previstas no programa de ensino, e o programa teve a duração de um ano e é um programa completo de atividades voltadas para o desenvolvimento de todas as competências relevantes para as crianças e dá ao professor todos os instrumentos e apoio que ele precisa para educar com sucesso. O programa, eu tô gostando dele. [...] logo não falta material, todo mundo tem material. O material não vai pra casa, o material fica guardado aqui. Meus alunos, eles não faltam, é difícil, eles faltarem à tarde, os pais estão presentes quando a

gente chama, os pais ficam em cima, gostaram demais que o filho deles já estavam anos e anos numa série, não tinha passado, não sabia ler, não sabia quase nada. Desenvolveu bastante! Logo não falta material, porque tem aquele negócio de faltar material, aí fica difícil! (Profa. Escola “B” – Caxias)

Quando perguntado se existe uma relação da formação da rede, enquanto ação do PAR, com o cotidiano de sala de aula, os depoimentos não deixaram amarrada tal relação, principalmente dos docentes dos sistemas de ensino de Santa Inês e de Caxias, como expressam as falas:

Às vezes. Às vezes a gente consegue, nem sempre. Mas, às vezes, geralmente no final do ano, eles dão pra fazer com o aluno uns testes de diagnósticos. A gente sempre faz com eles, depois preenche fichas e leva os resultados lá pra secretaria. (Profa. Escola “A” – Caxias)

Uma parte boa que eu vejo nessas formações é a troca de experiência que surge relacionada a alguma coisa. Eu aprendi muito na troca de experiência. O colega, como é que ele trabalha a turma dele, uma deficiência que a gente tinha que foi sanada... eu aprendi muito com isso, assim, nesse momento, nessa troca de experiência! Prof. Escola “B” – Santa Inês)

Sempre a gente, a cada ano, como o Alfa e Beto, pra minha área, séries iniciais, tivemos o Alfa Par, que é alfabetização e letramento pra minha área, já reforçou. (Profa. Escola “A” – Santa Inês)

Eu estabeleço, assim, que é um momento assim que tem que a gente interage um com o outro, e eu tenho que ter o equilíbrio entre todo esse processo, do que eu sabia, do que eu estou aprendendo e do que eu estou fazendo. (Profa. Escola “A” – Santa Inês)

Sim. Até porque nossa formação que eu já lhe falei, nós que sugerimos de acordo com as necessidades da turma, e muitas das vezes o resultado vem disso, o pouco que nós conseguimos vem dessas formações. (Profa. Escola “A” – São Luís)

Podemos fazer essa relação, sim. Como eu estava falando, tem coisa que dá pra gente fazer, de fato, acontecer, mas tem outras coisas que a gente ver que não precisa. Tem até uma colega que diz assim: o possível a gente tenta fazer, e o impossível, só Deus! Porque a gente fica sem poder fazer, fica de mãos atadas sem poder fazer nada, mas não temos como realizá-las. (Profa. Escola “A” – São Luís)

É porque, a gente, na reunião, é traçado um conteúdo que a gente vai trabalhar, tanto nas formações quanto no planejamento. A gente sempre trabalha em cima disso. Porque não adianta a gente ir pra uma formação e sair de lá não aproveitando nada daquilo que a gente tá colhendo. Aí, tem que levar pra sala de aula, pra esses alunos que eu estou trabalhando. (Profa. Escola “B” – São Luís)

Eu não. Não porque é muito difícil. Aí, a gente faz mesmo do nosso jeito mesmo, que a gente já tá vendo, porque se for tudo que eles repassam pra nós não dá certo não. A gente faz do nosso jeito que a gente sabe repassar, e tudo. A necessidade que a nossa sala tem é demais. (Profa. Escola “B” – Caxias)

Os depoimentos acima permitem perceber em que medida os conteúdos trabalhados nos encontros de formação continuada atendem às necessidades apresentadas pelo cotidiano de sala de aula e da escola. Pudemos identificar algumas contradições entre os propósitos do PDE/PAR e as demandas advindas do contexto escolar. É possível perceber que não há uma relação tão próxima dos conteúdos da formação com as reais necessidades que o cotidiano da escola apresenta. As falas denunciam certo distanciamento dos conteúdos da formação continuada das necessidades desses profissionais, em função de uma série de fatores que já vem sendo discutidos. Do modo como se manifestam no decorrer da entrevista, os professores demonstram certa insatisfação com a forma pela qual a formação continuada vem sendo conduzida pelas equipes de formadores da Semed, embora reconheçam que ganhos importantes foram alcançados. Apesar de reconhecerem a importância de se envolverem nesse processo, se sentem, algumas vezes, excluídos por não terem suas necessidades plenamente satisfeitas, sobretudo, no que diz respeito ao apoio institucional e aos condicionantes que a escola deveria oferecer para a realização do trabalho educativo, situação também confirmada pela gestora da Escola “A” – São Luís, quando afirma:

Plenamente, plenamente... [...] a necessidade que a gente não consegue atender, eu não vou atribuir culpa às formações, porque a gente tenta mais a gente não tem recursos também, tem algumas coisas que impedem que outras sejam realizadas. Então, eu não vou atribuir isso à formação porque com a formação a gente estuda, a gente levanta, analisa as ações que foram desenvolvidas, a gente planeja ações novas e, às vezes, as ações não acontecem, eu não vou colocar a culpa na formação, eu vou colocar culpa em outros fatores. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – São Luís)

A articulação dos conteúdos de formação com os contextos em que esses profissionais atuam deve estar fortemente associada aos processos de construção de uma cultura instituinte, onde os sujeitos exercem sua autoria. É importante que a instituição desenvolva uma formação que parta das suas situações problemáticas (IMBERNÓN, 2006), mas que também seja fortalecida pelos condicionantes operacionais da escola e do processo ensino-aprendizagem. As ideias desse autor podem ser reconhecidas nas falas dos professores e gestores escolares, particularmente das Escolas “A” que, apesar de reconhecerem as limitações da formação continuada, entendem que esta tem contribuído para a reflexão da prática e para o estabelecimento de conexões com as vivências dos professores e alunos. As declarações desses sujeitos apontam que a formação tem se constituído num espaço/tempo de socialização e de trocas de experiências.

A troca de experiências apontada pelos depoimentos de considerável parte dos sujeitos entrevistados na pesquisa aproxima a formação continuada de um conceito de formação enquanto espaço de interação, onde os professores podem partilhar saberes, inquietações, dúvidas, angústias, mas também avanços. Nesse sentido, Tardif (2007, p. 243) aponta que os professores só serão reconhecidos como sujeitos do conhecimento quando lhes for concedido, dentro dos sistemas de ensino e das instituições escolares, “[...] o *status* de verdadeiros atores, e não o de simples técnicos ou de executores de reformas da educação concebidas com base numa lógica burocrática”. Este autor não vê a desvalorização dos saberes dos professores pelas autoridades educacionais, escolares e universitárias como um problema epistemológico ou cognitivo, mas político.

A questão seguinte buscou saber de professores e gestores escolares se a formação trouxe algo significativo ou se pouco contribuiu para a atuação desses profissionais. Esta questão permitiu conhecer o que concebem, hoje, sobre a formação continuada enquanto processo de desenvolvimento profissional e de vida. Sobre esta questão, depuseram:

Pra mim, não. Até agora, não. (Profª. Escola “B” – Caxias)

Eu gostei mais na parte que ela diz que a gente pode trabalhar com as crianças do 4º Ano com texto, pra poder eles... aí, deixa eu ver o que mais ... é texto, parlenda, poema, essa coisa pra ele ficar mesmo, o gosto de ler. Pra mim eu gosto mais do 4º Ano, é de ler. Aí, eles ficam, Ave Maria, Tia! A senhora não vai tomar a lição hoje não? Vou daqui a pouco! O que menos gostei é porque desde o 1º Ano; 2º; 3º, agente vai pros encontros e é as mesmas coisas. (Profª. Escola “B” – Caxias)

Eu achei interessante esse Programa do Alfa e Beto. Tem o alfabeto móvel, tem umas fichas com o alfabeto colorido, e a gente bota para formar palavras, a gente faz ditado. Ave Maria, eles adoram! Tive que trazer pro regular, desenvolveu bastante, bastante! O que falta é recurso, é a escola comprar! O que eu menos gostei? É porque passam anos e anos, a gente só muda de série e é a mesma coisa lá. (Profª. Escola “B” – Caxias)

Tem um conteúdo bem interessante que elas mostraram pra nós, como trabalhar, porque tem professores que só avalia na questão da nota. E lá, não, lá tem outra forma da gente avaliar. (Profª. Escola “A” – Caxias)

Eu lembro assim, que quando a gente chega lá é na esperança de coisas novas. Aí a questão da leitura nas séries iniciais, isso é o mais mastigado, é o que mais, assim, eles querem que a gente crie situações de leitura, com incentivo. Eles querem que a gente leve esses inventivos a essas crianças. (Profª. Escola “A” – Caxias)

É como eu já lhe falei, essa parte de trabalhar com textos, que eu vejo assim, que os alunos, eles desenvolvem bastante, apesar de eles não oferecerem materiais pra gente e a gente não ter o recurso que a gente precisa, mais o pouco que agente consegue é louvável. Na verdade, o que eu não gosto, que

eu até já disse, é no início do ano: o que deu certo e o que não e o que precisa melhorar. Porque nunca melhora o que a gente pede. Isso aí não precisa mais fazer, não!(Profª. Escola "A" – São Luís)

O que menos eu gostei é quando só tem leituras. Tem outros estados que deu certo, mas que eles dão condições para ser realizado. Aqui, quando eles vão pesquisar lá fora, traz pra cá só no teórico, no papel, e na realidade, nós temos uma realidade, como é que diz, uma realidade, o nosso local de trabalho, não vivencia aquilo, nossas condições de trabalho, ninguém oferece aquelas condições pra que sejam realizadas as nossas coisas. Assim, faz com que a gente fique desmotivada. (Profª. Escola "A" – São Luís)

Antes era o seguinte: que ficava solto, não tinha uma contribuição pra melhoria do conhecimento, a gente que tinha que buscar mesmo, procurar com a realidade dos alunos e fazer surtir efeito. Essa formação, ela nos oferece um controle por onde iniciar, o que a gente vai atingir. Tem que ter limite de tudo, se não tiver limite e deixar tudo solto, você não vê nem resultado. (Profª. Escola "B" - São Luís)

O que eu gostei mais... deixa eu ver, leitura, uma capacitação que teve, as estratégias que tem de você trabalhar leitura é infinita, que você trabalha desde a parlenda até um texto, assim, de jornal, por exemplo, e é uma infinidade de estratégias que tem e eu gostei bastante. (Profª. Escola "B" – Santa Inês)

Pra mim, foi o "Alfa Par", trabalhar com gêneros textuais. Foi o que eu mais gostei. O que não gosto é que às vezes a gente sente, assim, obrigada participar, porque tem encontros que é mais, assim, faz por fazer. Não muita coisa nova. Como eu digo, às vezes quando a gente tá participando de um grupo cada um dá sua opinião, e a gente colhe algum aprendizado, mas às vezes se torna coisa muito repetitiva. (Profª. Escola "A" – Santa Inês)

[...] o "Gestar", eu acho que talvez não foi bem direcionado, e, aí, eu fiquei um pouco desinteressada, mas eu não deixei de participar pra ver até onde ia, pra ver o que iria acontecer. Mas não foi de todo assim, perdido, porque por mais que há uma situação que tenha transtorno, você tira uma lição daquilo ali, tem alguma coisa aproveitada. (Profª. Escola "A" – Santa Inês)

Invariavelmente percebe-se, pelas falas, a importância que professores atribuem à formação que se dedica a trabalhar estratégias de leitura. As dificuldades manifestadas por estes profissionais ocorrem em todas as etapas do ensino fundamental, fato que concorre para que deem tanta relevância aos programas Alfa PAR, Pró-letramento, PROFA, Alfa e Beto, Gestar, entre outros, cujas formações exploram temáticas nesse sentido e oferecem estratégias para trabalhar determinados conteúdos específicos em Língua Portuguesa e Matemática. Mas, quando se referem à formação enquanto ação da própria rede de ensino, consideram-na vazia em termos de conteúdos, atribuindo valor apenas à troca de experiências que ocorre durante as discussões que tratam sobre a realidade vivenciada pelos professores e gestores. De igual modo, asseveram que as formações da rede ficam mais no plano teórico, sem conseguir a

transposição para a prática de sala de aula e, por outro lado, reclamam da carência de recursos para por em prática as estratégias indicadas nos encontros de formação continuada.

Dos três sistemas de ensino pesquisados, apenas as duas escolas investigadas pertencentes à rede pública de São Luís apresentaram alguns manuscritos que diziam ser planos de formação continuada realizada na escola. Na verdade não se tratava de planos de formação, mas de pautas elaboradas com conteúdos para alguns encontros que ocorreram em 2011. Dos anos anteriores nenhum documento nesse sentido foi apresentado ao pesquisador. Já nos municípios de Caxias e Santa Inês, aonde a formação é realizada diretamente pelas equipes de técnicos da secretaria e/ou por formadores pertencentes a empresas de consultoria, não foi apresentado qualquer documento que se caracterizasse como plano ou pauta de formação continuada. Em conversa com os responsáveis pela formação nesses dois sistemas de ensino, as informações que a pesquisa obteve foram apenas sobre conteúdos trabalhados nos encontros de formação, fato comprovado pelas observações realizadas pelo pesquisador durante alguns encontros de formação continuada, promovidos pelas secretarias de educação desses municípios, onde a pauta era somente um roteiro a ser seguido pela equipe formadora.

A constatação foi a de que a formação continuada de professores e gestores escolares não obedece a um plano sistematizado e estruturado por concepções teórico-práticas, e não se guia por objetivos, além de não fazer referência a um processo contínuo que permita avaliar os alcances, no sentido de redirecionar ações, reforçando as que mais contribuem para o processo formativo dos professores e refletindo sobre o percurso da formação. A formação continuada nesses sistemas de ensino parece guiar-se por práticas pontuais, seguindo roteiro com conteúdos propostos somente pelas instâncias formadoras. No caso da consultoria que realiza encontros bimestrais com professores e coordenadores pedagógicos do sistema público de ensino de Santa Inês, a formadora trabalha com pautas que seguem uma sequência de atividades que tem mais a ver com a realidade de escolas privadas da Região Sudeste.

A ênfase na leitura e na produção textual, durante os encontros de formação continuada, reforça o discurso dos formadores (técnicos especialistas) de que a maioria dos professores não lia os textos básicos indicados como atividade durante e para os encontros, com o argumento de que maioria não consegue dar conta das práticas de leitura exigidas em sua própria formação profissional. Nesse sentido, as atividades, geralmente em forma de “cardápios”, realizadas durante os encontros, pareciam evidenciar alguns objetivos nessa direção. Entre as mais observadas em encontros realizados no período de julho a setembro de 2011, destaque:

- Abordagens sobre a importância das práticas de leitura, apresentando estratégias para incrementar o contato cotidiano do aluno com o acervo da escola e com as diversas práticas de leitura (leitura em voz alta; leitura coletiva; leitura silenciosa; leitura de jornais e revistas, leitura de imagens, murais, etc.).
- Discussão do papel do professor enquanto leitor e enquanto motivador das situações de leitura.
- Apresentação de leitura, com conceitos de letramento e de alfabetização, além de abordagens de alguns gêneros textuais.
- Leitura e comentários de textos de sala de aula, discutindo o papel dos exercícios de compreensão de texto presentes nos livros didáticos.
- Proposição, a partir de uma leitura coletiva, de uma discussão interdisciplinar nas escolas, com visibilidade para as demandas de leitura das diversas disciplinas, seus modelos textuais em relação às diversas práticas de leitura realizadas em sala de aula.

Embora os formadores formulassem algumas atividades práticas, predominou a exposição teórica e, nesse sentido, os professores reclamavam por conteúdos práticos, por oficinas, revelando, de certa maneira, cansaço e indisposição face ao esforço cognitivo a que são submetidos durante os encontros. As experiências de formação continuada apresentadas mostram que estamos diante de um campo que deve ser investigado com maior profundidade, o que não pôde ser abarcado por este estudo, uma vez que esta pesquisa não se propôs a examinar os planos de formação continuada com intuito de desvelar suas concepções teóricas e epistemológicas e relacioná-las à qualificação do trabalho docente, aos processos de ensinar e aprender e à qualidade da educação. Todavia, a noção de formação continuada de professores e sua continuidade deve ser objeto de reflexão, tanto por parte dos formadores (no âmbito das universidades e demais instâncias formadoras) como pelos formadores nas redes escolares.

Por outro lado, ficou perceptível durante os encontros de formação observados que os saberes e fazeres dos professores estiveram à margem das pautas estabelecidas para os encontros. Enfim, os conteúdos trabalhados pelos formadores compuseram um espectro técnico-instrumental, preparado por equipes de especialistas, supostamente detentores de certos saberes produzidos no âmbito de outras instâncias, fora da escola pública. Isso fica claro no depoimento “[...] eu fico pensando, especialistas estudaram pra que? Sempre

acontece um caso que já viveu uma coisa assim e tal, são especialistas e não orientam a gente, nem se importam. Eu acho que não”! (Profª. Escola “B” – Caxias)

Essas práticas de formação docente, no dizer de Tardif (2007), nega aos professores o poder de produzirem saberes autônomos e específicos ao seu trabalho. Segundo esse autor, incorre-se, do lado dos formadores, na ilusão de produzir propostas formativas que supervalorize a teoria em detrimento da prática, do fazer do professor no cotidiano de sala de aula, ou seja, esse tipo de formação torna-se revelador de uma dupla contradição: “a de uma prática sem teoria e de um sujeito sem saberes”. (2007, p. 236).

Noutras palavras, ainda segundo o autor, é como se o trabalho dos professores fosse permeado por diferentes saberes de diferentes atores e de diferentes instâncias, tais como: o saber dos peritos; saber dos técnicos que elaboram os currículos; saber dos didatas e dos teóricos da pedagogia; saber produzido pelas disciplinas científicas e transpostos para as matérias escolares, o saber oriundo das pesquisas na área da educação, etc.

Aprofundando essa ideia, Tardif (2007, p. 236) acrescenta que

[...] é como se esses saberes não pudessem nem devessem ser produzidos pelos professores. [...] é preciso saber, porém, que todo trabalho humano, mesmo o mais simples e mais previsível, exige do trabalhador um saber e um saber-fazer. Noutras palavras, não existe trabalho sem um trabalhador que saiba fazê-lo, ou seja, que saiba pensar, produzir e reproduzir as condições concretas de seu próprio trabalho. O trabalho, como toda práxis, exige, por conseguinte, um sujeito do trabalho, isto é, um ator que utiliza, mobiliza e produz os saberes de seu trabalho. Não poderia ser diferente com os professores, os quais realizam um trabalho que não é simples nem previsível, mas complexo e enormemente influenciado pelas próprias decisões e ações desses atores.

As práticas formativas nos encontros de formação continuada deixam claras duas evidências: a primeira indica que os professores são sujeitos do conhecimento e possuem saberes específicos à sua atuação profissional; daí, reivindicarem formação que lhes ajude a ampliar o universo do conhecimento já adquirido na sua trajetória profissional e de vida. A segunda reforça que a prática dos professores no espaço/tempo da escola, cotidianamente, não é somente um lugar de aplicação de saberes produzidos por especialistas, antes, se consiste num espaço/tempo de produção, de transformação e de mobilização de saberes, próprios da sua prática no âmbito do cotidiano escolar.

Levando em conta as ideias dos autores que têm subsidiado à análise deste estudo, pensar, pois, em ações de formação continuada de professores, implantadas no interior dos

sistemas de ensino por meio de qualquer programa que intencione melhorar a qualificação do trabalho docente, o rendimento escolar de estudantes e a qualidade da educação, impõe propostas que deem voz e vez aos sujeitos da ação, os professores. Significa abandonar concepções e posturas em que os professores são vistos como meros executores de propostas, e passem a considerá-los como sujeitos do conhecimento. Como enfatiza Tardif (2007), deve-se reconhecer que os professores também são produtores/detentores de saberes, saberes esses diferentes dos conhecimentos universitários e que obedecem a outros condicionantes práticos e a outras lógicas de ação.

O que já se constitui consenso, tanto no meio acadêmico quanto noutras instâncias que congregam especialistas e por onde se produzem as políticas, é em torno da ideia de que qualquer plano/programa/proposta de formação continuada que considere serem os professores sujeitos do conhecimento deve levar em conta os interesses, os pontos de vista e as necessidades desses profissionais, adotando planos de formação que englobem conteúdos e linguagens que sejam, ao mesmo tempo, úteis, práticos, acessíveis e significativos para eles. Conteúdos que se inscrevam num plano de construção do conhecimento emancipação (SANTOS, 2005).

Impõe-se, nesse sentido e necessariamente, uma escuta aberta e de uma interação verdadeiramente dialética, a partir das reivindicações, das inquietações, das necessidades e demandas que os professores apresentam no coletivo da escola. A sensação que a pesquisa experimentou nessa fase de implementação das ações do PAR, particularmente as de formação continuada nos sistemas públicos de ensino, é a de uma inegável emergência de esperanças de renovação, reforçando certo compasso de espera, orientado por um consenso tácito de que o momento seria mais de expectativa do que de assimilação das novas propostas. No caso dos professores, gestores escolares e dos gestores dos sistemas públicos de ensino de Caxias e Santa Inês, o que primeiro saltou à vista foi essa expectativa de renovação, de que o novo adviria e, com ele, novas propostas, novas ordens, novos modelos. Geraram-se, além de expectativas, crenças de que o PAR e as ações de formação continuada podem gerar benefícios que nutram o desejo dos educadores por uma educação de qualidade socialmente referenciada.

Por fim, duas questões consideradas basilares para a consecução dos objetivos da pesquisa foram lançadas aos depoentes. A primeira quis saber: Do seu ponto de vista, a formação continuada oferecida pela rede de ensino, nos últimos quatro anos, contribuiu para a qualificação do seu trabalho, para o processo ensino-aprendizagem, para o rendimento escolar dos estudantes e para a melhoria da qualidade da educação do seu município?

Conhecer as impressões de professores e gestores escolares sobre as contribuições que a formação continuada, enquanto ação do PAR, durante a sua fase de implantação (2007-2010), ofereceu à prática docente e para a melhoria da qualidade da educação, se constituiu numa estratégia importante para a concretização dos objetivos desta pesquisa, admitindo-se que toda ação desenvolvida na escola exige, necessariamente, exercer um olhar sobre o que ocorre na sala de aula, o que implica perceber o professor como protagonista das ações educativas e formativas. Essa questão permitiu voltar ao início da entrevista quando a pesquisa levantou as expectativas que professores e gestores escolares criaram em relação aos ganhos que a formação continuada poderia garantir, inclusive, pela nova nomenclatura que antes denominavam de capacitação, treinamento, sessão de estudos, reciclagem, entre outras terminologias.

