

**Eveline Andrade Ferreira**

**POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES PÓS-LDB:  
O Programa MAGISTER-CEARÁ na visão de seus gestores**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação.

Orientadora: Professora Doutora Vera Lúcia  
Ferreira Alves de Brito

Belo Horizonte

2004

Eveline Andrade Ferreira

**Políticas de Formação de Professores pós-LDB: O Programa  
MAGISTER-Ceará na visão de seus gestores**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação.  
Belo Horizonte, 2004.

---

Profa. Dra. Vera Lúcia Ferreira Alves de Brito  
(Orientadora) PUC-MG

---

Profa. Dra. Ana Maria Casasanta Peixoto  
PUC-MG

---

Prof. Dr. Carlos Roberto Jamil Cury  
PUC-MG

*Dedico este trabalho  
A minha mãe, Alzenira,  
fortaleza, dedicação e doçura se traduzem no seu nome.  
A minha irmã, Elaine, e  
Ao meu irmão, Renato  
Companheiros nas alegrias e tristezas desta vida.  
Ao pequeno José,  
esperança de dias melhores.  
Ao José Roberto,  
Amor da minha vida,  
Sonho realizado, sonho por realizar...*

## AGRADECIMENTOS

“Uma noite eu tive um sonho... Sonhei que estava andando na praia com o Senhor e através do céu, passavam cenas da minha vida. Para cada cena que passava, percebi que eram deixados dois pares de pegadas na areia: um era meu e o outro era do Senhor. Quando a última cena passou diante de nós, olhei para trás, para as pegadas na areia e notei que muitas vezes, no caminho da minha vida, havia apenas um par de pegadas na areia. Notei também que isso aconteceu nos momentos mais difíceis e angustiosos do meu viver. Isso me aborreceu deveras e perguntei então ao Senhor: - *Senhor, Tu me disseste que, uma vez que resolvi te seguir, Tu andarias sempre comigo, em todo o caminho. Contudo, notei que durante as maiores atribulações do meu viver, havia apenas um par de pegadas na areia. Não compreendo porque nas horas em que eu mais necessitava de Ti, Tu me deixaste sozinho.* O Senhor me respondeu: - *Meu querido filho, jamais eu te deixaria nas horas de provas e de sofrimento. Quando viste, na areia, apenas um par de pegadas, eram as minhas. Foi exatamente aí que eu te carreguei nos braços.*” Mary Stevenson.

Em primeiro lugar, agradeço ao meu Senhor Deus, Pai do Céu, porque este trabalho não teria sido finalizado, se não me carregasse nos braços em muitos momentos dessa caminhada. Para isso, sei que Ele utilizou os braços de muitas pessoas. Aqui, agradeço, especialmente, a algumas delas.

À profa. Vera Lúcia Ferreira Alves de Brito, pela dedicação e paciência com que me orientou ao longo desses dois anos. Pela confiança e pelo carinho com que tantas vezes me “*carregou nos braços*”, minha gratidão.

À coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, na pessoa da Profa. Rita Amélia Teixeira Vilela, pela atenção e empenho em oferecer as condições objetivas para a realização deste trabalho.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, pela competência com que envolvem seus alunos neste percurso intelectual.

Ao Prof. Carlos Roberto Jamil Cury, pela análise do projeto e pela oportunidade de desfrutar de sua sabedoria dentro e fora de sala de aula.

À Profa. Leila de Alvarenga Mafra pelo aprendizado propiciado no decorrer das atividades de *docência orientada*.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela concessão de bolsa sem a qual não teria sido possível realizar o curso de mestrado.

À Valéria das Dores Ermelindo, secretária do Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, e ao Ulisses Samarone Pereira Coelho, seu assistente, pela solicitude e atenção que dedicam diariamente aos alunos e professores do programa.

A todos os colegas de turma, pelo aprendizado compartilhado e por permearem de alegria estes dois anos de curso; e aos amigos: Renê Luiz Paulino de Oliveira, Maria Nicolina Felga Fialho (Nina), Maria do Amparo de Melo Carvalho e Welessandra Aparecida Benfica, que compartilharam de muitas das dificuldades que estão além da sala de aula.

À profa. Sofia Lerche Vieira, da Universidade Estadual do Ceará, por me iniciar neste percurso intelectual na área da educação e pelo incentivo nos momentos mais decisivos.

À profa. Isabel Sabino, da Universidade Estadual do Ceará, pelas relevantes sugestões durante a realização das entrevistas.

Às amigas Gláucia Miriam, Isabel Said, Jaana Flávia e Marla Vieira, pelo estímulo e por não medirem esforços para disponibilizar, em Fortaleza, as informações fundamentais para este trabalho.

Aos amigos da fraternidade católica *Verbum Dei* de Belo Horizonte, pelo incentivo constante, pela acolhida carinhosa e, em especial, por não me deixarem perder de vista o Essencial.

À minha família, pelo apoio incondicional e por entender a necessidade de me subtrair durante tantos meses de seu prazeroso convívio.

*Penso que muitos poderiam chegar à sabedoria,  
se não pensassem já ter chegado,  
se não tivessem dissimulado em si certas coisas,  
se não tivessem passado por outras com olhos fechados.*

*-Sêneca-*

*Toda ação humana é potencialmente geradora de significados,  
potencialmente transcendente,  
mas somente alguns poucos gestos têm a sorte de fazer a História,  
reservarem seu lugar no futuro.*

*A menos que você seja um/a professor/a.*

*Neste caso cada palavra dita, cada movimento do olhar  
tem seu lugar reservado no futuro do outro, do país, do mundo.*

*Por bem e por mal.*

*-Wanderley Codo-*

## **RESUMO**

Este trabalho apresenta como objetivo compreender de que forma o Programa MAGISTER tem se constituído em política pública relevante para a qualificação de professores do Estado do Ceará, a partir da análise das contradições presentes em seus processos de elaboração e implementação. A pesquisa de natureza qualitativa constou de análise documental e realização de entrevistas com os gestores do Programa em cada região do Estado do Ceará e na Secretaria de Educação do Estado. A análise permite considerar o papel determinante que as mudanças na atual conjuntura política e econômica do país - e sua influência na legislação - assumem para a formulação e implementação das políticas de formação de professores. O resultado dessas influências é explícito nos conflitos registrados entre as instituições promotoras do Programa que ora consentem, ora buscam espaços de resistência às definições obtidas em maior âmbito. No processo de financiamento, analisou-se a participação do FUNDEF e a experiência de financiamento por parte do Banco Mundial, revelando a possibilidade de se conceber espaços para consolidar a resistência à ideologia inerente à intervenção desta agência. Como modelo de política pública para formação de professores que busca constituir-se inovadora, o Programa visa, declaradamente, partir dos saberes da experiência do professor, base na formação em serviço, além de formar um profissional que seja reflexivo e capaz de estabelecer uma efetiva e contextualizada relação entre teoria e prática. Entretanto, tornar efetiva uma política pública, demanda definição de prioridade e investimento, resultantes de uma construção política, repleta de conflitos, onde nem sempre os professores conseguem fazer valer suas reivindicações.

## **ABSTRACT**

The aim of this work was to analyze the contradictions that took place during the elaboration and implementation of MAGISTER to understand how this program has been considered an important public policy for teacher qualification in the State of Ceara. To perform this qualitative research, besides documental analysis, the administrators of MAGISTER in each region of Ceara as well as of the Secretary of Education were interviewed. These analyses allow us to consider the current changes in the political and economical situation in Brazil, their influences in the legislation, and their important role for formulation and implementation of policies to graduate teachers. The result of these influences is clearly shown in the conflicts between the institutes that promote the MAGISTER that in general agree, but occasionally try to resist to the rules from the superior administration. With regard to the financial support obtained by MAGISTER, the participation of FUNDEF was evaluated. The experience of getting funds from World Bank was also considered, which revealed the possibility of conceiving spaces to consolidate an ideological resistance to interventions from this Bank. As a model of public policy for teacher formation that aims to be innovative, clearly, it is necessary to use the knowledge and experience from teachers as a basis. In addition, training a professional to be reflexive and able to establish an effective relationship between theory and practice must be a priority. However, to become effective as public policy is necessary to define priorities and investments via political discussions that are full of conflicts, where not always the teachers succeed to validate their demands.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

Apeoc

Associação dos Professores de Estabelecimentos Oficiais do Ceará

ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação
APRECE	Associação dos Prefeitos do Estado do Ceará
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
CDTP	Coordenadoria de Desenvolvimento Técnico-Pedagógico
CEC	Conselho de Educação do Ceará
CFE	Conselho Federal de Educação
CNE/CEB	Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica
CNE/CES	Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior
CNE/CP	Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno
CVT	Centro Vocacional Tecnológico
ENDIPE	Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino
EPENN	Encontro de Pesquisa Educacional do Norte e Nordeste
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FDR	Fundação Demócrito Rocha
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FUNDESCOLA	Fundo de Fortalecimento da Escola
FUNDETEC	Fundação do Desenvolvimento Tecnológico do Cariri
IEPRO	Instituto de Estudos, Pesquisas e Projetos da UECE
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IVA	Instituto de Estudos e Pesquisas do Vale do Acaraú
LDBEN/LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
NFE	Núcleo de Formação do Educador
PCN's	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Escola
PROMED	Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio
SAP	Sistema de Acompanhamento Pedagógico
SAS	Secretaria do Trabalho e Ação Social
SECITECE	Secretaria da Ciência e Tecnologia do Ceará
SECULT	Secretaria da Cultura e Desporto
SEDUC	Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará
SEM	Secretaria de Educação Municipal
Sindiute	Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação

UECE	Universidade Estadual do Ceará
UFC	Universidade Federal do Ceará
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
URCA	Universidade Regional do Cariri
UVA	Universidade Vale do Acaraú

## SUMÁRIO

Introdução.....			11
Objetivos.....			20
Metodologia.....			21
.			
1. Perfil do Programa MAGISTER-CEARÁ.....			36
concepção.....	1.1	A	38
processo.....	1.2	O	46
facilitadores.....	1.3	Fatores	50
2. O Programa MAGISTER-CEARÁ no contexto das reformas.....			54

2.1 A Reforma do Estado e os professores.....	54
2.2 Algumas questões trazidas pela legislação vigente.....	61
2.3 Aspectos relevantes na administração do Programa MAGISTER-CEARÁ...	75
3. O financiamento do Programa MAGISTER-CEARÁ.....	99
3.1 O Banco Mundial e o financiamento do Programa MAGISTER.....	100
3.1.1 As mudanças no discurso.....	108
3.1.2 Intervenção/consentimento nas políticas de formação de professores.....	115
3.1.3 As novas ênfases do discurso.....	130
3.2 O FUNDEF e o financiamento do Programa MAGISTER.....	130
3.2.1 O FUNDEF e a formação de professores.....	133
3.2.2 O FUNDEF no Programa MAGISTER-CEARÁ.....	143
4. Abordagens pedagógicas no Programa MAGISTER-CEARÁ.....	143
4.1 O lugar da reflexão na formação do professor e a articulação entre teoria e prática.....	145
4.2 A relação com os saberes necessários à profissionalização.....	153
4.3 A dimensão da profissionalização.....	163
Considerações Finais.....	175
Referências Bibliográficas.....	181

## Introdução

O ingresso na universidade numa época em que a preocupação com a valorização dos *profissionais da educação* constituía-se em tema recorrente no Brasil e em todo o mundo, sem dúvida, contribuiu de forma decisiva para o

surgimento de questões que ao longo do meu percurso acadêmico venho tentando responder.

O interesse em investigar sobre *políticas de formação de professores* surgiu a partir de experiências oriundas da participação em atividades no *Grupo de Pesquisa em Formação de Professores* (2000-2002) e no *Grupo de Pesquisa em Política e Planejamento Educacional* (2002-2003) da Universidade Estadual do Ceará – instituição onde tive a oportunidade de realizar curso de graduação em Pedagogia e curso de especialização em Gestão Escolar.

A aproximação com o tema, proporcionada, em geral, pelo contexto histórico atual e, em especial, pelo engajamento em grupos de pesquisa, alenta agora, no Curso de Mestrado, a definição de um objeto de estudo centrado em um programa de formação de professores: Programa MAGISTER-CEARÁ. A oportunidade de participar de estudos realizados por uma equipe de avaliação deste programa<sup>1</sup>, na condição de bolsista, possibilitou observar a amplitude e a relevância desta iniciativa, enquanto política pública voltada para a busca da qualidade da educação no Estado.

A temática concernente aos *profissionais da educação* manifesta-se em documentos legais como: a Lei 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), a Lei 9.424/96 (Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEF), a Lei 10.172/2001 (Plano Nacional de Educação), além das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica (Resolução CNE/CP 01/2002, de 18/02/2002).

A partir da *Conferência Mundial de Educação para Todos* (Jontiem-1990) e da Constituição Federal promulgada no final da década de 80, a formação de

---

<sup>1</sup> A equipe de avaliação referida acompanha os Pólos onde o curso é oferecido em parceria com a Universidade Estadual do Ceará. O grupo é constituído pelos seguintes professores: Dra. Isabel Maria Sabino de Farias, Dra. Maria Marina Dias Cavalcante, Dr. João Batista Carvalho Nunes, sob a coordenação da Profa. Sofia Lerche Vieira.

professores tem sido enfatizada como um dos problemas mais importantes da educação.

São muitas as políticas empenhadas na redução do número de professores leigos em atividade no país. Eclodem iniciativas de qualificação de professores que, visando a superação dos tradicionais modelos de licenciatura, e considerando a elevada quantidade de professores leigos em atividade, são oferecidas em variados formatos, como educação a distância e formação em serviço.

No Ceará, a política educacional dos anos 90 foi marcada pelo tema *Todos pela Educação de Qualidade para Todos*, que envolve três eixos: *Educação para Todos* (traduz-se na evolução dos dados referentes ao acesso à escola), *Todos pela Educação* (atribui importância central à mobilização pela educação) e *Educação de Qualidade* (volta-se para a melhoria nos indicadores de sucesso escolar) (CEARÁ, 1995). As questões do magistério inserem-se no eixo de *Educação de Qualidade*.

Em 1993, a preocupação com a *valorização dos profissionais de ensino* já se manifestava no texto do *Plano Decenal de Educação para Todos* como vertente básica (juntamente com “*escola de boa qualidade*” e “*racionalização e democratização da gestão do sistema de ensino*”), o que revela o interesse do Governo Estadual cearense em cumprir as responsabilidades assumidas pelo Brasil na *Conferência Mundial de Educação para Todos*.

A tentativa de resgatar o professor, enquanto pressuposto da busca pela qualidade na educação configurou-se através de vários programas que se voltaram para a formação inicial, continuada e acompanhamento pedagógico. Para perceber como se configuram essas políticas para o magistério foram tomadas as *Mensagens Apresentadas à Assembléia Legislativa* (CEARÁ, 1996-2001) e observadas as iniciativas que atingem diretamente o professor. Inserida na vertente

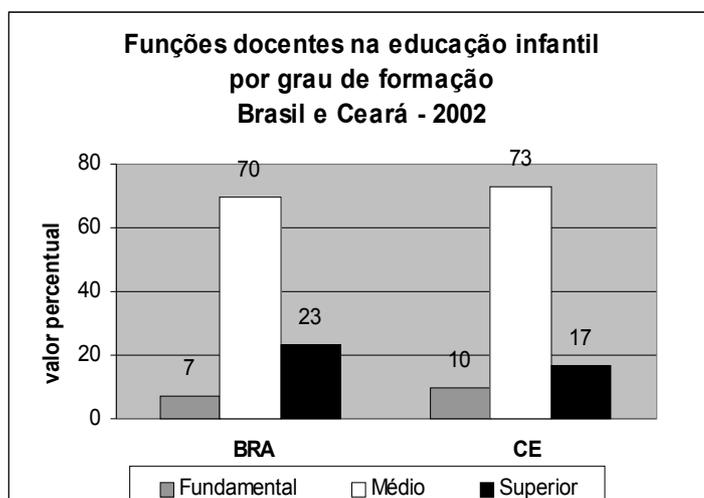
da atual política educacional que trata da *Educação de Qualidade*, a preocupação com a questão docente nas Mensagens de 1996 a 1999 está geralmente explícita no item referente à *Capacitação/Desenvolvimento de Recursos Humanos*. Depois da implantação do FUNDEF no Estado, em 1998, passa a ser utilizado nestes documentos o termo *Valorização Profissional*. Ao mesmo tempo, os cursos de formação inicial em serviço (nível superior) assumem o papel de principais iniciativas, em substituição aos cursos de *capacitação* de curta duração.

**Conteúdo das Mensagens Apresentadas à Assembléia Legislativa  
Referente ao Magistério no Ceará 1996-2001**

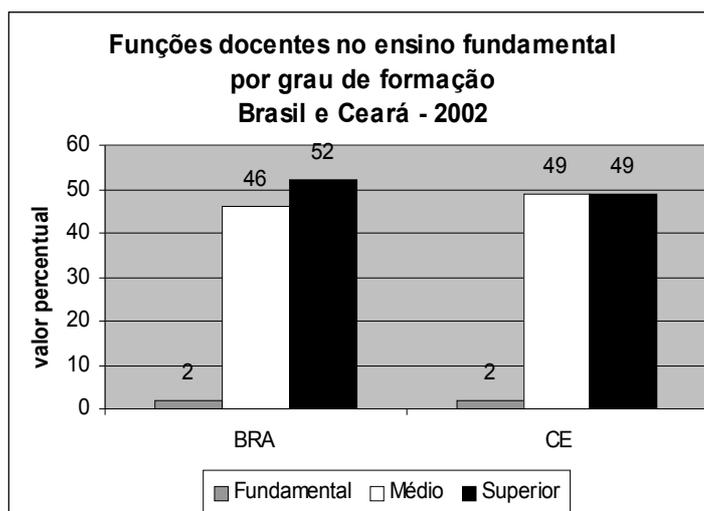
<b>Ano</b>	<b>Ações para a Formação</b>	<b>Outras Ações</b>
1996	Capacitação de 26.347 docentes; treinamentos para professores de 1ª a 4ª séries (Projeto Nordeste); instalação de pomares e enxertos para professores das escolas agrícolas; curso para educadores de jovens e adultos, treinamento em estimulação precoce e deficiência mental e visual para professores de Educação Especial.	- Convocação, nomeação e posse de concursados remanescentes de 1992; - concurso para área de Ciências; - contratação temporária de professores para Ciências em disciplinas específicas; - ampliação de carga horária de professores
1997	Treinamentos financiados pelo Projeto Nordeste; programa <i>Um Salto para o Futuro</i> ; cursos em Centros Vocacionais Tecnológicos Pedagógicos; oficinas pedagógicas; treinamento em serviço; ensino presencial.	- Censo do Magistério, visando a implantação do FUNDEF; - Reposição salarial de 19% p/ professores dos níveis fundamental e médio; - avaliação institucional em 31 municípios.
1998	Capacitação de 14.567 professores de 1ª a 4ª séries; capacitação a distância com redimensionamento dos programas <i>Um Salto para o Futuro</i> e <i>TV Escola</i> ; habilitação de 12369 professores não titulados.	- Concurso Público Único
1999	Capacitação de 38.533 profissionais da educação	- implantação do FUNDEF; - Programa <i>Um Professor, Um Computador</i> .
2000	Programa de Formação Continuada de Professores na modalidade de educação a distância (atendendo 30 mil professores)	- Concepção do PROFORMAÇÃO; - Concepção de Programa de Formação Inicial de Professores em Nível Superior.
2001	PROFORMAÇÃO (atendendo 3.469 professores) MAGISTER-CEARÁ (atendendo 1.935 professores da rede estadual e 2.267 das redes municipais)	

Fonte: Mensagens apresentadas à Assembléia Legislativa 1996-2001.

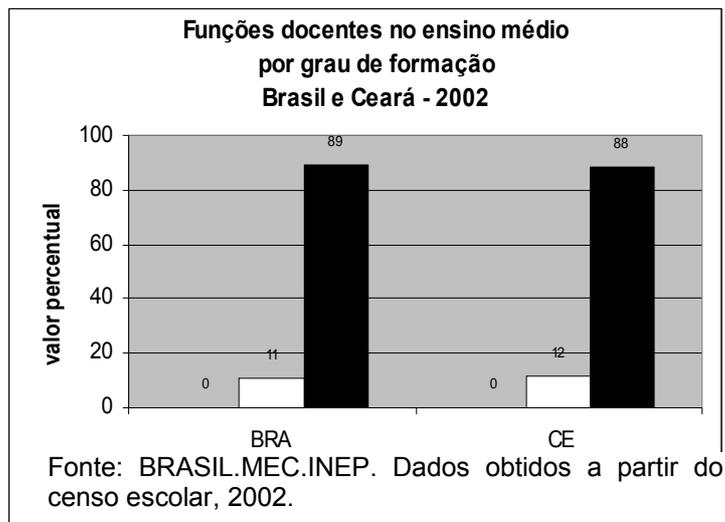
Os dados de censo escolar de 2002 traduzem a realidade do quadro de funções docentes no Ceará, em relação ao Brasil.



Fonte: BRASIL.MEC.INEP. Dados obtidos a partir do censo escolar, 2002



Fonte: BRASIL.MEC.INEP. Dados obtidos a partir do censo escolar, 2002.



Observa-se que os esforços em busca da qualificação do pessoal da docência no Ceará têm acontecido em consonância com o movimento ao nível de Brasil. Mesmo admitida a formação em nível médio para atuar no ensino fundamental, a preocupação maior volta-se para o magistério deste nível de ensino. Entretanto, vale ressaltar que, quando tratamos de um universo de milhares de professores, até os percentuais mais reduzidos são elevados.

No intuito de minimizar o elevado número de professores leigos apontado pelas estatísticas, diversas iniciativas de formação de professores são desenvolvidas no Ceará a partir de 1996. A análise comparativa entre os dados de 1996 e 2002 torna perceptível a significativa melhoria da situação das funções docentes. Entre as iniciativas que colaboram neste sentido, destacam-se:

#### Formação de professores no Ceará pós-LDB

Nome da Iniciativa	Ano de Implantação
Sistema de Acompanhamento Pedagógico – SAP	1996
Programa de Licenciaturas Breves	1996
Concurso Único para Professores da Rede Pública	1998
Formação Continuada de Professores da Rede Pública	1999

Nome da Iniciativa	Ano de Implantação
PROFORMAÇÃO	2000
MAGISTER-CEARÁ	2000

Fonte: VIEIRA, FARIAS e IBANEZ, 1999a.

a) *Sistema de Acompanhamento Pedagógico – SAP*: iniciativa desenvolvida pela Secretaria de Educação Básica do Ceará - SEDUC e financiada com recursos do Salário Educação/Quota Estadual e do Tesouro Ordinário do Estado. Visa aumentar a qualidade da educação por meio de acompanhamento à gestão escolar e ao ensino, viabilizando, deste modo, uma estratégia de capacitação continuada em serviço;

b) *Programa de Licenciaturas Breves*: realizado pelas universidades estaduais<sup>2</sup> em parceria com as prefeituras municipais, com financiamento do FUNDEF. Tem como objetivo maior favorecer o desenvolvimento de profissionais da educação em exercício, através da qualificação em nível de licenciatura plena em dois anos;

c) *Concurso Único para Professores da Rede Pública*: resultado de uma parceria entre o Estado e 152 municípios cearenses que pretendeu estabelecer um parâmetro comum de qualidade para admissão para o quadro do magistério da rede pública. Esta iniciativa constituiu uma alternativa para incorporar ao sistema escolar um contingente de professores já qualificados, delineando-se como um caminho para contratar professores qualificados nos termos da LDBEN nº 9394/96;

d) *Formação Continuada de Professores da Rede Pública*: realizado em regime de parceria entre a SEDUC, Fundação Demócrito Rocha - FDR, Secretaria do Trabalho e Ação Social – SAS e 184 Secretarias de Educação Municipais – SEM, financiado com recursos do FUNDEF e FAT. É voltado para a qualificação de professores do

<sup>2</sup> Universidade Estadual do Ceará – UECE, Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA, Universidade Regional do Cariri – URCA.

ensino fundamental na modalidade de educação a distância e em serviço, por um período de 12 meses;

e) *PROFORMAÇÃO*: executado pela SEDUC e conta com o apoio de 30 Agências de Formação. Visa a formação de professores em exercício, com duração de dois anos. Procura oferecer condições técnicas para a melhoria da prática pedagógica, além de habilitar em nível médio Magistério;

f) *MAGISTER-CEARÁ*: desenvolvido em parceria da SEDUC com os municípios, as quatro universidades públicas do Ceará, o Conselho Estadual de Educação do Ceará – CEC, a Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado Ceará – SECITECE, a União Nacional de Dirigentes Municipais – UNDIME, a Associação dos Prefeitos do Ceará - APRECE, contando com financiamento do FUNDEF e Banco Mundial. Visa à capacitação de professores da rede pública (em serviço) que já possuem nível médio (magistério ou outra formação) para atuarem nas séries finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, em três anos e seis meses.

As inovações, em termos de educação a distância e outros, estão imersas em uma realidade estadual que não pode fugir do reflexo das transformações de ordem econômica, política, social e cultural. O crescimento do número de matrículas<sup>3</sup> indica uma democratização do acesso à escola, mas para implementar o conjunto de “inovações institucionais<sup>4</sup>” (tais como: Classes de Aceleração, Telensino, Ciclos de Formação, Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE, Sistema de Acompanhamento Pedagógico – SAP, Escola Viva, Eleição de Diretores e Conselho Escolar) é necessário investir na qualidade dos professores.

<sup>3</sup> Os indicadores sociais do Ceará apontam-no como o estado do Nordeste que mais evoluiu em número de matrículas em 1996, com crescimento das taxas até 1998 (VIEIRA; FARIAS e IBANEZ, 1999a, p.15).

<sup>4</sup> *Inovações Institucionais na Escola* é a expressão que intitula projeto coletivo de pesquisa desenvolvido na Universidade Estadual do Ceará, desde 1999, sob a coordenação da Prof<sup>a</sup>. Sofia Lerche Vieira, que investiga a visão de diretores, professores e alunos sobre as seguintes iniciativas: Ciclos de Formação, Classes de Aceleração, Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE, Sistema de Acompanhamento Pedagógico – SAP, Telensino, Escola Viva, Eleição de Diretores e Conselho Escolar.

**Crescimento absoluto e percentual da matrícula nos níveis fundamental e médio  
Ceará 1995-1997**

ANO	Nível de Ensino					
	Ensino fundamental	Diferença	Crescimento (%)	Ensino Médio	Diferença	Crescimento (%)
1995	1.406.497	-	-	151.473	-	-
1996	1.640.814	234.792	16,7	174.704	23.231	15,3
1997	1.746.108	97.303	6,4	201.619	24.771	15,4
1998	1.842.237	96.129	5,5	222.638	21.019	10,4
1999	1.868.119	25.882	1,4	261.815	39.177	17,6
2000	1.892.443	24.342	1,3	264.431	2.616	1,0

Fonte: Dados de 1995-1997, VIEIRA e ALBUQUERQUE, 2001a. Dados de 1998-2000, BRASIL. MEC. INEP. Censos escolares, 1998, 1999 e 2000.

A preparação do professor para atuar em um novo contexto global vem acontecendo dentro de um movimento que privilegia, através de uma estratégia mais ampla, não só cursos de formação do magistério e as licenciaturas, como também as propostas de qualificação em serviço. Alguns estudos (como de BRZEZINSKI, 1999; LIBÂNEO E PIMENTA, 1999; PEREIRA, 1999; WEBER, 2000; SCHEIBE, 2001) indicam que a formação obtida pelas tradicionais licenciaturas se torna passível de reformulações e a exigência de qualidade na formação de professores transforma-se em desafio. Da mesma maneira que para outras profissões, assegurar oportunidades constantes de qualificação, geral e específica, será importante também para o magistério.

Este processo, entretanto, suscita inúmeras indagações, seja pelo modo como as iniciativas são implementadas, seja pelo caráter destes novos formatos. Com base nestas informações, pareceu oportuno desenvolver um estudo que oferecesse subsídios para refletir acerca de algumas questões levantadas pelas atuais políticas de formação de professores:

- ✓ Como são formuladas as políticas de formação docente?

- ✓ Que professor essas políticas pretendem formar?
- ✓ Quais as repercussões das novas configurações de formação para a construção de uma profissionalização docente?

Para proceder este estudo, optou-se pela análise de um programa de formação docente em exercício: Programa MAGISTER-CEARÁ, oferecido pela Secretaria de Educação Básica do Estado – SEDUC no desempenho de suas funções relativas à habilitação de professores em nível de licenciatura plena para atuação na Educação Básica. Esta iniciativa, em parceria com as universidades públicas cearenses, vem atendendo aproximadamente cinco mil professores da rede pública que não possuem formação em nível superior.

Esta escolha pelo Programa MAGISTER permitiu contemplar também outros aspectos relevantes das políticas de formação de professores definidas na contemporaneidade, como as articulações entre as esferas promotoras do programa, em especial, o pacto de cooperação entre Estado e municípios cearenses, além do papel de organismos internacionais, mais especificamente do Banco Mundial nesta proposta. Neste sentido, novas perguntas interessantes surgiram:

- ✓ Como vem se dando a relação entre as instituições promotoras na implementação do Programa MAGISTER?
- ✓ O que representa a participação do Banco Mundial no financiamento de um programa de tal natureza?
- ✓ De que forma as reformas educativas em curso influenciam as políticas de formação de professores, em especial o Programa MAGISTER?
- ✓ Qual a percepção dos atores envolvidos na administração do Programa acerca do seu processo de implementação?

A análise dessa proposta de formação de professores propiciou subsídios para se refletir acerca destas questões, além de um delineamento mais preciso das possibilidades surgidas e das dificuldades encontradas no decorrer dessa empreitada.

## **Objetivos**

Os pressupostos e questões levantados instigaram a **compreender de que maneira o Programa MAGISTER–CEARÁ tem se constituído em política pública relevante para a qualificação de professores no Estado**. Neste sentido, apresentam-se como um convite a uma reflexão mais detalhada quanto à proposta e ao seu processo de implementação, delineando os seguintes objetivos específicos para este trabalho:

- ✓ Analisar o Programa enquanto política pública que visa à inserção dos professores na situação determinada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº9.394/96 e legislação subsidiária;
- ✓ Caracterizar a proposta de formação de professores do Programa MAGISTER situada em um contexto de reformas educativas;
- ✓ Investigar como vem se desenvolvendo a articulação entre Estado, municípios e universidades na implementação do Programa;
- ✓ Compreender o que representa a participação do Banco Mundial para a formulação de políticas de formação dos professores proposta pelo Programa;
- ✓ Detectar a percepção dos gestores do Programa acerca do processo de formulação e implementação, segundo as categorias de *intervenção, consentimento e resistência*.

## Metodologia

As políticas de formação de professores contemporâneas constituem-se em um objeto de análise complexo. Na tentativa de compreendê-las, definimos como objetivo principal deste estudo investigar a proposta do Programa de Formação de Professores em Nível Superior MAGISTER-CEARÁ e sua inserção no quadro das políticas de formação pós-LDB.

Diante deste desígnio, optamos pela abordagem do tipo **qualitativa**, com base na visão de estudiosos como HAGUETTE (1987), LUDKE e ANDRÉ (1986) e BOGDAN e BIKLEN (1994).

Em consonância com a visão de LUDKE e ANDRÉ (1986), vimos na pesquisa qualitativa uma característica que norteia nosso estudo: a tentativa de captar a realidade dinâmica e complexa do objeto de estudo em sua realização histórica. Esta afirmação fundamenta o intuito de, a partir da análise do Programa MAGISTER, obter subsídios para entender as atuais políticas para formação de professores.

BOGDAN e BIKLEN (1994) definem cinco características principais da investigação qualitativa: a) *a pesquisa qualitativa tem o contexto como sua fonte direta de dados e o pesquisador como seu principal instrumento*, de modo que o pesquisador deve perceber as circunstâncias particulares em que um determinado objeto se insere; b) *os dados coletados são predominantemente descritivos*, ou seja, o material deve ser rico em descrição de situações; c) *a preocupação com o processo é muito maior do que com os resultados*, pois o pesquisador procura ver como o problema se manifesta nas atividades; d) *a análise dos dados tende a seguir um processo indutivo*, porquanto o pesquisador não tenta confirmar hipóteses, pois as abstrações se confirmam a partir do exame dos dados; e) o

*significado que as pessoas apresentam das situações é vital nesta abordagem, de forma que o pesquisador tenta capturar a perspectiva dos participantes (p.47-51).*

As características definidas por BOGDAN e BIKLEN (1994) e as peculiaridades desta investigação tiveram sua correlação expressa quando percebemos a necessidade de estabelecer um maior contato com o ambiente em que o nosso objeto se insere e de coletar dados, junto a atores do Programa MAGISTER, que pudessem nos prover de informações capazes de nos auxiliar na consolidação das abstrações construídas acerca da proposta de formação.

De acordo com HAGUETTE (1987), a abordagem qualitativa *“fornece uma compreensão profunda de certos fenômenos sociais e reconhece a relevância dos aspectos subjetivos da ação social face à configuração das estruturas sociais”* (p.55). Neste sentido, e reconhecendo a importância dos *aspectos subjetivos* fornecidos pelos atores do processo, decidimos aceitar o desafio de nos lançar a campo, munidos das técnicas concernentes à **pesquisa qualitativa**.

Recorreremos, então, à **análise documental** e à realização de **entrevistas**.

A análise documental constituiu um primeiro e imprescindível passo de nossa investigação, pois os documentos *“não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto”* (LUDKE e ANDRÉ, 1986, p.39). Concordamos com Guba e Lincoln (*apud* LUDKE e ANDRÉ, 1986), quando afirmam que *“uma fonte tão repleta de informações sobre a natureza do contexto nunca deve ser ignorada, quaisquer que sejam os outros métodos de investigação escolhidos”* (p.39).

Foi realizado um levantamento de documentos relevantes acerca do Programa e das prerrogativas legais que exercem influência direta sobre nosso objeto. Os seguintes documentos nos ampararam no desenvolvimento deste estudo:

- *Ceará Basic Education Quality Improvement Project*, BIRD, 2000.
- Plano Decenal de Educação do Estado Ceará, 1994;
- Documento *Todos pela Educação de Qualidade para Todos* no Ceará, 1995;
- a proposta geral do Programa MAGISTER, elaborada pela Secretaria de Educação Básica do Estado;
- Mensagens apresentadas pelo Governador do Estado do Ceará à Assembléia Legislativa, durante o período de 1996 a 2001;
- a proposta da Universidade Estadual do Ceará – UECE, para o funcionamento do Programa MAGISTER em seus Pólos;
- a proposta da Universidade Federal do Ceará – UFC, para o funcionamento do Programa MAGISTER em seus Pólos;
- a proposta da Universidade Regional do Cariri – URCA, para o funcionamento do Programa MAGISTER em seus Pólos;
- a proposta da Universidade Vale do Acaraú – UVA, para o funcionamento do Programa MAGISTER em seus Pólos;
- Convênio entre as instituições promotoras do Programa MAGISTER (SEDUC; as universidades públicas – UFC, UECE, URCA, UVA; o CEC; a SECITECE; a UNDIME; a APRECE).

A análise do documento “*Ceará Basic Education Quality Improvement Project*” (BIRD, 2000) – referente ao projeto que aloca recursos ao Programa MAGISTER – foi de extrema relevância para esta investigação, no que tange à compreensão do papel do Banco Mundial nesta proposta de formação de professores.

O interesse em utilizar a entrevista como técnica de coleta de dados fundamenta-se no seu potencial em captar imediata e correntemente a informação desejada. Além disso, “*permite correções, esclarecimentos e adaptações que a*

*tornam sobremaneira eficaz na detenção de informações desejadas. (...) A entrevista ganha vida ao se iniciar o diálogo entre o entrevistador e o entrevistado”* (LUDKE e ANDRÉ, 1986, p.34).

Esse diálogo, essencial para nossa investigação, foi realizado com os gestores do Programa MAGISTER, sujeitos socialmente representativos para o nosso foco de análise. Os coordenadores estão assim distribuídos:

#### Distribuição dos coordenadores do Programa MAGISTER

Instituição	Coordenador geral	Coordenador pedagógico	Coordenador administrativo
SEDUC	01	-	-
UFC	01	-	-
UECE	-	01	01
URCA	01	-	-
UVA	01	-	-

Fonte: Análise das propostas da SEDUC e das quatro universidades

Para evidenciar a representação dos gestores entrevistados para a instituição à qual está vinculado, em geral, e para o Programa MAGISTER, em especial, explicitamos a organização administrativa do Programa nas instituições promotoras, destacando os sujeitos entrevistados nesta pesquisa.

#### Organização administrativa do Programa MAGISTER na SEDUC e Universidades

SEDUC

Coordenador geral

Assessor 1

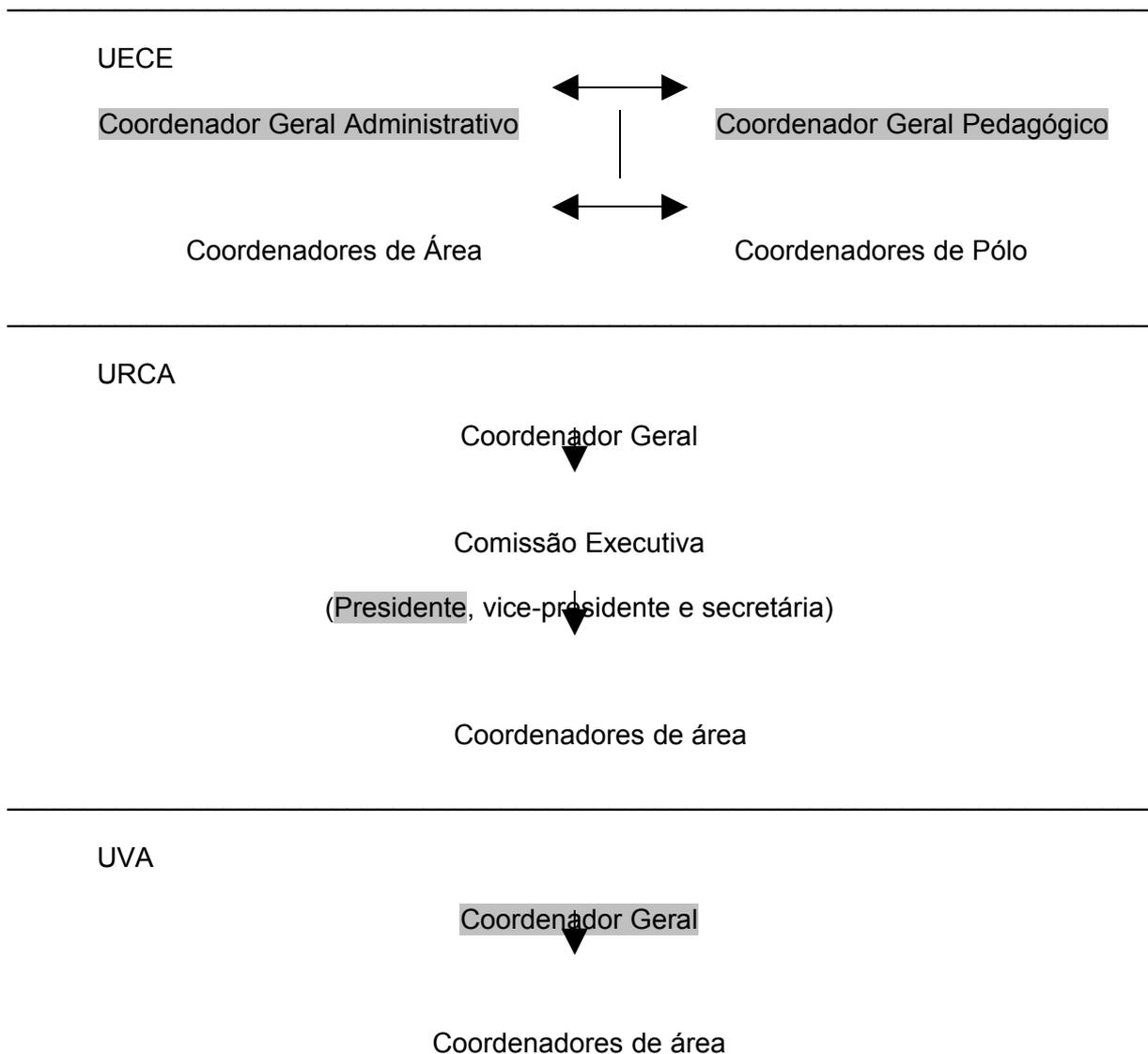
Assessor 2

---

UFC

Coordenador Geral

Coordenadores de área



A escolha dos gestores deve-se ao entendimento de que esses atores são pessoas estrategicamente situadas capazes de nos fornecer as informações necessárias para alcançar os objetivos deste trabalho, que se voltam para aspectos da gestão administrativa, financeira e pedagógica, centrados nas categorias de *intervenção, consentimento e resistência*.

O instrumento de coleta de dados contemplou uma entrevista não totalmente estruturada. Não optamos pela entrevista aberta porque o interesse primordial desta

pesquisa não se refere à forma com que os próprios sujeitos estruturam o tópico em questão, mas nas informações que eles podem oferecer sobre o objeto investigado. A rigidez da entrevista fechada (ou estruturada) também não nos pareceu adequada, pois não buscamos estabelecer comparações entre as informações. Portanto, a entrevista semiestruturada foi definida como a opção ideal para este estudo, haja vista que *“a entrevista semiestruturada se desenrola a partir de um esquema básico, porém não aplicado rigidamente, permitindo que o entrevistador faça as necessárias adaptações”* (LUDKE e ANDRÉ, 1986, p.34).

Parece relevante ressaltar que reconhecemos que *“as afirmações do informante representam meramente sua percepção, filtrada e modificada por suas reações cognitivas e emocionais e relatadas através de sua capacidade pessoal de verbalização”* (Dean e Whyte *apud* HAGUETTE, 1987, p.76-77), o que exige um pesquisador minucioso que não descure a vigilância epistemológica na sua leitura do real.

Acreditamos no potencial destes recursos metodológicos na construção do conhecimento científico e na sua imprescindibilidade para alcançar os objetivos definidos para este trabalho. Entretanto, faz-se necessário ressaltar que a metodologia permaneceu em construção ao longo do desenvolvimento da pesquisa, e que a utilização das técnicas pretendidas, não raro, acabam demandando sensíveis modificações diante dos entraves encontrados no percurso.

Neste sentido, parece interessante ressaltar que, no decorrer dos primeiros meses do curso de mestrado, foi elaborada uma proposta de pesquisa que tinha seu objetivo principal voltado para as questões da construção do *ser professor*, abordadas pelo Programa MAGISTER. Entretanto, o contato inicial com os documentos acessíveis nos despertou para outras problemáticas circunscritas ao

Programa, ocasionando uma mudança do foco do projeto de dissertação, que passou a centrar-se no âmbito da formulação de políticas.

A proposta inicial chegou a ter um instrumento organizado e testado que consistiu em um questionário de perguntas fechadas aplicado, de forma aleatória, junto a nove professores-alunos do Programa MAGISTER.