O que fora passado para eles parecia ser uma nova dinâmica sobre o exercício da prática, de exercer um novo olhar sobre o planejamento, a avaliação e a organização do trabalho pedagógico. Parecia que buscavam respostas práticas para os problemas do cotidiano de sala de aula. Expressões nesse sentido denotaram a necessidade de compreender que a revisão de teorias, a releitura e o aprofundamento daquilo que “sabiam” pudesse contribuir para a compreensão de tudo que realmente ocorre no cotidiano da escola e da sala de aula. Nesse sentido, às questões levantadas que tratam das contribuições da formação continuada, quando dirigidas aos gestores escolares, estes assim se manifestaram:

Eu acredito que sim. Porque é o seguinte: se eu como professora tenho essa participação, tenho a responsabilidade de levar pra sala de aula aquilo que eu aprendi, colocar em prática aquilo que colocaram pra mim, então, pra mim, eu professora Marilene, que eu também sou professora, tenho colocado em prática e os colegas professores, quando a gente discute um assunto é justamente visando à melhoria do processo ensino-aprendizagem, ajudando o professor em sala de aula. Todas essas capacitações, pode assim chamar, essa formação continuada, ela é voltada pra isso. Nós não vamos discutir uma coisa aleatória, vamos discutir uma coisa que realmente tenha sentido pra nos ajudar. [...] não vou dizer que seja cem por cento, mas com um pouquinho contribui. Ela só tem sentido por isso. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – São Luís)

Contribui, assim, de uma certa forma, uns sessenta por cento. [...] nesses anos todos que eu tenho de município eu vejo que antes dessas formações era só aquela própria aula. A aprendizagem do aluno era uma coisa muito assim, antiga, parada no tempo, era a questão de “A”, do “B”, do “C”, aquela questão básica mesmo. E depois da formação continuada nós fomos perceber que dava pra continuar, que melhorava o trabalho do gestor. No caso do coordenador pedagógico, ele pode estar observando, levando ideias para os professores e trabalhando com eles aqui o que aprendeu nessas capacitações,

para que a gente inove, para que a gente veja que tem outras formas de fazer o trabalho e fazer com que o aluno aprenda com prazer. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – Caxias)

Olha, todos esses cursos que vêm de formação continuada, ele dá um suporte, ele dá um meio, digamos assim, eles são bem vindos, eles têm o seu objetivo. Infelizmente, devido ao que falei anteriormente, ajuda a desmotivar, porque, na realidade, nós somos um grupo de professores; enquanto tem, quando tem sessenta que querem, eles conseguem abafar os quarenta. E fazer um bom trabalho, quando vêm todos esses cursos que tem o inverso, sessenta é do não e quarenta é do sim, eles conseguem abafar aqueles quarenta, então, todo curso que vem, vai depender muito em que ambiente tu estás e em que grupo tu estás. Porque, às vezes estás ministrando um curso, estás tendo não aquela visão total, mais dá pra pegar aquilo, aí transformar e remanejar. Mais se não tiver essa interação do grupo, não vai pra frente. Mais sempre que tem, que vem um curso desses, é bem vindo. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – Santa Inês)

Plenamente, não. Aí não faltava mais nada! Todo mundo com o Ideb lá em cima por que não é só a teoria não é só a formação não é só a orientação de ensinamentos. Tem também o material humano, o material financeiro; tem isso aí, e a gente encontra muita dificuldade por que é muito amplo. A Semed, você já tem conhecimento, sabe que são muitos funcionários, muitas escolas, a demanda é grande e não tem tido muita condição pra, assim, manter em todos os sentidos as despesas. Mas tá funcionando a escola. Nós temos esse ar condicionado que foi adquirido não pela escola, nós temos também, que tem mais de dois anos que foi adquirido mas que foi colocado agora por conta do diretor daqui. São confortos que levam ao trabalho. E dentro da sala de aula, limpar ventilador, tirar goteira, essas coisas todas é uma providência da direção da escola. Estar aqui, em dizer que está se gastando, agora tem que ser o mínimo possível, com cuidado, levando nosso esforço pessoal de amigos para que não tenha que desembolsar muito dinheiro e que seja feito e que não falte e que não deixe de ter aula por falta de um ventilador funcionando, por falta de um ventilador limpo, por falta de uma lâmpada que nós temos que trocar. (Coord. Pedagógica, Escola “B” – São Luís)

Sim. Eu te disse logo no começo que, assim, a formação, ela te dar todo o suporte. Só que, assim, você só não é um bom profissional, só não se torna um bom profissional, a desempenhar o seu trabalho desenvolvido dentro da escola se você não quiser. Agora a mesma coisa eu te digo: eu tento passar pra elas toda a formatação do trabalho. Agora, dentro da sala de aula é com o professor! (Coord. Pedagógica, Escola “B” – São Luís)

Algumas, sim. Algumas formações, sim, até porque eu disse anteriormente que às vezes a realidade de uma escola não é a da outra! Às vezes o mesmo problema que uma escola tá vivendo não é o problema que a outra escola tá vivendo. Então, algumas sim, outras não. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – Santa Inês)

Realmente, pra mim foi bom. Contribuí pro meu aprendizado, pra minha prática enquanto coordenadora e enquanto professora também. [...] na medida em que você tira suas dúvidas é mais fácil pra você colaborar com o ambiente que você trabalha. Então, pra mim é muito bom. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – Caxias)

A gente observa o resultado na Prova Brasil. (Coord. Pedagógica, Escola “A” – São Luís)

Os depoimentos são reveladores da fragilidade do processo de formação continuada, indicando que esta não se consistiu, ainda, numa dinâmica sustentada em bases que reflitam a complexidade do cotidiano escolar, a singularidade e a cultura organizacional de cada escola e do processo ensino-aprendizagem. Como bem indicam as falas dos gestores escolares, fatores como: carência de recursos, o que pode dificultar e até inviabilizar ações que, de certo, ajudariam na realização da tarefa escolar; esvaziamento na participação dos professores durante os encontros de formação, que podem ser justificados por fatores já apontados por este estudo como, por exemplo, pouca ou nenhuma abertura à participação na escolha dos conteúdos das pautas de formação, que em alguns casos já vêm prontas; pouco estímulo à participação dos professores, por parte da Semed; além de outros fatores exaustivamente mostrados neste estudo.

Quando a pesquisa ouviu os professores sobre as contribuições da formação continuada para a qualificação do seu trabalho, para o processo ensino-aprendizagem, para o rendimento escolar dos estudantes e para a melhoria da qualidade da educação do seu município, vejamos o que disseram:

Contribui, mas acontece o seguinte: [...] o que a gente vê, o laboratório, vários computadores, mas a essa altura do campeonato tem pessoas que não sabem manusear um computador direito. Por que? [...] agora que já está vindo pra escola um curso de libras, eu terminei até um agora, mas você paga, a prefeitura, o governo não dá. Então essa dificuldade que a gente tem, esses entraves, tem que ter sempre entraves pra gente não desempenhar um bom trabalho. Às vezes a gente precisa de livros, mais é caro, a gente não pode comprar. É assim, essas coisas! [...] contribui, só que a gente não desenvolve na sua totalidade, por esses motivos aí, e outra questão é o salário defasado. O professor já trabalha... o aluno não tem culpa, no caso, mas o professor já vive assim, revoltado, porque o professor do município, aqui, ainda ganha novecentos reais, mas tem município que ganha quatrocentos reais, quinhentos reais. Isso não é salário pra professor comprar livro, manter internet, essas coisas! É por isso que os professores vivem doente, estressados, não se alimentam direito, trabalha também porque tem que trabalhar três turnos, ganha quinhentos em um, então tem que trabalhar três pra poder se manter, e outras realidades por aí. (Profª. Escola “A” – Santa Inês)

Tem, porque a gente sempre aprende alguma coisa diferente. Não pode ficar dizendo que eu já fiz isso, tá tudo na minha cabeça, mas na realidade é diferente, conversa com pessoas mesmo sendo da mesma escola, tem algo que ela faz na sala de aula dela que eu não sei. Então a gente vai se conversando e, pode sim, tem esse livro assim, tem alguma coisa assim... [...] porque tempo é muito corrido, porque logo eu não trabalho só aqui, às vezes a gente não tem tempo pra fazer uma leitura adequada. (Profª. Escola “A” – Santa Inês)

Por exemplo: eu acompanhei uma colega que ela trabalhava que é o “Alfa e Beto”, então a forma como ela trabalhava, como ela desempenhava, eu percebi que ajudou bastante. Mais aí, tem alguns que a gente sabe que existem profissionais que dá trabalho aplicar. Você vai pra uma formação dessa, ao retornar, pra você aplicar dá trabalho e às vezes também falta recursos e, aí, às vezes falta recursos, e a má vontade do profissional às vezes dificulta. Mais quando é aplicado eu lhe digo com toda sinceridade, ajuda! (Profª. Escola “B” – Santa Inês)

Lá eles trabalham sempre a questão da metodologia, como a gente trabalhar com os alunos, a questão da avaliação. Mas, conteúdo mesmo, mostrando mesmo, não tem. Mostram assim, como a gente trabalhar, só a metodologia, mostra como o professor trabalhar em sala de aula. Então, essa formação lá, ela contribui mais nessa parte aí, de modo a mostrar pra gente de como a gente lidar em sala de aula, trabalhar, como lidar com o aluno. (Profª. Escola “A” – Caxias)

De jeito nenhum! Se for do “Alfa e Beto”, pra mim, tem ajudado muito. Os encontros também são ótimos do Alfa e Beto, os recursos são maravilhosos. Agora, do regular, não. [...] faz tempo que a gente faz, se tivesse contribuição a gente via um rendimento muito melhor! (Profª. Escola “B” – Santa Inês)

Poderia contribuir mais se a gente tivesse até um apoio maior, porque a gente sabe que a educação, os que estão dito superiores, eles cobram aquilo que eles não nos dão. Eu não falo da questão coordenadora com professor, a gente tenta ao máximo possível retribuir aquilo que ela nos exige na medida do possível, porque ninguém é perfeito, e a gente busca, na medida do possível tentar realizar. Mas no contexto geral, a formação, ela ainda precisa melhorar e muito, muito mesmo, no sentido de ampliar o conhecimento, no sentido de aperfeiçoar as práticas e também ter uma visão de como trabalhar melhor em sala de aula. Porque às vezes a gente não trabalha, às vezes, não é nem por falta do professor não querer, é às vezes por não ter tanta bagagem pra saber caminhar. Tem algumas situações que a formação, ela não muda os assuntos, é sempre o mesmo; só é feito de maneira diferente, e nesse sentido, ela pode melhorar. Eu até gostaria que mudasse mais a questão da formação continuada. (Profª. Escola “A” - São Luís)

Contribui. Eu acho assim, quando o professor quer e se interessa ela contribui. Porque você pode ver que nem um aluno, eu digo muito, pode ser a melhor escola do mundo, mais quando tem um aluno desinteressado que não quer realmente, por mais que a gente... não tem professor bom que colabore. A mesma coisa é professor. Por mais que, quando o professor se interessa, o pouco que ele recebe ele consegue utilizar. (Profª. Escola “A” – São Luís)

Olha, se ela fosse concretizada o que trazem no papel pra gente, se fosse feito pra prática, porque tem muitas coisas boas. Se fossem trabalhadas, se fossem investidas, seria excelente, mas infelizmente a questão é: é jogada mais não é trabalhada! Geralmente o município não tem um plano pessoal, geralmente é copiado de algum lugar. Deu certo em Curitiba, eles trazem pra cá. A questão do Ciclo tinha que ter um professor de apoio. Cadê o professor de apoio? Eles colocam 30, 40, 45 alunos numa sala, eles não estão nem aí pra ninguém, a professora que tem que se virar com essas crianças. O que a

gente faz para melhorar o ensino? A gente tenta trabalhar da melhor forma possível, mas condições eles não dão pra gente. Às vezes a escola passa o ano, tá findando e não tem professor para assumir uma série, ou um ano ou uma etapa. Imagina o apoio! Aí eles: não, tem que matricular porque a criança não pode ficar sem sala de aula! Aí, superlota a sala, as salas são pequenas, você nem pode andar entre as crianças, então fica difícil! (Profa. Escola “A” – São Luís)

Tem contribuído muito, porque essa prática, elas são ações que traz um controle do professor, por onde começar, o que é atingido, o que ele pode melhorar. (Profa. Escola “B” - São Luís)

Eu vou lhe ser sincera, nessa questão bem aí, dessa prática de valores, nós estamos trabalhando ultimamente essa questão, porque nós fizemos já dois projetos pra gente também trabalhar essa questão de valores, da educação pra vida, pra prática do aluno, pro conhecimento. Mas olha, apesar de nós fazermos isso, apesar de nós estarmos sempre buscando essa questão, como eu te disse, nós trabalhamos esses dois projetos sempre alguma coisa deixa a desejar, porque é muito complicado. [...] porque é assim, como eu tava dizendo, a escola que eu trabalho, que eu educo, que eu faço tudo pra que meus alunos tenham o mínimo, o mínimo possível de uma formação que eles possam estar usando aí fora. Mas a gente pensa primeiramente o quê professor? A gente pensa primeiramente num concurso, num vestibular, numa Prova Brasil, no ENEM. É isso que se pensa de imediato, mas a educação pra vida, pra vida mesmo, aquela educação que você sabe que é pra todos momentos, que o aluno vai poder usar aquilo que ele aprende na escola, em todos os momentos da vida, na vida escolar, na vida familiar, na vida do mundo! Como eu digo logo, a gente sabe que é meio complicado essa situação aí, dessa criança aprender pra vida, pra realização plena da cidadania. Pra sair dessa questão aí, deveríamos ter uma escola totalmente inovadora. [...] essa questão é complicada, porque, o que mais querem? No final das contas, por mais que você queira uma coisa dessas, eles sempre querem que você dê conta do conteúdo que tá ali! No final das contas, você tem que dar conta do conteúdo. Deu todo o conteúdo? E você acaba se esquecendo totalmente a questão de formação pra vida. (Profa. Escola “B” – São Luís)

Olha, pra minha pratica contribuiu bastante. Eu sempre digo, eu tenho me formado aqui, a qualidade da educação, acho que precisa mais, precisa melhorar mais aspectos, muitas coisa precisam ser revistas em relação à sistemática da escola em relação à educação, ao ensino-aprendizagem do aluno. A gente tem, assim, algumas dificuldades de material aqui da escola que contribui pra que a gente não possa avançar mais na nossa pratica, nós temos necessidade, mas é, assim, a questão de valores, eu vejo muita coisa legal que temos, que tem surtido efeito na vida das crianças. Então, essa prática... pra mim tem que ser boa, entendeu? Pra crescimento, pra facilitação de trabalho, pra formação do individuo, qualidade de educação, a gente sabe que não se consegue 100%, até porque a estrutura da escola não permite isso. A estrutura da escola, a estrutura do ser, a sistemática da Semed às vezes não abre, não facilita. A gente tem que fazer tudo dentro de sala de aula, pra que nossa prática melhore, para que nosso aluno possa crescer não só do lado cognitivo mas também em cima de todas as questões de vida, a gente tenta trabalhar, entendeu? Dentro desses contextos que você coloca pra gente responder essas questões, entendeu? (Profa. Escola “A” – São Luís)

Contribui, mas é uma coisa muito isolada. Você sai de um treinamento desses, você vem preparado pra trabalhar em sala de aula, só que quando você chega em sala de aula, você chega e se depara com várias dificuldades, aí você vai vendo realmente a realidade da escola, você vem todo cheio de ideias, mas quando você se depara com as dificuldades, o material, a infraestrutura da escola, você não tem quadro, você não tem o pincel pra fazer uma anotação no quadro, então, a gente acaba ficando impossibilitado de exercer aquelas ideias que você trouxe desses projetos, e acaba ficando na mesmice. Então, são questões que se você for levar, uma coisa vai puxando a outra. [...] porque eles querem saber só da nota, mas não querem saber, por exemplo, como é que está a escola? Tem material didático para o professor trabalhar? A família está acompanhando? Professor, ele tem apoio, ali, pedagógico? E, aí, eles não observam isso não! Eles querem saber é se o aluno aprendeu, e se não aprendeu, a falha foi do professor! É, a falha foi sua!(Prof. Escola “B” – Santa Inês)

Mesmo nas escolas bem avaliadas no Ideb, os depoimentos confirmam o que vem sendo discutido, ou seja, que não existe uma relação linear da atual política de formação continuada do PAR com a efetiva qualificação do trabalho docente nem para o rendimento escolar e para a qualidade social da educação. Questões levantadas pelos professores e gestores escolares, como: recursos, materiais e didáticos, não oferecidos ou disponibilizados de forma insuficiente aos professores; instalações das escolas e das salas de aula, geralmente inapropriadas para a realização do trabalho escolar; ausência da família na vida escolar dos estudantes, geralmente relacionada a pouca interação entre Semed/escola/família; formação continuada, em grande medida, fora de sintonia com as reais necessidades de professores e gestores escolares (quando existe); além de outras, representam um gargalo naquilo que as escolas oferecem, refletindo sua qualidade operativa. Existe, sim, uma preocupação dos gestores em elevar do Ideb das escolas da sua rede ensino.

Outros depoimentos colhidos junto aos docentes e até junto aos gestores escolares confirmam essa assertiva, o que, por si, desqualifica o objetivo concreto de qualquer proposta voltada para a formação continuada de professores, qual seja de elevar o universo de conhecimentos desses profissionais de modo a potencializar suas qualidades formativas levando em conta fatores históricos e sociais que configuram a realidade educacional, particularmente dos direitos constitucionais de uma educação pública de qualidade àqueles que dependem da escola pública para garantir direitos sociais de inserção aos modos produtivos e culturais que presidem a sociedade do atual século.

A análise atenta e cuidadosa dos depoimentos, assim como a observação acurada das condições do atendimento escolar oferecem elementos para concluir que a formação

continuada enquanto caminho aberto pela necessidade de reflexão como dimensão da práxis educativa, pode sugerir uma série de intervenções que podem possibilitar, no nível teórico e prático, uma nova maneira de ver, de perceber e de atuar na formação de professores. Nesse sentido, Ghedin (2002, p. 127) nos ajuda a compreender os processos de formação de professores ao definir que

O conhecimento é sempre uma relação que se estabelece entre a prática e as nossas interpretações da mesma; é a isso que chamamos de teoria, isto é, um modo de ver e interpretar nosso modo de agir no mundo. A reflexão sobre a prática constitui o questionamento da prática, e um questionamento efetivo inclui intervenções e mudanças. Para isso há de se ter, antes de tudo, de algum modo, algo que desperte a problematicidade desta situação.

Para esse autor, a capacidade de questionamento e de autoquestionamento é pressuposto para a reflexão, e esta não acontece de forma isolada, mas como um amplo processo de procura que se dá no constante questionamento entre o que se pensa e o que se faz. Na prática refletida, ação e reflexão, é que o conhecimento se reproduz, ou seja, na inseparabilidade entre teoria e prática. O processo reflexivo que transpõe os limites do cotidiano da escola é, também, para Alarcão (2005), resultante de uma trajetória de formação permanente que exige dos educadores uma atitude de vontade e um ato de coragem, geradores e impulsionadores da mudança.

A análise do conteúdo das falas, bem como a observação das expressões dos sujeitos durante a realização das entrevistas permitiu perceber que as expectativas expressas pelos professores das Escolas “A”, embora não seja unanimidade, se consistiram em construções que deram sentido e contribuíram para a mudança do clima escolar, para as interações e para às práticas engendradas no espaço/tempo do cotidiano de sala de aula, embora a qualidade objetivada se relacione à elevação do Ideb dessas escolas. Por outro lado, os depoimentos dos professores das Escolas “B”, de modo geral, além de denunciarem uma fragilidade conceitual e metodológica que dificulta e, às vezes neutraliza a percepção das ações cotidianas, revelam que as ações de formação necessariamente, precisam estar entrelaçadas no cotidiano praticado.

Nas considerações de Feldman (2001), isso implica que a discussão teórica realizada na formação continuada apesar de indicar uma articulação com o trabalho docente que realizam não se aproxima da realidade vivida, ou seja, do espaço/tempo de sala de aula.

Alargando essa compreensão, esse autor esclarece (2001, p. 107) que

A interação e a negociação significativa sobre os conteúdos instrumentais pode ser um passo necessário para a reformulação das teorias. Qualquer posição teórica é difícil de ser assimilada por professores se não resolve o problema de aprender e ensinar. Além disso, trabalhar sobre propostas que resultem em práticas exitosas e possíveis de realizar pelos professores pode abrir maiores possibilidades para a reconstrução dos fundamentos teóricos, desenvolver princípios e ampliar a base aplicável dos conhecimentos.

Talvez gestores escolares e, principalmente professores desejassem que a formação continuada contribuísse mais para a resolução dos problemas práticos do cotidiano, a partir de uma teoria que tratasse, principalmente, do trabalho realizado com os estudantes, de modo a incluí-los no processo de ensino-aprendizagem e ajudá-los a avançar no seu processo de escolarização. Perguntamos, então, aos professores e aos gestores escolares o que eles apontariam como necessário para que a formação continuada possa contribuir melhor para a qualificação do trabalho docente, para o processo ensino-aprendizagem, para o desempenho acadêmico dos estudantes e para a qualidade da educação. Os gestores escolares assim se manifestaram:

Acho que se nós tivéssemos nas nossas formações temas relacionados mais, assim, com a nossa prática diária, que atividades a gente poderia desenvolver na sala de aula pra despertar mais o interesse dos alunos, eu acho que isso aí contribuiria mais. (Profª. Escola “B” – São Luís)

Eu volto lá, naquela questão que eu coloquei. Num tempo maior pra essas formações, pra esses encontros, pra essas discussões, porque, partindo daí, a gente pode tá trazendo uma melhoria na aprendizagem; ela vai contribuir bastante. [...] Se todo professor, ele trabalhasse um turno, e no outro turno, ele ficaria naquela mesma escola, fazendo seu planejamento, se capacitando, porque hoje pela manhã ele dar um assunto aqui, agora, à tarde, ele já vai pra outra escola. Ainda nem preparou direito a aula dele pra manhã. Paira na mesma questão: o professor precisa ser melhor remunerado pra que ele deixe de ser uma ossadeira. Então, o que falta é isso! (Gestora Escolar, Escola “B” – Caxias)

Olha, que a educação continuada, ela trouxesse cursos em áreas especializadas, um curso só pra português, um curso só pra ciência, trazendo materiais que a pessoa pudesse confeccionar geografia, ciências... trazer, mostrar pro professor como ele fazer, como manusear... [...] trazer como teve o Gestar de Português, um curso daquele eu acho, assim, um absurdo ficar só naqueles diazinhos e só pra um grupo de professores. Aí, voltando pro Gestar, excelente, começou, digamos com 100, diga quanto acabou, nessa perspectiva? De 100, acabou com 10, 15. (Gestora escolar, Escola “B” – Santa Inês)

Talvez seja justamente o que os professores reivindicam a formação de caráter de pós-graduação, mestrado, que ela tenha uma roupagem, assim, no

sentido de que seja ministrado fora da escola, por uma empresa ou mesmo pela secretaria, porque eu acho que dá, assim, um suporte maior, tem um peso maior. Porque nós aqui, do dia-a-dia, vamos dar a formação, tem muitos colegas que tem até título maior do que o nosso. (Gestora escolar, Escola “A” – São Luís)

[...] que fizesse uma formação que trouxesse a família pra escola, que fizesse uma formação com a família, pra ver se a gente consegue resolver alguns problemas. (Gestora escolar, Escola “A” – Santa Inês)

Eu acho que todo o suporte técnico da Semed. Primeiro, pra nós coordenadores, uma sala especializada pra que a gente tivesse acesso direto à internet, porque a gente não tem esse acesso. Que essa sala fosse transformada em ponto de encontro, ponto de tirar dúvidas... [...] eu acho que a Semed hoje tá deixando alguma coisa, deixou alguma coisa à parte dentro dessas formações. Vou só te dar um exemplo: teve um dia, na formação de junho, não havia um aparelho pra formadora dar a formação. Então, o que ela fez: pediu licença e foi em casa buscar o note book dela. [...] deixa então transparecer o lado negativo da Semed. [...] que tivesse formação continuada para os professores. Tem pouco! Teria que ter uma sala dos professores, que não tem. (Gestora escolar, Escola “B” – São Luís)

Na nossa realidade, que não recebe recurso nenhum, eu acho que se a gente recebesse esses recursos a gente poderia, também, tá colocando dentro do nosso PDE, oficinas, formações, contratando pessoas pra trabalhar determinadas temáticas que, às vezes, eu não posso trabalhar uma coisa que são dúvidas minhas também. Então, eu precisaria de uma pessoa especializada para trabalhar aquela temática. Ajudaria muito. (Gestora escolar, Escola “A” – São Luís)

Acho que seria tá abordando essa coisas do cotidiano, mais do dia-a-dia que acontece com frequência nas escolas. (Gestora escolar, Escola “A” – Caxias)

No caso dos professores, os depoimentos são ainda mais reveladores, conforme se observa abaixo:

Eu vejo pra os nossos representantes, de repente eles acham que a escola é só prédio, mas é muito mais além do que o espaço físico. Então, enquanto não tiver um olhar diferente pra educação realmente, nunca muda e nem sempre eles fazem o que é pra fazer. (Professor, Escola “B” – Santa Inês)

Na questão, assim, na relação dos cursos, eu acho que tem que ter, assim, uma caixinha de sugestões de professores. Qual a área que está sendo preciso ser trabalhada cada professor? Qual a área que o professor tá precisando pra cada formação? Porque, por exemplo, um pedagogo vai dar aula de história, vai trabalhar história, ou então geografia. Então tinha que chamar aqueles professores pra capacitar dentro daquela área, porque como é que você vai pegar o pedagogo pra dar aulas de matemática? E a questão dos supervisores? Essa é outra questão. O professor é formado em matemática e ele vem pra ser supervisor pedagógico, como? Ele não tem esse conhecimento! Professores de artes, um exemplo, é o professor de matemática, português, não tem nada a ver com a formação de artes, então pegar aquele e capacitar? Eu acho que seria mais viável, com certeza, teria melhor rendimento! (Professor, Escola “B” – Santa Inês)

[...] a questão exatamente do suporte que eles não deram pra gente, de materiais didáticos, que parece que tá só o professor dentro de sala de aula, com um quadro, o livro didático, que é o nosso apoio principal. [...] que

tivéssemos outras coisas que pudéssemos tá tralhando as questões das tecnologias pra que professores também aprendessem a trabalhar com as tecnologias. [...] que a rede ofereça cursos de formação pra gente tá utilizando esse material, essas novas tecnologias pra serem usadas em sala de aula, por que é muito maçante, você vai numa sala de aula e vê o professor falando blá, blá, blá, e não tem nada de novo. (Professora, Escola “B” – São Luís)