O esforço dispensado na aplicação e tabulação destes questionários resultou em algumas informações convenientes que nos propiciou um maior conhecimento da realidade do Programa, ao mesmo tempo em que nos remeteu a reflexões pertinentes ao projeto que ora se configura.

Uma visão panorâmica das informações trazidas por esses questionários nos permite discorrer que: dos nove professores-alunos que os responderam, todos revelaram que carregam consigo uma significativa experiência de magistério (oito, inclusive, atuando há mais de 10 anos); concordaram com a afirmação de que a proposta do Programa constitui um avanço educativo; disseram que mudaram seu modo de ensinar após o início do curso e que recorrem aos saberes oferecidos pelo curso para resolver problemas em sala de aula; e se sentem mais estimulados a estudar. Também afirmaram que recomendam o curso a outros colegas.

Esses dados nos auxiliam a dimensionar a relevância do Programa junto aos professores, principalmente diante da resposta à última questão: “*Você se sente mais respeitado como professor?*”, em que quatro professores responderam “sempre” (escolhendo a primeira das cinco escalas), e cinco optaram por responder “muitas vezes” (preferindo a segunda das cinco escalas). O fato de nem todos os professores optarem pela primeira escala do questionário nos remete às questões oriundas da formulação do Programa (acerca de *nível decisório, incentivos e fatores facilitadores*) e à sua capacidade, enquanto política pública, de responder às demandas desses professores-alunos.

Isso fez despertar o interesse em examinar a proposta do Programa MAGISTER, enquanto política pública; considerando que, para a análise de políticas públicas, é importante ter clareza sobre o contexto macrossocial, o conhecimento dos atores internos e externos, além das determinações que enfatizam as modalidades contempladas pelo Programa em questão.

A mudança no foco, que resultou em uma proposta voltada para análise da formulação de políticas públicas inserida em um determinado contexto político, mantém uma coerência com os dizeres de LUDKE e ANDRÉ (1986): “*o desenvolvimento do estudo aproxima-se a um funil: no início há questões ou focos de interesse muito amplos, que no final se tornam mais diretos e específicos. O pesquisador vai precisando melhor esses focos à medida que o estudo se desenvolve*”(p.13).

Tais considerações nos levaram a tecer os questionamentos que perpassam pelo conhecimento da dinâmica de uma política pública de amplas dimensões e complexos objetivos. As estratégias metodológicas, aqui expostas, possibilitaram-nos refletir acerca dos questionamentos definidos e a sinalizar avanços e limitações desta política de formação de professores.

Para realizar a análise dos dados desta investigação sobre o Programa MAGISTER-CEARÁ, dispendemos muito empenho no sentido de trabalhar dentro de uma perspectiva dialética que examinasse as contradições internas do próprio Programa.

Neste intuito, foi tomada por base a metodologia desenvolvida por CURY (1996) para analisar teórico-filosoficamente o fenômeno da educação. As reflexões proporcionadas pela definição das categorias<sup>5</sup> no estudo do referido autor serviram

---

<sup>5</sup> As categorias definidas pelo autor foram as seguintes: *contradição, mediação, totalidade, reprodução e hegemonia* (CURY, 1996).

de alicerce para se eleger uma análise que visasse captar a essência do fenômeno estudado, a partir dos ângulos e aspectos que a manifestam.

Partimos da compreensão de que o Programa MAGISTER não é um fenômeno independente. Ao contrário, sua essência está conectada aos determinantes do contexto social em que está inserido, sendo resultado de condições históricas e de práxis humana. Ao negar a existência autônoma do Programa MAGISTER, enfatizando-o como objeto necessariamente historicizado, busca-se alcançar sua essência apontando a necessidade de captar as relações existentes em sua realidade social. A análise deste objeto de estudo não se absteve de uma constante busca por identificar as expressões das contradições nos processos de sua formulação e implementação.

A contradição dá dinamismo à realidade. A contradição é vista aqui, portanto, como uma forma de explicar todo fenômeno educativo, por isso, a centralidade de seu conceito na metodologia de análise. Ao se pensar nas políticas de formação de professores também é possível crer na natureza contraditória de um processo que envolve construção e destruição:

*Por isso a realidade não é apenas o já sido, embora ela possa no seu estar sendo incorporar elementos do sido. Ela também não é só o ainda-não, embora sem este elemento o real se torne superável. A realidade, no movimento que lhe é endógeno, é exatamente a tensão dialética sempre superável do já sido e do ainda-não no sendo (CURY, 1996, p.30-31).*

Por seu caráter inacabado, historicamente contextualizado e construído, a realidade pode ser reescrita por outros pesquisadores, tomando outros elementos.

Não é objetivo deste estudo tipologizar os fenômenos, mas identificar a ação recíproca que caracteriza a contradição existente no movimento do real, que pode ser observada na análise de um fenômeno educacional específico.

Passando à análise do Programa MAGISTER de formação dos professores, é possível perceber que as contradições existentes em seu dinamismo interno

perpassam todo o projeto, sendo observáveis em seus documentos e nas entrevistas realizadas com seus gestores. A contradição é perceptível em vários momentos: reside numa proposta de formação de professores que transita entre a busca da formação de um professor *reflexivo* e o aumento do potencial *instrumentalizador* do professor; transita com base em um pressuposto ideológico que, ao mesmo tempo em que considera qualificados os saberes do professor habilitado, desqualifica os mesmos saberes quando deflagra a necessidade de sua legitimidade reconhecida na passagem pela academia; a contradição existe nas propostas de formação *em serviço*, que se voltam para a defesa da qualificação do professor, descurando, muitas vezes, da profissionalização que acaba comprometida pelas próprias condições objetivas de efetivação da proposta.

Ao se optar por uma perspectiva de análise dialética deste estudo, almejou-se identificar as diversas contradições que constituem a dinâmica do Programa MAGISTER, em seus aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros; indissociáveis do ponto de vista da totalidade. Esta análise identifica um processo dialético que decorre de uma análise interna do projeto, enquanto uma conjuntura em movimento.

As entrevistas realizadas com os gestores do Programa remetem à descoberta de tendências latentes, constituintes da mediação entre o possível e o realizado. A percepção desses gestores é mediadora entre as idéias imbricadas na proposta e o que acontece no real. Estes sujeitos, estrategicamente situados, são responsáveis pelo que se reproduz no interior do fenômeno, na medida em que consentem ou resistem às condições que possibilitam a autoconservação de suas relações básicas. Ao mesmo tempo, a instabilidade desse sujeitos é responsável por uma dinâmica que torna complexo o entendimento desta conjuntura em movimento.

Conceber o Programa MAGISTER de modo dialético significa, também, admitir que ele mantém relações com outras instituições como a escola, as secretarias de educação estadual e municipais, o Banco Mundial etc. São as contradições de forças externas e internas que dão a dinâmica do Programa. As forças externas só têm eficácia pela mediação daqueles que formulam e gestam o Programa. Neste processo, não há oposição irreduzível, mas há uma contradição dialética em que se mesclam as noções pré-concebidas dos gestores.

Um desafio consiste em procurar identificar nos processos de formulação e implementação do Programa o papel mediador dos gestores em sua dimensão histórica, mostrando que ele é dinâmico, que nasce em um terreno conflituoso da própria prática social. A colaboração (ou não) e a instabilidade fazem com que os gestores respondam do lugar em que estão situados, de forma específica para cada aspecto; às vezes, expressando-se em sentidos diversos e opostos.

Há várias contradições no conteúdo concreto do discurso de cada gestor. São exposições críticas porque cada um expõe a verdade de acordo com seu ponto de vista - sempre enraizados numa ação recíproca com os outros. Mesmo não conhecendo totalmente o projeto, o que estes mediadores sabem é fruto de suas experiências vividas.

Se este estudo conseguiu problematizar a questão do papel dos gestores na mediação da formulação e implementação do Programa, isso poderá já ser traduzido como resultado de um grande esforço de se teorizar nessa área.

A partir das entrevistas, foi possível definir algumas categorias de análise. Estas categorias de análise possibilitaram melhor aprofundamento das informações, garantindo uma maior clareza do conteúdo do material coletado. Para esta definição, partiu-se, sobretudo, da compreensão de que *“as categorias são conceitos básicos que pretendem refletir os aspectos gerais e essenciais do real,*

*suas conexões e relações. Elas surgem da análise da multiplicidade dos fenômenos e pretendem um alto grau de generalidade”* (CURY, 1996, p.21).

As categorias consideradas mais adequadas para investigar o Programa MAGISTER-CEARÁ, enquanto política pública, foram: *intervenção*, *consentimento*, e *resistência*. Ao se definir estas categorias, visou-se à compreensão dos aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos do Programa, aproximando da maneira mais intensa possível de *aspectos gerais e essenciais* da realidade em que se insere.

*Compreender esse processo [da realidade em seu dinamismo] implica um ato de apropriação, pelos sujeitos humanos, do determinante estrutural. Tal ato de apropriação torna-se possível através desses meios abrangentes que são as categorias. Isso significa que elas por si só não ordenam os fenômenos, mas a perspectiva mais ordenada e abrangente que dão ao real permite aos sujeitos humanos que dela se apossam uma forma de atuação mais objetiva* (CURY, 1996, p.25, grifo nosso).

Entretanto, compreendendo que cada categoria pode sugerir vários significados, faz-se necessária uma explicação do *sentido* que cada categoria assume neste estudo.

Ao se definir a categoria *intervenção*, referimo-nos às interferências que o Programa recebeu ao longo de seu processo de formulação e implementação. De acordo com CUNHA (1996), a palavra *intervir*, etimologicamente, significa *vir ou colocar-se entre*, ou ainda: *tomar parte voluntariamente, interpor a sua autoridade*. Nesta perspectiva, buscamos identificar os atores dos quais emanam as influências que exercem efeito direto nos processos administrativos, financeiros e pedagógicos. Estes atores variam entre correntes teóricas, agências de fomento, grupos políticos e outros que, em muitos momentos, tomam parte voluntariamente, imprimindo ao Programa, seus interesses e sua ideologia.

Para compreendermos o conceito de *consentimento* aqui utilizado, parece relevante partir da contribuição de BOBBIO, MATTEUCI e PASQUINO (1995) sobre

o termo *consenso*. Estes autores afirmam que “o termo *Consenso* denota a existência de um acordo entre os membros de uma determinada unidade social em relação a princípios, valores, normas, bem como quanto aos objetivos almejados pela comunidade e aos meios para alcançá-los” (p.240). Entretanto, a existência de um consenso total é considerada “*um tanto improvável*”, remetendo à existência de diferentes graus de consenso. Isso nos faz cogitar um *consenso* que tem como fundamento o *ato de ceder*, ou como explicita FERREIRA (1999), o *ato de consentir tacitamente*. Neste sentido, no *consentimento* aqui definido são mais fortes as marcas do *ato de tolerar, suportar*.

Considerando a etimologia como ponto de partida, *resistência* significa “*ato ou efeito de não ceder*” (CUNHA, 1996). FERREIRA (1999) aproxima-se do conceito que pretendemos definir neste estudo quando determina *resistência* como “*luta em defesa de algo (idéias, posturas, características) a partir de oposição, reação a forças dominantes*”. GIROUX (1986), ao definir *resistência* em seu estudo “Teoria crítica e resistência em educação”, incita reflexões primordiais para se compreender a categoria *resistência* que buscamos estabelecer nesta dissertação:

*No sentido mais geral, acho que a resistência tem que ser situada em uma perspectiva ou racionalidade que leve em conta a noção de emancipação com o seu interesse norteador (...). Assim, seria central à análise de qualquer ato de resistência uma preocupação com descobrir o grau em que ela fala de uma forma de recusa que enfatiza, seja implícita, seja explicitamente, a necessidade de se lutar contra o nexus social de dominação e submissão. Em outras palavras, a resistência deve ter uma função reveladora, que contenha uma crítica da dominação e forneça oportunidades teóricas para a auto-reflexão e para a luta no interesse de auto-emancipação e da emancipação social* (GIROUX, 1986, p.147-148, grifo nosso).

Por fim, identificar *intervenção, consentimento e resistência* nas atitudes dos atores envolvidos no processo de elaboração e implementação do Programa MAGISTER, a partir do discurso de seus gestores, consiste em tarefa fundamental para alcançar os objetivos deste estudo.

Para uma melhor organização dos dados obtidos junto aos gestores e aos documentos do Programa, distribuimos as informações em quatro capítulos que tratam respectivamente: do perfil do Programa, da análise dos aspectos administrativos, da análise dos aspectos financeiros e da análise dos aspectos pedagógicos. Vale ressaltar, contudo, que esta foi a maneira peculiar que encontramos para tornar inteligível a complexidade do Programa em questão, mesmo reconhecendo que entre estes aspectos se estabelece uma relação intrínseca que dificulta, em alguns momentos, a classificação das informações.

No capítulo primeiro, buscamos retratar o objeto de estudo desta dissertação, construindo o perfil do Programa MAGISTER-CEARÁ. São apresentados seus objetivos, seus princípios norteadores, os passos da sua elaboração, além dos elementos objetivos utilizados no intuito de facilitar sua operacionalização. Este capítulo apresenta caráter descritivo, tendo por base os documentos do Programa, principalmente as propostas apresentadas pelas universidades e pela SEDUC.

No capítulo segundo, partimos para a análise dos aspectos administrativos do Programa. Para compreender as diversas questões que emergem nesta análise, procuramos situar o objeto de estudo em um contexto de reformas macroestruturais, com base nas pistas lançadas pela literatura sobre o tema e, em especial, na legislação brasileira vigente.

As questões relativas ao financiamento do Programa são alvo de análise do capítulo terceiro. Este capítulo foi dividido em duas partes. A primeira trata do financiamento por parte do Banco Mundial, o que demandou uma revisão sobre o tema e a análise do documento referente ao convênio entre esta agência e o Estado do Ceará ("*Ceará Basic Education Quality Improvement Project*" - Doc. 21428BR). A segunda parte trata das questões relativas ao papel e da utilização dos recursos

oriundos do FUNDEF no Programa, para cuja compreensão as entrevistas com os gestores foram fundamentais.

O capítulo quarto trata dos aspectos pedagógicos do Programa. A revisão de literatura realizada sobre a formação de professores oferece subsídios para se refletir sobre as questões inerentes aos princípios e objetivos definidos na proposta do Programa, além de contribuir para a compreensão de qual professor o Programa MAGISTER-CEARÁ almeja formar.

Acreditamos que este trabalho vem somar-se a uma gama de estudos que buscam desvendar o universo do *ser professor*, revelando aspectos que não podem ser desconsiderados quando se pretende situar a questão do magistério no âmbito das políticas públicas.

## **Capítulo Primeiro**

### **1. Perfil do Programa MAGISTER-CEARÁ**

O Programa MAGISTER-CEARÁ tem em seu âmago o desafio de oferecer qualificação em nível superior para professores que atuam na Educação Básica do Estado, habilitando-os, especialmente, para o exercício nas séries finais do ensino fundamental (5ª a 8ª séries) e no ensino médio.

Apresentar o Programa MAGISTER não consiste em tarefa simples. Desde sua estrutura pedagógica até a administrativa, o Programa revela sua complexidade, condigna de uma proposta que ambiciona qualificar, em serviço, um elevado número de profissionais da docência.

Buscamos, neste momento, delinear um esboço do perfil do Programa, em suas configurações - geral e específicas - com base em informações procedentes dos seguintes documentos:

⇒ Convênio que entre si celebram o Governo do Estado do Ceará, por intermédio da SEDUC, SECITECE, SECULT, CEC, UFC, UECE, UVA URCA, com a interveniência da APRECE e da UNDIME, tendo por objetivo a formação e a habilitação de professores para o exercício da docência no ensino fundamental (5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries, ou 3<sup>o</sup> e 4<sup>o</sup> ciclos) e no ensino médio. (CEARÁ, 2000).

⇒ Parecer CEC/CES nº206 de 29/03/2000; aprova as propostas de Licenciaturas Plenas, com habilitação em Linguagens e Códigos, Ciências da Natureza, Matemática e Ciências Humanas, da UFC, UECE, UVA e URCA.

⇒ Proposta preliminar do Programa de Formação de Professores em nível superior. (SEDUC, 1999).

⇒ Proposta para o Programa de Formação de Professores em Nível Superior. (UECE,1999).

⇒ Proposta para o Programa de Formação de Professores em Nível Superior. (UFC, 1999).

⇒ Proposta para o Programa de Formação de Professores em Nível Superior. (URCA,1999).

⇒ Proposta para o Programa de Formação de Professores em Nível Superior. (UVA,1999).

Reconhecendo a relevância que cada detalhe pode representar em uma proposta de tal natureza, a descrição foi organizada com ênfase nos seguintes itens:

- *A concepção*: apresenta os primeiros passos da iniciativa, os princípios que a nortearam, os objetivos, além dos organismos envolvidos e as respectivas responsabilidades assumidas;
- *O processo*: aborda os conhecimentos ressaltados, as referências teóricas, e a organização proposta por cada instituição para o desenvolvimento das atividades do Programa;
- *Os fatores facilitadores*: explicitam as estratégias internas, as modalidades e as fontes de recursos definidos pelo Programa para alcançar seus resultados.

O esforço de classificar as informações nestes aspectos constitui uma tentativa de apresentar o referido Programa com clareza. Os elementos por vezes se misturam, anunciando, em alguns momentos, passos que serão explorados posteriormente. Esperamos que os aspectos desenvolvidos nas linhas seguintes possam oferecer a descrição mais fidedigna possível do Programa.

### **1.1 A concepção**

O Programa MAGISTER-CEARÁ constitui uma iniciativa concebida pela Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará (SEDUC), no âmbito da Coordenadoria de Desenvolvimento Técnico-Pedagógico (CDTP) - Núcleo de Formação do Educador (NFE) - voltada para a finalidade de elevar a *qualidade da educação* do Estado.

A preocupação com a qualificação dos professores estabelece uma visível sintonia com as orientações de uma política estadual cujo tema é “TODOS PELA EDUCAÇÃO DE QUALIDADE PARA TODOS” e, em especial, com a vertente que trata da “EDUCAÇÃO DE QUALIDADE” (Plano Decenal de Educação do Ceará, 1994). Ao definir o Programa, a Secretaria de Educação ressalta esta sintonia, explicitando o seguinte:

*O Programa de Formação Docente em Nível Superior MAGISTER-CEARÁ é um dos programas que integra a Política Estadual de Formação Docente e Valorização do Magistério do Estado do Ceará e que, de forma articulada e integrada com outras políticas educacionais, busca contribuir na construção da escola pública de qualidade, que assegure não só o direito do aluno aprender, mas que faça aprendizagens significativas. (SEDUC, 2001a)*

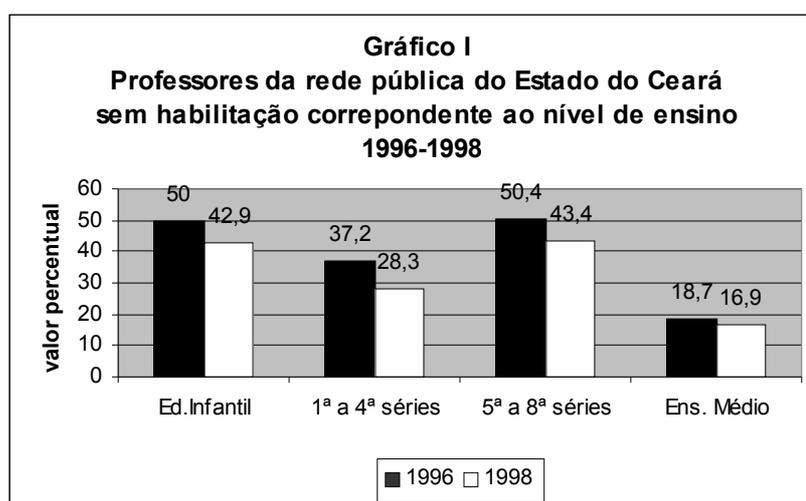
Em *breve histórico do processo de construção da proposta* preliminar do Programa, elaborado em 2001, foram apresentados os seguintes passos:

<b>PASSOS DA CONSTRUÇÃO DA PROPOSTA DO PROGRAMA MAGISTER</b>
<i>- Levantamento da situação do perfil de formação dos professores;</i>
<i>- Formulação de linhas norteadoras para a construção da política estadual de formação docente;</i>
<i>- Elaboração da proposta inicial de formação docente em nível superior pela SEDUC (maio/99);</i>
<i>- Apresentação da proposta inicial às Universidades Públicas do Estado e outras instituições;</i>
<i>- Constituição de instâncias interinstitucionais para aprofundamento da proposta, discussão e tomada de decisões: Comissão Pedagógica, Coordenação de Articulação Interinstitucional, Fórum ampliado e Comitê político.</i>

(SEDUC, 2001b).

A realização do diagnóstico da situação do perfil de formação dos professores do Estado, através do levantamento estatístico feito pela SEDUC, revelou um altíssimo índice de professores sem habilitação atuando no ensino

fundamental, chamando a atenção os dados relativos às séries compreendidas entre a 5ª e a 8ª.



Fonte: proposta para *formação docente em nível superior*, SEDUC-CE, 1999.

A preocupação com a qualidade da educação foi traduzida em estratégias de formação de professores para atuação na Educação Básica que proliferaram a partir de 1996. Como é possível visualizar no gráfico 1, há, de fato, uma considerável redução no percentual de professores sem habilitação na rede pública em 1998, em especial entre a 1ª e a 4ª séries (onde a redução foi de 8,9%). Neste sentido, vale ressaltar a contribuição de programas como o PROFORMAÇÃO<sup>6</sup> e as Licenciaturas

<sup>6</sup> O PROFORMAÇÃO é um programa executado pela SEDUC que visa à formação de professores em exercício, com duração de dois anos. Procura oferecer condições técnicas para a melhoria da prática pedagógica, além de habilitar em nível médio Magistério.