Realizar novos métodos, novas práticas, trazer mais conteúdos que venham facilitar a nossa prática, venha a mostrar o que fazer, mesmo, pra se ter uma educação de qualidade. A Semed também tem que mostrar o seu papel, lá diante dos seus formadores. (Professora, Escola “B” – São Luís)

As oficinas. Eu vejo que as oficinas, elas seriam bem mais proveitosas. Porque, assim, através da oficina, uma oficina de leitura, uma oficina de matemática, uma oficina de ciências. A gente tendo oficina, a gente tem uma visão de como trabalhar melhor em sala de aula. Não ficar só no coordenador, mas uma pessoa de fora para dar uma palestra, pra ser algo diferente, não aquela coisa que a gente já sabe, do dia-a-dia. Porque nós professores, a gente tá todos os dias em sala de aula tendo uma visão maior da questão do conhecimento, o conhecimento não é muito. Então, seria essa questão de renovar a formação continuada. A palavra chave seria essa, renovar através de outras situações práticas de formação. A oficina, pra mim, seria uma que eu aprenderia mais e tentaria colocar melhor em prática essa situação de ensino-aprendizagem. (Professora, Escola “A” – São Luís)

Eu digo assim porque, como a gente já vem de muitos anos, tem muita coisa que a gente já conhece. Então, fica aquela coisa batida. (Profa. Escola “A” – São Luís)

Olha, a primeira coisa é conhecer, de fato, a realidade da clientela que nós temos, de proporcionar para que, de fato, essas coisas aconteçam. Acredito, assim, que se tiver um olhar diferenciado pra escola, pra clientela, aí sim, dá pra fazer um bom trabalho. Mas pra isso tem que olhar pra aquele ambiente e ver qual é a realidade que vou ocupar, o que essas crianças esperam, o que elas precisam, o que os professores necessitam pra poder fazer um trabalho. (Profa. Escola “A” – São Luís)

Basicamente, pra mim, 4º Ano, aqui também, 5º Ano, a questão de mais cursos em relação à alfabetização dos alunos, porque você fica assim, perdido. [...] é basicamente isso, é a capacitação pra todos os professores em relação à alfabetização. É, do meu ponto de vista, principalmente eles deviam fazer a questão do rodízio. Professor que tá lá no 5º ano, bota por experiência pra ver o que você poderia tá fazendo no 1º Ano – essa troca de experiência! (Professora, Escola “A” – Caxias)

Acima de tudo, o que a gente mais queria mesmo era apoio deles, entendeu! Sala de aula melhor, espaço melhor pra trabalhar, coisas novas, entendeu! Coisas novas que a gente pudesse passar pros nossos alunos. (Profa. Escola “A” – Caxias)

Eu gostaria que tivesse, assim, cursos de formação na nossa área. Porque nós não temos de jeito nenhum. Eu nunca fiz nada em educação ambiental. Como eu falei há pouco, nem em ética e cidadania que agora é filosofia, também não. A gente é que fica correndo. Outro dia, até outro dia eu falei com a minha supervisora: eu estou preocupada com as minhas colegas lá da Zona Rural. Porque aqui nós temos mais acesso, e lá na Zona Rural, como é que elas vão conseguir material, um assunto que tá lá no planejamento? Então falta mesmo pra gente, pra desenvolvermos um trabalho melhor, nós

precisamos da nossa formação específica, naquela área que estamos exercendo a função. (Profa. Escola “A” – Santa Inês)

Eu acho que esses nossos encontros, eles deveriam ser com mais frequência, não só bimestrais. É muito tempo de um pro outro! Deveria haver mais cursos também para professor, pra questão mesmo da leitura, da escrita – que é isso aí que nossos alunos estão precisando, estão chegando ao ensino médio e não estão sabendo nada. [...] oferecer mais cursos nessa parte aí. E, também, quando acontecesse a formação, participassem os coordenadores e os diretores. (Profa. Escola “A” – Caxias)

Eu acho que esses cursos deveriam dar espaço para a pessoa que está em sala de aula, pra, quem sabe, mesmo do cotidiano! Porque você sabe que, a teoria na prática é outra, a teoria é muito bonitinha e funciona, mas na hora que a gente vai lá, tem aquelas dificuldades, que é muito conceito, entendeu! (Profa. Escola “B” – Caxias)

Que a formação traga coisas novas. Porque às vezes vem um curso, assim, ah! isso aí a gente já sabe, a gente já viu! Então, no sentido, assim, de inovar, coisas novas. Nós estamos precisando de coisas novas, coisas não vistas! (Profa. Escola “A” – Santa Inês)

Eu acho que a formação continuada, ela é ótima, mas deveria ter mais oficinas. Porque fica mais na teoria, a gente aplica na prática é mais coisas pequenas. Ter oficinas, mesmo! Durante uma semana todinha, não um ou dois dias. Pra mim, a capacitação pra oficinas, meter a mão na massa! Porque a gente tem muitas capacitações, mas o que fica um pouco a desejar são as oficinas. (Profa. Escola “A” – Santa Inês)

São os recursos pra serem utilizados em sala de aula, as estratégias sugeridas que nós temos que trabalhar, que poderiam trazer muito benefício para a sala de aula, professor com criança, são as questões de você tá trabalhando com... [...] você vai, com a estratégia, você vai fazer qualquer tipo de uso de conteúdo, qualquer tipo de área de conhecimento que você vai trabalhar, tem uma ideia logo, surgiu uma coisa nova pra fazer, tem uma ideia genial que a gente possa trazer pra criança e ser chamada atenção, porque a criança vai muito da atenção, aquilo que é novidade pra ela, o que é interessante. (Profa. Escola “A” – São Luís)

Os depoimentos acima, tanto de gestores escolares quanto de professores, somente confirmam que, embora se verifiquem diferentes formas de percepção sobre a formação continuada nas escolas “A” e “B”, invariavelmente os professores desejam que a formação atenda às especificidades, tanto por área curricular quanto na questão do “como ensinar”. A questão metodológica e didática e a prática, na sua essência, parecem remeter às deficiências na formação inicial. Além disso, reclamam por formação que atenda especificidades formativas, inclusive para o uso das novas tecnologias, como os recursos midiáticos, disponibilizados por meio do PAR, mas que em grande parte das escolas tais recursos acham-se empilhados em salas, em total desuso, o que caracteriza desperdício de recursos públicos que, embora destinados a melhorar a qualidade do atendimento escolar, perdem-se em meio à negligência dos sistemas de gestão dos municípios.

Outros depoimentos dos sujeitos escolares entrevistados, particularmente nas Escolas “B”, revelam, também, a coexistência de preocupações das mais variadas dimensões. Apontam, por exemplo, a indisciplina e a baixa escolarização dos alunos, bem como a ausência da família como fatores determinantes do baixo rendimento na proficiência dos alunos na Prova Brasil e pelo alto índice de reprovação e evasão escolar ainda registrado nas escolas, embora reconheçam que esses indicadores têm melhorado em função das ações da formação continuada dos professores realizada pela rede de ensino.

Além disso, outro aspecto analisado é quanto a outros fatores fortemente apontados pelas gestoras escolares e também por professores, que dificultam a eficácia das ações realizadas na escola, entre as quais: o tempo destinado aos encontros de formação; pouco apoio da Semed no que se refere à disponibilização de recursos; melhor estrutura; biblioteca com espaço e com acervo atualizado; quadra esportiva; pouca participação da família na vida escolar dos filhos; remuneração condigna; falta de equipe multidisciplinar para ajudar no enfrentamento dos problemas relacionados à inclusão; cursos voltados para o uso das tecnologias disponíveis e utilizadas no campo educacional, como, por exemplo, o uso dos computadores ligados à internet.

O quadro problemático do atendimento das redes de ensino investigadas, traçado pelos sujeitos ouvidos e pela observação das escolas, indica que estamos diante do desafio de sintonizar a escola à sociedade inserida num contexto determinado por um crescimento desenfreado e por uma globalização de conhecimento e econômico crescente, denunciando a necessidade de um verdadeiro e real compromisso com a solidariedade, com a democracia e com a justiça. Em face dessa realidade, a degradação social é cada vez maior, o que impõe a imensas massas populacionais, condições de marginalidade e de degradação social. Na contramão de tudo encontra-se a escola, com uma função de promover o resgate social dos menos favorecidos e ajudá-los na construção da sua cidadania.

Diante desse quadro, onde a educação e a formação continuada de professores parecem desempenhar uma função utilitarista, impulsionada pelo propósito de elevar indicadores quantitativos de rendimento escolar, Santos (2005) ajuda a entender que se faz urgente pensar a formação de educadores dentro de um paradigma de um conhecimento prudente para uma vida decente. A atual situação da educação no contexto das condições sociais no Brasil indicam que qualquer alternativa de mudança na cultura escolar e na formação de professores precisa considerar o contexto sócio-político e econômico que dá sentido à função social da escola e, ao mesmo tempo, inseri-la no processo histórico.

Os fatores apontados por gestores e professores ouvidos na pesquisa, tanto das Escolas “A quanto das Escolas “B” refletem, além das necessidades formativas, o cotidiano de alunos que já trazem consigo as marcas da exclusão social e que depositam na escola pública a única possibilidade de alcançarem um lugar na sociedade”. Nesse sentido, Carvalho (2002) defende o cotidiano como o ponto de partida, mas que seja fertilizado pela teoria e pela reflexão para que professores atuem, para além do imediatismo e do conformismo, em direção às finalidades da instituição escolar, dirigidas às camadas populares através da ampliação qualitativa do processo de produção/socialização do saber, por meio da implantação, na escola, de formação continuada de professores a partir da prática vivida, mas avançando para além dela.

Enquanto que os depoimentos colhidos nas Escolas “B” em grande relevo, e menos acentuadamente nas Escolas “A” indicam que a formação continuada tem ficado mais preocupada em discutir, não o cotidiano pedagógico no sentido de propor ações didático-pedagógicas concretas, mas o cotidiano problemático advindo dos problemas sociais refletidos na baixa escolarização e na indisciplina dos alunos e as condições estruturais da escola. Medidas para resolver os problemas que afetam o clima escolar e o processo ensino-aprendizagem, nessas escolas, têm sido insipientes ou pouco efetivas. Ficar só nas situações problemáticas do chão da escola é não perceber que esta está inserida num contexto mais amplo, que precisa ser refletido no âmbito de um projeto social com dimensões amplas. Atribuir os resultados desfavoráveis no Ideb tão somente à realidade problemática enfrentada pela escola é assumir uma posição equivocada em relação à função que esta desempenha.

Discutir e buscar alternativas à consecução de saberes e fazeres escolares, por meio de processos criadores e recriadores de saberes a partir da própria prática, através de práticas pedagógicas que resultem da ação, da reflexão e da investigação, levando em conta o processo de construção social da realidade educacional, poderia ser o ponto de partida para a definição de planos de formação continuada de professores das redes de ensino públicas. O cerne do processo de formação continuada parece coincidir com a construção da identidade do professor, o que implica reconhecê-lo como sujeito construtor/criador de saberes. Nóvoa (1995) ilustra essa ideia ao enfatizar que os professores não são certamente os “salvadores do mundo”, mas também não são “meros agentes” de uma ordem que os ultrapassa. Esse autor enseja que só através da reelaboração permanente de uma identidade profissional, os professores poderão definir estratégias de ação que efetivamente possam contribuir para a mudança dentro da escola, inserida no contexto social mais amplo.

Uma questão que a pesquisa deu ênfase foi quanto ao desempenho acadêmico dos estudantes, dado o peso que este tem para a composição do Ideb das escolas. Parece ser na perspectiva de observar o cotidiano escolar que uma parte considerável dos gestores e professores das escolas “A” (bem sucedida no Ideb) tem tratado a formação continuada. Como bem atesta a fala da gestora, abaixo, ao se referir especificamente às contribuições que a formação continuada pode oferecer para melhorar o desempenho acadêmico dos alunos:

[...] é preciso planejar, ver as dificuldades, partir delas, estudar, ampliar os conhecimentos. Nós profissionais da educação temos que estar sempre acompanhando as mudanças, isso só vai melhorar o nosso trabalho. É nesse sentido que a formação continuada pode contribuir ainda mais, ampliando cada vez mais a nossa capacidade de reflexão. [...] acho que a formação continuada pode contribuir ainda mais, melhorando a autoestima dos alunos, focando mais ainda os problemas da escola e aprofundando a discussão sobre eles, para solucioná-los. [...] sabemos que temos muitos problemas a enfrentar, mas estamos buscando superá-los. [...] aqui nós formamos uma equipe, todos se ajudam. É esse trabalho coletivo que ajuda a escola superar os problemas. (Gestora, Escola “A” – São Luís)

Na sequência do depoimento, a gestora apontou para a probabilidade de a escola que dirige não continuar na escalada de crescimento que vinha obtendo no Ideb, assentando sua afirmação nas dificuldades tem passado na atual gestão municipal. Os problemas apontados vão, desde a falta de apoio pelo poder público municipal à descontinuidade, tanto do processo de gestão da secretaria de educação quanto do processo de formação continuada, assim como às condições adversas no atendimento, enfrentadas pela escola.

A estrutura das escolas, particularmente às que obtiveram bom desempenho do Ideb, foi alvo da observação que esta pesquisa realizou. Desse modo, fez-se necessário, ao final da entrevista levantar mais uma questão considerada como relevante para compreender a dimensão da complexidade presente nas escolas investigadas, do ponto de vista da estrutura e da cultura organizacional. O objetivo foi conhecer possíveis condicionantes que se pudesse relacionar ao desempenho das escolas no Ideb. Nesse sentido, o estudo quis saber: a que você atribui à posição da sua escola no Ideb? No seu entendimento, além da formação continuada, existem outros fatores que poderiam contribuir para a melhoria da qualidade do trabalho docente e para o rendimento escolar dos alunos?

Os depoimentos deram luz às observações realizadas durante a pesquisa in loco. Assim, dois aspectos importantes foram evidenciados: o primeiro é o de que o espaço/tempo

da formação continuada priorizou uma preparação específica, oferecendo um “treinamento” exclusivo para a Prova Brasil, tanto para professores quanto para estudantes. Num dos sistemas de ensino pesquisados, o de Santa Inês, foi possível participar de um encontro, na condição de pesquisador, sobre os resultados que as escolas da rede obtiveram na Prova Brasil, onde a ênfase foi realizar um trabalho incisivo junto aos professores e aos estudantes no sentido de melhorar o desempenho destes no exame seguinte. O segundo aspecto foi o de que o diferencial no desempenho das escolas foi o sistema de gestão escolar.

Embora as queixas mais recorrentes dos sujeitos entrevistados sejam mais no sentido da precária estrutura e da falta de recursos materiais e pedagógicos, bem como a falta de apoio da Semed, o que mais conta nessas escolas é a autodeterminação de cada sujeito, particularmente do professor, e o que isso representa no coletivo da escola, na organização do trabalho pedagógico e no processo ensino-aprendizagem. Aonde esse trabalho apareceu com maior visibilidade foi nas escolas caracterizadas neste estudo como “A. Apesar das entrevistas se restringirem aos gestores escolares e professores, foi possível observar que, da portaria aos demais segmentos existe uma articulação e uma organização, características de um trabalho realizado em equipe, o que denota o trabalho coletivo que dá eco às ações dessas escolas.

Levando em conta o que diz Thurler (2001), ao se referir à mudança na cultura docente, foi possível perceber, com mais clareza nas escolas “A”, o compromisso partilhado e assumido por cada um dos sujeitos, bem como um clima favorável às práticas que comportam a dinâmica do trabalho coletivo e construtivo. Todavia, o trabalho do professor, ainda que em condições desfavoráveis, sem contar com uma boa estrutura nas escolas nem com recursos materiais para o trabalho pedagógico, foi, segundo as falas, o que mais influenciou no desempenho acadêmico dos estudantes, tanto no que se refere à questão qualitativa, quanto nos resultados auferidos no Ideb. Nesse sentido, vejamos o que disseram gestores escolares:

Só a própria escola. Só ao corpo docente, realmente. Eu digo à secretaria, porque ela não dá apoio a gente, é isso! então, somos nós, nossos esforços físicos e financeiros, mesmo, de tá realmente mudando! Quer tirar uma xerox? Vamos lá, e fazemos alguma coisa, entendeu! Por isso a gente consegue chegar a esses valores. Mas vai chegar a um determinado tempo que a insatisfação vai chegando até pelos próprios professores. Que dizer, que eu faço isso, aquilo, e não sou recompensado! O que acontece: meu Ideb vai pra cima e não consegue nem montar o laboratório de informática, e o Ideb vai lá pra cima, todos os níveis chegam pra gente e isso vai nos insatisfazendo. A satisfação vai decrescendo, eu pelo menos digo, satisfação não se deve deixar cair, e infelizmente vai ser uma coisa natural, em função da insatisfação, porque nós soubemos aí que teve uma escola, não sei se foi do estado, foi uma reportagem, não sei se foi do estado, o Ideb era baixíssimo, só os professores conseguiram subir o Ideb. Essa escola foi

reformada, com dinheiro, montaram um laboratório de informática, montaram biblioteca. Então, como saiu na mídia, todo mundo sabe... quer dizer que o nosso Ideb não tem nenhuma gratificação, não financeira, mas estrutural! E acaba decepcionando! Então, só devo realmente agradecer aos professores, pelos esforços que vem mantendo. (Gestor escolar, Escola “A” – São Luís)

A gente tá muito preocupado, assim, pra gente, porque sempre, no programa da Provinha Brasil, sempre a 4ª série, ela tá, a gente sempre fica preocupado em manter e aumentar, não deixar cair é uma das preocupações. Inclusive, o número de alunos que procura essa escola aqui é grande, porque nós temos professores que são responsáveis mesmo! Que veste a camisa da escola e que trabalha. Mesmo trabalhando em outra escola particular, mais se dedicam mesmo! Claro que a gente tem professores que vêm, que a gente ver que não veste a camisa, mais a gente tem mais professores que veste a camisa. (Gestora escolar, Escola “A” – Santa Inês)

Eu atribuo ao trabalho dos professores. Porque a gente tem um grupo muito bom de professores, e esse trabalho do Ideb ser bom é só mesmo esforço deles e, é claro, dos alunos, porque os alunos, eles são conscientizados da importância de se sair bem, e a família também, que acompanha. Porque nós ainda temos algumas famílias que acompanham, porque o maior problema hoje na educação, também, um dos problemas, é a falta de acompanhamento da família. Então, quando a família tá ali, de perto, acompanhando... [...] só cortando aí a tua fala, na pergunta a que eu atribuo o Ideb – atribuo às formações, porque ela contribui, sim, é um momento que a gente tem pra estudo, pra discussões de nossas práticas e a questão da Prova Brasil. A questão dos descritores, tudo isso a gente trabalha em formação. E o professor bem formado, as próprias formações que a Semed proporcionou para esses professores, os professores do 5º, onde os alunos seriam avaliados, professores do 9º ano, onde os alunos seriam avaliados, a Semed ofereceu formações que não foi só de uma semana não. Então, eles trabalharam, eles elaboraram, trabalharam com oficinas, elaboração de questões dentro dos descritores, obedecendo todas as normas de elaboração exigidas pelo MEC. Ao elaborar a Prova Brasil, então, eu também atribuo às formações, não só as que acontecem dentro da escola, mas, principalmente, as que a Semed ofereceu com pessoas habilitadas, especializadas dentro da área, pra que ajudasse os nossos professores a trabalhar com esses descritores dentro da sala de aula. E é claro que o professor bem formado e interessado, ele vai trabalhar bem com o aluno essas questões dos descritores e eles vão se sair bem. (Gestora escolar, Escola “A” – São Luís)

Olha, o que eu atribuo, é o seguinte: o meu compromisso, o compromisso dos professores. Porque esse Ideb não só acontece na sala do 5º Ano, é um trabalho contínuo do 1º, porque cada professor contribui ali, é tipo um trabalho de formiga, é um trabalho que cada um vai dando sua contribuição, até se chegar. [...] no 5º Ano, tem a preocupação de se tá em cima, de tá cobrando “meu filho, você vai fazer prova!” a professora se preocupa em dar reforço ao sábado, aquela preocupação quando diz, é Prova Brasil! [...] faz simulado também. Nesse período a gente pega a prova de outros anos anteriores e realiza simulado com eles, com a questão do gabarito, pra que eles conheçam as questões do gabarito. Então, tem sempre essa preocupação, principalmente quando tá no 5º Ano. A questão do foco mesmo! Chama a família também, busca colocar pra família a questão do índice, que o nosso índice da escola... olha tá tanto aqui, vamos segurar a bola, não vai deixar

cair! sempre buscando essa responsabilidade também na família. [...] eu acho que é um trabalho em equipe, mesmo, pra esse Ideb! (Gestora escolar, Escola “A” – Caxias).

Quanto aos professores, quando perguntado a que fatores atribuem o desempenho da escola no Ideb, os depoimentos seguiram a mesma tendência do sentido dado pelos gestores escolares, conforme expressam as falas:

Acho que é a nós professores, devido nós estarmos sempre procurando nos aperfeiçoarmos. (Profa. Escola “A” – Santa Inês)

Olha, eu creio que seja o professor. [...] então, o professor é o grande diferencial desses alunos. E aí eu posso te garantir do grupo pela manhã, porque, a gente trabalha junto, a gente sabe o que o outro tá fazendo e são excelentes com esse trabalho, excelente mesmo! Pra trabalhar com os conteúdos, por isso que a avaliação do Ideb feito na nossa escola tem sido positiva. (Profa. Escola “A” – São Luís)

Aqui na escola, ao trabalho que a gente faz, desde o 1º Ano, porque até o 5º Ano eu trabalho junto com os professores. O rendimento aqui na escola em relação a essas “provinhas”, a qualidade é boa. [...] então, acho que é pelo trabalho dos professores, bom trabalho. todos os professores são comprometidos, aí isso mostra que teve resultado. [...] nós nos preocupamos, nós temos compromisso com essas crianças, eu tenho e eu sou muito preocupada com a educação, principalmente não só de Caxias, mas do Brasil.(Profa. Escola “A” – Caxias)

A gente trabalha muito, assim, a questão da organização da escola. Com os pais também a gente trabalha muito, pedindo ajuda dos pais. Eu acho que isso ajuda muito. Trabalhar, a gente faz muita reunião com os pais pra pedir ajuda, mesmo! A questão da diretora, ela ser um pouco rígida assim, ajuda a cada professor, faz o seu trabalho. E a questão disso mesmo, ela é rígida em algumas coisas, organizada, entendeu? Eu, a gente procura fazer o melhor. (Profa. Escola “A” – Caxias)

Não resta dúvida de que o trabalho docente se constitui a força motriz na elevação do Ideb. Entretanto, o papel da gestão das escolas foi decisivo na consecução dos objetivos relacionados ao desempenho destas na avaliação do MEC. Embora não seja essa a qualidade da educação que defendo nesta tese, considero que as escolas “A” demonstram uma preocupação em avançar noutras frentes que ajudem os estudantes a se apropriar do conhecimento que lhes permitam avançar no seu processo de escolarização.

Há autores que defendem a seleção de um bom conjunto de indicadores que permitam a avaliação não só de qualidade das escolas, mas, também dos sistemas de ensino. Oliveira e Araújo (2005), por exemplo, apontam que os indicadores de investimentos que trariam repercussão positiva no processo de ensino-aprendizagem são aqueles relacionados, além de

escolas com boa estrutura, os relacionados à remuneração docente, proporção de alunos por professor, custo-aluno, definição de competências e habilidades para determinado nível ou etapa de ensino, equipamentos, instalações, salários, programas de assistência ao estudante e investimentos na formação inicial e continuada de professores.

Tais fatores, por si, não garantem uma escola de qualidade. A gestão escolar, nesse sentido, ocupa importante papel na dinâmica organizacional da escola e sobre o trabalho que esta realiza. A observação durante o período de investigação permite asseverar que a articulação da gestão permite congrega a comunidade escolar em torno das atividades desenvolvidas na escola. Lück (2005) ao se referir ao processo de gestão e, particularmente, a gestão participativa, reconhece que a vida organizacional de uma escola é muito complexa, assim como seus problemas. Aponta que, ao final da década de 1970, educadores e pesquisadores de todo mundo começaram a prestar atenção ao impacto da gestão participativa na obtenção de resultados propostos pelas ações educacionais das escolas enquanto organizações. Para essa autora, a gestão escolar deve ser compartilhada com representantes da comunidade escolar e local e pelas responsabilidades assumidas em conjunto. Sugere ainda que a essência do sistema de gestão escolar participativa reside no fato dos gestores escolares serem profissionais capazes de trabalhar para construir a escola.

Um desafio à gestão da escola pública é integrar todos os sujeitos pertencentes à comunidade escolar (gestores, professores, pais e alunos) no desenvolvimento das ações da escola, o que pode contribuir para o cumprimento da sua missão e para a concretização dos seus objetivos educativos e específicos. Escolas bem dirigidas e bem sucedidas, evidenciadas pelo clima organizacional, pelo desempenho dos alunos e pela percepção clara dos professores sobre seu trabalho, demonstra uma cultura de confiança, interação e esforço mútuos entre os sujeitos, bem como a participação destes na construção dos objetivos pedagógicos, curriculares e da prática de sala de aula. O pouco envolvimento da gestão, evidenciado no diálogo dos professores das Escolas “B”, bem como por meio da observação realizada nas escolas, indica que é preciso uma forte articulação da gestão com os demais segmentos da escola como condição necessária para superar as várias barreiras e dificuldades advindas do cotidiano escolar. Se o gestor e a equipe de apoio não estiverem comprometidos, os professores sempre questionarão se o seu envolvimento será levado a sério ou se ele é válido.

Essa compreensão não é fácil, principalmente para educadores que não têm a percepção da dinâmica complexa que envolve os sistemas educativos. As novas demandas postas à escola impõem uma nova dinâmica educacional, bem como novas estratégias

pedagógicas e de organização escolar que pressupõe exercer um novo olhar sobre a educação e sobre a escola enquanto sistemas complexos, que são, ao mesmo tempo, estruturalmente abertos e organizacionalmente fechados. Nesse sentido, a formação continuada pode ajudar gestores escolares na compreensão dos fatores que podem tanto potencializar quanto comprometer as práticas organizativas da escola e do processo ensino-aprendizagem, desde que, também, todos participem da concepção, do planejamento e da execução das ações formativas e da organização escolar.

Qualquer política pública que se dirija à melhoria da qualidade da educação não pode alijar a escola e seus sujeitos de participar da formulação dos objetivos e da elaboração do plano de ação dessa política. No caso do PAR, durante o seu processo de elaboração e da sua implementação, prescindiu do diálogo fecundo com os sujeitos que, na essência da sua materialidade para a melhoria da qualidade da educação básica, poderiam oferecer significativa contribuição para que a política do Plano de Metas/PDE avançasse para além dos indicadores de qualidade da educação medidos pelo Ideb.

Segundo Rua (1997) como nem sempre os que implementam são os atores que formulam a política, o acompanhamento de uma política deve levar em consideração a devida clareza acerca da política que se implementa. Isto, na opinião da autora, nem sempre ocorre, porque nem sempre os indivíduos que atuam na implementação de uma política sabem efetivamente que estão trabalhando como implementadores de algo abstrato como uma política. É nesse aspecto que o PAR e, particularmente as ações de formação continuada, durante a fase de implementação apresentou problemas operacionais de processo, o que acarretou prejuízos na consecução dos seus objetivos. Nesse caso, de acordo com Rua, a implementação acaba sendo algo como a formulação em processo, o que, para ela, tem consequências definidoras de que os próprios objetivos da política e os problemas envolvidos não são conhecidos antecipadamente em sua totalidade, ao contrário, vão aparecendo à medida que o processo avança. Além disso, se existem políticas que possuem características de "programas" - com objetivos e recursos definidos, outras não possuem tais características, sendo muito menos claras, inclusive quanto aos seus limites.

No caso da formação continuada de professores enquanto ação do PAR, por se inserir numa política com características de programa, os problemas que surgem resultam do modo pelo qual as ações voltadas para esse fim interagem com a cultura escolar e com os saberes e fazeres docentes. A pouca clareza acerca dos objetivos da formação continuada obscurece os saberes e fazeres docentes que circulam no interior da escola e da sala de aula, dificultando identificar o que efetivamente está sendo implementado.

Tal complexidade pode, eventualmente, ser deliberada, ou seja, em alguns casos, as políticas formuladas podem ter apenas o objetivo de permitir que os políticos ofereçam ao público satisfações simbólicas, sem que haja nenhuma intenção verdadeira de implementá-las. No caso do PAR, onde a implementação envolve diferentes instâncias de decisão (MEC/Secretarias de educação municipais e escolas), a formulação e a implementação não correspondem a um processo de linearidade, principalmente no nível da escola, espaço/tempo onde a política pretende alcançar sua efetividade.

Este capítulo mostrou não apenas o processo de implementação das ações do PAR no Maranhão, mas, também, o movimento que se gerou nas fases de elaboração e de execução dessa importante política do MEC, cujo princípio é melhorar a qualidade da educação básica do país. O desenrolar da trama trazida neste capítulo apresentou elementos substanciais que ajudam compreender como se operou o Plano de Metas/PDE na primeira fase de sua implantação. Mostrou, ainda, as contradições entre as diretrizes instituídas no Plano em nível global e a efetividade das ações no nível local. Na especificidade da formação continuada de professores desenvolvida por meio das ações do PAR, discutiu as dificuldades que têm os sistemas de ensino de organizar um plano de formação, onde o principal entrave situa-se na pouca interlocução das secretarias de educação com a escola e com os professores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: LIÇÕES HISTÓRICAS NÃO APRENDIDAS – A ESCOLA PÚBLICA E OS PROFESSORES FORA DO CENTRO DAS DECISÕES DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

A construção deste estudo ocorreu num momento em que o Estado brasileiro, por meio do seu órgão oficial responsável pela institucionalização e execução das políticas e programas voltados para a educação, o MEC, experimentava o início da implantação do PDE, cujas diretrizes ficaram a cargo do PAR, instrumento de planejamento que passou, desde o ano de 2007 a orientar e por em prática as ações no campo do atendimento da educação básica dos sistemas de ensino públicos do país.

A investigação, subsidiada pelas luzes teóricas que sustentaram a análise, mostra a complexidade que envolve o desenvolvimento do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, situando o PAR como instrumento que põe em execução as ações que deram movimento ao atendimento da educação básica pública do país e, no caso deste estudo, dos municípios maranhenses de Caxias, São Luís e Santa Inês, durante o período de 2007 a 2011, fase de implementação do Plano. De modo particular, a pesquisa investigou a formação continuada de professores dos anos iniciais do ensino fundamental no âmbito do PAR dos municípios, buscando compreender, na percepção de professores e gestores escolares, as contribuições da formação continuada para a qualificação do trabalho docente, para o rendimento escolar e para a qualidade da educação, no Ideb e para além dele.

A vasta literatura consultada permitiu analisar a trama tecida nesta pesquisa, oferecendo subsídios para a compreensão dos fatores que subjazem a dinâmica organizacional da escola, imersa nas políticas públicas educacionais que têm sido postas em prática no ambiente institucional da escola pública da educação básica brasileira. Na especificidade deste estudo, a pesquisa contemplou seis escolas que atendem ao ensino fundamental das redes públicas de ensino dos três municípios já devidamente qualificados.

Esta tese mostra que as ações de formação continuada, desenvolvidas por meio do PAR nos sistemas de ensino, na sua execução e concretude apresentam características que denotam a não linearidade entre as diretrizes instituídas, os programas, as ações implantadas e os resultados alcançados. Mostra que ações voltadas para formação continuada de professores, desenvolvidas no âmbito das instituições de ensino guia-se pela pedagogia dos resultados, que tenta imprimir, por meio da formação dos docentes, o discurso da qualidade da educação,

quando, de fato, visam atingir metas quantitativas projetadas pelo Ideb, tomado como mediador para a elaboração e execução de processos formativos, trazendo implicações para o processo de construção do conhecimento escolar.

O ponto de vista defendido neste estudo se confirma após a análise do fenômeno investigado, ou seja, na implementação de uma política ou de um plano de ação, o processo no movimento real não se encaixa em fases que se sucedem de maneira ordenada e racional, pois envolve conflitos inerentes às relações sociais. Suas práticas se desenvolvem em espaços/tempos revestidos de diferentes interesses, às vezes antagônicos e de diferentes percepções e, portanto, não tem um princípio e uma finalidade únicos, sendo seus limites incertos, tendo em vista que são determinados por um conjunto de forças que produzem as políticas. No caso do PAR, por envolver diferentes instâncias de governos em diferentes regiões, e compreender setores de atividade, sujeitos e contextos distintos, o controle do processo durante o período de implementação se torna complexo.

A investigação permite afirmar, a partir das análises dos depoimentos de professores e gestores escolares, que a formação continuada desenvolvida nas redes de ensino, não consegue articular as dimensões formativas da universalidade/parcialidade que caracterizam o ser social na sua totalidade. De igual modo, não consegue superar, do ponto de vista das práticas educativas e do trabalho docente, a contradição entre a formação do indivíduo e do gênero humano. Ao desconsiderar os fundamentos de uma educação cidadã, bem como o indivíduo professor como ser histórico e social, corrobora para manter a estrutura do tecido social sobre bases estratificadas.

O cenário de reformas, tanto do Estado brasileiro, quanto do setor educacional, sobretudo a partir da atual LDBEN, orientou a trajetória desta pesquisa. O objeto de investigação deste estudo vislumbrou as relações entre o atual projeto de sociedade e as políticas e reformas educacionais. No estudo do problema, o esforço epistemológico e metodológico permitiu apreender o fenômeno investigado na sua totalidade, analisando a tensão entre regulação e emancipação que caracteriza a implementação de políticas públicas e reformas educacionais com o foco no ambiente escolar, comumente marcadas pela contradição entre o dito e o feito, bem como as possibilidades de construir caminhos que vislumbrem a construção de projetos instituintes/emancipatórios.

A pesquisa deixou evidente alguns pontos considerados centrais para o desvelamento do problema investigado. Entre os achados da pesquisa, o “desenho” de formação docente formatado no PAR, longe da aproximação da escola, dos professores e suas demandas, em

grande medida, deu tonalidade a cursos especiais criados para promover a certificação superior de professores em serviço no Brasil.

No caso da formação continuada de professores, a análise evidencia que o PAR não apresentou mudanças substantivas que viessem a atender às demandas apresentadas por esses sujeitos. Os cursos mais valorados pelos professores, segundo seus depoimentos, já se consistiam em ações que vinham sendo oferecidos pelo MEC em parceria com as redes estaduais e municipais de ensino. Os mais destacados e que são vistos pelos professores entrevistados por esta pesquisa, como aqueles que deram real contribuição, são aqueles que ofereceram, além de um bom material de apoio durante a sua realização, ferramentas didático-pedagógicas que contribuem para que mudem o “como fazer” no espaço/tempo de sala de aula. Todavia, no que se refere às condições de trabalho, a aplicação das metodologias aprendidas nos cursos são inviabilizadas, no âmbito da prática de sala de aula, uma vez que as escolas não oferecem as condições objetivas, como material de apoio e instalações para o desenvolvimento das práticas educativas.

Os depoimentos dos sujeitos abarcados pela pesquisa foram reveladores de uma concepção de formação continuada diretamente forjada pelo desejo que professores manifestam de que os conteúdos da formação ajudem a mudar a sua prática de sala de aula. Concebem a formação como uma proposta instrumental, ou seja, como um treinamento para o exercício de novas práticas e aplicação de metodologias que ajudem no desenvolvimento das práticas de sala de aula, que facilite o trabalho com conteúdos conceituais e procedimentais, segundo a tipologia sugerida por Zabala (1998). Embora valorem a dimensão teórica dos conteúdos da formação continuada, não escondem o desejo de que esta se realize por meio de técnicas instrumentais.

Noutra direção, as gestoras das secretarias de educação dos municípios investigados acreditam que a formação continuada representa um significativo passo para a construção de uma política pública essencial à mudança da estrutura das escolas e da cultura escolar. Mas, também, entendem que, embora existindo algumas situações que obstaculizam sua efetividade, acreditam que deve acontecer independente dos condicionantes da organização escolar.

Outra revelação do estudo é sobre a concepção que orientou a formação continuada desenvolvida pelas três redes de ensino pesquisadas, que teve um foco em comum: o desenvolvimento da leitura e da escrita, como condição para que os estudantes atinjam níveis desejados de proficiência na Prova Brasil, componente principal para aferição do Ideb. Fato que por si justifica as falas dos professores ouvidos nas escolas investigadas.

Outra constatação deste estudo é a de que embora o foco da formação continuada seja a leitura e a escrita, nos sistemas de ensino de Caxias e Santa Inês não há um plano de formação das redes de ensino, assim como não foi possível identificar uma concepção epistemológica que subsidie a formação que se opera junto aos professores, ou pelo menos não há uma compreensão em torno dessa questão. Os depoimentos dos professores e gestores escolares reforçam essa afirmação ao apontarem que somente quando chegam aos encontros promovidos pela rede para os quais são “convocados” a participar é que ficam sabendo qual a pauta organizada para aquele encontro. Enquanto que no sistema de ensino público de São Luís, as pautas de formação continuada que a pesquisa pôde identificar, no âmbito das escolas, restringem-se a apresentar sequências de atividades que o professor deve realizar, mas sem ancoragem a uma matriz epistemológica.

Não obstante, há uma crença por grande parte dos gestores escolares e dos professores entrevistados nas escolas de que a formação continuada pode representar um passo adiante para a construção de uma prática pedagógica mais efetiva, embora esse pensamento não seja compartilhado por todos os professores das Escolas “B”, e até por parte dos professores das escolas bem avaliadas no Ideb, o que leva a acreditar que, na maioria das vezes, essas ações formativas não consideram a cultura local e os saberes mobilizados por esses sujeitos, além de resultarem em ações descontínuas, às vezes interrompidas, ou mesmo alteradas, sem, sequer, consultar os participantes e levar em conta outros fatores, partindo tão somente do pressuposto de que a formação continuada é suficiente para construção de uma prática educativa transformadora.

Outra evidência da pesquisa é a de que a elaboração do PAR dos municípios mostrou um aspecto duplamente contraditório. Primeiro, a concentração de poderes do MEC no encaminhamento da elaboração do PAR, excluindo sujeitos relevantes do processo de construção do diagnóstico das redes de ensino, situação reforçada pelo tempo exíguo que tiveram os municípios para a efetivação do processo de elaboração. Segundo, pela falta de clareza da parte dos gestores municipais quanto à metodologia de elaboração do PAR, por um lado, e pela deficitária assistência técnica do MEC na elaboração do PAR dos municípios, por outro. Desse modo, parece cada vez mais claro que o poder público tem dificuldades de estabelecer o diálogo com os sujeitos escolares, particularmente os professores e gestores escolares, na concepção e na implementação de políticas que tem como foco a escola, a formação docente, o processo ensino-aprendizagem e a qualidade da educação escolar.

Na questão relacionada à aceitação/resistência, cabe aos sistemas públicos de ensino adotar posturas mais flexíveis, tanto no que se refere à autonomia da escola, quanto no que diz

respeito à abertura de canais de participação da comunidade escolar, particularmente os professores. O cenário de implementação das ações do PAR revela uma situação contraditória: de um lado, uma política de valorização do magistério sob a égide da melhoria da qualidade da educação escolar e, do outro, uma proposta que impõe demandas às escolas, contrariando o princípio da autonomia do sistema de gestão escolar e a cultura local, onde há uma prevalência do instituído sobre o instituinte.

A ausência dos sujeitos escolares ou a sua participação restrita, indica que as reformas e/ou programas que se destinam à melhoria do atendimento das redes públicas de ensino ficam na dependência da capacidade política do governo e de acordos selados com grupos econômicos, sinalizando para a garantia dos propósitos normalizadores e reguladores do MEC. Desse modo, o MEC confere para si enquanto ente gestor das políticas e reformas educacionais do país, o poder de formular políticas de educação básica e de controle das redes de ensino, por meio: de um sistema de avaliação aferida pelo Ideb das escolas públicas das redes de ensino; da institucionalização das diretrizes curriculares nacionais; da formulação e definição dos critérios de distribuição de recursos federais; e, das regulamentações e das propostas relativas à formação docente inicial e continuada.

Abrem-se, assim, brechas para questionar os alcances do PAR, no nível dos sistemas públicos de ensino municipais, pelos problemas cometidos na elaboração e na formulação dos planos de formação continuada dos professores, que não contou com as contribuições dos diferentes sujeitos no âmbito das entidades representativas, das instituições de ensino superior e dos professores e especialistas que atuam na escola. Por outro lado, desmerece as relações entre as instituições de ensino superior e os sistemas de ensino, desconhecendo ou não reconhecendo as contribuições de estudos e pesquisas já realizadas pelos centros de pesquisas das universidades.

Ao desconsiderar, também, o espaço/tempo escolar, com efeito, as ações de formação continuada demandadas do PAR dos municípios analisados prescindem de uma qualificação acadêmica rigorosa dos saberes e fazeres docentes, ao tomar o rumo de se organizar por formas simplificadas e simplificadoras do processo de formação. Na formação continuada desenvolvida no nível dos sistemas de ensino pesquisados não se percebe vínculo entre saberes docentes, conhecimento científico e conhecimento pedagógico, que sustentem uma base sólida de formação teórico-conceitual e política. Desconsidera, portanto, o debate acadêmico e a produção científica no campo do conhecimento em que a docência é tida como a base da identidade profissional.

O processo analítico deste estudo permite desferir uma crítica às ações de formação continuada de professores, no nível dos sistemas de ensino e na escola, por centrar a atenção ao trabalho docente que vise ao desenvolvimento de “capacidades” que permitam ao aluno desenvolver questões na especificidade da Prova Brasil. Mas, também, as falas dos sujeitos ouvidos, particularmente os professores, apontam evidências, ainda que incipientes, da possibilidade de abrir nichos de autoria, dando corpo às propostas de resistência do sujeito professor na construção dos planos de formação, a partir do entendimento do potencial processo da formação e da sua função formadora e de qualificação do trabalho docente.

Dessa maneira, as necessidades locais (cotidiano escolar e sala de aula) podem assumir um papel de contraponto face às propostas de formação continuada do PAR que, em grande relevo, tendem a reforçar o trabalho docente na perspectiva de elevar o Ideb das escolas, produzindo um ranking, tanto no nível local (entre escolas de um mesmo sistema público municipal de ensino) quanto no global (entre escolas de sistemas municipais e estaduais de um mesmo estado, de uma região e entre todas as regiões do país). Nesse sentido, autonomia e descentralização podem se forjar em ideias-forças com outra finalidade daquela emanada das esferas dominantes do poder, abrindo possibilidades de dar outra configuração, local e territorializada, às políticas e às práticas de formação continuada.

Por outro lado, o enfoque economicista que permeia as políticas educacionais, produzem uma lógica que ao incluir gera a exclusão, posto que seus efeitos se distinguem daquilo que propugnam, já que a educação não se reduz à relação custo-benefício, mas inclui outros valores não quantificáveis, nem contabilizáveis, tais como valores éticos, políticos e de humanidades.

Ao postular demandas formativas da qualificação do trabalho docente calcadas na elevação do Ideb, o PAR não leva em conta os atrasos históricos que marcam a educação brasileira e, em igual sentido, nega à formação docente a qualidade que ajude na construção de uma educação socialmente referenciada, princípio basilar do novo PNE pensado pelas instâncias representativas da sociedade civil. Conquanto tais decisões atendam aos interesses hegemônicos, e seus critérios tendem a assumir um caráter racional a partir de regras e procedimentos ditados por técnicos, em contraposição às demandas da escola e dos professores. Tais proposições normativas expressam a noção geral de um processo linear que pretende promover a organização social de um país, ressaltando o caráter técnico do planejamento que reflete, em última instância, a ideologia dominante.

Ao ensejar processo de formação continuada sem levar em conta as demandas formativas que incluam as necessidades da escola em sua singularidade e da formação

continuada de professores considerando seus saberes construídos ao longo da sua trajetória profissional e de vida e as suas necessidades, as propostas oriundas do MEC, embora encontrem ressonância nos sistemas públicos municipais de ensino, encontram, também, forte resistência no âmbito dos professores. Nesse sentido, a escola como espaço/tempo dos encontros de formação perde o seu caráter de autonomia e, em igual teor, os professores, embora criando espaços de resistência, experimentam, o que segundo Contreras (2002), seria uma autonomia “outorgada”, uma espécie de autonomia conferida por decreto ou por uma norma emanada do MEC e instituída sutilmente no interior da escola.

A transferência de responsabilidades aos municípios na definição das prioridades da educação local que conta com a assistência do órgão gestor da educação nacional por meio do regime de colaboração enquanto preceito constitucional regulamentado na LDBEN define a forma como o MEC trata o princípio da autonomia. Desse modo, sob a aparência de descentralização/autonomia, transferem-se responsabilidades do poder público às esferas da sociedade e aos cidadãos. No caso da educação, escamoteiam-se as condições precárias do atendimento educativo das redes escolares públicas e das condições de trabalho dos professores, por meio de mecanismos cunhados na expressão “autonomia” ou descentralização da gestão, encobrendo sua real motivação, qual seja reduzir a aplicação de recursos públicos na melhoria do atendimento da escola pública e, em particular, na formação docente. No dizer de Contreras (2002, p. 15), [...] a autêntica autonomia profissional não reside à margem do seu sentido político, e este tem a ver com autonomia social e profissional.

Não é possível falar de autonomia sem remeter ao papel social e político da educação e dos educadores. O que está em questão é o contexto em que esta se coloca e sob que racionalidade hegemônica ela se efetiva. Posso afirmar, a contar pelos depoimentos e pelas observações feitas durante os encontros de formação, nos moldes em que a formação de professores tem sido conduzida nos sistemas de ensino e da escola, a autonomia que os professores exercem se reduz a poucas inferências durante os encontros de formação. O grau de autonomia de participar, de discutir e colocar suas demandas nos planos de formação é negado, quando estes afirmam que os planos já vêm prontos e que são formulados num modelo único para todas as escolas da rede, desvalorizando, pois, os saberes construídos no cotidiano da sala de aula e na vida social. Nesse sentido, a maneira como as várias ações políticas são propostas e implementadas no âmbito das escolas mostra que o contexto nacional e local são dialeticamente construídos.

Os sujeitos/atores da política educacional do PAR, pouco ou quase não se envolveram com as decisões da política do Plano de Metas/PDE. Esta evidência pôde ser

constatada ao analisar as falas dos gestores das secretarias de educação, dos professores e gestores escolares, ao denunciarem a pouca ou quase nenhuma abertura à participação na definição das ações do PAR do seu município. A maneira como as políticas e programas chegam ao chão da escola e procuram dar o tom da orquestração das ações, evidencia uma tentativa de transplantar cópia de fragmentos de outros lugares, usando e melhorando abordagens locais. Como assinala Ball (2001), a maioria das políticas é frágil, geralmente produto de acordos que podem ou não funcionar, por desconsiderarem a participação da comunidade escolar e local durante os encontros de preparação, discussão e elaboração da política.

Nesse sentido, a elaboração do PAR dos municípios e a implementação das ações nos sistemas de ensino investigados contraria a sua finalidade como indutor de políticas públicas que objetiva o fortalecimento dos sistemas locais proporcionando maior autonomia na gestão da educação, assim como das políticas de gestão democrática. Minimiza-se a possibilidade que tem de contribuir para um maior controle social e participação da sociedade civil.

Outra evidência desta pesquisa é que, embora as declarações das secretárias de educação dos municípios investigados tenham afirmado que o foco da formação continuada é a aprendizagem do aluno, constata-se, de fato, que, no chão da escola, isto se traduz em preparação para a Prova Brasil. Embora não desconsideremos que tais conteúdos são trabalhados nos encontros de formação, os encaminhamentos erigem-se para a elevação do Ideb da escola.

Nas Escolas “A” há o reconhecimento pela importância de garantir por meio da formação continuada uma base para a socialização de saberes vivenciais e das experiências adquiridas nas suas trajetórias de vida, bem como pela relação que estabelecem com importantes fios que se alinhavam e se entrelaçam na cultura escolar e na organização do trabalho pedagógico. Há também o entendimento dos professores e dos gestores escolares de qual o tipo de qualidade desejam alcançar. Embora não seja uma unanimidade entre os professores, parece existir um pensamento comum sobre os ganhos que a formação continuada pode proporcionar e em que sentido as ações do PAR voltadas para este fim podem contribuir. Já nas Escolas “B”, apesar de todos reconhecerem a importância desse espaço/tempo formativo, a maioria dos professores não se sente motivada a participar dos encontros de formação. Os professores, por não assumirem a autoria do conhecimento e por não serem construtores dos saberes, se sentem desestimulados a participar, o que denota como se desenvolvem as ações de formação continuada no seio dessas unidades de ensino.

Ainda foi possível perceber, no que se refere aos espaços/tempos de formação continuada, evidências de que, nas três redes de ensino investigadas, os sistemas de ensino não oferecem as condições favoráveis quanto à estrutura, bem como das instalações e do material de apoio. O tempo dos encontros, também, dificulta a participação dos professores, ocasionando uma evasão considerável e refletindo num desestímulo daqueles que geralmente participam. Desse modo, as repercussões na escola afetam o planejamento e os fazeres dos professores que, fora de sintonia, não conseguem realizar um trabalho coletivo, interativo e participativo, gerando uma fragmentação tanto das ações da escola em geral quanto das ações pedagógicas no âmbito da sala de aula.