Breves<sup>7</sup> na habilitação de docentes em exercício na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental.

Mesmo considerando uma melhoria significativa nos dados de 1998 em relação aos dados de 1996, na visão da SEDUC, a situação permanece preocupante e compromete a qualidade da educação, pois

*educação de qualidade pressupõe a existência de um projeto de cidadania e, portanto, de uma forma de ver e viver numa sociedade, a partir do cenário em que atua. Implica, por sua vez, no entendimento de que a construção dessa educação de qualidade precisa de um sistema educacional adequado e de professores capazes de construí-lo com as novas gerações (SEDUC, p.1-2, 1999).*

A ciência da relação estabelecida entre a *qualidade do corpo docente* e a *qualidade da educação* é patente na proposta do Programa e inúmeras vezes é mencionada e ressaltada como base, *alicerce* no qual foi construída a proposta:

*O MAGISTER-CEARÁ alicerça-se no reconhecimento de que a formação de professores é um requisito fundamental para as transformações que se fazem necessárias à educação. Embora se tenha clareza de que a educação de qualidade não se conquista apenas com uma adequada formação de professores, entende-se que através desta formação é possível preparar cidadãos capazes de responder aos desafios colocados pela realidade (SEDUC, 2001a)*

---

<sup>7</sup> O programa *Licenciaturas Breves* é realizado pelas universidades estaduais do Ceará, em parceria com as prefeituras municipais, tendo como objetivo maior favorecer o desenvolvimento de profissionais da educação em exercício, através da qualificação em nível de licenciatura em dois anos.

Esse reconhecimento fez urgir a necessidade de se modificar o preocupante quadro evidenciado pelos dados estatísticos.

Outro passo relevante foi dado quando foram formulados os *referenciais norteadores* para a construção da proposta de formação docente do MAGISTER. O extrato do conteúdo desses referenciais reside nos seguintes pontos básicos:

PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PROGRAMA MAGISTER-CEARÁ
a) o exercício do magistério como princípio essencial da formação em serviço;
b) formação reflexiva do professor, em função da articulação teoria e prática;
c) contextualização das práticas docentes, inseridas na participação do cidadão como ser político-social e partícipe da construção de uma sociedade mais justa;
d) dinâmica curricular que privilegie a interdisciplinaridade, dentro de um amplo leque de disciplinas que reflitam conteúdos de formação básica, geral e específica, por área de aprofundamento com o uso de tecnologias.

(Parecer CEC nº206/2000)

É possível perceber que a *formação em serviço*, a *formação reflexiva*, a *contextualização das práticas*, a *interdisciplinaridade* e o *uso de tecnologias* aparecem como expressões fortes da proposta e, ao que a literatura indica, são comuns às discussões desencadeadas sobre a formação de professores em todo o mundo<sup>8</sup>.

Diante da dimensão do desafio apresentado pelo diagnóstico da situação emergencial dos docentes e pela definição dos referenciais para a formação dos professores, a SEDUC, então, decidiu “*convidar ao diálogo as instituições universitárias comprometidas com a qualidade dessa formação, para definir em conjunto as alternativas mais oportunas e as parcerias necessárias à execução do*

<sup>8</sup> Revisão de literatura sobre o tema *formação de professores* será apresentada no capítulo quarto.

*Projeto*”, apresentando a proposta às universidades públicas e outras instituições (SEDUC, p.3, 1999).

A Universidade Federal do Ceará – UFC, a Universidade Estadual do Ceará – UECE, a Universidade Estadual do Vale do Acaraú – UVA e a Universidade Regional do Cariri – URCA, que consistem nas quatro universidades públicas do Estado, atenderam à solicitação da SEDUC, definindo a seguinte distribuição:

#### MAGISTER DISTRIBUIÇÃO DA OFERTA POR UNIVERSIDADE



Outras instituições também atenderam ao chamado da SEDUC, foram elas: a Secretaria da Ciência e Tecnologia – SECITECE, a Secretaria da Cultura e

Desporto – SECULT, o Conselho Educação do Ceará – CEC, a Associação dos Prefeitos do Estado do Ceará – APRECE e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME.

A justificativa para a solicitação da Secretaria de Educação reside na abrangência da proposta que visa o atendimento da “*demanda por formação de nível superior e por formação pedagógica dos profissionais que atuam ou irão atuar, preferencialmente, nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio da rede pública de ensino*” (SEDUC, 1999, p.3).

A proposta do MAGISTER, portanto, chama a atenção para a sinalização do aumento do fluxo de matrículas nas séries finais do ensino fundamental, resultante de uma regularização nas matrículas das séries iniciais e até queda desta demanda.

Esta possibilidade vem salientar a necessidade de se oferecer formação em licenciatura específica para que os professores possam responder às demandas nas séries finais do ensino fundamental e do ensino médio que, *progressivamente*, tendem a aumentar.

Diante disso, são definidos os seguintes objetivos para o Programa:

<b>OBJETIVOS DO PROGRAMA MAGISTER</b>
<i>- Habilitar, em nível superior, professores da rede pública de ensino, em exercício, para atuarem na Educação Básica (séries finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio);</i>
<i>- Desenvolver um processo de formação de professores, inicial e em serviço para a Educação Básica, nas áreas de Linguagens e Códigos, Ciências da Natureza e Matemática e Ciências Humanas, numa dimensão crítico-reflexiva, qualificando-os para o exercício da docência em disciplinas específicas em cada área;</i>
<i>- Possibilitar aos professores-alunos o exercício da reflexão sistemática sobre sua prática pedagógica, como ponto de partida da formação, contribuindo para o desenvolvimento de sua profissionalização e cidadania;</i>
<i>- Desenvolver uma dinâmica curricular que articule e integre a formação acadêmica com a formação em serviço, incorporando a pesquisa no espaço da sala de aula como um processo contínuo e permanente de interação teórico-prática;</i>

#### OBJETIVOS DO PROGRAMA MAGISTER

- Desenvolver um processo de formação que aborde o conhecimento de forma integrada, numa perspectiva multi e interdisciplinar, buscando assegurar a aquisição de competências e habilidades consideradas básicas para o exercício qualificado da profissão.

(SEDUC, 2001b)

O Parecer CEC/CES 206/2000 define como objetivo das propostas de formação apresentadas pelas universidades:

*Instrumentalizar os profissionais, no sentido de ampliar e aprofundar sua competência, através de subsídios de caráter teórico-prático, para o aprimoramento do seu trabalho. Trata-se de uma “formação em serviço” que busca superar o aspecto de treinamento, numa perspectiva tecnicista e comportamental, remetendo para caminhos mais amplos, onde se insere a formação continuada, reflexiva e participativa. (...) Dessa forma, além da ciência pura e aplicada, traduzida nas propostas curriculares pelas disciplinas teóricas e práticas, vislumbra-se a valorização da experiência profissional, traduzida como elemento novo para compor esse currículo, que não pode ser vista como mera aprendizagem cotidiana. (Parecer CEC/CES 206/2000).*

Mas como foi possível observar nos objetivos delineados pela SEDUC, o fundamento para definição dos objetivos do Programa estão muito além da *instrumentalização dos profissionais* descrita no Parecer 206/2000 - mesmo que caminhando no mesmo sentido.

Nos objetivos definidos, assim como nos *referenciais norteadores*, observa-se que muitas são as palavras/expressões em evidência no contexto mundial quando se trata da formação de professores, como por exemplo: *reflexão, profissionalização, formação em serviço, interação teoria-prática, competências*, entre outras. No capítulo quarto deste trabalho, será apresentado o pensamento de

alguns autores que têm fundamentado muitas propostas de formação de professores na contemporaneidade, inclusive o Programa MAGISTER.

## 1.2 O processo

Para a implementação de um programa da natureza do MAGISTER, a SEDUC contou com o apoio não só das universidades públicas, como também de outras instituições, mencionadas anteriormente.

Numa breve exposição das principais obrigações de cada instituição, podemos assinalar:

OBRIGAÇÕES DAS INSTITUIÇÕES
- <i>SEDUC</i> : subsidiar as universidades com informações necessárias à execução do Programa, assegurar o aporte de recursos financeiros, acompanhar e avaliar a execução do Programa, assegurar o cumprimento de prazos e aplicações de recursos financeiros e contratar os serviços de seleção para ingresso no Programa;
- <i>APRECE</i> : subsidiar as universidades com informações necessárias à execução do Programa, assegurar o aporte de recursos financeiros, acompanhar a execução do Programa e assegurar o cumprimento de prazos e aplicações de recursos financeiros;
- <i>UNDIME</i> : subsidiar as universidades com informações necessárias à execução do Programa, acompanhar a execução do Programa, mobilizar os secretários municipais de educação para as diversas etapas do processo;
- <i>SECITECE</i> : disponibilizar recursos humanos e materiais (bem como instalações físicas), apoiar a realização dos cursos através de cooperação técnica nas áreas de informática e educação a distância.
- <i>SECULT</i> : apoiar a realização do Programa a partir de sua Fundação de Teleducação do Estado do Ceará, através de veiculação de programas de educação a distância.
- <i>CEC</i> : apoiar a realização do Programa, principalmente no que se refere à normatização, regulamentação, e outras medidas cabíveis para o andamento legal e acompanhar a execução do Programa.

(CEARÁ, 2000, p.2-8)

Coube às universidades o oferecimento do Programa MAGISTER através de cursos de licenciatura em *Linguagens e Códigos, Ciências da Natureza e Matemática e Ciências Humanas*.

Esta formação por área ergueu seus alicerces nos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio – PCN's. De acordo com estes PCN's, a divisão do conhecimento por áreas é estabelecida tendo como base *“a reunião daqueles conhecimentos que compartilham objetos de estudo e, portanto, mais facilmente se comunicam, criando condições para que a prática escolar se desenvolva numa perspectiva de interdisciplinaridade”* (Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, 1999, p.32).

Ainda de acordo com os PCN's,

*Uma reflexão sobre os rumos para a aprendizagem na área implica lembrar mais uma vez o seu papel numa organização curricular de caráter interdisciplinar, aproximando os diferentes referenciais teóricos e metodológicos dos conhecimentos que a compõem, tendo em mira uma visão integrada do fenômeno humano (p.352).*

A formação oferecida pelo Programa MAGISTER para professores do Ensino Médio e séries finais do Ensino Fundamental, portanto, procura responder às demandas dessa ampla proposta de ensino por áreas, adequando sua organização curricular por áreas, assim como se propõe para o Ensino Médio.

No quadro seguinte é possível visualizar as habilitações ofertadas por cada universidade. Estas licenciaturas possuem, cada uma, carga horária mínima de 3.600 (três mil e seiscentas) horas.

Universidades	Habilitações		
	Linguagens e Códigos	Ciências da Natureza e Matemática	Ciências Humanas
<b>UFC</b>	Língua Portuguesa e Língua Estrangeira/  Educação Física e Arte-Educação	Química e Biologia/  Física e Matemática	História e Ciências Sociais/  Geografia e Ciências Sociais
<b>UECE</b>	Língua Portuguesa e Língua Inglesa/  Arte e Educação e Língua Portuguesa ou Inglesa/  Língua Portuguesa e Educação Física <sup>9</sup>	Ciências e Química/  Matemática e Física	História e Antropologia/  Geografia e Meio Ambiente
<b>UVA</b>	Língua Portuguesa e Língua Estrangeira/  Educação Física e Arte-Educação	Química e Biologia/  Física e Matemática	História e Filosofia e Ciências Religiosas/  Geografia e Sociologia
<b>URCA</b>	Língua Portuguesa e Língua Inglesa/  Arte e Educação e Língua Inglesa	Ciências e Química/  Matemática e Física	História e Antropologia/  Geografia e Meio Ambiente

Fonte: CEARÁ, 2000, p.3-7.

As propostas apresentadas por cada universidade apresentam elementos específicos. O parecer nº206 de 23/03/2000, do Conselho de Educação do Ceará – CEC, aprova as propostas de Licenciaturas Plenas das quatro universidades e resume a organização dos conteúdos das propostas.

**UFC**

<sup>9</sup> Educação Física passou a ser ofertada pela UECE depois de apresentada a proposta, quando da criação do curso regular por essa universidade.

- **Núcleo de conteúdos didático-pedagógicos** – incluindo disciplinas, seminários e oficinas que tratam de questões da fundamentação filosófica e teórico-metodológicas relativas ao ensino/aprendizagem;

- **Núcleo de conteúdos específicos** – disciplinas, seminários e oficinas de fundamentação teórico metodológica e de caráter analítico, relativas a conteúdo das áreas;

- **Núcleo de conteúdos complementares** – disciplinas, seminários e oficinas que constituem o “repertório de cultura geral”;

- **Núcleo de experiência e práticas profissionais** – diferentes formas de acompanhamento da prática profissional do professor e os mecanismos de integralização de créditos – práticas de ensino, práticas administrativas, etc.

#### **UECE**

**Núcleo Instrumental** – composto de disciplinas que instrumentalizam o professor, desenvolvendo habilidades (leitora e de produção de textos) que vão auxiliá-lo nos seus trabalhos ao longo do curso e na sua comunicação social, na compreensão e resolução de situações-problemas;

**Núcleo Pedagógico** – inclui disciplinas de fundamentação (Filosofia, História da Educação, Psicologia do Desenvolvimento, Sociologia e Educação...) e práticas pedagógicas (Didática, Arte e Cultura, Metodologia da Área, análise e Produção de Material Didático) seminários temáticos e ação docente supervisionada;

**Núcleo Básico** – engloba seminários, disciplinas e oficinas de conteúdos básicos para compreensão das áreas e dos temas transversais, buscando uma ação interdisciplinar;

**Núcleo de Aprofundamento** – envolve seminários, oficinas e disciplinas para aprofundamento de alguns dos temas abordados no Núcleo Básico.

#### **URCA**

**Núcleo básico** – permeia toda a estrutura curricular. Inclui o Seminário Introdutório e disciplinas que instrumentalizam o professor na sua atividade profissional e na sua formação pedagógica;

**Núcleo de Formação por área** – volta-se para o preparo do professor na sua área específica, com estudos direcionados para o ensino fundamental (3º e 4º Ciclos). Enfoca conceitos fundamentais e suas inter-relações, além de aspectos especiais de metodologias como: aplicação do método científico, relações teoria-prática e interdisciplinaridade;

**Núcleo de Aprofundamento** – destina-se a formar professores para as disciplinas do ensino médio. Inclui as disciplinas específicas de cada área e afins, seminários e outras ações didáticas;

**Núcleo Pedagógico Integrador** – permeia todas as áreas, objetivando integrar os diferentes conteúdos em um todo homogêneo.

## UVA

### Formação por áreas específicas

### Aprofundamento por área

### Formação Pedagógica

### Ação Docente Orientada

- **Mediação** – um dos momentos mais importantes da prática educativa dos cursos, é o espaço de reflexão teórico-prática sobre as questões específicas demandadas da prática educativa do aluno-professor, a partir de uma análise e reflexão crítica que possibilitem a superação de inquietações e aprimoramento de sua atividade docente;
- **Acompanhamento** – espaço de observação por excelência, que não se restringe à visita do professor mediador à sala de aula do professor-aluno, mas ao conhecimento de todo o ambiente escolar, suas múltiplas relações seus limites e possibilidades, incluindo o trabalho com a comunidade escolar na busca de alternativas para os problemas enfrentados;
- **Seminários temáticos** – destinados a aprofundar leituras, realizar debates e discussões temáticas e promover estudos teórico-metodológicos que favoreçam a compreensão da realidade sócio-política e educacional dos sistemas de ensino e potencializem a ação docente no desenvolvimento da aprendizagem escolar.

Fonte: Parecer CEC/CES 206/2000.

De acordo com o convênio (CEARÁ, 2000) assinado entre todas as instituições envolvidas na promoção do Programa, a avaliação interna do Programa e a seleção de docentes formadores com perfil mínimo de pós-graduação *lato sensu* (sendo pelo menos 30% de mestres, doutores ou estudantes de pós-graduação *stricto sensu*) foram obrigações comuns a todas as universidades.

### 1.3 Os fatores facilitadores

Como principais estratégias para a promoção do Programa MAGISTER, destacamos a modalidade de formação em serviço; a ação docente; e o estabelecimento das comissões com atribuições específicas.

A formação em serviço, além de um fator facilitador, constitui-se uma necessidade diante do elevado número de professores em exercício na rede pública sem habilitação para atuar nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio (demanda que se projeta para os próximos anos). A modalidade de formação em serviço, proposta pelo Programa MAGISTER, é justificada quando se estabelece, nos referenciais norteadores, *a reflexão sobre a prática como princípio essencial da formação docente*. Esta modalidade de formação deve, portanto, articular-se à formação acadêmica, integrando os saberes disciplinares, curriculares, pedagógicos e experienciais (SEDUC, 2001b).

A ação docente<sup>10</sup> é definida como *um modelo de supervisão reflexiva, onde o professor orientador é um facilitador da reflexão* (UECE, 1999, p.6). Fundamenta-se nos seguintes objetivos:

OBJETIVOS DA AÇÃO DOCENTE
- <i>promover a reflexão sobre a formação do professor-aluno em seus diferentes estágios de desenvolvimento;</i>
- <i>colocar em questão a prática pedagógica do professor-aluno à luz de uma teorização que possibilite a sua análise e, quando for o caso, a sua reconstrução;</i>
- <i>criar elementos de facilitação da reflexão do professor, ajudando-o no desenvolvimento de suas capacidades profissionais e pessoais;</i>
- <i>possibilitar a contextualização da escola e da sala de aula na dimensão da política educacional do Estado e dos Municípios.</i>

(UECE, 1999, p.6).

<sup>10</sup> Cada universidade montou sua proposta de ação docente com fatores específicos. Na UECE e na URCA, denomina-se *Ação Docente Supervisionada*. Na UVA, *Ação Docente Orientada*. Na UFC, *Prática Reflexionada de Ensino*.

Em geral, pode-se afirmar que esta proposta de *reflexão sobre a prática* tem sua essência nos argumentos de SCHÖN (1995), recebendo variadas nuances nas propostas de cada universidade.

Três comissões com atribuições específicas foram instituídas para garantir a efetivação do Programa MAGISTER. Foram elas:

- a) Comissão Pedagógica – responsável pela elaboração dos fundamentos teóricos e metodológicos e pela integralização curricular das propostas pedagógicas de cada instituição superior de ensino participante do Programa, para que fossem garantidos os pressupostos comuns (os referenciais norteadores das propostas e o perfil dos professores-alunos a serem formados), resguardadas as especificidades de cada instituição.
- b) Comissão Interinstitucional de Articulação – responsável pelas decisões jurídico – administrativas, financeiras e políticas, de forma que as propostas pudessem ser viabilizadas;
- c) Fórum de Formação Docente – no qual as decisões fossem respaldadas pelos diversos segmentos da sociedade civil (UFC, 2002, p.11).

Os recursos a serem desembolsados foram previamente acordados entre SEDUC, APRECE e universidades que definiram como custos totais os valores de R\$ 4.830,00 (quatro mil oitocentos e trinta reais) para os cursos de Linguagens e Códigos e Ciências Humanas, e R\$ 5.460,00 (cinco mil quatrocentos e sessenta reais) para os cursos de Ciências Naturais e Matemática<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Considerando um total de, no máximo, 45 (quarenta e cinco) alunos por turma.

Área de Formação	Total/turma (R\$)
Linguagens e Códigos	4.830,00
Ciências Humanas	4.830,00
Ciências Naturais e Matemática	5.460,00

Fonte: Ceará, 2000, p.10.

A proposta do Programa MAGISTER-CEARÁ procura considerar o que estudos sobre as iniciativas de formação de professores no Ceará apontavam na época da elaboração:

*\* A cooperação entre diferentes instâncias e agências formadoras torna possível otimizar a utilização de recursos, particularmente num contexto de financiamento marcado pela escassez;*

*\* A permanência dos docentes em suas atividades cotidianas, durante a capacitação em serviço, constitui um caminho fértil para a articulação entre teoria e prática.*

*\* Acompanhamento pedagógico através da troca de experiências entre pares pode se constituir em um mecanismo eficaz na formação de professores.*

*\* Alternativas para potencializar a contribuição da Universidade na formação de professores representam um caminho inovador no sentido de colocar o saber acadêmico em sintonia com as necessidades do sistema público de ensino. (FARIAS, IBANEZ e VIEIRA, 1999, p.92)*

Os avanços e percalços da elaboração e da implementação de uma política pública que procurou considerar esses achados é o que buscamos dimensionar nos capítulos subseqüentes.

## Capítulo Segundo

### 2. O Programa MAGISTER-CEARÁ no contexto das reformas

Tratar da questão da formação dos professores constitui uma tarefa complexa diante das inúmeras mudanças pelas quais a sociedade atual vem passando.

Discutir essa questão sem localizá-la numa dimensão espaço-temporal limita-se a uma abordagem superficial, ou seja, *“se queremos entender o sentido das reformas educacionais em curso, precisamos dirigir o olhar para essas reformas globais que as motivam e imprimem contornos a seus rumos”* (VIEIRA, 2002a, p.5).

Neste capítulo, optamos por iniciar a discussão partindo do intuito de situar a problemática da formação dos professores no contexto da reforma do Estado e da legislação vigente. Em seguida, buscaremos apreender as contradições inerentes ao processo de administração do Programa MAGISTER, a partir das informações obtidas junto aos seus gestores.

Reconhecemos que uma maior compreensão da situação só pode ser garantida pela análise do pano-de-fundo em que a trama vem se desenvolvendo, principalmente quando a este podem ser atribuídas as definições sobre a formação de professores, a formulação de propostas de qualificação docente e, portanto, os termos de proposta do Programa MAGISTER.