O estudo também concluiu que há um consenso entre os professores e gestores escolares sobre a importância da formação para o acompanhamento e o desenvolvimento das tarefas da escola, mas, também, denunciam a dificuldade que têm os formadores de articular o conhecimento disciplinar e conhecimento pedagógico. Mesmo nas escolas “A” aonde a formação continuada apresenta certo diferencial na organização da gestão e do trabalho pedagógico, os professores acusam que esta se situa mais no nível teórico, sem estabelecer uma relação de maior proximidade com as dificuldades práticas enfrentadas pelo professor no cotidiano de sala de aula. Não obstante, os professores, tanto das escolas “A” quanto das escolas “B”, valorizam o espaço/tempo que a formação continuada proporciona ao apontarem que, por meio desse processo formativo podem socializar suas experiências e suas dificuldades, além de partilhar saberes e fazeres que ajudam a pensar sobre as dificuldades e as atividades de sala de aula. Mas, ao mesmo tempo, reclamam de encontros em que somente discutem-se os problemas cotidianos, como: ausência da família na escola; indisciplina; dificuldades de aprendizagem; entre outros, sem encaminhamentos práticos.

Embora a formação ofereça contribuições para a mudança da cultura docente e escolar e para o processo ensino-aprendizagem, não se pode associar os possíveis ganhos somente à formação continuada, mas, principalmente ao empenho e ao compromisso de cada professor, bem como ao trabalho articulado da gestão junto à coordenação pedagógica e aos demais setores da escola, entre outros fatores, o que se evidencia pelo bom desempenho das escolas “A” no Ideb. As ações articuladas da gestão e da coordenação pedagógica, bem como o acompanhamento das atividades realizadas, parece influenciar no desempenho alcançado pelas escolas, isso foi possível perceber durante as observações realizadas.

Duas outras evidências merecem destaque: a primeira mostra que o espaço/tempo da formação continuada nas Escolas “A” oportunizou aos professores condições para melhor planejar e avaliar o trabalho que realizam, contribuindo para articular o trabalho docente à

realidade vivenciada pelo cotidiano de sala de aula. Embora a formação continuada seja desenvolvida com as mesmas perspectivas nas escolas “A” e “B”, os encaminhamentos do planejamento das atividades escolares e do processo ensino-aprendizagem nas duas escolas apresentam distintos desdobramentos, em que, no caso das Escolas “B”, os alcances são minimizados em grande medida, pela maneira como se organiza o sistema de gestão.

É mais visível nas Escolas “A” que a formação continuada possibilitou aos professores desenvolver diferentes situações de aprendizagem e analisar resultados. O mesmo não pode ser confirmado em relação às Escolas “B”, geralmente empenhadas em cumprir determinações institucionais advindas da Semed que, por vezes, ofuscavam o coletivo da escola, embaraçando o andamento das atividades durante os encontros de formação. Nessas Escolas, particularmente em Caxias e Santa Inês, fatores como pouca ou nenhuma articulação entre gestão e coordenação pedagógica no acompanhamento do planejamento e do processo de formação, associado às condições estruturais das escolas, principalmente para os professores dos AIEF, à nossa análise, se constituíram como entraves para que essas escolas apresentassem desempenho favorável no rendimento escolar e elevação do seu Ideb.

Outra evidência da pesquisa, que implicou em perdas do potencial da formação, ainda que tenha sido focada no Ideb, foi quanto ao encaminhamento dado à formação continuada que se realiza na escola. Não percebi nos depoimentos e nem identifiquei nos documentos escolares analisados⁸⁰ das escolas, à exceção de São Luís, indicações de que a formação continuada se consistisse numa prática da escola, bem como não foi possível verificar qualquer vinculação desta com o planejamento nem com o calendário escolar.

Outros fatores relacionados à formação continuada desenvolvida nos sistemas públicos de ensino investigados, amplamente apontados, principalmente pelos professores entrevistados, nas Escolas “B”, podem dar uma direção dos caminhos que estas escolas têm percorrido o que pode justificar o fraco desempenho de seus alunos na avaliação da Prova Brasil. Os mais detectados na fala dos professores foram: a confusão conceitual e metodológica em torno da autonomia da escola; o esvaziamento dos conteúdos da formação continuada no ambiente da cultura escolar, denunciados pelos professores como desvinculados das necessidades apresentadas pelo cotidiano de escola e das práticas pedagógicas; o longo intervalo entre os encontros; a descontinuidade dos cronogramas e até a

⁸⁰ Os documentos escolares solicitados para análise (planejamento, planos de formação continuada, projeto político pedagógico e calendário escolar) atenderam a uma exigência da pesquisa e tiveram o objetivo de identificar os seus elementos estruturantes.

ausência destes; falta de apoio da Semed; e estrutura e instalações precárias, muitas vezes inadequadas para a realização de atividades diversificadas.

Embora as escolas tenham atingido as metas no Ideb, os depoimentos da maioria dos professores ouvidos nas Escolas “B” deixam outra evidência significativa: a de que a formação continuada não contribui efetivamente para a discussão, para o encaminhamento de propostas frente aos problemas e nem para a compreensão das questões do dia-a-dia de sala de aula. Os professores manifestaram o desejo por uma formação continuada em serviço que ajude a tomar decisões acertadas para o enfrentamento dos problemas. A análise permite concluir que o esvaziamento da formação continuada nas Escolas “B” está fortemente associado à ausência de um planejamento que seja realizado no coletivo e que envolva todos os segmentos, que aponte objetivos e defina metas a serem atingidas e instrumentos de acompanhamento de resultados, o que deveria se constituir, também e, sobretudo, numa iniciativa da própria Semed, em função dos objetivos que pretende alcançar por meio das ações do PAR e dos investimentos realizados em função deste. Sem a construção de uma cultura de planejamento e acompanhamento efetivo das ações do PAR, qualquer avaliação, inclusive, da Prova Brasil, acaba se constituindo como mais um conjunto de dados, irrefletidos e não utilizados para se conseguir avançar no rumo da qualidade socialmente referenciada da educação.

Nas reflexões suscitadas pela investigação, considero que, para além das ações de formação continuada advindas do PAR, existem outros fatores, amplamente apontados pelos entrevistados e que puderam ser observados nas escolas que, em maior ou menor dimensão, repercutem na consecução dos objetivos que orientam o Plano de Metas/PDE. São questões importantes porque dizem respeito ao movimento dos sujeitos que gravitam o ambiente escolar, particularmente os professores, o que reflete a complexidade da escola em suas múltiplas dimensões. Ficou claro que o PAR e as ações de formação continuada por meio dele não podem ser tomados pelo MEC nem pelas secretarias municipais de educação como a panaceia para resolver os problemas da educação pública. Ao lado da implantação de um programa com essa dimensão, é preciso oferecer escolas orientadas por um sistema de gestão qualificado e articulado, além de uma boa estrutura, de instalações adequadas e de recursos materiais indispensáveis para o andamento e realização das práticas pedagógicas e do processo ensino-aprendizagem. As ações devem contemplar, também, a valorização dos profissionais da educação, oferecendo boas condições de trabalho e remuneração condigna.

Este estudo permitiu apreender significativos elementos que traduzem os olhares e os fazeres dos profissionais envolvidos na cultura escolar e na organização do trabalho

pedagógico das escolas investigadas, bem como possibilitou perceber como se opera a dinâmica sistêmica que envolve as escolas. Aspectos como valorização profissional no que tange à remuneração e às condições objetivas de trabalho nas escolas, bem como autonomia para que as escolas possam organizar o seu espaço/tempo de formação, e o pouco ou quase nenhum envolvimento dos gestores em algumas escolas podem ser tomados como determinantes dos resultados alcançados na avaliação Ideb. Todavia, sem prescindir desses fatores, a formação continuada desenvolvida e vivida em sua plenitude, pode se constituir um importante movimento de construção de boas condições para a realização do trabalho docente e trazer repercussões favoráveis nos resultados das aprendizagens dos alunos.

A conclusão desta pesquisa indica que o PAR suscitou nos gestores municipais uma preocupação em definir diretrizes que ajudem na construção de uma política de formação docente que estabeleça vínculo com a melhoria da qualidade do ensino (não da educação), o que pode ser tomado como um indício favorável à consecução de novas práticas, na política e na educação. Apesar de os municípios não assumirem uma concepção epistemológica acerca da formação continuada que desenvolvem nos seus sistemas de ensino, manifestam o desejo de alcançar resultados promissores por meio do PAR, com a elevação positiva dos indicadores educacionais e sociais que a escola pública pode proporcionar. Todavia, os contornos que essas perspectivas ganham configuram um cenário que tende a exigir, cada vez mais do professor, respostas às demandas do capital, mantendo uma estreita ligação com o caráter utilitarista da educação.

O cenário atual indica que a escola não é mais a mesma e que se transformou num ambiente ao mesmo tempo complexo e contraditório. Essa nova configuração da escola e da formação de professores reflete um modelo de regulação educativa que, na afirmação de Oliveira (2007), é reflexo de novas articulações entre as demandas globais e as respostas locais, que se consubstanciam nos padrões da descentralização administrativa, financeira e pedagógica. A autonomia conferida às escolas, nesse sentido, tem gerado um movimento duplamente contraditório: de um lado, a escola ganha flexibilidade para definir seu Projeto Político Pedagógico e, de outro lado, passa a responder por uma demanda crescente de atividades e responsabilidades, trazendo implicações para a organização dos espaços/tempos escolares, para a formação docente e para o trabalho do professor.

No âmbito deste estudo, a análise do problema mostrou que as experiências de formação continuada vividas durante o período de implementação do PAR, representam um caminho marcado por expectativas, desejos, lutas, disputas, tensões, construções, desconstruções e autoconstruções. Os resultados aqui expostos evidenciam que a formação

continuada representou uma história que percorreu diferentes trajetórias, com caminhos sinuosos, inesperados, imprevisíveis, vivida por profissionais empenhados e dispostos a encarar a luta por uma educação de boa qualidade. Representa, essencialmente, a trajetória de vida de profissionais professores capazes de assumir novos desafios, vislumbrando inaugurar uma nova realidade e construir um cenário promissor para a escola pública do Maranhão, estado que figura entre aqueles com os piores indicadores sociais do país.

O (re)alinhamento das ações do PAR para o segundo período plurianual deve ser refletido na direção de que as ações de formação continuada precisam ser planejadas pensando em situações concretas (o chão da escola) e serem desenvolvidas e vividas por sujeitos concretos, os professores. A articulação da formação continuada com essas ações e com o trabalho docente representa um grande desafio ainda a ser superado, o que demanda políticas públicas comprometidas com a função social da escola e com propósitos de oferecer condições estruturais para o bom funcionamento destas. Não basta somente que professores se envolvam com formação continuada, mas que esta seja planejada no coletivo da escola e com o foco nas reais necessidades desses profissionais e de estudantes.

A tese defendida de que as ações de formação continuada desenvolvidas por meio do PAR não contribuem efetivamente para a qualificação do trabalho docente, para o processo ensino-aprendizagem e para a qualidade da educação não exclui o esforço e a disposição do MEC em investir recursos para melhorar a estrutura e o atendimento das escolas públicas do país. Além disso, é inegável a contribuição que a formação continuada pode oferecer para a mudança na prática dos professores. Mas, também, é importante esclarecer que a ausência de planejamento, e a prática do trabalho solitário, realizado por ações isoladas, ainda são fatores presentes na cultura organizacional de grande parte das escolas públicas.

Mesmo assumindo que as ações desenvolvidas e em andamento não são suficientes para mudar o panorama da qualidade do atendimento das escolas pesquisadas, assumo neste estudo, a partir dos depoimentos dos sujeitos ouvidos, que as discussões demandadas nesse período de quatro anos de implementação do PAR nos municípios investigados, garantidas pelo espaço/tempo da formação continuada, foram muito importantes para todos os envolvidos no processo. Progressivos avanços foram apontados por boa parte dos participantes desta pesquisa, individualmente e no coletivo. Há de se considerar, entretanto, que o diferencial quanto aos alcances das escolas foi, além do trabalho do professor, o trabalho conjunto da gestão e equipe pedagógica, orientado por uma reflexão permanente das dificuldades, dos limites e das possibilidades, o que se constituiu no oxigênio que impulsionou o trabalho das escolas bem avaliadas, redefinindo objetivos, fazendo novas

escolhas, tomando decisões e reelaborando as ações, fatores mais presentes na organização das Escolas “A”.

O que aponto com esse estudo é a possibilidade de conceber o processo de formação continuada como uma rica possibilidade de ressignificação da prática docente e como um processo de vida, entendendo que o conhecimento e o processo de formação são, também, expressão do movimento circular, interativo e recorrente que envolve história de vida, concepções, práticas e escolhas. Nesse sentido, defendo que a formação continuada precisa levar em conta a qualificação do trabalho docente de modo a contribuir para a construção de aprendizagens significativas, em que na construção dos planos se observe que a formação e a aprendizagem se incluem num processo histórico-social não por estímulos ambientais provocados por uma cadeia linear, mas por processos auto-organizadores muito mais amplos, nos quais a história de vida, a trajetória profissional, as emoções e os sentimentos também estão implicados nas ações desenvolvidas. A formação continuada de educadores assim concebida deve considerar, portanto, que o professor é produtor e, ao mesmo tempo, é educando e produto de experiências vividas que representam as características autoformadoras, importantes nos processos de construção social, pessoal e profissional.

É importante avaliar o que concretamente se alcançou ao longo dos quatro anos que marcaram a implementação do PAR, se levados em conta todos os critérios que pretende ter um processo de avaliação. De igual modo, é preciso que se lembre do ponto de partida, como tudo se encontrava no início e, a partir dos objetivos colocados a princípio, perceber as condições existentes do momento. É dessa clareza que se precisa quando se olha a realidade na qual se está intervindo. Mas, também, não se pode apenas usar dessa clareza, é preciso refletir que ainda tem muito a ser feito e o que precisa ser mobilizado para se atingir os níveis desejados.

As dificuldades enfrentadas pelas escolas investigadas, embora em dimensões diferentes, ainda se constituem uma realidade vivida pela maioria das escolas públicas brasileiras, sobretudo na Região Nordeste, carente de investimentos na educação e em outras frentes do desenvolvimento humano. Adotar políticas públicas que visem à melhoria da qualidade da educação, pressupõe, antes, compreender a complexidade que envolve o sistema educacional e perceber os fatores que determinam a organização e a cultura das instituições escolares. Nos moldes que a formação continuada de professores tem sido desenvolvida nos sistemas de ensino públicos, parece indicar que a educação mantém uma estreita vinculação entre a estrutura de produção e a realização mundial do capital. Ao vincular investimentos na educação básica por meio de melhoria da estrutura das escolas, do incremento de recursos

materiais e tecnológicos e pela formação docente, em que um indicador de qualidade é instituído para aferir se os investimentos demandados do PDE/PAR estão produzindo os efeitos em face das metas preestabelecidas, está-se, de fato, movendo as políticas educacionais pela ideologia do valor econômico que enfatiza a flexibilidade, a racionalidade, a produtividade e a competitividade.

O estágio atual do PAR, momento do encerramento deste estudo, corresponde ao processo de monitoramento e de (re)elaboração. É um momento em que as secretárias de educação, junto às suas equipes técnicas de acompanhamento, têm para fazer uma avaliação dos reais alcances das ações definidas inicialmente e redimensionar suas propostas. Neste estágio, é possível verificar que muitas ações ainda estão em andamento, outras sequer começaram, e somente algumas foram concluídas. As principais causas que têm dificultado o andamento das ações do PAR vinculam-se à burocracia entre os órgãos federais e municipais envolvidos no desembolso de recursos e na operacionalização das ações, além da contrapartida por parte dos municípios, inexistente em algumas ações, por um lado e, por outro, pela pouca ou quase inexistente assistência técnica do MEC no acompanhamento do PAR junto aos municípios, associado à deficitária formação dos gestores municipais sobre o diagnóstico, o planejamento e a execução das ações no seu município.

As falas dos sujeitos entrevistados nesta pesquisa deixaram evidente que a chegada do PAR aos municípios aconteceu como tantos outros programas, ou seja, sem que houvesse um estudo coletivo por parte de todos os sujeitos que realizam a educação municipal em todos os seus segmentos, que refletisse os anseios, as buscas e as reais necessidades da escola. Teriam que ser levadas em conta as experiências anteriores de programas que chegaram às escolas sem que houvesse efetiva participação na concepção e nas escolhas das ações dirigidas à melhoria da gestão e do processo ensino-aprendizagem. Prova disso, é que o PAR dos municípios investigados foi elaborado no âmbito dos gabinetes das secretárias, envolvendo geralmente técnicos do MEC e das secretarias de educação, com uma insignificante margem de participação da comunidade escolar. O anúncio nas escolas ocorreu já no momento da execução das ações.

Importa ressaltar a crença que foi se instalando nos sistemas de ensino, conforme ficou expresso nos depoimentos colhidos, de que o PAR se revela como um importante instrumento de planejamento que pode contribuir para elevar os indicadores da educação do país. Nesta pesquisa pôde-se confirmar essa assertiva, quando a investigação ouviu gestores das secretarias de educação. Todavia, no âmbito das escolas, o mesmo não se pode afirmar, uma vez que a chegada do PAR nas instituições escolares ocorreu sem nenhuma mobilização

dos sujeitos escolares, fato que não nos autoriza afirmar sobre aspectos promissores acerca dos alcances do PAR. Por outro lado, deve-se reconhecer o curto espaço de tempo de implantação do PAR, o que não oferece bases suficientes para fazer uma avaliação sobre o impacto na melhoria da qualidade da educação, apontando pistas para outros estudos.

Outra conclusão deste estudo é a de que se o PAR não refletir os reais interesses da comunidade, se não for bem elaborado e executado na realidade, de modo que venha a responder às demandas apresentadas pelo espaço/tempo escolar, não trará mudanças significativas no atual cenário em que figuram os sistemas de ensino.

Não restam dúvidas de que o Plano de Metas/PDE faz um chamamento à responsabilidade dos gestores públicos, da classe política e da sociedade civil quanto às mudanças que são necessárias para elevar os indicadores educacionais da educação básica do país. Todavia, como alerta Saviani (2007), o PDE, da forma como se apresenta, não garante que as medidas propostas através das ações do PAR garantam o efeito pretendido e esperado. Se tomar somente o Ideb como parâmetro de qualidade da educação básica, incorre-se em sérios problemas quanto à forma como os gestores vão dar andamento às ações do PAR. A ausência de clareza quanto aos mecanismos de controle, como alerta esse autor, gera a possibilidade de que as administrações municipais manipulem informações e dados estatísticos de modo a garantir o recebimento de recursos, escamoteando o desempenho efetivo dos sistemas municipais de ensino.

Desse modo, a participação da comunidade na definição, no acompanhamento e na avaliação das ações do PAR, por via de um processo em que todos possam compreender a dimensão que esta política representa, pode contribuir significativamente para que suas ações se materializem ou não no chão da escola, como tantos outros programas que tiveram como marca principal, a descontinuidade. De igual modo, a atuação dos conselhos representativos da comunidade escolar e da sociedade civil pode contribuir para que as ações planejadas sejam, de fato, executadas e que a aplicação dos recursos alcance os objetivos que pretende atingir a atual política do MEC para a educação básica. Por outro lado, não se pode cair na armadilha de que a qualidade da educação tenha como pressuposto que o aluno aprenda e passe de ano, como está implícito no princípio basilar do Ideb, índice que somente leva em conta a Prova Brasil e o censo escolar, medidos pelas taxas de aprovação, reprovação e abandono. Outros fatores como estrutura e instalações das escolas, além de remuneração e condições de trabalho docente são, talvez, os que mais podem impactar na qualidade desejada pela sociedade, para a educação.

A crença na melhoria da qualidade da educação básica por meio do PAR, apontada nos depoimentos das secretárias dos municípios pesquisados, traduz os anseios e as esperanças dos educadores que acreditam na escola pública como promotora de cidadania. Mas deve ser garantido que as ações sejam guiadas por um planejamento de longo prazo e pela efetiva participação da comunidade escolar no processo decisório das políticas que chegam à escola. Devem ser garantidos, também, a continuidade das ações, mesmo havendo mudança no sistema de gestão dos órgãos dos sistemas de ensino, e o monitoramento, a avaliação e o controle social.

Por fim, entendendo a complexidade que a temática apresenta, a conclusão deste estudo deixa a sensação de que o mesmo demanda ainda muitos estudos e abre espaços para outras pesquisas, uma vez que o PDE/PAR se inscreve num campo de estudo potencialmente a ser explorado. Do mesmo modo, a formação continuada de professores é também objeto de outras pesquisas, por ocupar centralidade no Plano e por encontrar-se inserida no contexto da escola pública, com todos os desafios atuais, o que reflete a realidade da sociedade brasileira, imersa no mundo globalizado marcado pela era da informação e do conhecimento. Fica a crença de que este estudo pode contribuir para uma avaliação dos entraves, dos limites e das perspectivas das ações do PDE/PAR, particularmente das ações de formação continuada, implantadas, em curso e a serem implantadas nas redes de ensino públicas do país e para a definição de políticas públicas que visem atender às reais necessidades dos sujeitos que constroem seus significados e deixam suas marcas no espaço/tempo da escola, os professores.

A realização deste trabalho suscitou o desejo de oferecer sugestões como forma de contribuir para a reflexão sobre o processo de formação continuada desenvolvido nos sistemas públicos de ensino do país e, em particular, no Estado do Maranhão. Nessa perspectiva, apresento algumas recomendações sem, com isto, ter a pretensão de oferecer nenhuma receita, mas como possibilidade de reorientar planos/ações de formação continuada, com distinção para as redes públicas municipais de ensino de Caxias, Santa Inês e São Luis, entendendo que outros estudos poderão contribuir para aprofundar essa temática e apontar possíveis caminhos para a consecução de planos e práticas formativas que levem em conta as reais necessidades profissionais, políticas, éticas e humanas que devem orientar qualquer política que vise à melhoria da qualidade da educação.

Considero que as proposições que apresento, uma vez convertidas em ações, podem contribuir para que a qualidade da educação ganhe efetividade no espaço/tempo escolar e possa minimizar lacunas históricas entre o que tem sido instituído (as políticas e os programas) e que tem sido realizado no âmbito da escola, para se atingir este fim. Entendendo

que outros fatores que mantêm estreita relação com a qualidade do ensino e da educação escolar podem ser incorporados ao PDE/PAR nas etapas que se sucederão, as ações do poder público podem ser guiadas pelas seguintes indicações:

- Vincular a assistência técnica e financeira do MEC aos municípios à definição, no Plano Municipal de Educação e no Plano de Cargos e Carreiras do Magistério Público Municipal, de critérios técnicos, definindo um perfil profissional calcado numa sólida formação teórico-prática para a contratação de gestores escolares, dando primazia ao ingresso de diretores por meio de concurso público para provimento do cargo, ou por outro meio que possa atender às exigências que a função exige.

- Definir um cronograma por meio do qual sejam estabelecidas metas para que, progressivamente, todas as escolas das redes públicas municipais de ensino funcionem em regime de tempo integral, dotando todas as unidades de ensino de condições para realizar este atendimento.

- Definir uma política que institua regime jurídico de trabalho em tempo integral para professores e gestores escolares, vinculando o trabalho desses profissionais a uma única instituição de ensino.

- Abrir espaços no PAR para ações de formação continuada para todos os gestores escolares e demais membros que compõem equipes técnico-pedagógicas, levando em conta nos planos de formação conteúdos que possibilitem o aprofundamento de conhecimentos teórico-práticos das demandas da educação, da escola, do sistema de gestão educacional e escolar, do planejamento, da avaliação e do processo ensino-aprendizagem, entendendo que os processos formativos devem ser realizados por meio de convênios entre os sistemas de ensino e instituições públicas de ensino superior;

- Adotar políticas públicas de formação continuada de professores que levem em conta aspectos pessoais, culturais, coletivos e pedagógicos. Uma formação orientada pelo rompimento com a fragmentação de saberes e pela valorização dos saberes e fazeres vivenciais, entendidos como núcleo vital dos processos de ensinar e aprender em espaços/tempos formativos/autoformativos, orientados por conceitos e práticas que se aproximem das reais necessidades do professor e das demandas da escola.

- Definir planos de formação continuada calcados em eixos estruturantes que possam contribuir para o desenvolvimento integral de sujeitos éticos, críticos, criativos, autônomos, cooperativos, solidários e fraternos, que sejam capazes de compreender a

educação enquanto processo dialético e histórico que, por meio dela possam intervir na realidade social na perspectiva de transformá-la.

- Definir planos de formação continuada que propiciem aos gestores escolares e professores desenvolver o trabalho educativo integrado aos demais profissionais da escola e à comunidade, construindo uma comunidade de aprendentes, por meio de um processo centrado na convivência, na cooperação e na solidariedade e no respeito à diversidade.

- Elaborar planos e/ou propostas de formação continuada que reconheçam a complexidade dos fenômenos educacionais que colocam como inseparáveis indivíduo/contexto, sujeito/objeto, professor/aluno e todos os tecidos que sustentam os acontecimentos, as ações e as interações que constituem a realidade de nossa existência. Uma formação guiada por um pensamento aberto, flexível e abrangente, no qual haja espaços para contradições, imprevistos, transitoriedades e incertezas.

- Definir planos de formação continuada que estabeleçam metas, tanto para os profissionais que estão entrando na rede de ensino como para os que já estão atuando há mais tempo, sem prescindir que, em ambas as situações, o olhar deve sempre estar voltado para a escola, espaço indispensável para que ocorram a sistematização de conhecimentos, o desenvolvimento e aprofundamento do pensamento teórico, a formação moral e a preparação para a cidadania.

- Vincular planos de formação continuada a planejamentos que atendam, prioritariamente, as atividades docentes relacionadas à sala de aula, mobilizando conhecimentos teórico-práticos que propiciem ao estudante avançar no seu processo de formação cultural, social, ética e política.

- Estabelecer propostas e/ou planos de formação a partir da escola, da sala de aula e das necessidades de aprendizagens dos estudantes, propondo situações de aprendizagens que envolvam conceitos, procedimentos e valores, tendo o cotidiano docente como o foco central para a construção de planos de formação de professores e dos gestores escolares.

- Definir mecanismos de acompanhamento e avaliação da formação continuada realizada na escola, oferecendo subsídios para a definição de objetivos e metas a serem alcançados.

- Investir na estrutura das escolas, dotando-as de boas instalações e recursos, com visibilidade em laboratórios de informática e bibliotecas como fontes de pesquisa e de estudos para professores, estudantes e demais profissionais da escola.

- Definir prazos para que todos os municípios instituíam seus Planos Municipais de Educação e seus Planos de Cargos e Carreira dos profissionais da educação municipal, por meio dos quais sejam definidas políticas de formação e de valorização dos profissionais da educação da rede, garantindo-lhes condições de trabalho adequadas, tempo para planejar o trabalho e para participar da formação continuada, além de remuneração condigna, de modo a estimulá-los e encorajá-los a um maior envolvimento no planejamento, na formação continuada e no desenvolvimento das atividades escolares.
- Envolver profissionais da rede de ensino em eventos na área de educação, como congressos, seminários, simpósios e outros encontros e, ao mesmo tempo, incentivar e estimular professores e gestores escolares a produzir, apresentar e publicar trabalhos em eventos educacionais a partir das experiências ocorridas no processo de educação escolar orientado pela pesquisa e por núcleos de estudos de situações escolares e de ensino-aprendizagem.
- Incentivar os professores da rede a realizarem formação continuada em programas stricto sensu (mestrado e doutorado), oferecendo bolsas de estudo quando a sua realização ocorrer fora da cidade local de trabalho.
- Criar equipes de acompanhamento para dar suporte à formação realizada nas escolas, oferecendo recursos e materiais necessários e assistindo aos gestores escolares e professores na elaboração dos planos de formação e no planejamento dos conteúdos propostos para os encontros e, ainda, avaliando coletivamente os resultados alcançados e redefinindo estratégias e metas a serem alcançadas.
- Criar equipes multidisciplinares compostas por pedagogos, psicólogos, psicopedagogos, fonoaudiólogos, fisioterapeutas e terapeutas ocupacionais para auxiliar a escola e aos professores no enfrentamento de dificuldades relacionadas ao atendimento de estudantes com necessidades especiais e de aprendizagem.
- Definir dias, horários e locais de realização dos encontros de formação continuada de acordo com as necessidades da escola e dos professores, sem que a mesma contrarie a carga horária estabelecida pela rede, para a formação, e sem prejuízo de carga horária do ano letivo instituída em lei.
- Romper com a burocracia na aprovação dos projetos e na liberação de recursos que visem a beneficiar a construção de novas escolas e a reforma e/ou ampliação das já existentes, subsidiando os municípios com suporte técnico na elaboração de projetos, bem como abreviar o tempo entre a aprovação do projeto e o início das obras, sem que as

intervenções nas escolas prejudiquem o período letivo, ressaltando que na elaboração dos projetos, professores e gestores escolares sejam ouvidos, com o objetivo de definir espaços e instalações de acordo com as necessidades das práticas educativas escolares.

- Definir um cronograma rigoroso para instalação dos laboratórios de informática, tanto para as escolas em que os computadores já foram adquiridos quanto para as que ainda serão contempladas, interligando-os à internet, além de prover recursos, diretamente às escolas para fazer a manutenção dos equipamentos. Além disso, oferecer cursos aos professores e gestores escolares, que propiciem à utilização dos recursos midiáticos, incluindo-se o manuseio de softwares e dos espaços virtuais, que tenha como finalidade o estudo e a pesquisa.

- Dotar todas as escolas públicas de recursos didáticos e materiais, bem como de biblioteca com acervo bibliográfico e outros recursos que atendam às necessidades de professores e estudantes nas atividades de pesquisa e produção do trabalho pedagógico.

Outras indicações poderão ser agregadas, levando em conta que os princípios aqui apontados deverão ser discutidos e aprofundados, considerando que constituem uma contribuição desta pesquisa para provocar a reflexão e o debate sobre as atuais políticas públicas desenvolvidas no âmbito do PAR nas redes públicas de ensino do país, com vistas à melhoria da qualidade da educação. Dessa forma, entendendo que a questão de pesquisa foi respondida e que todos objetivos propostos para este estudo foram amplamente satisfeitos, considero haver cumprido com a função de pesquisador, contribuindo para orientar políticas públicas para o planejamento, para a gestão da educação e para a formação de professores e demais profissionais da educação, entendidas como essenciais para a melhoria da qualidade da educação oferecida pela escola pública brasileira.

A sensação que a pesquisa provocou com a conclusão deste estudo, nessa fase de implementação das ações do PAR nos sistemas públicos de ensino, é a de uma inegável emergência de esperanças e de renovação, reforçando um compasso de espera, orientado por um consenso tácito de que o momento seria mais de expectativa do que de assimilação das novas propostas. Geraram-se, além de expectativas, crenças de que o PAR e as ações de formação continuada podem trazer benefícios que nutram a crença dos educadores por uma educação de qualidade socialmente referenciada.

Os encontros de formação continuada não bastam, mas há caminhos já abertos e outros ainda a serem alcançados, trilhados; outros que ainda são atalhos. Mas já é um bom começo para se pensar em políticas públicas que produzam, no chão da escola, práticas emancipatórias, graças às quais professores possam exercer sua autonomia e a sua autoria.

Apesar dos entraves quanto à efetividade das ações do Plano de Metas/PDE na esfera dos sistemas de ensino e no ambiente institucional da escola, professores se mostram dispostos em participar e se engajar nesta corrente que atravessa saberes e práticas profissionais e de vida. Parafraçando Boaventura de Sousa Santos, se há ruínas, são ruínas emergentes; há limites, mas há também possibilidades; se há acomodação existe também o movimento e a intenção; se há conflitos, há também a negociação; se há práticas hegemônicas, há espaços de resistência, de emancipação e de transformação do instituído, há a possibilidade de instituir novas práticas, de conceber e disseminar valores e tendências que traduzam os anseios de professores em novos espaços/tempos de formação continuada.

REFERÊNCIAS

ALARCÃO, Isabel. **Formação reflexiva de professores: estratégias de supervisão**. Porto: Porto Editora, 1996.

_____. ALARCÃO, Isabel. **Professores reflexivos em uma escola reflexiva**. São Paulo: Cortez, 2005.

ALVES, Nilda. A formação de profissionais do ensino e a nova LDB. **Revista da ANDES**. Ano 7, nº 13, 1988. p. 30-39

ALVES, Fátima; BONAMINO, Alícia; FRANCO, Cresco. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, vol. 28, nº 100, outubro 2007, p. 989-1014.

ANDES-SN – Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior – Sindicato Nacional. Projeto de lei de diretrizes e bases da educação nacional. **Universidade e Sociedade**. São Paulo, ano I, 1991, p. 22-24.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILLI, P. (orgs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. **VI Encontro Nacional**. Documento Final. (mimeo.) Belo Horizonte, jul., 1992.

_____. **Coletânea dos documentos finais dos encontros nacionais: I ao VI**. Rio de Janeiro: UFF, 1993.

_____. **Documento final do VIII Encontro Nacional**. Belo Horizonte, 1996 (mimeo.).

_____. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação encaminha emendas ao PL nº 4.173 de 1998 que institui o Plano Nacional de Educação. s/d. (HYPERLINK [HTTP://www.lite.fae.unicamp.br/](http://www.lite.fae.unicamp.br/))

_____. VIII Encontro Nacional. Documento gerador. **Formação de profissionais da educação. Desafios para o século XXI**. Goiânia, 1996.

ANFOPE e FÓRUM de Diretores das Faculdades/Centros de Educação das universidades públicas. **III Seminário Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação**. Documento final. Brasília, 1999. Mimeo.

_____. **Pronunciamento sobre o curso de pedagogia e curso normal superior**. São Paulo, 1999. Mimeo.

_____. **Documento final do X Encontro Nacional**. Brasília, 2000 (mimeo.).

_____.; FORUNDIR - Fórum de Diretores das Faculdades/Centros de Educação das Universidades Públicas. **Carta de Recife**. Recife, 05 de novembro de 1999.

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação. **Manifestação sobre o Parecer nº 970/99**. Brasília, 1999.

_____. **Parecer sobre a proposta elaborada pelo MEC para o Plano Nacional de Educação**. São Paulo, ANPED, 1997.

_____. **Por novas bases e diretrizes da Educação Nacional**. Documento aprovado na assembléia geral da reunião anual, realizada em Porto Alegre, em 29/04/1988. Porto Alegre, abr., 1988.

_____. **Diretrizes e bases da educação**: propostas específicas. Documento aprovado em São Paulo na assembléia geral da reunião anual, realizada em 12 de maio de 1989. São Paulo, maio, 1989.

_____. **Parecer da ANPEd sobre a proposta elaborada pelo MEC para o Plano Nacional de Educação**. São Paulo, dez., 1997.

ANPEd, ANFOPE, ANPAE, FORUNDIR e Fórum em Defesa da Formação do Professor. **Contribuições das entidades para subsidiar discussão na audiência pública nacional/CNE sobre a formação do professor para a educação básica em cursos de nível superior**. 2001. (www.anped.org.br).

ANUP – Associação Nacional de Universidades Privadas. **ANUP denuncia que lei de diretrizes e bases da educação foi desfigurada**. ANUP notícia. 27/10/2001. (WWW.anup.com.br, acesso em jan., 2004)

APPLE, M. W. **Ideologia e currículo**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

ARROYO, M.G. Ciclos do desenvolvimento humano e formação de professores. **Educação e Sociedade**. Campinas, n. 68, p. 143-162, 1999.

ARROYO, Miguel. Educação em temas e exclusão. In: FRIGOTO, G.; GENTILLI, P. (Org.). **A cidadania negada**: políticas de exclusão na educação e no trabalho. São Paulo: Cortez, Buenos Aires, Clacso, 2001.

A RECONSTRUÇÃO EDUCACIONAL NO BRASIL: ao povo e ao governo. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília: MEC/INEP, v. 65, nº 150, mai/ago., 1984, p. 407-425.

AVEIRO, Jorge Fernando Hermida. **A reforma educacional no Brasil (1998-2001)**: processos legislativos, projetos em conflitos e sujeitos históricos. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 1997.

BALL, Stephen. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem fronteiras**, v. 1, n.2, p. 27-43, 2001.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades e estratégias para a educação**. Washington: Banco Mundial, 1995.

_____. **Informe anual: de 1971a a 1997**. Washington: Banco Mundial 1997.

_____. **Relatório Mundial sobre Desenvolvimento**. Washington: Banco Mundial, 2000.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1997.

BARRETO Maria do Socorro Vieira. **A formação de gestores escolares em Minas Gerais: do Procap ao Pró-Gestão**. Dissertação (Mestrado) programa de Pós-Graduação em Educação da UnB, maio 2007.

BAUER, Martin W. GASKEL, George. **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002.

BENINCÁ, Elli. A ressignificação da ação política no acampamento natalino. In: RAYS, Oswaldo Alonso (org.). **Trabalho pedagógico: realidades e perspectivas**. Porto Alegre: Sulina, 1999. p. 267-288.

BERNARDES, Vânia Aparecida Martins. **História e memória: o programa alfa**. Cadernos de História da Educação, v. 1. - no. 1 - jan./dez. 2002.

BIANCHETTI, Roberto, G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1997.

BOGDAN, R.C.; BIKLEN, S. K. **Investigação Qualitativa em Educação**. Portugal: Porto, 1994.

BOITO Jr., Armando. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999.

BOURDIEU, Pierre. **Escritos de educação**. Petrópolis: Vozes, 1996.

_____. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BRASIL. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. (HYPERLINK [HTTP://www.planalto.gov.br/secom/colecao/PLAND11.htm](http://www.planalto.gov.br/secom/colecao/PLAND11.htm)). acesso em 24/09.2010.

_____. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 1.172, de 03/06/2003**. Dispõe sobre as Diretrizes da política nacional de formação, certificação e valorização do magistério público. Disponível em: <http://www2camara.gov.br>>. Acesso em 16 de outubro de 2009.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Versão preliminar da proposta de diretrizes para a formação inicial de professores da educação básica, em cursos de nível superior**. Brasília, fev., 2001a.

_____. Conselho Nacional de Educação. **Anteprojeto de Resolução dos Institutos Superiores de Educação**. Aprovado em 10 de agosto de 1999. Brasília, 1999.

_____. Conselho Nacional de Educação. **Ata da Audiência Pública de 23/04/2001**. Brasília, abr., 2001b.

_____. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CP nº 9/2001**: diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores da educação básica, em cursos de nível superior. Brasília, maio, 2001c.

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Brasília, D.O.U., 5/10/1988

_____. **Decreto nº 6 094, de 24 de abril de 2007**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 de abr. 2007. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/2007/Decreto/D6094.htm >. Acesso em 31/jan./2008.

_____. **Futuros pedagogos estréiam no provão**. Jornal do MEC, Brasília/DF, nº 10, maio, 2001d.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese das informações Censo 2010**. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=ma>. Acesso em: 10/jan./2011.

BRASIL, Ministério da Educação/Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus. Programa EDURURAL. **Avaliação da educação básica no Nordeste Brasileiro**. Relatório Técnico nº 1, Brasília, 1982.

BRASIL. Ministério da Educação. **Proposta de diretrizes para a formação inicial de professores da educação básica, em cursos de nível superior**. Brasília, maio, 2000.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Decenal de Educação para Todos 1993-2002**. Brasília: MEC, 1993.

_____. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.403, de 09/06/2003**. Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, n. 110, p. 50, 10 jun. 2003.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE**. Brasília, 2007. (Caderno de divulgação das ações do PDE).

_____. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e Programas**. Brasília, 2007. (Caderno de divulgação das razões, princípios e programas do PDE)

_____. Ministério da Educação/ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, 2010**. Disponível em: < http://portalideb.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=1&Itemid=14>. Acesso em: 18/ago./2010.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação: orientações gerais para aplicação dos instrumentos**. Brasília, jul.2007b.

_____. **Informe estatístico da educação básica:** evolução recente das estatísticas da educação básica no Brasil. Brasília: MEC/INEP/SEEC. 2010

_____. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação:** proposta do Executivo ao Congresso Nacional. Brasília: INEP, 1998.

_____. Ministério da Educação. **Educação para todos:** avaliação da década. Brasília: MEC/INEP, 2000.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria do Ensino Fundamental. **Referenciais para a formação de professores da educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental.** Brasília, 1999.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

_____.Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

_____.Lei nº 5.692/71, de 11 de agosto de 1971. Fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus.

_____. **Lei nº 9.424/96, de 24 de dezembro de 1996** Institui o FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

_____. **Informe estatístico da educação básica:** evolução recente das estatísticas da educação básica no Brasil. Brasília: MEC/INEP/SEEC. 1998.

_____. **Lei 10.172, de 09 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 de janeiro de 2001.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007.** Institui o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Brasília, D.O.U. de 25 de abril de 2007.

_____. **Projeto de Lei nº 2.267, de 19.12.2007.** Dispõe sobre a regulamentação da profissão de Magistério para a Educação Básica e autoriza a criação do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais do Magistério da Educação Básica. Disponível em: www2.camara.gov.br>. Acesso em 16 de outubro de 2009.

BRASIL. **Plano Plurianual 2008-2011:** mensagem presidencial. Brasília/DF, 2008.

BRASIL. **Relatório de avaliação PPA 2004-2007.** Brasília/DF: Ministério do Planejamento, 2007.

_____.**Resolução CNE/CP nº 1/2002, de 18 de fevereiro de 2002.** Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, de graduação plena

_____. **Resolução CNE/CP nº 2/2002, de 19 de fevereiro de 2002.** Institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em nível superior.

BRASILEIRO, Helena Maria Rabello. **Professor leigo e políticas educacionais.** Recife: FUNDAJ, Editora Massangana, 1994.

BRUGGEN, Johan C. Van. Políticas europeias de avaliação da escola: situação atual da relação com as políticas de autonomia, descentralização e auto-gestão (self-management). **Revista do Fórum Português de Administração Educacional.** Lisboa, nº 1, p. 4-21, 2001.

BRZEZINSKI, Íria (Org.). **LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares.** São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **A formação do professor para o início da escolarização.** Goiânia: Ed. UCG/SE, 1987.

_____. **Trajetória do movimento para as reformulações curriculares dos cursos de formação de profissionais da educação: do Comitê (1980) a ANFOPE (1992).** Em Aberto. Brasília, v. 12, nº 54, 1992, p. 75-86.

_____. Dilemas institucionais e curriculares do curso de Pedagogia: do professor primário ao professor “primário”. **Anais VII Endipe.** Goiânia, 1994.

Caderno do III CONSED. **III Congresso Nacional de Educação.** Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Brasília, nov. 2000.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; PINTO, José Marcelino de Resende; GUIMARÃES, José Luís. Sobre o financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação. **Cadernos de Pesquisa,** v. 38, n. 135, p. 817-839, set./dez. 2008.

CAMBI, Francisco. **História da Pedagogia.** São Paulo: Fundação Editora da Unesp, 1999.

CAMINI, Lúcia. **A gestão educacional e a relação entre entes federados na política educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.** Tese (Doutorado em educação). Porto Alegre: Universidade do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, 2009.

CANDAU, Vera Maria. **A formação de educadores: uma perspectiva multidimensional.** Em Aberto. Brasília, v. 1 nº 8, ago. 1982, p. 19-21.

CANDAU, Vera Maria. Formação Continuada de Professores: tendências atuais. In: REALI, A. M. de M.R. e MIZUKAMI, M.G.N. (Orgs.). **Formação de professores: tendências atuais.** São Carlos: Ed. UFSCar, 1996.

CANDAU, Vera Maria. **Magistério: construção cotidiana.** Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

CAPUTO, Romeu Weliton. O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Plano de Ações Articuladas. In: MONTEIRO, Silas Borges; MOREIRA, Cláudia da Consolação.

Plano de Ações Articuladas em Mato Grosso: vivências e reflexões. Cuiabá: EdUFMT, 2010.

CARNOY, Martim. Estrutura social, crise educacional e assistência econômica internacional ao terceiro mundo. In: BRANDÃO, M. de Azevedo (Org.). **América Latina:** identidade e transformação. Salvador: OEA/UFBA, 1988.

CARVALHO, Janete Magalhães. Do projeto às estratégias/táticas dos professores como profissionais necessários aos espaços/tempos da escola pública brasileira. In CARVALHO, Janete Magalhães (Org.) **Diferentes perspectivas da profissão docente na atualidade.** Vitória: Ed. EDUFES, 2002.

CARVALHO, J. M. O não-lugar dos professores nos entrelugares de formação continuada. **Revista Brasileira de Educação.** Rio de Janeiro, n. 28, p. 96-107, jan./abr. 2005.

CARVALHO, Ana Maria Pessoa de. **Formação continuada de professores:** uma releitura das áreas de conteúdo. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

CASTRO, C. M.; CARNOY, M. (Orgs.). **Como anda a reforma da educação na América Latina?** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

CAVACO, M. H. Ofício do professor: o tempo e as mudanças. In: NÓVOA, A. (Org.). **Profissão professor.** Porto: Porto Editora, 1995.

CAVALCANTI, Cacilda Rodrigues. **Formação do educador no Estado do Maranhão:** uma análise de políticas e programas. Dissertação (Mestrado em Educação), São Luís: UFMA, 2002.

CBE – Conferência Brasileira de Educação (1988). Moções aprovadas. Brasília, DF. 2 a 5 de agosto de 1988. **Educação e Sociedade.** Nº 31, p. 5-7, São Paulo, Cortez, 1988.

CEPAL. **Proyeto desarrollo y educación em America Latina. El desarrollo de America Latina y sus repercusiones em La educación. Alfabetismo y escolaridade básica de los jovenes em America Latina.** Cuadernos de La CEPAL, nº 41, Santiago do Chile, Naciones Unidas, 1982.

_____. **Anuário estatístico de America Latina y Caribe, 1999.** Santiago: CEPAL, 2000.

CEPAL/OREALC/UNESCO. **Educación y conocimiento:** eje de La transformación produtiva com equidad. Santiago, 1992.

CERTEAU, Michel. **A invenção do cotidiano.** Tradução de Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis: Vozes, 2007.

CHAGAS, Valnir. **Formação do magistério:** novo sistema. São Paulo: Atlas, 1976.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital.** São Paulo: Xamã, 1996.

CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – CONED. **Plano Nacional de Educação:** propostas da sociedade brasileira. Belo Horizonte: CONED, 1997.

CONARCEFE – Comissão Nacional pela Reformulação dos Cursos de Formação Educador. **Documento final**. Belo Horizonte, 1983.

_____. **IV Encontro Nacional**: documento final. Belo Horizonte, jul., 1989.

CONED – Congresso Nacional de Educação. **Plano Nacional de Educação**: proposta da sociedade brasileira. Belo Horizonte: II CONED, Nov., 1997.

_____. **Conferência Nacional dos Trabalhadores em Educação**. Brasília, CONED I, ano 1, nº 2, ago/1996.

CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos e Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem**. Jomtien. Brasília: UNICEF, 1991.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. **Políticas públicas de qualidade na educação básica**. Brasília: CONSED, UNICEF, Fundação Ford, 1996.

CONTRERAS, J. **Autonomia de professores**. São Paulo: Cortez, 2002.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

_____. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

CUNHA, Luiz Antônio; GÓES, Moacyr. **O golpe na educação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

CUNHA, Luiz Antônio. A organização do campo educacional: as conferências de educação. **Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, nº 9, maio, 1981, p. 54-58.

_____. **A universidade reformada**: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

_____. **Educação brasileira**: projetos em disputa. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1991.

CUNHA, Célio. Plano Decenal: fundamentos, trajetórias e alcance social. In: **Em aberto**: Plano Decenal de Educação para Todos. Brasília, n. 59, 1993. Jul/set.

CURY, C. R. J. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez, 1985.

DELORS, Jaques. (Org.). **Educação um tesouro a descobrir**. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC: UNESCO, 1999.

DEMO, Pedro. **Educação Pelo Avesso**: assistência como direito e como problema. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Desafios modernos da educação.** Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. **Metodologia científica em ciências sociais.** São Paulo: Altas, 1999.

DIRETÓRIO NACIONAL DO PT. **Uma escola do tamanho do Brasil.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e metamorfoses:** um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DRAIBE, Sonia M. As políticas sociais e o neoliberalismo — reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista USP**, São Paulo, n. 17, 86–101, 1993.

DURANS, Carlene Moreira. **A organização do trabalho pedagógico frente às mudanças no Mundo do trabalho:** o PDE enquanto estratégia de organização e gestão escolar. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Maranhão, UFMA, São Luís, 2006.

ESTRELA, Maria Tereza. A investigação como estratégia de formação de professores. In: ESTRELA, A; FERREIRA, J. (Orgs). **A formação de professores à luz da investigação.** Lisboa: Universidade de Lisboa, 2003.

EVANGELISTA, Olinda. **Formar o mestre na universidade:** a experiência paulista nos anos 1930. Educação e Pesquisa. São Paulo, v. 2, n.2, jul/dez., 2001.

FABRE, M. **Penser la formation.** Paris: PUF, 1995.

FARENZENA, Nalu; LUCE, Maria Beatriz. Equidade e qualidade da educação básica e as relações intergovernamentais no financiamento e na gestão da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação.** v. 22, nº2. Jul/dez, 2006.