## **2.1 A Reforma do Estado e os professores**

Para compreendermos as políticas contemporâneas para a formação de professores, é necessário perceber que o processo de reforma no modelo de Estado Nacional, desencadeado nos anos 90, imprime novo tratamento às questões da educação. Com efeito, o Estado tem suas funções mutáveis e, de acordo com o contexto histórico, adequáveis à evolução do sistema capitalista, de modo que a

reforma educacional vai estar centrada em procedimentos que a efetivem dentro da lógica da reforma do Estado.

De acordo com AFONSO (2001), ao contrário de um almejado Estado de bem-estar social, na atualidade, o que se configura para a educação é um Estado avaliador que pressiona as instituições *“através da avaliação externa e do predomínio de uma racionalidade instrumental e mercantil que tende a supervalorizar indicadores e resultados acadêmicos quantificáveis e mensuráveis”* (...) (p.26). O autor revela um Estado que intervém de forma diferente do que caracterizou o chamado Estado-intervencionista, atuando não na execução e provisão de serviços, mas interferindo na avaliação do produto e tendendo a responsabilizar os atores deste processo.

Dessa forma, o papel do Estado está *cada vez mais distante das funções de bem-estar social e das obrigações que assumira quando era o principal provedor e fornecedor de bens e serviços educativos* (AFONSO, 2001, p.26-27).

Para compreender o papel do Estado, destacamos duas perspectivas. A primeira defende um Estado menos “sobrecarregado” de suas funções para com os aspectos sociais, recorremos a BRESSER PEREIRA (1998) que, em linhas gerais, afirma que a reforma do Estado responde a uma crise associada ao desenvolvimento do processo de globalização e ao crescimento distorcido do Estado, que causou a redução das taxas de crescimento econômico, aumento das taxas de desemprego e inflação.

De acordo com BRESSER PEREIRA (1998), o caráter da reforma visa à reconstrução de um Estado capaz de realizar sua função clássica de garantir a propriedade e os contratos necessários para a constituição do mercado e, além disso, de garantir os direitos sociais e a promoção da competitividade do país. A reforma consiste, portanto, em quatro aspectos:

- a) *redução* do tamanho do Estado, principalmente em termos de pessoal, através dos processos de privatização, terceirização e publicização<sup>12</sup>;
- b) *desregulação*, isto é, a diminuição do seu poder de interferência em alguns setores – principalmente no econômico -, sendo substituído por mecanismos de controle, o que o transforma em promotor da competição internacional ao invés de protetor da economia nacional;
- c) aumento do poder de *governança*, referente à maior autonomia financeira proporcionada pelo ajuste fiscal e uma administração pública gerencial;
- d) aumento da *governabilidade*, isto é, do poder de governo, através de instituições de interesses que tornem mais democrático e legítimo o governo (BRESSER PEREIRA, 1998).

A reforma, neste sentido, busca atingir um perfil de Estado com “intervenção mais modesta”, complementando e corrigindo efetivamente as falhas do mercado. O que se pretende - de acordo com BRESSER PEREIRA (1998) - é um Estado menor, porém, mais forte.

Nessa lógica mercadológica de redução do Estado, para BRESSER PEREIRA (1998) na educação, a reforma vai consistir no que ele chama de *publicização*, ou seja, o Estado assume o financiamento em grandes proporções, mas não responde, necessariamente, pela sua administração. Esta situação indica que o processo de reforma de Estado para o setor educacional pretende uma transferência para o setor *público não-estatal*.

---

<sup>12</sup> *Privatização* consiste em transformar uma empresa estatal em privada; *terceirização* é a transferência de serviços auxiliares ou de apoio ao setor privado; e *publicização* é a transformação de uma organização estatal em uma organização de direito privado, pública não-estatal (BRESSER PEREIRA, 1998).

Outra perspectiva aponta que é o próprio processo histórico-estrutural brasileiro - fortemente marcado por práticas clientelistas - que indica, na realidade, a possibilidade de favorecimento de setores que não estão, prioritariamente, voltados para a expansão e a qualidade do ensino (VIEIRA, 2002a, p.10). Isso vem confirmar a necessidade da presença do Estado nesta área, responsabilizando-se pela oferta de serviços educacionais; configuração que, ao que tudo indica, não vem se efetivando nos moldes pretendidos.

É nessa conjuntura que a questão da formação dos professores vem sendo discutida. Por um lado, há o reconhecimento da importância de uma formação geral, de base sólida, que possa prover os professores das qualidades necessárias para atuar frente às novas configurações culturais, sociais e econômicas da sociedade. Por outro, as influências de organismos internacionais, que sinalizam padrões minimalistas para a formação dos professores, e a perspectiva neoliberal de reforma do Estado tornam cada vez mais distante a concretização do *direito* à formação do professor.

Na perspectiva aqui defendida, a presença do Estado no financiamento, na oferta e na administração da educação revela seu compromisso com a realização da dimensão social da cidadania. Somente uma instituição como o Estado é capaz de garantir à população uma educação regida pelos dizeres da Constituição Federal de 1988, visando ao *pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho* (Art.205).

A garantia da cidadania está subordinada à capacidade do Estado de promover os direitos civis, políticos e sociais dos indivíduos. Neste sentido, é MARSHALL (1967) quem melhor nos explicita a relevância da educação e o dever do Estado na sua promoção:

*A educação das crianças está diretamente relacionada com a cidadania, e, quando o Estado garante que todas as crianças serão educadas, este tem em mente, sem sombra de dúvida, as exigências e a natureza da cidadania. Está tentando estimular o desenvolvimento de cidadãos em formação. O direito à educação é um direito social de cidadania genuíno porque o objetivo da educação durante a infância é moldar o adulto em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado não como o direito da criança freqüentar a escola, mas como direito do cidadão adulto ter sido educado (p.73, grifo nosso).*

Quanto à garantia dos direitos sociais, são conhecidas historicamente maneiras alternativas de se implementar a chamada cidadania social, mesmo havendo dificuldades peculiares a cada tipo de regime (ROBERTS, 1997).

O Brasil, entretanto, é palco para o conflito entre duas tendências na implementação da educação enquanto direito social: uma que propõe sua regulação por mecanismos de *quase-mercado* e outra que defende a efetivação de um Estado de bem-estar, nunca plenamente realizado no Brasil.

É nessa situação de luta pela garantia dos direitos básicos à cidadania que emerge também a necessidade de se configurar a formação dos professores enquanto *direito*. Neste sentido,

*entender a formação na perspectiva social é entendê-la e defendê-la como um 'direito' do professor. É superar o estágio das iniciativas individuais para o aperfeiçoamento próprio e colocá-la no rol das políticas públicas para a educação. O professor é um dos profissionais que mais necessidade têm de se manter atualizados, aliando à tarefa de ensinar a tarefa de educar. Transformar essa necessidade em direito é fundamental para o alcance da sua valorização profissional e desempenho em patamares de competência exigidos pela sua própria função social (MELO, 1999, p.47).*

Entendemos que política pública representa o Estado em ação, escolhendo entre prioridades competitivas, mesmo que não excludentes. A definição de políticas públicas que proporcionem essa transformação torna-se cada vez mais imprescindível diante dos novos parâmetros de exigência impostos aos professores,

tanto pelas vertiginosas mudanças na sociedade ocasionadas pela *globalização*, quanto pelas determinações oriundas de *organismos internacionais* e as *reformas educativas* (VIEIRA, 2002a).

A elevação da qualificação docente exigida pelo contexto atual deve buscar uma formação de base geral mais sólida e ampla em substituição a um velho padrão voltado para habilidades específicas.

KUENZER (1999) define o perfil do professor exigido pelo novo contexto:

*(...) face à complexificação da ação docente, ele [o professor] precisará ser um profundo conhecedor da sociedade de seu tempo, das relações entre educação, economia e sociedade, dos conteúdos específicos, das formas de ensinar e daquele que é a razão de seu trabalho: o aluno (p.172).*

Esta perspectiva deve pautar a formação profissional do professor, exigindo uma maior aproximação entre escola e trabalho, sem significar, entretanto, que a educação possa ser regida pelas normas do mercado (FOGAÇA, 1999).

No Brasil, a luta pela educação de qualidade carrega em seu bojo a questão da qualificação profissional dos professores. Desde a promulgação da Constituição Federal vigente, a valorização dos profissionais do magistério tem sido tema recorrente na legislação. As discussões sobre a formação têm sido respaldadas pelo montante de prerrogativas legais, acerca do tema, aprovadas ao longo da década de 90. No item a seguir, desenvolveremos uma análise preliminar de algumas das principais prerrogativas legais, acerca do tema, aprovadas no contexto das reformas, são elas: a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Plano Nacional de Educação e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação dos Professores.

Entretanto, as políticas de formação dos professores implementadas trazem consigo influências de organismos internacionais, que no âmbito da globalização têm maior alcance nos territórios dos países em desenvolvimento. Algumas recomendações do Banco Mundial para reforma educativa sugerem um modelo prático para um melhor desenvolvimento das habilidades para o ensino, em cursos *em serviço*, para o treinamento no local de trabalho, e em detrimento da qualificação profissional geral de base sólida e ampla exigida pelo progresso técnico<sup>13</sup>.

Estes princípios do Banco Mundial encontram resistência nas organizações de professores, gerando conflitos entre governos e sindicatos motivados, entre outros itens, pela imposição do modelo organizacional de descentralização (AFONSO, 2001), a falta de consulta sobre as decisões e a não-tradução das medidas em melhoria das condições de trabalho do professor (KRAWCZYK, 2002; TIRAMONTI, 2001; TEDESCO, 1999). Os próprios organismos internacionais reconhecem que os conflitos entre os interesses antagônicos do governo e das associações docentes têm dificultado o processo de reforma educativa (KRAWCZYK, 2002).

Todas essas questões vão influenciar as políticas contemporâneas de formação de professores. A relevância do papel do professor que contou, ao longo da história do Brasil, com algum reconhecimento (mesmo que mais retórico do que prático) vai emergir firmemente na legislação e na política educacional.

*A formação de docentes para atuar em escolas, desde que a educação deixou de ser monopólio das famílias e foi se tornando uma função de Estado, passou a ser um assunto de políticas públicas (...). **Se ontem a assinalação dessa importância já era evidente, hoje ela é imprescindível e estratégica** (CURY, 2003, p.125, grifo nosso).*

---

<sup>13</sup> Uma análise do papel do Banco Mundial no financiamento do Programa MAGISTER-CEARÁ de formação de professores será apresentada no capítulo terceiro deste estudo.

O que nos leva a aquiescer com a afirmação supramencionada é a constatação de que os tempos atuais são palco do consenso de que o professor constitui o cerne do debate sobre a educação, embora com perspectivas diferentes, ambas concordando com a relação estreita entre a qualidade desse profissional e a qualidade de um ensino que precisa se articular com um contexto de mudança social, reforma do Estado e profunda transformação produtiva.

## **2.2 Algumas questões trazidas pela legislação vigente**

As diversas mudanças que se inserem no processo de reforma educativa que tem caracterizado a história contemporânea da formação dos professores constituem uma realidade bastante complexa. Fazer uma incursão nos principais marcos legais deste período constitui-se um trabalho árduo, pois estudar o momento atual exige um pesquisador que seja um participante atento e sensível aos acontecimentos. Ao mesmo tempo, parece indispensável para uma investigação que define como objeto de análise um programa de formação de professores (Programa MAGISTER-CEARÁ) apresentar a compreensão do marco regulatório que o rege.

Compreendemos que tratar da legislação vigente exige esforços numa ação investigativa que não admite uma *leitura particularizada dos artigos*, ou nas palavras de CURY (2003): “*É preciso, pois, tomar a lei como um todo. E ao assim se proceder, pode-se ter uma compreensão diferenciada desses artigos daquela que uma leitura isolada enseja*” (p.135, grifo do autor).

Aceitando o desafio de delinear um esboço do atual contexto, tomamos por base as prerrogativas legais vigentes e relevantes para a temática da formação docente, tentando compreender as suas repercussões para as atuais políticas voltadas para o magistério - sem perder de vista os fatores que se articulam diretamente ao Programa MAGISTER - alvo desta investigação.

Recorremos às pistas lançadas pela legislação que revelam as intenções e os ideais norteadores das políticas públicas da proposta de formação de professores para o novo milênio.

### *A Constituição Federal de 1988*

A Carta Magna de 1988 pode ser considerada o grande ponto de partida para as atuais discussões sobre a profissão docente. Ela reflete o processo de redemocratização em que o Brasil se encontrava na década de 80, processo no qual os professores - classe profissional que sofreu intensamente os efeitos do regime militar – passam a lutar para ter seu papel reconhecido como estratégico na reconstrução da democracia.

A Constituição Federal de 1988 compreende a função do professor articulada as suas condições de trabalho, como piso salarial e plano de carreira, além de ingresso por concurso público:

*Art. 206 – O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*

(...)

V - valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos.

A força destes dizeres ganha impulso se articulada a outros artigos do corpo da Lei, como o Art.7º que, inserido no capítulo que versa sobre os direitos sociais, determina as condições básicas para todos os trabalhadores, como por exemplo:

(...)

*IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender as suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;*

*V – piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho.*

(...)

Essa garantia das condições de trabalho visa atingir diretamente os trabalhadores da educação, se entendemos que a qualidade do trabalho do professor está vinculada a sua valorização enquanto profissional da educação.

A Constituição Federal de 1988, então, respalda duas vezes a questão do professor: seja pela melhoria das condições de trabalho; seja pela necessidade de o Estado cumprir sua obrigação de promover a educação nos termos do Art.205, voltando-se para a qualidade dos profissionais do ensino e promovendo políticas que se articulem para garantir sua valorização.

A definição desta Carta Magna como marco para análise das políticas de formação de professores da contemporaneidade não se deve somente a sua precedência temporal ou a sua supremacia hierárquica; esta definição representa a

perspectiva em que pretendemos trabalhar neste estudo: situando sempre as questões relativas à formação dos professores, oriundas da análise do Programa MAGISTER, num ponto de vista mais amplo de *valorização dos profissionais do ensino*.

### *A LDBEN 9.394/96 e a formação dos profissionais da educação*

As iniciativas legais elaboradas no intuito de responder diretamente às reivindicações dos movimentos sociais tiveram repercussões significativas na definição de políticas públicas para a formação de professores. A LDBEN 9.394/96 dedicou todo um capítulo (Título VI) aos chamados “profissionais da educação”, atentando para aspectos que entrariam com intensidade na agenda educacional dos anos seguintes, como a questão do *locus* de formação de professores, as modalidades da formação e o nível de formação previsto para admissão de professores na educação básica.

Limitar-nos-emos a discutir alguns aspectos presentes nos artigos 61 e 62, do Título VI, e do artigo 87, inciso 4º (das Disposições Transitórias), sem perder, contudo, a visão do conjunto da Lei<sup>14</sup>.

*Art. 61 – A formação de profissionais da educação, de modo a atender aos objetivos dos diferentes níveis e modalidades de ensino e às características de cada fase do desenvolvimento de educando, terá como fundamentos:*

*I – a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante capacitação em serviço;*

*II – o aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades.*

*Art. 62 – A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério a educação infantil e nas*

---

<sup>14</sup> Vale ressaltar que a LDBEN 9.394, em seu artigo 67, retoma a questão da a admissão de professores por concursos de provas e títulos, determinada pela Constituição Federal de 1988.

*quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.*

O artigo nº 61 nos chama a atenção, entre outras coisas, para a possibilidade da *formação em serviço*, modalidade que caracteriza o Programa MAGISTER, objeto desta investigação. Se tomarmos os dados do censo escolar de 2002, é possível perceber que dos 2.444.562 de funções docentes no Brasil, pelo menos 99.715 eram exercidas por professores leigos, ou seja, por professores sem a habilitação necessária para atuar em determinado nível de ensino. Esse dado expressa a necessidade de se admitir e articular propostas de formação que contemplem esta modalidade.

Entretanto, muitos estudiosos destacam os cuidados para os quais uma *formação em serviço* deve atentar, questionando muitas vezes os “*riscos de corrupção da teoria, porque (...) representam um barateamento da formação docente, com repercussões para a valorização profissional, pelo risco de conferirem um caráter meramente instrumental aos cursos de formação mediante a dissociação entre ensino e pesquisa*” (MACHADO, 2000, p.227); ou que isso represente a volta da tendência tecnicista, ou seja, um “*neotecnicismo*” na formação do educador (FREITAS, 1996).

TORRES (2001) afirma que o “*encolhimento*” de uma visão *ampliada* de educação proposta na *Conferência Mundial de Educação Para Todos* (em Jontiem, 1990) remete à possibilidade da redução/substituição do conceito de formação:

*A formação instrumental da aprendizagem, orientada pelo mínimo em vez de pelo essencial, estende-se à oferta educativa para os docentes (...). Como parte do pacote de reforma educativa financiado com empréstimos internacionais generalizou-se nos países em desenvolvimento um esquema que privilegia os programas dirigidos aos docentes em serviço, reduz o tempo e os níveis de exigência da formação/capacitação docente e, em geral, encara a aprendizagem docente mais em termos de treinamento (manejo de um repertório de métodos e técnicas, uso de manuais e textos,*

*instrumentalização das orientações da reforma educativa em curso, etc.) do que de formação ampla, integral e permanente (TORRES, 2001, p.42-43).*

Neste sentido, TORRES (2001) menciona pontos fundamentais presentes nesse projeto que analisamos, pois alerta para uma *formação em serviço* numa perspectiva minimalista, além do papel de organismos internacionais nesta configuração.

A *formação em serviço* constitui, entretanto, uma necessidade, uma esperança e um desafio. A esperança reside em algumas iniciativas que surgiram ancoradas na possibilidade de uma formação que garanta, ao professor, a ciência da efetiva (e indissociável) relação entre teoria e prática. São exemplos, neste sentido, iniciativas fundamentadas nos estudos de SCHÖN (1995) e ZEICHNER (1995), que entre outras questões, tratam do conhecimento de uma *reflexão na ação*, uma *reflexão sobre a ação* e uma *reflexão sobre a reflexão na ação* (SCHÖN, 1995); e na abrangência do “*practicum*” reflexivo proposto por ZEICHNER (1995). As principais contribuições do pensamento destes estudiosos para esta dissertação serão apresentadas no capítulo quarto.

O artigo nº 62 da LDBEN vem confirmar a preferência pela formação em nível superior do professor para atuar na educação básica (mesmo que admitida a formação na modalidade Normal), tendência essa que tem seus precursores na luta dos educadores no início da década de 1930, com o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova.

O artigo nº 87 também trata da questão da formação dos professores:

*Art. 87 – É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei.*

*§ 4º - Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados em treinamento em serviço.*

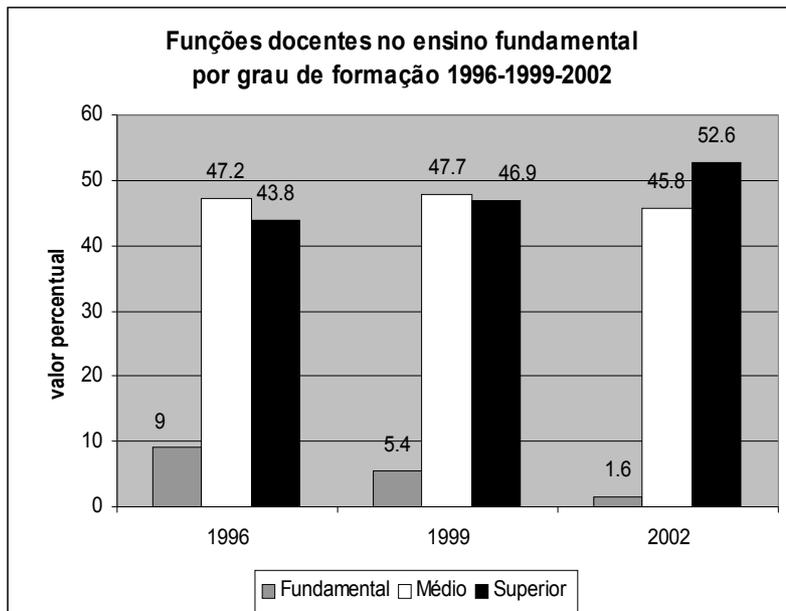
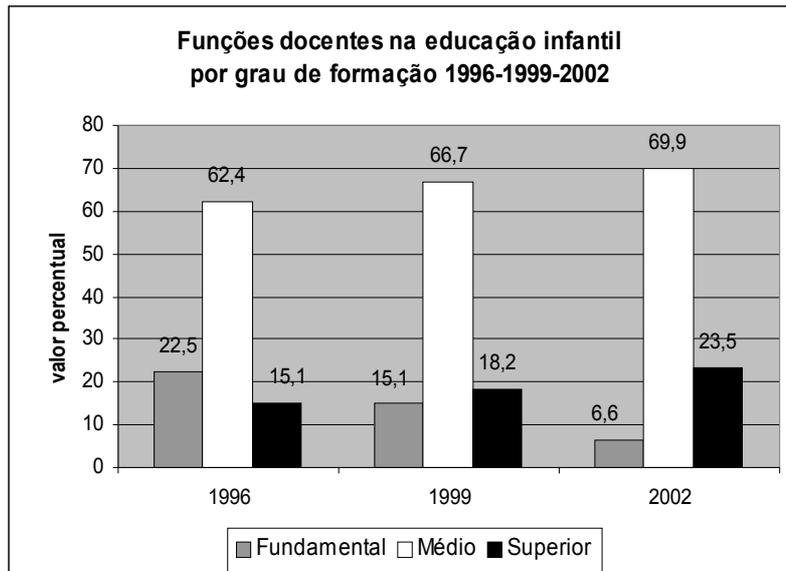
Este artigo tem causado polêmicas no que se refere à formação dos professores para atuar na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, pois, ao afirmar que *“até o fim da Década da Educação, somente serão admitidos professores habilitados em nível superior”*, abre margem para que se interprete que não haverá espaço para o profissional habilitado em nível médio, mesmo constando, no artigo nº 62 – que prevalece por situar-se no corpo permanente da Lei - a admissão dos portadores do diploma do curso Normal.

Este artigo da LDBEN foi responsável por acelerar a corrida das instituições e dos próprios profissionais para elevar a sua titulação, apesar da preocupação gerada com a qualidade do montante de novos cursos que eclodiram se propondo a formar professores<sup>15</sup>.

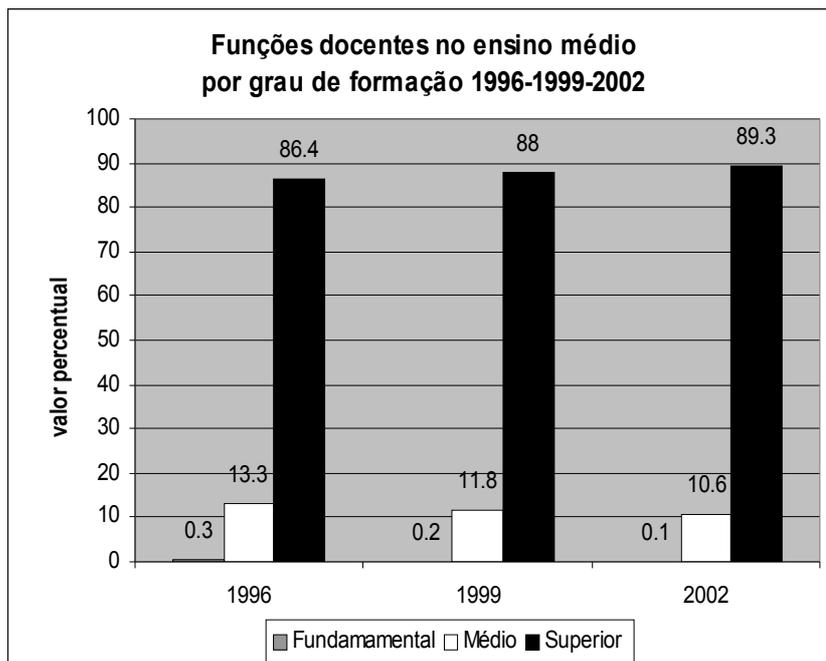
Fazendo uso dos dados estatísticos oferecidos pelo censo escolar nos anos de 1996, 1999 e 2002, é possível perceber, a cada ano, uma significativa redução no número de professores leigos no Brasil:

---

<sup>15</sup> Vale ressaltar que outros incentivos também foram proporcionados pela Lei 9.424/96 (FUNDEF), que será abordada no capítulo terceiro.



Fonte: Dados de 1996/1999 - VIEIRA e ALBUQUERQUE, 2001a. Dados de 2002 –BRASIL. MEC. INEP. Resultados obtidos a partir do censo escolar, 2002.



É relevante registrar que novas medidas legais continuam sendo homologadas sobre esta questão. Recentemente, um parecer do Conselho Nacional de Educação - CNE resolveu colocar um ponto final na aparente ambigüidade provocada pelo artigo nº 87 das Disposições Transitórias, enfatizando a admissão de professores formados em cursos de nível médio.

*A formação em nível superior de todos os professores é **uma utopia norteadora, um desejo que a Lei quer ver satisfeito** e, assim sendo, não pode ser considerada uma meta a ser alcançada de maneira trivial. Os sistemas de ensino e seus órgãos normativos deverão estimular e perseguir a causa da qualidade na educação – outro ditame constitucional – o que implica em buscar e oferecer oportunidades de formação docente, **inclusive em serviço e com todos os recursos da educação a distância** (Parecer CNE/CEB nº03/2003, grifo nosso).*

Chama-nos a atenção, em especial, a importância dada às modalidades de formação em serviço e a distância, pois estas têm estado em evidência nas atuais políticas de formação de professores, impondo-lhes um novo formato.

Quanto à definição da formação em nível superior como “*uma utopia norteadora*”, resta, agora, cogitar as conseqüências que tal medida pode trazer e esperar que isso não concorra para a desaceleração da busca dos professores para elevar sua qualificação profissional.

#### *O PNE e o magistério da educação básica*

O Plano Nacional de Educação (PNE – Lei 10.172 de 9 de janeiro de 2001<sup>16</sup>) trata do “*Magistério da Educação Básica*” em seu capítulo IV.

A valorização do magistério é interpretada como requisito para se elevar a qualidade da educação, nos dizeres do PNE: “*A melhoria da qualidade do ensino, que é um dos objetivos centrais do Plano Nacional de Educação, somente poderá ser alcançada se for promovida, ao mesmo tempo, a valorização do magistério*” (PNE, 2001, p.149).

O PNE constata, na parte referente ao *Diagnóstico*, que a atividade da docência não vem sendo realizada com facilidade e que formar professores não tem sido suficiente para a garantia de satisfação dos professores com seu trabalho. Evidencia a situação atual do magistério, ao mesmo tempo em que manifesta novas perspectivas:

*Ano após ano, grande número de professores abandona o magistério devido aos baixos salários e às condições de trabalho nas escolas. Formar mais e melhor os profissionais do magistério é apenas uma parte da tarefa. É preciso criar condições que mantenham o entusiasmo inicial, a dedicação e a confiança nos resultados do trabalho pedagógico. É preciso que os*

---

<sup>16</sup> Vale ressaltar que o PNE aprovado contrapõe-se ao projeto elaborado pelos professores no Congresso Nacional de Educação – CONED.

*professores possam vislumbrar perspectivas de crescimento profissional e de continuidade de seu processo de formação (BRASIL, 2001, p.150).*

É possível observar que o PNE é coerente com as outras iniciativas da legislação do período. Atenta não só para a questão da formação, mas alerta para as condições de trabalho e de profissionalização dos professores. A importância do desenvolvimento de políticas de valorização que se articulem mutuamente com as políticas de formação é nítida na redação do texto legal. O que diz a parte introdutória das diretrizes do referido capítulo parece não menos coerente com o discurso em defesa da categoria profissional:

*A qualificação do pessoal docente se apresenta hoje como um dos maiores desafios para o Plano Nacional de Educação, e o Poder Público precisa se dedicar prioritariamente à solução deste problema. A implementação de políticas públicas de formação inicial e continuada dos profissionais da educação é uma condição e um meio para o avanço científico e tecnológico em nossa sociedade e, portanto, para o desenvolvimento do País, uma vez que a produção do conhecimento e a criação de novas tecnologias dependem do nível e da qualidade da formação das pessoas (BRASIL, 2001, p.154).*

O PNE ressalta a participação dos professores no cumprimento dos requisitos para a valorização do magistério, em especial, através de seu “*compromisso social e político*” (BRASIL, 2001). Nas palavras de estudiosos da área:

*A valorização do magistério depende, pelo lado do Poder Público, da garantia de condições adequadas de formação, de trabalho e de remuneração e, pelo lado dos profissionais do magistério, do bom desempenho nas atividades. Nesse contexto, assim como é fundamental a definição de critérios de valorização, também é dada atenção à avaliação do desempenho do professor. Observa-se aqui o caráter avaliador do Estado, o qual vem assumindo tanto a posição de definidor de políticas quanto de avaliador de resultados (VIEIRA e ALBUQUERQUE, 2001a, p.126).*

O PNE aponta, entre outras, as seguintes metas:

<b>METAS do PNE para</b>
<b>FORMAÇÃO DOS PROFESSORES E VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO</b>
1. Garantir a implantação, já a partir do primeiro ano deste plano, dos planos de carreira para o magistério, elaborados e aprovados de acordo com as determinações da Lei nº. 9.424/96 e a criação de novos planos, no caso de os antigos ainda não terem sido reformulados segundo aquela lei. Garantir, igualmente, os novos níveis de remuneração em todos os sistemas de ensino, com piso salarial próprio, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, assegurando a promoção por mérito.
5. Identificar e mapear, a partir do primeiro ano deste plano, os professores em exercício em todo o território nacional, que não possuem, no mínimo, a habilitação de nível médio para o magistério, de modo a elaborar-se, em dois anos, o diagnóstico da demanda de habilitação de professores leigos e organizar-se, em todos os sistemas de ensino, programas de formação de professores, possibilitando-lhes a formação exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu art. 87.
7. A partir da entrada em vigor deste PNE, somente admitir professores e demais profissionais de educação que possuam as qualificações mínimas exigidas no art. 62 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.
9. Definir diretrizes e estabelecer padrões nacionais para orientar os processo de credenciamento das instituições formadoras, bem como a certificação, o desenvolvimento das competências profissionais e a avaliação da formação inicial e continuada dos professores.
12. Ampliar, a partir da colaboração da União, dos Estados e dos Municípios, os programas de formação em serviço que assegurem a todos os professores a possibilidade de adquirir a qualificação mínima exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, observando as diretrizes e os parâmetros curriculares.
19. Garantir que, no prazo de dez anos, todos os professores de ensino médio possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura plena nas áreas de conhecimento em que atuam.
27. Promover, em ação conjunta da União, dos Estados e dos Municípios, a avaliação periódica da qualidade de atuação dos professores, com base nas diretrizes de que trata a meta nº 8, como subsídio à definição de necessidades e características dos cursos de formação continuada.

BRASIL, 2001.

O PNE trata a88162283 questão da valorização dos professores exigindo a devida articulação entre as perspectivas de constante aperfeiçoamento (formação), salário e carreira (trabalho) e acompanhamento do desempenho (avaliação), esta última cada vez mais presente nas políticas que se delineiam para o magistério.

## *As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores*

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica foram instituídas pela Resolução CNE/CP nº1 de 18 de fevereiro de 2002, e “*constituem-se de um conjunto de princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização institucional e curricular de cada estabelecimento de ensino e aplicam-se a todas as etapas e modalidades da educação básica*” (Resolução CNE/CP, nº 01/2002).

De acordo com este documento, os princípios norteadores dos cursos de formação devem considerar, entre outras coisas:

*I – a competência como concepção nuclear na orientação do curso;*

*II – a coerência entre formação oferecida e a prática esperada do futuro professor (...);*

*III – a pesquisa com foco no processo de ensino e de aprendizagem (...).*

O conceito de competência tem sido alvo de discussões entre muitos estudiosos (MACHADO, 1998; KUENZER, 200-; entre outros). Já que as Diretrizes estabelecem a “*competência como concepção nuclear*” torna-se pertinente citar as competências a que se referem:

*I – as competências referentes ao comprometimento com os valores inspiradores da sociedade democrática;*

*II – as competências referentes à compreensão do papel social da escola;*

*III – as competências referentes ao domínio dos conteúdos a serem socializados, aos seus significados em diferentes contextos e sua articulação interdisciplinar;*

*IV – as competências referentes ao domínio do conhecimento pedagógico;*

*V – as competências referentes ao conhecimento de processo de investigação que possibilitam o aperfeiçoamento da prática pedagógica;*

*VI – as competências referentes ao gerenciamento do próprio desenvolvimento profissional. (grifo nosso)*

Reside nas Diretrizes a relevância de que, quando estabelecem as competências que o professor deve possuir, ditam, de forma intrínseca, as exigências que o curso de formação deve atender, justificando, dessa forma, a presença de sua análise em uma pesquisa que busca compreender um programa de formação de professores.

O Parecer nº09/2001 do CNE/CP, é um documento extenso que contém os elementos explicativos da Resolução 01/2002. Permite considerar que a proposta para a formação de professores neste novo milênio, apontada pelas *Diretrizes*, visa uma formação integral, baseada em princípios do *saber fazer bem*, e que contemplam os diversos aspectos do *ser professor*. Uma formação complexa, sem dúvida, mas possível e necessária para atender às exigências da atualidade.

O rápido levantamento de alguns documentos legais referentes ao período permite-nos considerar que a frequência com que o tema da formação e da valorização dos profissionais do magistério é retomado revela a preocupação com a pauta, pelo menos em termos de legislação.

A legislação tem apresentado significativos avanços para formação dos professores, mas a realidade tem indicado alguns retrocessos. As repercussões destas iniciativas, em princípio, nos traduzem uma contradição: se por um lado se

tenta valorizar o professor oferecendo o conhecimento (e reconhecimento) inerente à formação de qualidade; por outro lado, na prática, cursos aligeirados têm revelado situações que podem comprometer esse resultado e provocar, exatamente, o efeito inverso.

O que é relevante considerar é a quantidade de prerrogativas legais que permeiam o período, além da natureza e do poder de alcance de tais iniciativas. Sem dúvida, as mudanças não dependem somente da lei para se processarem, mas sem elas, que são as linhas que regulam o traçado do caminho, o percurso tornar-se-ia impossível.

A análise das contradições inerentes ao processo de administração do Programa MAGISTER-CEARÁ nos oferecerá subsídios para refletir acerca das possibilidades e dificuldades de se responder às perspectivas traduzidas pela legislação.

### **2.3 Aspectos relevantes na administração do Programa MAGISTER-CEARÁ**

A relevância da análise dos aspectos administrativos neste estudo consiste, em primeiro lugar, na compreensão que tal análise oferece da relação estabelecida entre os determinantes macrossociais e a efetivação da proposta de formação de professores nos termos do projeto do Programa MAGISTER. Além disso, uma análise pautada em um estudo das contradições internas do próprio Programa nos remete a uma série de reflexões acerca do provimento das políticas públicas para a educação, em geral, e para a formação de professores, em particular.

Ao analisarmos os aspectos administrativos do Programa MAGISTER, procuramos identificar as contradições expressas nos discursos dos gestores em contraposição ao que se propunha no projeto inicial. Cada aspecto evidenciado nas entrevistas com os gestores assume sua relevância diante do desafio de compreender as contradições deste objeto de estudo.

Na tentativa de apreender as lições oferecidas pela análise do percurso de elaboração e administração de uma política pública, o Programa MAGISTER foi abordado desde sua gênese, reunindo aspectos relativos à participação dos atores envolvidos no processo de elaboração e implementação da proposta e remetendo a uma discussão sobre o sentido da intervenção, do consentimento e da resistência das instituições neste processo.

O estudo dessas questões, assim como o reconhecimento de sua relação com as discussões que permeiam o contexto atual, possibilita refletir acerca de algumas contradições que uma análise por categorias nos revela. É o que se pretende demonstrar neste momento.

Investigar sobre a elaboração e a implementação das propostas das universidades para o Programa MAGISTER revela as questões inerentes a um processo repleto de consensos e dissensos próprios das construções políticas.

Os subsídios para se refletir acerca dos aspectos administrativos do Programa nascem a partir da visão dos gestores, neste estudo. Vale ressaltar que estes gestores são sujeitos estrategicamente situados que falam a partir da situação em que se encontram. Cada gestor apresenta sua visão particular, partindo das características possivelmente visualizadas da região na qual sua instituição está inserida e da forma como esta instituição estabelece relação com as outras entidades (SEDUC, CEC, prefeituras, universidades etc). Dessa forma, não é possível homogeneizar a visão dos gestores. Os discursos – ora divergentes, ora

convergentes – possuem uma riqueza de informações que só pode ser oferecida por esses atores que conhecem e acompanham o Programa.

De acordo com os gestores entrevistados, a promoção do Programa MAGISTER de formação de professores tem em sua gênese um longo processo de discussão das diretrizes para o Programa, assim como das propostas apresentadas por cada universidade.

Na visão do gestor que coordenou o Programa na SEDUC, a política educacional – nacional e estadual – na época da elaboração do Programa (final da década de 1990), propiciava uma “*conjuntura bastante favorável*” para se efetivar iniciativas no sentido de formar professores, pois o enfoque voltava-se para a *qualidade da educação*. Esta “*conjuntura favorável*” e o “*envolvimento de pessoas que responderam positivamente*” a esse contexto, aos olhos deste gestor, possibilitaram a formulação do programa MAGISTER:

*Tínhamos um Secretário com idéias, que puxava, digamos assim... Havia uma efervescência para recuperar um tempo atrasado, fazer isso de uma forma democrática. Havia uma conjuntura bastante favorável. Era um momento de muita efervescência. Em nível nacional, essa questão da reforma do Estado foi bastante incisiva. (...) Havia uma confluência de fatores estimuladores para o atendimento dessa necessidade de se investir um pouco na questão da qualidade, investir na qualidade do ensino, do currículo e da gestão (Entrevista com gestor da SEDUC 2).*

Como é possível observar na fala desse entrevistado, registra-se que a reforma do Estado trouxe implicações para a definição da política educacional no Ceará. A tentativa de responder aos dispositivos legais oriundos deste contexto impulsionou o investimento em políticas voltadas para a qualidade da educação -

entre elas, políticas de formação de professores – tanto por parte do Estado, como por parte de pessoas e grupos envolvidos.

*Tem coisas para trás que permitiram que o Programa MAGISTER, enquanto um programa integrante da política de formação, tivesse um percurso na sua concepção e implementação que, pelo menos, se quis diferente, se pensou diferente (Entrevista com gestor da SEDUC 2).*

Especificamente para a elaboração e implementação do Programa MAGISTER, os grupos envolvidos foram segmentos representativos da sociedade: universidades, secretarias municipais e estadual de educação, sindicatos dos professores, além de entidades como SECITECE, SECULT, CEC, APRECE e UNDIME.

A reivindicação dos professores da rede pública por formação, em algumas entrevistas, é apontada como o ponto de partida do projeto.

*Isso foi uma discussão que, em princípio, aqui, surgiu dos professores. Os professores vieram à universidade, conversaram com a coordenadora do curso que forma professores para o ensino fundamental e solicitaram que também se fizesse um projeto voltado para os professores do Estado (Entrevista com gestor de universidade 2).*

A participação direta dos professores traduziu-se em reivindicações por formação em nível superior, causa defendida pelos movimentos organizados de professores e sindicatos que, de acordo com os gestores, tiveram participação efetiva durante o processo de elaboração das propostas. A relevância dessa participação é ilustrada pelo depoimento a seguir, quando o entrevistado, ao pontuar as entidades que participaram do processo de elaboração, destaca:

*Sendo que o mais importante: nós conseguimos incluir os dois sindicatos do Estado: o oficial, a APEOC<sup>17</sup>, e aquele mais atuante – eu diria – mas ainda não na oficialidade, que é o SINDIUTE<sup>18</sup>. Participaram de todo o processo (Entrevista com gestor de universidade 5).*

Além disso, a participação dos professores na luta por seus direitos apresenta uma forte articulação com o que é prescrito pela legislação vigente:

*Havia uma demanda clara, um posicionamento claro dos professores em uma luta para assegurar o seu direito legitimado pela LDB. Foram, pra mim, os grandes construtores, pelo menos dessa legislação que permitiu traduzir um pouco da luta dos professores em relação à sua qualificação, em relação à sua formação. E o grande dispositivo do artigo 87, tanto das disposições transitórias, quanto o 62. Então, claro, por trás dessa legislação havia toda uma luta dos professores no país inteiro e no Estado (Entrevista com gestor da SEDUC 2).*

Como é possível considerar, os professores são apontados como responsável pela construção de um contexto favorável para efetivação de uma iniciativa como o Programa MAGISTER. A LDBEN nº 9.394/96, ao mesmo tempo em que é concebida como resultado da reivindicação dos professores, é considerada a propulsora das iniciativas que eclodiram depois de 1996. A influência dessa Lei é registrada no depoimento dos gestores:

*O título legal mais importante é a LDB, que coloca a famosa década da educação. Eu acho que o mais importante disso é a possibilidade de fazer com que o sistema se responsabilize pelos professores que tem. Ela foi muito mal interpretada. (...) A Lei diz que os professores não seriam mais admitidos. Alguns interpretaram que quem não tivesse o título no período da década seria demitido. (...) Então eu penso que teve essa coisa boa de atender a um princípio maior da LDB, em termos de formação de professores (Entrevista com gestor de universidade 5).*

---

<sup>17</sup> Sindicato dos Servidores Públicos Lotados nas Secretarias de Educação e Cultura do Estado e nas Secretarias e Departamentos de Educação e/ou Cultural dos Municípios do Ceará. Mantém a sigla APEOC, referente à denominação utilizada até a promulgação da CF/88: Associação dos Professores de Estabelecimentos Oficial do Ceará.

<sup>18</sup> Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação do Ceará.

Mesmo que, por vários segmentos, a Lei tenha sido mal interpretada, para alguns gestores, é possível ressaltar a relevância da Lei que, além de impulsionar a corrida pela formação, indica a responsabilidade imputada aos sistemas educacionais.