FARENZENA, Nalu. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação:** uma análise e avaliação da política em redes públicas municipais brasileiras. (Projeto de Pesquisa). Núcleo de Estudos de Políticas e Gestão da Educação. Porto Alegre: Faculdade de Educação/UFRGS, 2010.

FELDMAN, D. **Ajudar a ensinar:** relações entre didática e ensino. Porto Alegre: ARTMED, 2001.

FERREIRA, A. B. H. **Novo dicionário da língua portuguesa.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975.

FERREIRA, Sueli. (Org). **O ensino das artes construindo caminhos.** Campinas: Papirus, 2001.

FIORI, José Luís. **Poder e credibilidade:** paradoxo político da reforma liberal. São Paulo, CEDEC, Lua Nova, nº 25, 1992.

_____. **Ajuste, transacción y governabilidad:** El enigma brasileiro. Washington: BID, 1993.

_____. **Estado de Bem-Estar social: padrões e crises.** Rio de Janeiro: Physis, p. 129-147, 1997.

FONSECA, Marília. **La Banque Mondiale et l' éducation au Brésil.** Tese (doutorado). Paris: Université paris V, 1992.

FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional: in: TOMMASI, Lívia. et al. **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, PUC, 1998.

FONSECA, Marília. Escolas gerenciadas: diretividade, burocratização e controle do trabalho escolar. in: FONSECA, Marília et al. **Escolas Gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate.** Goiânia: Ed. da UCG, 2004.

FONSECA, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira. Programa Fundescola: concepções, objetivos, componentes e abrangência – a perspectiva da melhoria da gestão do sistema e das escolas públicas. In: FONSECA, OLIVEIRA E TOSCHI (orgs.). **Escolas Gerenciadas: Planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate.** Goiânia: Editora da UFG, 2001.

FONSECA, Marília. Políticas públicas para qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, mai./ago. 2009.

FONSECA, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira FONSECA, Marília. FONSECA, Marília. **Avaliação da pós-graduação e seu impacto no trabalho acadêmico dos professores brasileiros.** Campinas: Mercado das Letras, 2010.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a Gestão da Educação. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.) **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos.** Petrópolis: Vozes, 1997.

FÓRUM – Fórum na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito. **Manifesto em defesa da escola pública e gratuita.** Boletim ANPEd, vol. 9, nº 2-3, abr/set, 1987.

FÓRUM – Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB. Ata nº 1/1989.

_____. **Boletins, Relatórios e Manifestos diversos elaborados de 1990 a 1996.** (mimeo.).

FÓRUM EM DEFESA DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES. Denúncia, governo intervém por decreto. Brasília, 08 de dezembro de 1999. **Educação e Sociedade.** Campinas, SP: CEDES, nº 69, dez., 1999.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder.** Rio de Janeiro: Edições Graal, 2005.

FRANCO, Maria Laura Publisi Barbosa. **Análise de Conteúdo.** Brasília: Líber Livro, 2008.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e sociedade.** São Paulo: Moraes, 1986.

FREITAS, L. C.. Neotecnicismo e formação do educador. In: **Formação de professores: pensar e fazer**. São Paulo: Cortez, 1993.

FREITAS, L. C. **Crítica da organização do trabalho pedagógico e da didática**. Campinas: Papirus, 1999.

FREITAS, Luiz Carlos de. Qualidade Negociada: Avaliação e Contrarregulação na Escola Pública. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 26, n. 92, p. 911-933, out. 2005. Especial.

FREITAS, Helena Costa Lopes. A reforma do ensino superior no campo da formação dos profissionais da educação básica: as políticas educacionais e o movimento dos educadores. **Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES, nº 69, dez., 1999, p. 17-44.

_____. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80. 2002.

_____. A (nova) política de formação de professores: a propriedade postergada. **Educação e Sociedade**. Campinas (CEDES), vol. 28, nº 100, out., 2007, p. 1203-1230.

_____. A formação inicial e continuada dos profissionais da educação. In: SILVA, Aida Maria Monteiro; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.). **Retrato da Escola do Brasil**. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE, 2004.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica de mercado. **Educação e Sociedade**. Campinas (CEDES), vol. 24, nº 82, p. 93-130, abril 2007.

_____. **Educar o trabalhador cidadão produtivo ou o ser humano emancipado**. Trabalho, Educação e Saúde, Rio de Janeiro, v. 1, p. 45-60, 2003.

_____. **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A educação e a formação técnico-profissional frente à globalização excludente e o desemprego estrutural. In: SILVA, Luiz Horon da (Org.). **A escola cidadã no contexto da globalização**. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e a construção democrática no Brasil – da ditadura civil-militar à ditadura do capital. In.: FÁVERO, Osmar e SEMERARO, Giovanni (Orgs.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani. **Metodologia da pesquisa educacional**. 4.ed.São Paulo: Cortez, 1997.

FULLAN, Michel; HARGREAVES, Andy. **A escola como organização aprendente: buscando uma educação de qualidade**. Porto Alegre: ARTMED, 2000.

FURTADO, Celso M. **Transformação e crise na economia mundial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____. **O capitalismo global**. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

FUSARI, J. C. **A educação do educador em serviço**: o treinamento de professores em questão. Dissertação (Mestrado em Filosofia da Educação). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1988.

GADOTTI, Moacir. **Concepção dialética da educação**: um estudo introdutório. São Paulo: Cortez, 2003.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, J. E. **Evolução do Ensino Fundamental no Brasil**. Revista de Educação, nº 210, p. 7, set de 1997.

GAJARDO, M.; ANDRACA, A. M. de. **Docentes y docência. Las Zonas Rurales**. OREALC/FLACSO. Santiago, Chile, 1992.

GARCIA, C. M. **Formação de professores para uma mudança educativa**. Portugal: Proto Editora, 1999.

GARCIA, R.L; ALVES, Nilda (Orgs.). **Multiculturalismo**: mil e uma faces da escola. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

GATTI, Bernardete Angelina (coord.); BARRETO, Elba S. de. **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009.

GATTI, Bernardete. **Formação de professores e carreira**: problemas e movimentos de renovação. Campinas: Autores Associados, 1997.

_____. **Os professores e suas identidades**: o desvelamento da heterogeneidade. Educação, Porto Alegre, ano 19, nº 31, p. 13-24, 1996.

GHEDIN, Evandro. Professor reflexivo: da alienação da técnica à autonomia da crítica. In PIMENTA, Selma Garrido; GHEDIN, Evandro (Orgs.). **Professor reflexivo no Brasil**: gênese e Crítica de um conceito. São Paulo: Cortez, 2002.

GENTILLI, Pablo. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In. GENTILLI, Pablo, SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. Petrópolis: Vozes, 1995.

GENTILI, Pablo; SADER, Emir. (Orgs.) **Pós-neoliberalismo**. As políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

GENTILLI, Pablo. **A falsificação do consenso**: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

GERMANO, José Wellington. **Estado Militar e educação no Brasil (1964-1985)**. São Paulo: Cortez, 1993.

GIL, A. C. **Estudo de Caso**. São Paulo: Atlas, 2009.

GOHAN, M da G. **Teoria dos movimentos sociais**. Paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Loyola, 2000.

GOERGEN, Pedro; SAVIANI, Dermeval (Orgs.). **Formação de professores**: a experiência internacional sob o olhar brasileiro: Campinas: Autores Associados, NUPES, 1998.

GOUVEIA, A.; PINTO, J. M. R.; CARBUCCI, P. **Federalismo e políticas na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília: IPEA, 2011.

HAYEK, Friedrich A. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HINGEL, Murilo. Pronunciamento do Ministro de Estado da Educação e do Desporto na Solenidade de Encerramento da Cúpula de Nova Delhi sobre Educação para Todos. In: MEC: Gabinete do Ministro. **Educação para Todos**: Conferência de Nova Delhi. Brasília, MEC, 1994.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. Campinas: **Cadernos Cedex**, ano XXI, nº 55, novembro/2001.

HOBBSAWM, Eric J. **A era das revoluções**: Europa 1789-1848. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

_____. **A era dos extremos**. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

IANNI, Otávio. **Sociedade global**. RJ: Civilização Brasileira, 1998.

INEP – Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. PISA 2001. **Sinopse estatística da Educação Básica**: Brasil, Regiões e Unidades da Federação. Brasília: INEP. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em 10 de março de 2008.

_____. PISA 2009. **Sinopse estatística da Educação Básica**: Brasil, Regiões e Unidades da Federação. Brasília: INEP. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acessado em 24 de agosto de 2012.

IMBERNÓN. Francisco. **Formação docente e profissional: formar-se para a mudança e a incerteza**. São Paulo: Cortez, 2006. (**Coleção questões da nossa época**).

_____. **Formação permanente do professorado: novas tendências**. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **Formação Continuada de Professores**. Porto Alegre: ARTMED, 2010.

IPEA. **Desenvolvimento humano e condições de vida**: indicadores brasileiros. Brasília: PNUD/IPEA/IBGE e Fundação João Pinheiro, 1998.

JOSSO, Marie-Cristine. **Experiências de vida e formação**. São Paulo: Cortez, 2004.

KHIDIR, Kaled Sulaiman. O PDE e a formação continuada de professores. In: FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza Seabra; OLIVEIRA, João Ferreira de (Orgs.). **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate** Goiânia: Ed. UCG, 2004.

KRAWCZYK, Nora Rut. **O PDE: novo modo de regulação estatal?** Campinas, Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 135, p. 797-815. Set./dez. 2008.

_____. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 92, n. 26, p. 799-819, 2005.

KUENZER, Acácia Eneida. A competência como práxis: dilema da relação teoria e prática na educação dos trabalhadores. **Boletim Técnico do SENAC**, Rio de Janeiro, v. 29, n.1. jan./abr. 2003.

KUENZER, Acácia Zeneida. As políticas de formação: a construção da identidade do professor sobrando. **Educação e Sociedade**. Campinas, SP: CEDES. nº 68, dez., 1999.

_____. A formação dos educadores no contexto das mudanças no mundo do trabalho: novos desafios para as Faculdades de Educação. **Educação e Sociedade: Revista** quadrimestral de Ciência da Educação/Centro de Estudos (CEDES), nº 63. Campinas, 1998 (163-183).

LAURO, G. L. Mulheres na sala de aula. In: Priori, M.D. **História das mulheres no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1997.

LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza**. Tese (Doutorado em Educação). USP, São Paulo, 1998.

_____. Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Revista Outubro**. Instituto de Estudos Socialista. São Paulo, nº 3, 1999.

LEFEBVRE, Henri. **Sociologia de Marx**. Trad. Carlos Roberto Alves Dias. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

_____. **Lógica formal/lógica dialética**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983.

LIBÂNEO, J. C. **Adeus professor, adeus professora? Exigências educacionais e profissão docente**. São Paulo: Cortez, 1998.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F; TOSCHI, M. S. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2003. – (Coleção Docência em Formação).

LINHARES, C. (Org.) **Formação continuada de professores: comunidade científica e poética – em busca de São Luís do Maranhão**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

LÜDKE, M. e ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1999.

LÜCK, Heloísa. **A escola participativa: o trabalho do gestor**. Petrópolis: Vozes, 2005.

LUKÁCS. George. **Ontologia do Ser Social. Os princípios Ontológicos fundamentais de Marx**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.

_____. **Sociologia**. Organização José Paulo Netto. Tradução Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Ática, 1992.

MANACORDA, Mário A. **A história da educação da antiguidade aos nossos dias**. São Paulo: Cortez, 2006.

MARIN, Alda Junqueira. Educação continuada: introdução a uma análise de termos e concepções. **Cadernos Cedes**, n. 36. Campinas, Papius, CEDES, 1995.

MARIN, Alda Junqueira. **Educação continuada: reflexões alternativas**. Campinas: Papius, 2000.

MARIN, Alda Junqueira; SAMPAIO, Maria das Mercês Ferreira. Precarização do trabalho docente e seus efeitos sobre as práticas curriculares. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1203-1225, set./dez. 2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

MATTOSO, Jorge. Produção e emprego: renascer das cinzas. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

MARTINS, M.A. **Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

MELO, Adriana Almeida Sales de. **A mundialização da educação: consolidação do projeto neoliberal na América Latina. Brasil e na Venezuela**. Maceió: Edufal, 2003.

_____. **A mundialização da educação: o projeto neoliberal de sociedade e de educação no Brasil e na Venezuela**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP. 2003.

MENDONÇA, Ana Waleska. **Anísio Teixeira e a universidade de educação**. Rio de Janeiro: Editora da UERJ, 2002.

MINASI, Luís Fernando. **Formação de professores em serviço: contradições na prática pedagógica**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto, Alegre, 2008.

Minayo, Maria Cecília de Sousa (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MÉSZÁROS, I. **Educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

MIZUKAMI, M.G.N. (Org.). **Escola e aprendizagem da docência: processos de investigação e formação**. São Carlos: Ed. UFSCar, 2002.

MIZUKAMI, M.G.N. Aprendizagem da docência: professores formadores. **Revista E-Currículo**, São Paulo: v.1, n.1, dez/jul, 2005-2006.

MONTEIRO, Silas Borges; MOREIRA, Cláudia da Consolação (Orgs.). **O Plano de Ações Articuladas no Mato Grosso: vivências e reflexões**. Cuiabá: EdUFMT, 2010.

MORIN, Edgar. Epistemologia da complexidade. In: D.F. Schinitman (Org.). **Novos paradigmas, cultura e subjetividade**. Porto Alegre: Artmed, 1996.

MORIN, Edgar. **O problema epistemológico da complexidade**. Portugal: Europa-América, 1996.

NASCIMENTO. Ilma Vieira do. **Política Educacional no Maranhão nos anos 80: ensino público de 1º Grau**. Tese (Doutorado em educação). São Paulo: USP, 1995.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Brasil século XXI: propostas educacionais em disputa. In /LOMBARDI, J.C.; SANFELICE, J.L. **Liberalismo e educação em debate**. Campinas: Autores Associados, 2007 (p. 205-223).

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Por que dois planos nacionais de educação? In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **Educação e política no limiar do século XXI**. Campinas: Autores Associados, 2002.

_____. Legislação e planejamento no processo de privatização da educação superior. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2002.

_____. Determinantes das mudanças no conteúdo das propostas educacionais no Brasil dos anos 90: período Itamar Franco. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **Educação e política no limiar do século XXI**. Campinas: Autores Associados, 2000.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Educação: um caminhar para o mesmo lugar. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da Nação**. Balanço do governo FHC. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. (p. 133-152).

_____. Determinantes das mudanças no conteúdo das propostas educacionais nos anos 90 – Período Collor. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (coord.) **Política Educacional nos Anos 90: determinantes e propostas**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 1997. (p. 13-46).

_____. **Educação e política no Brasil de hoje**. São Paulo: Cortez, 1994.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **A hora e a vez da escola pública?** Um estudo sobre determinantes da política educacional no Brasil de hoje. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UFRJ, 1991.

NÓVOA, Antônio. **A vida de professores**. Porto: Don Quixote, 1992.

NÓVOA, Antônio. **Os professores e sua formação**. Lisboa: Don Quixote, 1992.

_____. **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Don Quixote, 1995.

_____. **Profissão professor**. Porto: Porto Editora, 1999.

_____. **Concepções e práticas de formação contínua de professores**. Aveiro: Universidade de Aveiro, 1991.

OFFE, Claus. Sistema educacional, sistema ocupacional e política da educação: contribuição à determinação das funções sociais do sistema educacional. **Educação e Sociedade**. São Paulo, Vértice, nº 35, abril, 1990.

_____. **Problemas estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (OREALC). **Educación y conocimiento: eje de La transformación productiva con equidad**. Santiago do Chile: CEPAL, 1992.

OFICINA REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (OREALC). **Boletín Proyecto Principal de Educación em America Latina y el Caribe**. Santiago, Chile, nº 19, ago. 1989.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ARAUJO, Gilda Cardoso. Qualidade do ensino: uma dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, jan/fev/mar/abr, 2005, n. 28.

OLIVEIRA, I. B. Criação curricular, autoformação e formação continuada no cotidiano escolar. In: FERRAÇO, C. E. (Org.). **Cotidiano escolar, formação de professores(as) e currículo**. São Paulo: Cortez, 2005. p. 43-67.

OLIVEIRA, Dalila Andrade ; GONÇALVES, G. B. B.; MELO, S D. G.; FARDIN, V L. Transformações na organização do processo de trabalho docente e suas consequências para os professores. **Trabalho e Educação** (UFMG), Belo Horizonte, n.11, p. 44-51, 2002.

OLIVEIRA, D. A. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. **A qualidade total na educação: os critérios da economia privada na gestão da escola pública**. Barbarói (USCS), Santa Cruz - RS, v. III, p. 23-57, 1995.

_____. Política Educacional e a re-estruturação do trabalho docente: reflexões sobre o contexto latino-americano. **Educação e Sociedade**. Campinas (CEDES), vol. 28, nº 99, maio-agosto, 2007, p. 355-375.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; ASSUNÇÃO, Ada Ávila. Intensificação do trabalho e saúde dos professores. **Educação e Sociedade**, v. 30, n. 107, mai./ago. 2009, p. 349-372.

PATINHA, V.A. **Professor não habilitado**: um sinal da crise na educação. Tese (doutorado). São Paulo: UCSP, 1999.

PATTO, Maria Helena de Sousa. **A produção do fracasso escolar**: histórias de submissão e rebeldia. São Paulo: T.A Queiroz, 1999.

PATTON, Michael Q. **Qualitative evaluation Methods**. Beverly Hills: Sage, 1986.

PEREIRA, Júlio Emílio Diniz. **Formação de professores**: pesquisas, representações e poder. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

PEREIRA, Marcos Villela. Nos supostos espaços para pensar formação e autoformação: a professoralidade produzida no caminho da subjetivação. In CANDAU, V.M. (Org.). **Ensinar e aprender**: sujeitos, saberes e pesquisa. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e o papel do Estado**: no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003.

PÉREZ GÓMEZ, A. I. As funções sociais da escola: da reprodução à reconstrução crítica do conhecimento e da experiência. In: SACRISTÁN J. G.; PÉREZ GÓMEZ, A. I. **Compreender e transformar o ensino**. Porto Alegre: Artmed, 1998.

PÉREZ GÓMEZ, A. I. La cultura escolar en la sociedad neoliberal. Madrid: Morata, 1998.

PERRENOUD, Philippe. **Construir as competências desde a escola**. Porto Alegre: ARTMED, 1999.

_____. **10 Novas competências para ensinar**. Porto Alegre: ARTMED, 2000.

PINO, I. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: a ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. In: BRZEZINSKI, I. (Org.). **LDB Interpretada**: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 1997.

PIMENTA, Selma Garrido. (Coord.). **Pedagogia, Ciência da Educação?** São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **O estágio na formação dos professores**: unidade teoria e prática? São Paulo: Cortez, 1997.

_____. **Saberes Pedagógicos e atividade docente**. São Paulo: Cortez, 1999.

PIMENTA S. G.; GHEDIN, E. **Professor reflexivo no Brasil**: gênese e crítica de um conceito. São Paulo: Cortez, 2002.

PIMENTA, Selma Garrido; LIMA, Maria do Socorro Lucena. **Estágio e docência**. São Paulo: Cortez, 2008.

PINTO, José Marcelino de Resende; CAMARGO, Rubens Barbosa de; GUIMARÃES, José Luís. Sobre o Financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação. Campinas: **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, p. 817-819, set./dez. 2008.

PINTO, J. M. R.; ALVES, T. Ampliação da obrigatoriedade na educação básica: como garantir o direito sem comprometer a qualidade? **Retratos da Escola**, v. 4, p. 211-229, 2010.

PINTO, J. M. R. **Investir mais e melhor em educação**. Metas educativas 2021: desafios y oportunidades. Buenos Aires: IPE-UNESCO, 2010, v. p. 186-188.

POCHMANN, Márcio. **O Emprego na Globalização**. São Paulo: Boitempo, 2001.

_____. **Políticas do Trabalho e de Garantia de Renda: o capitalismo em mudança**. São Paulo: LTr, 1995.

POPKEWITZ, T. S. **A administração da liberdade: a cultura redentora das ciências educacionais**. Nova política educativa: crítica e perspectiva. São Paulo: PPGE/PUC, 1998.

_____. **Reforma educacional – uma política sociológica: poder e conhecimento em educação**. Porto Alegre: ARTMED, 1997.

_____. **Modelos de poder e regulación social em pedagogia**. Crítica comparada de las reformas contemporáneas de la formación del profesorado. Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor, 1994.

_____. **Mitos y realidades em La formación docente**. Montevideo: Edición de La revista de La educación Del pueblo, 1991.

POPKEWITZ, T. S. Profissionalização a formação de professores: algumas notas sobre a sua história, ideologia e potencial. In: NOVOA, A. **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1995.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Governo Fernando Henrique Cardoso. Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, 1995.

PORTELA FILHO, Petrônio. **O ajustamento na América Latina: crítica ao modelo de Washington**. São Paulo: CEDEC, 1994.

RAPOSO, Conceição. A educação maranhense no limiar do terceiro milênio. In: **Revista de Políticas Públicas/Universidade Federal do Maranhão**, Unidade de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, v. 1, n. 1, 1995, São Luís: EDUFMA, 2004.

RESENDE, Lúcia Maria de. FONSECA, Marília. **Reflexões sobre o ato de pesquisar**. Brasília: Mimeo, 2004.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1998.

ROSA, D. E. G.; KHIDIR, K. S. O PDE e a formação continuada de professores. In: FONSECA, Marília et. al. **Escolas Gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político pedagógicos em debate**. Goiânia: Ed. da UCG, 2004.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: Brasília: Capes, UAB, 2009.

RUA, Maria das Graças. Desafios da Administração Pública Brasileira: Governança, Autonomia, Neutralidade. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. Ano 48, n.3, 1997.

SACRISTÁN, J. G. Consciência e ação sobre a prática como libertação profissional dos professores. In: NÓVOA, A. (Org.). **Profissão professor**. Porto: Porto Editora, 1991.

SACRISTÁN, José G. Reformas educacionais: utopia, retórica e prática In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz T. (Coord.). **Escola S. A. — quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996: 50–74.

SACRISTÁN, J. G. **O currículo: uma reflexão sobre a prática**. Porto Alegre: ARTMED, 2000.

_____. **A educação obrigatória: seu sentido educativo e social**. Porto Alegre: ARTMED, 2001.

SADER, Emir. **O anjo torto: esquerda (e direita) no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

_____. Lula, o pós-neoliberalismo chegou ao Brasil? **Revista Sem Terra**, São Paulo, v. 5, n. 17, out./dez., 2002.

SANTOMÉ, Jurjo Torres. **Globalização e Interdisciplinaridade: o currículo integrado**. Porto Alegre: Artmed, 1998.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. Porto Alegre: Edições Afrontamento, 1999.

_____. Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. / V. 1 **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 2005.

SARTORI, Jorônimo. **Formação de professores em serviço: da (re)construção teórica e da resignificação da prática**. Tese (Doutorado em Educação). Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. São Paulo: Autores Associados, 1989.

_____. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 1997.

_____. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações.** Campinas: Autores Associados, 2003. (Col. Educação contemporânea).

_____. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil.** Campinas: Autores Associados, 2007.

_____. **O ensino de resultados.** Caderno Mais, Folha de S. Paulo, 29 abr. 2007.

_____. O Plano de Desenvolvimento da Educação: uma análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em: < <http://www.cedes.unicamp.br>>

_____. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: uma análise crítica da política do MEC.** Campinas: Editores Associados, 2009. (coleção Polêmicas do nosso tempo, 99).

SCAFF, Elizangela Alves da Silva. **Planejamento da educação e cooperação internacional: uma análise dos Programas Monhangara e Fundescola.** Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, USP, São Paulo, 2006.

SEEB/SEED/MEC. **Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício no Ensino Fundamental e no Ensino Médio.** Pró-Licenciatura, Brasília, DF, 2005.

SEGNINI, Liliana R.P. **Educação, trabalho e desenvolvimento: uma complexa relação.** I workshop do projeto de pesquisa “Conceitos empregados na educação profissional”. NETE/FE/UFMG, 1998.

SELLTIZ, C. e COOK, S. W. **Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais.** Ed. Revista por Louise J. Kidder. Coordenadores da 2ª ed. Brasileira: José Roberto Maluf e Bernadete A. Gatti. São Paulo: EPU, 1987, V. 2.

SHEIBE, L.; AGUIAR, M.A. Formação de profissionais da educação no Brasil: o curso de Pedagogia em questão. **Educação e Sociedade**, Revista quadrimestral de Ciência da Educação/Centro de Estudos (CEDES), nº 68. Campinas, 1999. (p. 220-235).