Entre outras prerrogativas legais que embasaram o Programa MAGISTER mencionadas pelos gestores, é possível destacar as *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores* (Resolução CNE/CP nº1 de 18 de fevereiro de 2002). Sua influência na definição do Programa aconteceu através da incorporação de seus princípios no projeto do Programa, como por exemplo, uma organização dos cursos por áreas<sup>19</sup>. Os gestores explicam:

*As diretrizes curriculares básicas que estão em vigência hoje e foram aprovadas depois que o MAGISTER já estava funcionando têm muitas coisas que a gente discutia naquela época. Muitas daquelas idéias que a gente discutia naquela época foram colocadas lá. A formação pedagógica e a Ação Docente perpassam toda a formação do professor está no MAGISTER e hoje está colocado que se faça uma reformulação curricular baseada nisso (Entrevista com gestor de universidade 3).*

*A legislação estava no limbo. Para otimizar recursos, a SEDUC propôs que cada um desses cursos tivesse um aprofundamento em duas áreas. Vamos supor, nas Ciências Naturais e Matemática, parte dos alunos sairia com um aprofundamento em matemática e física, e parte desses alunos sairia com um aprofundamento em química e biologia. Isso significa que isso aqui era uma licenciatura plena, certamente que habilitava para o ensino fundamental e ensino médio. Era uma coisa bem diferente do que hoje se tem por aí. (Entrevista com gestor de universidade 4).*

Não se pode, contudo, deixar de identificar a influência da Carta Magna neste processo. Mesmo não sendo mencionada pelos entrevistados, é possível perceber as influências da CF de 1988, quando estabelece a valorização dos profissionais como um princípio para o ensino (em seu artigo 206). Este princípio de valorização

---

<sup>19</sup> Áreas indicadas pelos Parâmetros Curriculares Nacionais, como mencionado no capítulo primeiro desta dissertação.

dos profissionais do ensino, rezado pela Carta Magna, é retomado pelas leis subseqüentes, como a LDB (em seu artigo terceiro, artigo 67) e o FUNDEF (que é um fundo de natureza contábil que visa à valorização do profissional do magistério).

Além dos aspectos que tratam da questão da valorização de professores explícitos na legislação e tão claramente identificados pelos gestores, chama a atenção, no caso do Programa MAGISTER, o desafio de reunir Estado e municípios em torno do almejado objetivo de promover a qualidade do ensino.

*Eu acredito mesmo na questão do compromisso dos municípios com a formação dos professores, e da SEDUC também, do Estado. Porque a gente não pode atribuir ao professor a responsabilidade pela sua formação também. Porque a gente sabe que é uma categoria já muito sacrificada, nessa questão mesmo de salário. De certa forma, isso tem uma influência muito grande na auto-estima do profissional. Inclusive, o Programa tem toda uma preocupação nessa construção da auto-estima do profissional docente, da valorização do profissional a partir da sua formação. É uma das preocupações que está como uma das metas do Programa. Penalizar o professor com a responsabilidade do custo da sua formação seria muito injusto. Então eu acho que uma inovação que eu acho muito interessante é o compromisso dos Municípios e do Estado com a formação dos docentes, aí como prioridade. Dirigir recursos públicos para isso eu acho um avanço muito grande. (Entrevista com gestor de universidade 1)*

Apesar de reconhecidas as dificuldades inerentes ao processo de construção dessa colaboração, os gestores revelam uma percepção positiva dessa experiência:

*E a gente acredita que não existe processo, nesse país, igual. Apresentamos este Programa no CONSED, na Bahia. Outros Estados apresentaram também sua proposta de formação e nem uma era tão completa, tão boa quanto a nossa. E isso era uma coisa que chamava a atenção: "você estão fazendo consórcio com as universidades públicas?", "como é que vocês estão conseguindo juntar quatro universidades pra discutir?". Esse processo foi uma coisa belíssima. As próprias universidades elogiam o processo (Entrevista com gestor da SEDUC 1).*

Este processo, contudo, foi repleto de dificuldades e aprendizagens. Os passos desta construção coletiva vão sendo apresentados, aos poucos, ao longo da análise do presente capítulo.

Então, se por um lado os professores são apontados como ponto de partida, por outro, as entidades como o CEC, a SECITECE, a UNDIME e a SECULT tiveram sua participação direcionada exclusivamente para viabilização do Programa. O depoimento a seguir explica a participação dessas entidades:

*Da elaboração do projeto, da parte curricular, participavam as universidades e a SEDUC. Na parte política, na parte de encaminhamento do projeto, para que ele fosse viabilizado, entraram os vários órgãos. Eles estavam presentes nas reuniões, mas dificilmente eles intervinham em como deveria ser o formato do curso. Até porque não eram eles que iam executar e nem eles tinham essa experiência. Eles iam, conversavam, discutiam alguma coisa, mas não era como as quatro universidades. A SECITECE, a UNDIME, o CEC, a APRECE, os sindicatos participaram também pela parte política. Então foi aprovado no CEC, quer dizer, o curso foi formado com a aquiescência de todas essas instituições (Entrevista com gestor de universidade 4).*

As instituições foram agrupadas em três comissões<sup>20</sup>, de acordo com o grau de participação que deveriam ter, definidas a partir das funções que assumiriam para a implementação do Programa. Como se explica adiante:

*Havia três comissões. Uma comissão pedagógica (da qual eu fazia parte), uma comissão institucional (que tinha os dirigentes das universidades, que era o reitor ou alguém designado por ele, junto com o vice-reitor)... E havia também um fórum interinstitucional, porque a idéia era fazer com que mais segmentos da sociedade civil participassem. Então, outras associações, inclusive faculdades particulares, podiam participar desse fórum. Era uma coisa maior e que também a eles era dado o direito de conhecer um pouco da proposta e participar também (Entrevista com gestor de universidade 5).*

---

<sup>20</sup> Como indicado no capítulo primeiro desta dissertação.

Além desses descritos pelo gestor, havia ainda um comitê político, formado por representantes das várias entidades. A comissão institucional teve seu funcionamento breve, pois, instaurado o Programa, não foi mais considerada necessária, assim como o comitê político. O fórum interinstitucional, de acordo com gestor da SEDUC, só era ativado quando grandes questões atravessavam o Programa, como, por exemplo, a definição de custo-aluno. Com a comissão pedagógica aconteceu algo diferente:

*Dada a implementação, elas [as comissões] não foram mais ativadas. Salve a comissão pedagógica. Porque muito da comissão pedagógica ficou na coordenação (Entrevista com gestor de universidade 5).*

Diante desse discurso, é pertinente ressaltar a relevância das informações obtidas junto aos gestores que - como mostrado na introdução dessa dissertação e confirmado pelas entrevistas - são em sua maioria agentes que acompanharam todo o processo de elaboração e implementação.

A construção coletiva do Programa foi marcada por uma ampla discussão em torno das diretrizes propostas pela SEDUC. Os discursos dos gestores evidenciam o esforço da SEDUC em propor diretrizes que fossem relevantes no sentido de dar unidade ao Programa:

*O papel da SEDUC é fundamental, porque senão cada instituição ficaria isolada, fazendo ao seu modo, a sua própria configuração e talvez se perdesse aquela identidade original do Programa (Entrevista com gestor de universidade 1).*

*Foi deixado que cada universidade tivesse a liberdade de arrumar o curso da sua maneira. Uma das coisas que foram bastante discutidas foi a questão da Ação Docente. Porque a SEDUC queria que fosse uma coisa o mais próximo possível uma da outra (Entrevista com gestor de universidade 4).*

Para o gestor da SEDUC, a postura adotada por esta instituição foi assim descrita:

*(...) Não compramos os cursos que as universidades tinham pra oferecer. Disse: “Não, se vocês querem, a nossa proposta é essa: é um curso de formação por área<sup>21</sup>, por isso, isso e isso”. Fizemos um rápido diagnóstico que você já deve ter conhecido dentro da proposta inicial. “E está aqui, agora, vocês compram isso?”. E nós cutucamos as quatro universidades, nos reunimos, apresentamos a proposta, “vocês topam construí-la, dissecá-la, analisá-la e saber o que é que vocês podem fazer de diferente diante disso, diante dessa realidade?” (Entrevista com gestor da SEDUC 2).*

A insistência em uma formação por área é justificada como uma necessidade do sistema de ensino, como indica o gestor:

*Um problema real que acontecia no interior, no Estado e nos municípios era, por exemplo, você contrata um matemático para dar aula de matemática no município de Bem-te-vi<sup>22</sup> pro Ensino Médio, aí só tem um colégio de Ensino Médio, não tem aula suficiente para ele preencher um contrato de 100 horas. Aí, você tem um matemático contratado para dar aula no Ensino Médio e a carga horária dele não é de 100 horas, só tem uma turma, o que ele vai fazer com o resto? Então, é aproveitar esse professor para fazer outra coisa. Mas esse professor, licenciado em matemática, só poderia dar aula no Ensino Médio. Então, pensava-se numa formação em que ele pegasse o resto da carga horária dele e fosse dar aula no ensino fundamental. Se fosse matemática, tudo bem. Mas se já tivesse gente de matemática ocupada? Ele teria de dar aula, sei lá, de ciências. Então, teria que ser essa formação (Entrevista com gestor de universidade 4).*

Essa proposta de formação de professor por área não passou sem as críticas da Universidade:

*Essa é uma exigência da SEDUC, que também provocou uma discussão muito grande aqui dentro da universidade. Pra formar um professor generalista? Professor polivalente? A gente vai se adequar a uma exigência do Estado que implantou o Telensino<sup>23</sup>? E a gente vai formar o professor do Telensino? A gente que critica tanto o Telensino? Mas na realidade é uma*

---

<sup>21</sup> Áreas indicadas pelos Parâmetros Curriculares Nacionais, como mencionado no capítulo primeiro desta dissertação.

<sup>22</sup> Utilizamos um pseudônimo para não haver identificação da instituição representada.

*visão diferente de formação. Você estaria formando efetivamente professor para trabalhar naquilo que ele já trabalhava e não tinha condição de trabalhar. Por isso que nós aceitamos a proposta, por isso que a gente convenceu os professores a trabalhar, por que tem isso: esse professor é o professor que já está atuando, tem que dar a formação dele (Entrevista com gestor de universidade 3).*

O argumento de oferecer qualificação ao professor leigo que está em exercício da docência nas séries finais do ensino fundamental e ensino médio foi suficiente para que as universidades aceitassem participar do Programa.

Mesmo diante do surgimento dessas discussões, de acordo com os entrevistados, a atitude da SEDUC de propor as diretrizes não foi caracterizada como uma imposição:

*O que a SEDUC queria era que o curso tivesse a maior abrangência possível. Ela só tinha isso em mente. Como chegou ao final, foi uma construção. Ela não chegou: “Pronto! Eu quero!”, não. Ela queria um curso que tivesse a maior abrangência para que pegasse muita gente (Entrevista com gestor de universidade 4).*

*Claro, algumas coisas a gente ia lá e discutia mesmo. Dizia: “Não. A gente tem que fazer assim”. (...) Aí a gente conseguiu modificar, então os cursos. Eles se modificam no desenho curricular, na proposta de disciplina, mas uma estrutura geral: “a estrutura geral vai ser sempre essa pra todo mundo: 3.600 horas, 1.200 para o ensino fundamental, 1.200 para o ensino médio, 600 horas da parte pedagógica, 600 horas de prática” (Entrevista com gestor de universidade 3).*

Fica nítido nas entrevistas que, na visão dos gestores, a SEDUC conseguiu o consentimento (não sem conflitos!) na elaboração da proposta do Programa, mesmo apresentando rigidez no tocante à estrutura geral. Os resultados deste processo se

---

<sup>23</sup> O telensino ocupa hoje uma faixa bastante significativa da oferta de ensino fundamental no Ceará. Acontece por emissão de “teleaulas” em canal aberto. A recepção é organizada nas “telessalas”. O orientador de aprendizagem atua com dinamizador e mediador do processo ensino-aprendizagem. Busca colocar a tecnologia a serviço da educação, como apoio ao desenvolvimento docente e como instrumento de construção do sucesso do aluno (Fonte: [www.seduc.ce.gov.br](http://www.seduc.ce.gov.br)).

expressam nas mudanças da proposta inicial que passou a incluir elementos oriundos do debate educacional que ocorre, de forma concentrada na academia.

*Se nós analisarmos a proposta inicial e a que foi aprovado por todos, há mudanças significativas. Nós conseguimos aperfeiçoar o perfil do professor formado, os princípios norteadores da proposta, inserindo neles alguns elementos importantes que eram preconizados por associações nacionais, como a ANFOPE<sup>24</sup>, como o FORUMDIR<sup>25</sup>, como o FORGRAD<sup>26</sup>... Então, eu penso que com a participação desse grupo maior, essas diretrizes se ampliaram (Entrevista com gestor de universidade 5).*

Mas, além dos aspectos relativos aos avanços do processo de construção da proposta, as entrevistas também evidenciam os conflitos existentes entre as instituições. O discurso dos entrevistados da Secretaria de Educação revela um pouco da visão que a SEDUC apresenta das universidades

*Pra nós, ter conseguido, pela primeira vez, sentar com quatro universidades do Estado, sabendo o que o sistema queria e não se curvando ao que a universidade oferecia, foi um ganho político e técnico, do ponto de vista da instituição Estado, muito grande (embora, a universidade também seja Estado). Essa relação foi muito interessante, porque, pela primeira vez, eu vi uma universidade olhar para uma Secretaria de Educação diferente. Olhar pra você e dizer assim “Puxa, eu acho que ela tem alguma coisa interessante pra dizer. Ela conhece o sistema, ela está me dando informações que eu não tenho, com o todo o meu acúmulo de pesquisa e de produção científica, eu não tenho”. Então, essa relação de igual pra igual, da universidade, este ente que parece, assim, todo-poderoso, que sabe tudo, que sabe do seu pensamento, sabe porque isso e porque não aquilo... Quer dizer, sentar com a universidade e discutir, e dizer pra ela, por exemplo, que a forma de ela avaliar professor é quadrada demais, é tradicional demais, e que ela precisava entender que não estava diante de um aluno “tábua rasa”, mas de um profissional que já tinha acumulado, que já tinha construído um saber docente, um saber da experiência profissional que pode estar cheio de problemas, mas que tem algo mais e que a universidade tinha de rever a relação com esse saber (Entrevista com gestor da SEDUC 2).*

---

<sup>24</sup> Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação

<sup>25</sup> Fórum de Diretores de Faculdades de Educação

<sup>26</sup> Fórum de Pró-Reitores de Graduação das Universidades Brasileiras

É bastante expressivo, no depoimento supracitado, o conflito existente na relação estabelecida entre a instituição Estado, representada pela SEDUC, e as universidades. É possível observar uma resistência da representante da Secretaria de Educação do Estado quanto ao que é oferecido pela Universidade. Além disso, a partir das condições de produção do discurso desse gestor, é possível perceber a imagem da resistência da universidade em relação à SEDUC. Mesmo diante dessa relação conflituosa as instituições conseguiram registrar avanços significativos nas discussões.

O avanço dessas discussões pode ser traduzido, por exemplo, pela possibilidade de cada universidade realizar um curso com características que atendessem às especificidades de sua região de abrangência.

*Em alguns momentos a gente teve que atender as especificidades das regiões porque uma coisa é você implantar um curso na região metropolitana de Fortaleza, outra coisa é montar um curso pra ser dado na Serra da Ibiapaba. São realidades diferentes, são vivências diferentes (Entrevista com gestor de universidade 3).*

Dessa forma, a implementação do Programa MAGISTER pode ser caracterizada pela autonomia de cada universidade para implantar sua proposta. Essa autonomia imprimiu em cada região as marcas da universidade que a abrange, fazendo com que cada universidade apresentasse dificuldades e inovações peculiares. Essas especificidades são reveladas a partir de itens como: disciplinas definidas, calendário de aulas e proposta de Ação Docente, entre outras.

*Algumas questões que diferenciam o curso das outras universidades dizem respeito à própria grade curricular. Por exemplo, a gente tem aqui "História e Memória Local", que está diretamente ligada à questão da história e memória da Região do Cariri. Um outro é "Religiosidade e Cultura na*

*Região do Cariri”, faz parte da nossa cultura, a cultura religiosa no Estado é muito forte, especificamente em Juazeiro do norte e Barbalha, e nosso curso tem priorizado essa realidade, tem olhado pra essas questões específicas na nossa localidade (Entrevista com gestor da URCA).*

Se por um lado, a SEDUC atuou efetivamente ao instigar as instituições no processo de formulação e discussão da proposta, por outro, sua ausência foi sentida na medida em que a implementação do Programa foi ocorrendo, especialmente nos últimos anos do curso. Uma queixa de algumas universidades reside na falta de acompanhamento ao Programa por parte desta Secretaria de Educação. A falta da avaliação e do acompanhamento, de acordo com os gestores, das universidades - e da própria SEDUC - é algo que afeta a qualidade do Programa.

*A avaliação interna e a avaliação externa foram duas lacunas terríveis. (...) Foram duas lacunas assim... inaceitáveis dentro de uma execução, implementação de uma política. Inaceitáveis! Eu acho que isso poderia ter permitido o redirecionamento de muita coisa no processo. Mas, infelizmente, não foi possível (Entrevista com gestor da SEDUC 2).*

Os discursos dos gestores da SEDUC e dos gestores de algumas das universidades são contraditórios em relação ao acompanhamento realizado pela SEDUC em todas as regiões atendidas pelo Programa, que deveria acontecer através dos Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação - CREDE's.

*O que conta muito é que existe todo um sistema de descentralização do ensino através das nossas regionais, que são os nossos CREDE's. Então eles são assim o nosso grande apoio da SEDUC, lá nas regiões (...). Temos uma coordenação em cada CREDE (...). Então isso daí é a grande arma da SEDUC. Eles estão fazendo essa ponta (Entrevista gestor SEDUC 1).*

*O CREDE não trabalha com a gente. Nenhum. No nosso caso, o único que se dobra é o de Araras<sup>27</sup>. Em Araras, tem um técnico do CREDE que acompanha a escola, vê o que está sendo trabalhado, faz relatórios pra SEDUC que não chegam até a gente. Desde o início, desses relatórios, a gente nunca teve uma cópia (Entrevista com gestor de universidade 2).*

*Até a administração anterior, nós tínhamos um acesso muito grande lá com a SEDUC. A gente não caminhava sozinho. Depois que entrou a nova administração da SEDUC, só nos ligam para cobrar alguma coisa e olhe lá. Faz tempo que nós não temos um contato com eles. Ultimamente não tem acompanhamento. Nós tivemos anteriormente. E o CREDE também não faz. Do contrário, só faz atrapalhar... (Entrevista gestor universidade 3).*

A visão do acompanhamento realizado pela SEDUC não é a mesma para todos gestores. Como é possível observar no depoimento abaixo, o modo como é feito o acompanhamento assume um sentido diferente de acordo com a instituição de onde se fala:

*Existe um acompanhamento. Isto está dito no contrato<sup>28</sup>, e eles fazem isso. Existem reuniões sistemáticas das quatro universidades... elas eram mensais, depois desta paralisação<sup>29</sup>, certamente não houve mais. Durante essa paralisação houve uma reunião que era para retomar o Programa e depois não foi na mesma sistemática. A gente tem discutido separadamente, em épocas de necessidade e urgência. Porque me parece, não foi dito assim tão claro, mas o que eu entendi é que os problemas que existem na UECE eram diferentes dos que a UFC tinha, que a URCA tinha, que a UVA tinha. A atual gestão da SEDUC... na anterior, ela achava que fazia essas reuniões sistemáticas pra socializar esses problemas. Eu acho que a atual não. Ela está tentando resolver os problemas diretamente sem socializar. É bom por lado e ruim por outro. Por outro lado, quando a gente está com um problema específico, a gente consegue tratar diretamente. Sai mais rápida a solução deste problema. Então tem seus ganhos e suas perdas com respeito a esse acompanhamento e essas reuniões (Entrevista com gestor de universidade 4).*

Essa questão do acompanhamento evidencia diferenças na visão que cada instituição tem da atuação da SEDUC, revelando, na verdade, as diferenças nas

---

<sup>27</sup> Utilizamos um pseudônimo para não haver identificação da instituição representada.

<sup>28</sup> Este contrato apresenta as funções que cada entidade deve assumir. Estas funções foram descritas, com base neste documento, no capítulo primeiro desta dissertação.

<sup>29</sup> A referida paralisação ocorreu por problemas no financiamento do Programa, que serão descritos no capítulo terceiro desta dissertação.

relações que cada universidade mantém com a Secretaria de Educação. Assim, como o acompanhamento, existem outras questões reveladoras da relação peculiarmente estabelecida entre cada universidade e a Secretaria de Educação do Estado<sup>30</sup>.

Outra questão apontada por gestores como uma dificuldade que o programa enfrentou, diz respeito ao perfil dos professores selecionados. Os entrevistados afirmaram que existe um elevado número de professores da educação infantil e das quatro primeiras séries do ensino fundamental realizando a formação no Programa MAGISTER. Muitos deles, sem expectativa de atuar nas séries finais e ensino Médio.

*Nós tínhamos dados que não eram dados reais e isso não é culpa da SEDUC, não é culpa das universidades, não é culpa das prefeituras. É simplesmente você estar trabalhando com o elemento humano. Como é que você vai imaginar que o professor que trabalha há vinte anos com matemática ia se inscrever pra história? Ninguém pensou nisso. Nós nunca imaginamos isso. Nós nunca imaginamos que íamos encontrar pessoas da educação infantil, querendo fazer o curso porque, claro, querem ter a formação, mas eles mesmos rejeitam, eles não querem ir pra sala de aula de quinta a oitava séries, nem de Ensino Médio. Eles querem continuar na educação infantil. (Entrevista com gestor de universidade 3)*

Neste mesmo sentido, outra dificuldade revelada diz respeito a um significativo prejuízo em nível de sistema educacional. A seleção dos professores para o programa MAGISTER não considerou a questão do tempo de atuação, de modo que professores que se encontram próximos à aposentadoria também foram admitidos no Programa MAGISTER.

---

<sup>30</sup> No que concerne às dificuldades na relação com os municípios, os discursos também são reveladores, como mostra análise realizada no capítulo terceiro deste estudo.