SCHÖN, D. **La formación de profesionales reflexivos: hacia un nuevo diseño de la enseñanza y el aprendizaje em las profesiones.** Barcelona: Paidós, 1992.

_____. **Educando o profissional reflexivo: um novo design para o ensino e a aprendizagem.** Porto Alegre: ARTMED, 2000.

SCHÖN, D. Formar professores como profissionais reflexivos. In: Nóvoa, A. (Coord.) **Os professores e a sua formação.** Lisboa: Dom Quixote, 1992.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez., 2005.

SILVA JR. J. R. Reformas do Estado e da educação e as políticas públicas para a formação de professores a distância: implicações políticas e históricas. **Revista Brasileira de Educação.** São Paulo, n.24, p. 78-94, set./dez. 2003.

SILVA, Maria Abadia. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas: Autores Associados: São Paulo: FAPESP, 2002.

SILVA, Carmem Sílvia Bissoli da. **Curso de Pedagogia no Brasil: história e identidade**. Campinas: Autores Associados, 1999.

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (ANDES). **Cadernos Andes**. Brasília: ANDES, outubro, 2003.

SINISCALCO, M.T. **Perfil estatístico da profissão docente**. São Paulo: Moderna, 2003.

SCHIEFELBEIN, E. (org.) **Las Características de la profesión de maestro y La calidad de La educación em América Latina**. Boletín del Proyecto Principal de Educación de UNESCO. Santiago, Chile, nº 34, 1994.

TANURI, Leonor Maria. História da formação de professores. **Revista Brasileira de Educação**, n. 14, maio/jun./jul./ago., 2000. p. 61-88.

TARDIF, Maurice. Os professores face ao saber: esboço de uma problemática do saber docente. **Teoria e Educação**, n. 4, Porto Alegre: Panônica, 1991.

_____. **Saberes Docentes e Formação Profissional**. Petrópolis: Vozes, 2007.

_____. **O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas**. Petrópolis: Vozes, 2009.

TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude. **O ofício de professor: história, perspectivas e desafios internacionais**. 3ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

TERRIEN, J. . Uma Abordagem para o Estudo do Saber de Experiência das Práticas Educativas. In: **XVIII Reunião Anual da ANPED**, 1995, Caxambu-MS. Anais da XVIII Reunião Anual da ANPED, 1995. v.1. p.1-10.

TOSCHI, Mirza Seabra. Inovações tecnológicas e gestão da escola. In: FONSECA, Marília; TOSCHI, Mirza Seabra; OLIVEIRA, João Ferreira de (Orgs.). **Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos político-pedagógicos em debate**. Goiânia: Ed. UCG, 2004.

TORRE, Saturnino de La.; BARRIOS, Oscar. **Curso de formação para educadores: estratégias didáticas inovadoras**. São Paulo: Madras, 2002.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.) **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez, PUC/SP, Ação Educativa, 2004.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1994.

UFMA/SUDAM. **Necessidades de treinamento de mão-de-obra em áreas de influências do Programa Grande Carajás**. São Luís: Ed. UFMA, 1990.

UNESCO. **Perfil dos professores brasileiros: o que fazem, o que pensam, o que almejam.** São Paulo: Moderna, 2004.

_____. **Anuário estatístico.** Paris: UNESCO, 2001.

_____. **Informe sobre La educación em el mundo.** Es derecho a La educación. Hacia una educación para todos a lo largo de La vida. Paris: UNESCO, 2000.

_____. **La UNESCO y El desarrollo educativo em America latina y Caribi.** Boletín Proyecto Principal de Educación em America Latina y Caribe, n. 45, Santiago: UNESCO, abril de 1998 (p. 5-18).

VACONCELOS, Celso dos Santos. **Para onde vai o professor?** – Resgate do professor como sujeito de transformação. São Paulo: Libertad, 1995.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. **PNE: Plano Nacional de Educação? Educação & Sociedade,** Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 96-107.

VEIGA, I. P. A. **Profissão docente: novos sentidos, novas perspectivas.** Campinas: Papirus, 2012.

_____. **A escola mudou: que mude a formação de professores.** Campinas: Papirus, 2012.

VEIGA, I. P. A. Projeto político-pedagógico: novas trilhas para a escola. In: VEIGA, I. P. A.; FONSECA, M. (Org.). **Dimensões do projeto político-pedagógico: novos desafios para escola.** Campinas: Papirus, 2001.

VIANA, Luiz Werneck. **Liberalismo e sindicato no Brasil.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

VIDAL, Diana Gonçalves. O Exercício disciplinado do olhar: livros, leituras e práticas de formação docente no Instituto de Educação do Distrito Federal (1932-1937). Bragança Paulista, SP: **Editora da Universidade de São Francisco,** 2001.

VIEIRA, E. **Democracia e política social.** São Paulo: Autores Associados, 1995.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Política educacional em tempos de transição (1985-1995).** Brasília: Planos, 2000.

_____. **Política Educacional: prioridades versus números.** Disponível em: http://www.educacaoonline.pro.br/politica_educacional_prioridades.asp?f_id_artigo=383. Acesso em: 16 de julho de 2010.

VILLELA, Eloisa Oliveira Santos. **A primeira escola normal do Brasil: uma contribuição à história da formação de professores.** Dissertação (Mestrado em educação). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1990.

WCEA. **Satisfacción de lãs necesidades básicas de aprendizaje: una visión para el decênio de 1990.** In: Conferência Mundial sobre La Educación para Todos. Jomtien, 1990.

WEBER, Silke. Como e onde formar professores: espaços em confronto. **Educação e Sociedade**, ano XXI, nº 70, Recife, 2000.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos** / Robert K. Yin; trad. Daniel Grassi – Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZABALA, Antoni. **A prática educativa: como ensinar**. Porto Alegre: Artmed, 1998.

ZEICHNER, K.M. **A formação reflexiva do professor: idéias e práticas**. Lisboa: Educa, 1993.

_____. Uma análise crítica sobre a “reflexão” como conceito estruturante na formação docente. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 103, p. 535-554, mai./ago., 2008.

APÊNDICES

APÊNDICE 1

ROTEIRO DE ANÁLISE DOCUMENTAL

O PRESENTE ROTEIRO PARA A PESQUISA DOCUMENTAL CONSTITUI UMA DAS ETAPAS A SEREM DESENVOLVIDAS DURANTE O PROCESSO DE INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA ACERCA DAS AÇÕES IMPLANTADAS POR MEIO DO PAR

1. Metas e diretrizes da política educacional do Município (Plano Estadual de Educação)
2. Relações políticas, administrativas e financeiras entre o Estado e demais entes federados (União e Municípios) – documentos relacionados a convênios, projetos, parcerias, etc.
3. Relações estabelecidas com esferas não-públicas (ONG's, empresas, comunidade, etc.)
4. Estatística da rede de ensino (quantitativo de escolas por nível de ensino e por localização, quantitativo de professores efetivos e contratados; nível de escolaridade dos professores)
5. Estrutura das escolas, situando o quantitativo que possui: biblioteca (destacando o nível do acervo e uso do espaço); quadras poliesportivas para a prática de atividades físicas e recreativas; espaços para reuniões com família e comunidade; laboratório de informática, situando as condições de uso dos equipamentos e sua efetiva utilização; espaço para a realização do planejamento e da formação continuada de professores.
6. Relatório que consista da avaliação dos resultados do Ideb da rede estadual de ensino (se houver)
7. Forma de provimento do cargo de diretor das escolas da rede pública estadual de ensino
8. Quantitativo de profissionais que desempenham funções de apoio técnico-pedagógicas (supervisão, orientação educacional, coordenação, etc.), apontando a formação dos mesmos.
9. Elaboração e implantação do Projeto Político-Pedagógico, destacando os mecanismos de participação da comunidade escolar e os impactos na melhoria da qualidade da educação (como e quando foi elaborado e o quantitativo de escolas que já operam com o PPP.
10. Elaboração e implantação do PDE Escola e seus impactos na melhoria da qualidade da educação (período de implantação, escolas atingidas, forma de elaboração no que diz respeito à participação e como vem sendo avaliado)
11. Elaboração e implantação efetiva do **Plano de Ações Articuladas** e seus impactos na melhoria da qualidade da educação (como e quando foi elaborado e avaliado)

12. Ações desenvolvidas através do PAR, relacionadas à formação (inicial e continuada) de professores que atuam no ensino fundamental, destacando os sujeitos e as instituições envolvidas

13. Documento de elaboração do PAR do Estado do Maranhão

14. Periodicidade de realização do planejamento escolar (forma de realização, sujeitos envolvidos e espaço de realização

15. Programa (s) de formação continuada de professores, existente(s) na rede de ensino estadual (quantos e quais são; professores envolvidos; quem elabora os planos de formação; quem realiza a formação continuada com os professores; nível de participação dos professores na elaboração das pautas de formação; nível de participação do gestor escolar na elaboração das pautas e nos encontros de formação; apoio oferecido pela SEDUC; contribuição da formação continuada para a melhoria da qualidade do ensino e para o desempenho acadêmico dos estudantes – Relatório de Avaliação; etc.)

16. Sujeitos e instituições envolvidos na concepção, no diagnóstico e na elaboração do PAR dos municípios.

17. Ações do PAR voltadas para a formação continuada de professores.

18. Sujeitos e instituições envolvidos no planejamento das ações do PAR, voltadas para a formação continuada de professores.

19. Grau de aceitação e/ou resistências dos professores envolvidos no processo de Formação Continuada do PAR.

20. Metas estabelecidas pelo PDE/PAR para Ideb das escolas públicas do município.

APÊNDICE 2

ROTEIRO DE ENTREVISTAS COM GESTORES EDUCACIONAIS⁸¹

1. INFORMAÇÕES PESSOAIS E PROFISSIONAIS

Nome: _____ Sexo: _____

Formação: _____ Grau de Formação: _____

Tempo de serviço no Sistema de Ensino: _____

Tempo que ocupa o cargo na Secretaria de Educação: _____

2. PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR)

- ✓ Que fatores motivaram a Secretaria de Educação pensar na implantação do Plano de Ações Articuladas no sistema de ensino do município?
- ✓ Foi feito um diagnóstico para a elaboração do PAR do município? Quais os fatores mais evidenciados ou levados em conta na elaboração do PAR?
- ✓ Que elementos serviram como parâmetro para a elaboração do PAR?
- ✓ Foi feito algum tipo de levantamento junto às escolas para saber que ações precisariam ser garantidas no Plano que viessem a contribuir para a melhoria das condições do atendimento da rede municipal de ensino?
- ✓ A comunidade escolar foi envolvida no processo de elaboração do PAR?
- ✓ A comunidade do entorno da escola, particularmente a família, participou de alguma discussão acerca da elaboração do PAR?
- ✓ Houve algum tipo de assistência técnica do MEC durante o processo de elaboração do PAR? Como se deu a assistência?
- ✓ Houve algum tipo de parceria com consultoria externa na elaboração, planejamento e desenvolvimento das ações do PAR?

⁸¹ Gestores educacionais neste roteiro indica o profissional que exerce uma função diretamente relacionada ao PAR, nos órgãos oficiais (MEC, Secretaria de Educação do Maranhão e Secretarias de educação dos municípios participantes da pesquisa.

3. OBJETIVOS E METAS

- ✓ Qual o grande objetivo do Plano?
- ✓ Que ações foram previstas no Plano para atender ao seu objetivo macro?
- ✓ O Programa estabeleceu metas em função de períodos de execução? Poderia situar algumas?

4. DESDOBRAMENTOS DO PROGRAMA

- ✓ Que diretrizes foram estabelecidas no Plano?
- ✓ Qual a grande prioridade do Programa?
- ✓ Quais ações foram priorizadas?
- ✓ Qual foi a ação mais importante contemplada no PAR municipal, do ponto de vista da rede de ensino?
- ✓ Existe algum tipo de articulação da Semed, do ponto de vista do Plano, com outras instâncias do poder público municipal?

5. A FORMAÇÃO CONTINUADA NO PAR

- ✓ Como foi concebida a formação continuada no PAR?
- ✓ Em que princípios filosóficos, pedagógicos e metodológicos está fundada a formação continuada de professores no PAR municipal?
- ✓ Quais os objetivos da formação continuada enquanto ação do PAR?
- ✓ Quais são as ações (cursos) de formação continuada que já foram desenvolvidas na rede de ensino através do PAR? Poderia descrevê-las?
- ✓ Quais os sujeitos atingidos pelas ações de formação continuada do PAR?
- ✓ É feito algum tipo de discussão acerca da formação continuada com os professores envolvidos no processo para saber sobre suas necessidades formativas, de modo que a formação continuada possa contribuir para a qualificação do seu trabalho e para o rendimento escolar dos estudantes?
- ✓ Como o(a) Sr(a) definiria o grau de aceitação/resistência dos professores? Se houve ou há resistências elas se devem a que fatores?
- ✓ Existia ou ainda existe outro programa de formação continuada na rede municipal de ensino? Se existe, há um diálogo entre esses programas?
- ✓ Quais instituições são conveniadas com a rede municipal de ensino na oferta dos cursos de formação continuada de professores através do PAR?

6. DIFICULDADES/FACILIDADES DE IMPLEMENTAÇÃO DA FORMAÇÃO CONTINUADA ENQUANTO AÇÃO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS

- ✓ Ao longo dos quatro anos de implementação da formação continuada, o(a) Sr.(a) poderia apresentar algumas dificuldades encontradas na realização do processo, no âmbito dos professores?
- ✓ Quem planeja as pautas de formação para os encontros com os professores?
- ✓ Existe abertura à inferência desses profissionais na elaboração das pautas de formação?
- ✓ A elaboração dessas pautas atende a um diagnóstico prévio sobre as necessidades dos grupos?
- ✓ Qual o apoio oferecido pela Secretaria de Educação para a realização dos encontros de formação?
- ✓ A Secretaria de Educação interfere no processo de formação continuada e dos professores?

7. CONTRIBUIÇÕES DA FORMAÇÃO CONTINUADA DO PAR PARA O TRABALHO DOCENTE E PARA A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

- ✓ O que mudou na Rede de Ensino do município com a formação continuada, durante os quatro anos de implementação do PAR?
- ✓ O(a) Sr.(a) poderia apontar alguns indicadores de qualidade da formação teórico-prática dos educadores envolvidos no processo de formação continuada?
- ✓ Como o(a) Sr.(a) avalia os efeitos da formação continuada na formação dos professores da rede e sobre o rendimento escolar?
- ✓ Por fim, quais as contribuições do programa para a formação dos professores e de que modo repercutiu no rendimento escolar e na qualidade da educação?
- ✓ O que você apontaria como necessário para que a formação continuada do PAR possa contribuir melhor para o desempenho acadêmico dos alunos?

O(a) Sr.(a) gostaria de acrescentar mais alguma coisa?

Obrigado!

APÊNDICE 3

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM GESTORES ESCOLARES⁸²

1. INFORMAÇÕES PESSOAIS E PROFISSIONAIS

Nome: _____ Sexo: _____

Formação/Habilitação: _____ Grau de Formação: _____

Tempo de atuação como gestor escolar _____

Tempo de atuação como gestor escolar na Rede _____

2. CONCEPÇÃO SOBRE FORMAÇÃO CONTINUADA

- ✓ Você já tinha ouvido falar em formação continuada?
- ✓ Já se envolveu em algum processo de formação que não a inicial? O que representou para você? Contribuiu para sua formação profissional e pessoal?
- ✓ Qual o seu entendimento sobre a formação continuada proposta nas ações do PAR?

3. ACEITAÇÃO/RESISTÊNCIA

- ✓ No começo, como você recebeu essa nova demanda, como o PAR chegou à sua escola? Criou alguma expectativa?
- ✓ Naquele momento, você concebeu a formação continuada como sendo um processo importante para lhe ajudar no desempenho das suas funções? E hoje, qual a sua impressão sobre formação continuada?
- ✓ Você e seu grupo de formação participam na elaboração das pautas e/ou na construção do currículo dos cursos de formação continuada, desenvolvidos através do PAR?
- ✓ Suas contribuições e as do seu grupo são aceitas e colocadas nas pautas dos cursos, para e/ou durante os encontros?

4. O ESPAÇO/TEMPO DOS ENCONTROS DE FORMAÇÃO

- ✓ Quantas ações do PAR relacionadas à formação continuada de professores dos anos iniciais do ensino fundamental já foram desenvolvidas e quantas estão em andamento?
- ✓ Aonde são realizados os encontros?
- ✓ Qual a periodicidade e o tempo dedicado a cada encontro?
- ✓ Quais as condições das instalações dos locais de realização dos encontros?

⁸² Gestores escolares neste roteiro representa a categoria de Diretor(a) de Escola e Coordenador Pedagógico (função exercida pelo Especialista em Educação).

- ✓ Como ocorrem as relações com seus colegas de grupo, com os formadores/professores?
- ✓ Como você define o grau de abertura dos formadores à sua participação e a do grupo?
- ✓ As suas demandas e as do seu grupo são aceitas e contempladas pelos formadores?
- ✓ Os formadores dão devolutivas às suas demandas?
- ✓ O tempo de cada encontro é suficiente para trabalhar os conteúdos das pautas?
- ✓ Como é o relacionamento dos formadores com o grupo?

5. CONTEÚDOS DE FORMAÇÃO

- ✓ É feito um levantamento, junto ao grupo, para conhecer as necessidades?
- ✓ Como é construída a pauta dos encontros? Tem participação do grupo?
- ✓ Os conteúdos de formação correspondem às necessidades do grupo?
- ✓ A metodologia adotada pelos formadores potencializa a compreensão dos conteúdos trabalhados?
- ✓ Qual o grau de contribuição dos conteúdos de formação continuada para a ampliação do seu universo de conhecimento?
- ✓ A formação tem ajudado você a resolver problemas do cotidiano escolar, sobretudo àqueles mais complexos, relacionados ao atendimento das necessidades do professor?
- ✓ Os conteúdos da formação têm ajudado a aprofundar sua reflexão acerca das demandas educacionais do momento?
- ✓ Como você estabelece a relação dos conteúdos trabalhados na formação continuada com o processo ensino-aprendizagem e com o rendimento escolar de alunos e alunas?
- ✓ Os conteúdos da formação têm ajudado você a refletir sobre o planejamento e acerca das situações didáticas planejadas com os professores?

6. CONTRIBUIÇÕES DA FORMAÇÃO CONTINUADA COMO AÇÃO DO PAR

- ✓ A formação continuada enquanto ação do PAR tem lhe ajudado a compreender e a refletir o universo da sua função?
- ✓ Como você define a sua visão antes da formação sobre o seu papel de gestor e como você vê hoje?
- ✓ Como você avalia as contribuições da formação continuada para o seu relacionamento como os sujeitos escolares e no âmbito da sua vida social.
- ✓ A formação continuada tem lhe ajudado a organizar melhor os espaços/tempos da escola (Planejamento, encontros de formação com professores, reuniões com a família, eventos comemorativos, atividades com alunos, projetos interdisciplinares, etc.) ?
- ✓ A formação continuada tem atendido plenamente às necessidades da escola?
- ✓ O que você aponta como necessário para que a formação continuada possa contribuir melhor para o desempenho acadêmico dos alunos?

Tem mais alguma coisa que gostaria de acrescentar?

Obrigado!

APÊNDICE 4

ROTEIRO DE ENTREVISTAS COM PROFESSORES

1. INFORMAÇÕES PESSOAIS E PROFISSIONAIS

Nome: _____ Sexo: _____

Formação: _____ Grau de Formação: _____

Tempo de Atuação no Magistério (1º ao 5º Ano): _____

Tempo de Atuação no Magistério (1º ao 5º Ano) no Município _____

2. CONCEPÇÃO SOBRE FORMAÇÃO CONTINUADA

- ✓ Você já tinha ouvido falar antes em Formação Continuada?
- ✓ Você já participou de algum tipo de formação em serviço?
- ✓ As formações das quais participou agregaram informações que possam ter ampliado seu universo de conhecimento e contribuído para a sua prática docente?

3. FORMAÇÃO CONTINUADA DO PAR REALIZADA NA ESCOLA

- ✓ Pra você, foi novidade quando o PAR foi anunciado na sua escola? Você já tinha ouvido falar sobre o PAR?
- ✓ Você foi convidado a participar do diagnóstico e da elaboração do PAR do seu município?
- ✓ Você participou das discussões e da elaboração das ações relacionadas à formação continuada de professores no PAR?
- ✓ Quando o PAR chegou à rede de ensino do seu município, existia outra ação de formação continuada já realizada ou em andamento? Se existia, trouxe alguma contribuição para ampliar seu universo de conhecimentos e para enfrentar os problemas do cotidiano de sala de aula?
- ✓ Quem realiza a formação continuada na sua escola?
- ✓ Você participa ativamente e efetivamente dos encontros de formação continuada?
- ✓ Como as pautas são elaboradas? Há participação de professores e professoras na elaboração da pauta?
- ✓ A escolha dos conteúdos de formação, trabalhados nos encontros, tem a participação dos professores?
- ✓ Os conteúdos trabalhados nos encontros são planejados atendendo às reais necessidades dos professores?
- ✓ Os conteúdos têm lhe ajudado a refletir sobre a sua prática de sala de aula?
- ✓ Qual o foco que tem sido dado à formação continuada

4. AS MUDANÇAS GERADAS PELA FORMAÇÃO CONTINUADA

- ✓ A formação continuada enquanto ação do PAR tem provocado alguma mudança na sua forma de trabalhar? De que modo?
- ✓ A formação continuada tem gerado alguma mudança em você? De que forma?
- ✓ Em que medida a formação continuada tem ajudado você enfrentar os problemas do cotidiano da sala de aula?
- ✓ A formação continuada tem lhe ajudado se relacionar melhor com seus alunos?
- ✓ A formação continuada tem ajudado você exercer melhor a gestão de sala de aula? De que maneira?
- ✓ Existe alguma estratégia de ensino que você usava antes da formação continuada, mas que a partir dela você aboliu da sua prática docente?
- ✓ Como você estabelece a relação dos conteúdos trabalhados na formação continuada com o processo ensino-aprendizagem e com o rendimento escolar dos estudantes?
- ✓ De que forma os conteúdos da formação têm ajudado você a refletir sobre as situações didáticas planejadas com e para os estudantes?

5. ACEITAÇÃO/RESISTÊNCIA

- ✓ Você sentia ou ainda sente dificuldades de compreender os conteúdos trabalhados nos encontros de formação continuada?
- ✓ A metodologia utilizada pelos formadores facilita à compreensão e à apreensão dos conteúdos?
- ✓ A formadora abre à participação, à discussão e às contribuições do grupo?
- ✓ As suas demandas são consideradas pelos formadores?
- ✓ Os formadores dão devolutivas às questões emanadas do grupo?
- ✓ Como é o relacionamento dos formadores com o grupo?
- ✓ A escola disponibiliza material aos professores para a realização da formação durante os encontros?
- ✓ O espaço de realização dos encontros oferece condições satisfatórias?
- ✓ Os dias de realização dos encontros, a periodicidade e os horários são definidos com a aceitação do grupo?
- ✓ Você já resistiu em participar de alguma ação do PAR voltada para a formação continuada de professores? Por que?

6. CONTRIBUIÇÕES DA FORMAÇÃO CONTINUADA ENQUANTO AÇÃO DO PAR

- ✓ A formação continuada tem contribuído para você introduzir estratégias inovadoras à sua prática docente?
- ✓ A partir da formação continuada, como você definiria o seu relacionamento com seus alunos, melhorou?
- ✓ Os alunos têm apresentado resultados acadêmicos mais satisfatórios?
- ✓ E quanto ao comportamento dos alunos, houve alguma mudança significativa?

- ✓ Você poderia informar quais os conteúdos mais trabalhados nas pautas de formação e que contribuições trouxeram para sua atuação docente e para o desenvolvimento dos alunos?
- ✓ De tudo que você tem vivenciado com a formação continuada, tem algo que significou mais pra você?
- ✓ Do que você menos gostou?
- ✓ A formação continuada tem proporcionado alguma motivação a mais para realização do seu trabalho?
- ✓ Que conteúdos têm contribuído mais para a mudança na sua prática docente?
- ✓ A formação continuada tem lhe ajudado a refletir sobre sua vida e seu papel social?
- ✓ Defina sua escola antes e a partir do PAR, no que tange à organização dos seus espaços, relações interpessoais, organização do trabalho pedagógico, gestão, planejamento, avaliação, datas comemorativas, reuniões com a família, etc.
- ✓ O que você apontaria como necessário para que a formação continuada possa contribuir melhor para o desempenho acadêmico dos alunos?
- ✓ Como você se definiria enquanto pessoa e profissional, antes da formação continuada e agora, depois de passados quatro anos?
- ✓ Do seu ponto de vista o PAR e, particularmente às ações voltadas à formação continuada de professores tem contribuído para a melhoria da qualidade da educação básica do seu município?

Tem mais alguma coisa que deseja falar?

Obrigado!