*Eu diria que nós tivemos muitos problemas no grupo que entrou, atendendo, inclusive, a uma demanda do sindicato. Nós pensávamos em colocar como critério o tempo de serviço do professor. Porque nós achávamos que o professor que já está com um pé na aposentadoria demandava um outro tipo de formação e de apoio que não esse mais da formação inicial. Um professor em fim de carreira tem uma outra trajetória, tem uma outra história, está com outro perfil neste momento. Pensávamos em atender, inicialmente, tendo outros critérios. Atender professores para atuar no ensino médio, especificamente; não, inicialmente, os que estavam atuando no ensino fundamental. Então, fizemos uma série de ensaios de categorização da entrada... e, atendendo a uma grande briga do sindicato, lançamos por terra tudo isso e entraram profissionais para se formar que estavam com a aposentadoria a um ano, a dois anos... Então, o curso terminou e eles só não se aposentaram, claro, porque eles não são bobos - e têm direito a isso: eles adiaram a aposentadoria, aí adquirem o título e depois eles entram. Mas, do ponto de vista do sistema, falando objetivamente, a gente precisava que esse investimento pudesse produzir pelo menos... o professor ficar um pouco mais de tempo na escola, tentando reconstruir todo esse processo de requalificação (Entrevista com gestor da SEDUC 2).*

As duas situações supramencionadas revelam que, do ponto de vista de alguns professores, o Programa MAGISTER representa, acima de tudo, uma ascensão na carreira profissional, fato este, não previsto pelo curso.

Estas questões concorrem para que haja uma redução no número de professores que irão, de fato, se inserir no sistema para modificar o quadro do nível de formação dos docentes nas séries finais de ensino fundamental e ensino médio, distanciando-se cada vez mais do objetivo inicial do projeto MAGISTER.

Em especial, nas universidades estaduais, onde a dinâmica do Programa ocupou o professor-aluno aos sábados e às sextas-feiras, registrou-se o problema da liberação desse professor para as atividades da universidade nas sextas-feiras. Essa dificuldade na liberação dos professores das escolas municipais e estaduais ocorreu ao longo do desenvolvimento do Programa, especialmente por parte do sistema municipal. A intervenção necessária não aconteceu, de modo que são registradas as mais absurdas situações:

*Foram longos meses, posso dizer, longos anos, de discussão. Os professores passaram algum tempo pagando alguém para os substituírem, pra poder assistir aula de um Programa que era do Governo. Do Governo do Estado e dos municípios que fizeram convênio e exigiam do professor. Queriam que ele fizesse a formação, mas queriam que ele estivesse em sala de aula. E foi uma discussão muito grande. Nós temos vários ofícios enviados pra pedir que o Governo fizesse essa intervenção junto aos diretores de escola, e para que a própria Apeoc tomasse conhecimento disso. Mas foi muito tempo com professores pagando alguém pra eles poderem estudar (Entrevista com gestor de universidade estadual)*

Mesmo a universidade federal que, por atender os professores de Fortaleza e Região metropolitana, oferece o curso aos sábados e dias alternados durante a semana, também apresentou dificuldades neste sentido.

*(...) A gente ainda hoje, três anos depois do curso, três anos e uns meses depois do curso ter iniciado, a gente ainda recebe reclamação de alunos de diretores que deram falta porque eles não estavam presentes no planejamento aos sábados, quando eles são liberados (Entrevista com gestor da UFC).*

Vale ressaltar que a educação em nível superior prevista nestes moldes do Programa MAGISTER (às sextas-feiras e sábados) contraria a LDBEN nº9.394/96 em seu artigo nº 47 (Título IV – Da Educação Superior):

*Art. 47 – Na educação superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluindo o tempo reservado aos exames finais, quando houver.*

O Programa MAGISTER é justificado, pela SEDUC, por seu caráter emergencial e pelas características atípicas da região. É o que podemos observar, a seguir, quando o gestor destaca a dificuldade com o deslocamento:

*A dificuldade, talvez maior, é porque a gente tem alunos que são professores em 92 municípios.(...) Então, como não daria para formar turmas em todas essas localidades, nós escolhemos os pólos: cidades onde pudessem aglomerar essas turmas. Então, o grande problema operacional é o deslocamento desses professore-alunos para esses pólos. A aula está programada para começar às 7h e 30 min, e o transporte (pau-de-arara, que mesmo contra a lei acontece), o pau-de-arara chega lá no local às 8h. Ou então, o pau-de-arara, ou transporte escolar, foi deixar primeiro os alunos do fundamental nas escolas... (Entrevista com gestor da UECE)*

Um aspecto que chamou atenção no processo de administração do Programa MAGISTER de formação de professores, comum às quatro universidades, foi a participação de instituições e fundações na gestão financeira dos recursos.

Cada universidade possui um instituto ou fundação responsável pela gestão de seus recursos:

<b>Universidade</b>	<b>Instituto ou Fundação</b>
Universidade Federal do Ceará - UFC	Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura
Universidade Estadual do Ceará – UECE	Instituto de Estudos, Pesquisas e Projetos - IEPRO
Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA	Instituto de Estudos e Pesquisas do Vale do Acaraú – IVA
Universidade Estadual da Região do Cariri – URCA	Fundação do Desenvolvimento Tecnológico do Cariri – FUNDETEC

Esta participação é justificada, pelos entrevistados, pelos atrasos nas transferências de recursos que geralmente ocorrem na gestão financeira de recursos públicos e que acabam por prejudicar o andamento da implementação dos programas. A operacionalização do Programa MAGISTER também foi marcada por esta situação, como é possível constatar, a partir da fala dos gestores:

*(...) Ocorreram atrasos nas transferências de recursos para a universidade, enfim, não previstas, não explicáveis, só sei lá... pela complexidade da coisa financeira e contábil dessas monstruosidades burocráticas que são essas instituições do Estado. Há lentidão dos processos e dos fluxos para dar conta de um Programa diferente. E um programa desse, por exemplo,*

*não podia atrasar liberação de recursos. Um programa desse tinha que ter prioridade na coisa. (Entrevista com gestor da SEDUC 2)*

De acordo com os entrevistados, esta dificuldade no trâmite das questões financeiras dos órgãos públicos é responsável pelo surgimento de uma percepção negativa das empresas em relação às negociações realizadas com órgãos desta natureza. Sobre a percepção dos fornecedores, o gestor registra:

*(...) Eles têm medo: “É órgão público? Então não quero vender. Só com o dinheiro na frente”. Esse é um grande problema. Porque eles sabem que recebem de um órgão público, mas sabem que demora pra receber. Então, há esse problema, sim, da operacionalização, porque qualquer compra que se ia fazer, quando dizia que era órgão público... (Entrevista com gestor de universidade 4)*

Diante dessa circunstância surge a figura dos institutos e fundações, entidades de caráter privado, responsáveis pela gestão financeira dos recursos públicos destinados ao funcionamento do Programa MAGISTER.

Os entrevistados registram a atuação dos institutos e fundações das universidades como um fator que diminui as exigências burocráticas e a tramitação lenta dos órgãos colegiados das universidades para a operacionalização do Programa.

*Porque a gente não precisa levar pro Reitor pra ele autorizar pagamento. Levar pra departamento financeiro pra autorizar pagamento. Eu tenho uma folha de pagamento de professor, eu assino, mando pro departamento financeiro, no outro dia o cheque está aqui pra pagar o professor. Então, o nosso professor é o que se sente mais satisfeito de todas as instituições, porque ele trabalha e, logo em seguida, é só esperar formar uma folhinha e a gente paga (Entrevista com gestor de universidade 3).*

*Então, esses institutos são de extrema importância para o Programa porque todo o dinheiro pra cada universidade é depositado nestes institutos ou Fundações. Porque, se assim não fosse, eles teriam que entrar ou na*

*conta única da União, ou na conta única do Estado e aí ficaria muito difícil de operacionalizar. Porque toda vez que você precisasse tirar recurso da conta única do Estado ou da União pra fazer esse pagamento, principalmente adiantamento para professores, custeio administrativo, aquele valor necessário para a manutenção dos pólos (para comprar papel higiênico..., esse tipo de coisa) ficaria difícil por conta da própria burocracia que exige a legislação (Entrevista com gestor de universidade 4).*

Mesmo com a participação dos Institutos e Fundações das universidades, o problema da burocracia na gestão financeira dos recursos públicos não é considerado suficientemente resolvido.

*Mesmo assim, no caso do nosso Instituto, ainda existe uma certa burocracia que atrapalha um pouco a agilidade que o Programa necessita. Acontece alguma coisa de última hora e eu preciso de um dinheiro pra resolver algum problema, aí não tenho de imediato. Precisa de uns dois ou três dias (Entrevista com gestor de universidade 4).*

A tentativa de compreender o que representa a participação desses órgãos de natureza privada na gestão dos recursos públicos nos remete a uma questão preocupante, pois ao mesmo tempo em que acelera a operacionalização, vai de encontro ao propósito de constituição de um Estado responsável por oferecer e gerir seus próprios recursos, efetuando, neste sentido, uma privatização dos recursos públicos que vão obedecer, nestes institutos e fundações, a regras próprias das empresas privadas.

Ao nosso ver, ao instituir esses órgãos para a gestão dos recursos públicos, o Estado caminha ao encontro da perspectiva da *privatização*. Preocupação não menos intrigante reside no fato de não se saber até que ponto o Estado tem controle sobre essas instituições.

O processo de administração do Programa MAGISTER, na visão de seus gestores, proporcionou um significativo compartilhamento de aprendizagens a todas

as instituições envolvidas. Em especial, para as universidades, registra-se uma experiência que caminha no sentido de romper com a chamada “departamentalização”:

*Mexeu muito com a estrutura universitária. Muito mesmo. Porque a departamentalização nas universidades é algo altamente desagregador, não permite uma articulação. Pra conseguir, por exemplo, que as coordenações das diversas áreas, dentro da universidade, conversassem para poder estar juntas pensando a formação numa grande área, como a área de ciências da natureza e matemática, e você tem que pegar gente da matemática, gente da física, gente da biologia, gente da química, juntar esses profissionais e tentar discutir de uma forma mais integrada... A universidade, eu penso que viveu uma experiência interessante (Entrevista com gestor SEDUC 2).*

*Pra esse Programa não interessava necessariamente, claro que o ponto de partida era o departamento que trabalhava com aquela disciplina, mas não necessariamente ele era o único a enviar representantes ao MAGISTER. Então, professores de outros departamentos que se mostrassem interessados e com experiência naquela disciplina, naquela área, deveriam colaborar com o Programa. Isso na graduação não existe, numa graduação regular da universidade sistemática. Porque as disciplinas são propriedades dos departamentos. Então, eu trabalho na Faculdade de Educação, mas digamos que eu queira dar uma disciplina no departamento de Psicologia, é muito complicado a universidade aceitar. Porque a disciplina é do departamento e dos professores que acompanham o departamento. No Programa MAGISTER isso não aconteceu. (...) E nós tivemos o cuidado de modificar, de cadastrar as disciplinas na Pró-Reitoria de Graduação para que a gente pudesse administrar aí, e justamente abstrair do departamento, porque romper com a departamentalização, pra gente, foi um grande desafio e muito interessante (Entrevista com gestor de universidade 5).*

De acordo com os gestores, a experiência do Programa contribuiu para o desenvolvimento da articulação interna das universidades e para o estabelecimento de novas relações entre as universidades e entre as universidades e a Secretaria de Educação do Estado. Isso tudo concorre para que, contraditoriamente aos discursos tão carregados de ênfases nas dificuldades, os gestores conservem uma visão extremamente positiva da experiência de administração deste Programa.

*Vou acreditar que dei a minha contribuição para esse momento histórico para o Estado do Ceará. O Programa MAGISTER é um marco em termos de formação de professores (Entrevista com gestor de universidade 1).*

*Eu acho que foi um Programa que teve muitos achados. Achados muito interessantes, para o próprio sistema público de ensino e para o ensino superior. Acho que é uma experiência que se quis e se pensou inovadora. (...) Este Programa foi um grande laboratório pra todo mundo. Eu não sei se a Secretaria conseguiu tirar todas as lições de tentar fazer diferente, não sei se a universidade também vai fazer diferente, ou se nunca mais vai querer ter uma experiência como essa. (Entrevista com gestor da SEDUC 2)*

A percepção dos gestores sobre o processo de implementação do Programa revela os conflitos resultantes da tentativa de unir várias entidades em torno de um objetivo comum: promover a formação do professor enquanto política pública. Esses conflitos - próprios das construções que se desejam democráticas – dimensionam um pouco da complexidade de se efetivar iniciativas em prol de uma educação de qualidade. Mas acima de tudo, revela um significativo avanço político, traduzido no reconhecimento das universidades de seu dever de assumir, juntamente com a Secretaria de Educação do Estado, a responsabilidade pela formação dos professores em exercício no sistema público de ensino.

Paralelamente a essas questões, é relevante construir algumas considerações. Em primeiro lugar, é necessário reconhecer a influência de fatores conjunturais, marcada por definições de cunho político e legal na formulação de políticas públicas.

Contrapor as iniciativas que são propostas às possibilidades de sua operacionalização é uma atitude reveladora de muitas discrepâncias. Mas algumas dessas discrepâncias residem na própria proposta. Por exemplo, o intuito de realizar uma formação que responda a diretrizes nacionais, prezando prioritariamente por

uma *valorização do professor*, é perpassado por uma situação emergencial que elege como possibilidade uma *formação* realizada às sextas-feiras e aos sábados...

Este capítulo revelou os conflitos do processo de administração do Programa MAGISTER-CEARÁ. Estes conflitos são próprios das práticas políticas e estão expressos no discurso dos gestores sobre a relação estabelecida entre as instituições promotoras. Os entraves na implementação do Programa revelam a existência de concepções divergentes. Muitas vezes, as direções políticas adotadas, em meio esses conflitos e divergências, se refletem nas escolhas que vão constituir um rol de prioridades, onde, nem sempre, estão inseridas as questões do magistério.

## **Capítulo Terceiro**

### **3.O financiamento do Programa MAGISTER-CEARÁ**

Compreender a dinâmica das políticas de formação de professores implica, necessariamente, no conhecimento de seus diversos determinantes. Considerando esta afirmação, nos propomos a investigar acerca de questões referentes ao financiamento do Programa MAGISTER-CEARÁ.

Esta análise, então, divide-se em duas partes que buscam oferecer subsídios para se compreender: (3.1) o que representa a participação do Banco Mundial, enquanto agência de financiamento, para a formulação de políticas de formação de professores; (3.2) quais as repercussões da participação do FUNDEF para o financiamento do Programa MAGISTER.

Para a primeira parte da análise, fez-se relevante uma breve incursão pelo histórico da participação do Banco Mundial no financiamento da educação no Brasil, o que permite apreender as recomendações voltadas para educação e para a formação de professores dos países da América Latina e Caribe, além dos pressupostos que alicerçam tais recomendações. Em seguida, tomamos por base as informações oferecidas pela análise do documento “*Projeto de Melhoria da Qualidade da Educação Básica do Ceará*” (*Ceará Basic Education Quality Improvement Project*; Doc.21428BR) e pelas entrevistas com os gestores do Programa MAGISTER-CEARÁ, identificando novas questões oriundas da interação dos atores constitutivos do processo de financiamento do referido Programa.

Para a segunda parte da análise, realizou-se, em princípio, uma apresentação da Lei 9.424/96 (que institui o FUNDEF) para, posteriormente, tomar como objeto de análise as informações obtidas a partir das entrevistas realizadas com os gestores do Programa.

Este capítulo mostra os conflitos existentes na correlação de forças que se expressam ao longo do processo de financiamento de um Programa desta natureza, utilizando as categorias teóricas anteriormente identificadas na introdução deste trabalho: *intervenção, consentimento e resistência*.

### **3.1 O Banco Mundial e o financiamento do Programa MAGISTER**

### **3.1.1 As mudanças no discurso**

O Banco Mundial há mais de cinquenta anos vem financiando, no Brasil, programas de gestão econômica, investimento em formação de recursos humanos, desenvolvimento de áreas urbanas e rurais, construção de infra-estrutura e preservação dos recursos naturais.

Na educação, a participação do Banco Mundial teve início em março de 1946, quando foi aprovado o primeiro acordo no setor, voltado para a construção da escola técnica de Curitiba. Desde então, a participação financeira do Banco Mundial vem trazendo efeitos para a difusão de idéias pedagógicas, materiais de ensino e formação de profissionais do magistério (MONLEVADE e SILVA, 2000).

Se, em princípio, a participação do Banco Mundial limitava-se ao financiamento e à cooperação técnica, essa participação tem alcançado proporções cada vez mais significativas, baseada em pressupostos que mudam de significado no decorrer de sua trajetória.

O Banco Mundial tem sua importância reconhecida em decorrência de dois fatores articulados mutuamente:

*De um lado, pelo destaque como principal organismo de financiamento de projetos de desenvolvimento no cenário internacional, tendo ao longo de sua história acumulado, até o ano fiscal de 1994, um total de 250 bilhões de dólares de empréstimos, totalizando mais de 3.500 projetos. De outro, pelo seu papel estratégico estrutural nos países em desenvolvimento no reordenamento mundial, por via do incentivo às políticas de ajuste (VIEIRA e ALBUQUERQUE, 2001b, p.62-63).*

Além de financiar, o Banco Mundial também assessora os países em todas as fases dos projetos, desde a identificação e planificação, passando pela

implementação, até a avaliação final. Como a cooperação<sup>31</sup> do Banco Mundial não se limita ao financiamento, as recomendações externas exercem fortes influências nas reformas educacionais que têm se configurado atualmente na América Latina. De acordo com FONSECA (1999):

*(...) A cooperação técnica e financeira do Banco Mundial não é uma interação neutra, mas constitui um mecanismo de difusão de concepções internacionais, especialmente aquelas que emanam do próprio órgão financiador. Estas incluem desde aspectos instrumentais, como modelos de planejamento e de gestão de projetos, até formulações conceituais e ideológicas, capazes de orientar a agenda do setor sob financiamento (p.23).*

O Banco Mundial constitui um organismo internacional, de natureza financeira, com poder político, que capta e monitora os recursos externos, discriminando os merecedores de crédito. A influência que exerce sobre os países financiados serve para a disseminação de uma ideologia permeada pela “concepção de mundo que os homens de negócio querem consolidar e reproduzir” (Frigotto, 1999; Leher, 1999, apud SILVA, 2002, p.53).

LAUGLO (1997) afirma que, além de impor severas condições e de se envolver intensamente na estrutura de propostas que os governos submetem para financiamento, o Banco Mundial exerce forte influência na política macroeconômica, dando direções e formas à política educacional.

Ao reconhecer o poder de influência do Banco Mundial é possível cogitar a permanência de um discurso único, homogêneo, ao longo da trajetória de incursão do Banco Mundial nas economias (e políticas) dos países em desenvolvimento. Entretanto, é possível perceber que existem mudanças conceituais significativas que permeiam o decorrer deste percurso. Apreender essas mudanças torna-se relevante

---

<sup>31</sup> Apesar de autodenominado “cooperação”, o financiamento consiste em empréstimos convencionais com elevados custos e encargos, além de regras rígidas (FONSECA, 1995, p.175-177)

para dimensionar as novidades apontadas pela análise do documento 21428BR – que trata do financiamento do Programa MAGISTER-CEARÁ.

*Décadas de 1960 e 1970  
Crescimento econômico, análise custo benefício, educação técnica*

Quando foi criado (1944), o Banco Mundial tinha suas ações voltadas para a reestruturação das economias européias afetadas pela Segunda Grande Guerra. Na década de 1960, o Banco Mundial redirecionou suas ações para o desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos. Os investimentos prioritários do Banco eram em infra-estrutura, considerada indispensável para a prosperidade industrial. Os investimentos por parte do Estado também contribuía neste sentido, em resposta à exigência dos capitais privados, nacionais e estrangeiros.

Nesse período, o discurso do Banco tratava do apoio às políticas de desenvolvimento, apontando o crescimento econômico como o objetivo fundamental.

De 1968 a 1981, o Banco Mundial esteve sob a presidência de Robert McNamara. Em seus pronunciamentos, McNamara enfatizava o *processo global de desenvolvimento* intrinsecamente associado ao princípio do crescimento econômico. Nessa perspectiva, os resultados de toda iniciativa financiada pelo Banco - nas mais diversas áreas, inclusive na educação - deveriam ser passíveis de mensuração.

*Nossos objetivos serão de prestar assistência onde ela possa melhor contribuir para o desenvolvimento econômico. Isso significará ênfase no planejamento educacional, ponto de partida para todo o processo de melhoria da educação. Significará assistência a todos os níveis, desde o primário até a universidade especialmente no treinamento de professores (McNamara, 1974, apud SILVA, 2002, p.57).*

As ações durante a gestão de McNamara, contudo, vão contradizer esse discurso. A educação deveria ter uma expansão horizontal, pois era reconhecida como necessidade de todos e essencial para o desenvolvimento econômico. Entretanto, a expansão qualitativa era destinada a uns poucos eleitos, o que mais tarde ficou evidenciado pelos investimentos no ensino técnico profissional e desenvolvimento de um sistema de educação tecnológica média superior, detendo a demanda pelo ensino superior.

As políticas de financiamento fixadas nos documentos dos anos de 1970 destacam a dimensão econômica e priorizam a educação primária. No documento de 1986, é reconhecido que todo investimento em educação é *rentável*, mas é necessário admitir que os recursos são escassos. De acordo com SILVA (2002),

*“a direção apontada é a de uma política deliberada pelo Banco, que concebe o sistema educacional associado à mercantilização do ensino; sendo assim, propõe estratégias de financiamento que logrem maximizar os lucros e resultados pragmáticos na educação”* (p.62).

A educação primária era vista como um fator necessário para garantir uma maior participação da população no desenvolvimento econômico do país.

De acordo com SILVA (2002),

*as políticas de maior visibilidade prescritas pelo Banco Mundial, na década de 1970, e aprofundadas nas subseqüentes foram: um mínimo de educação do primeiro ciclo ao alcance de todos, controle do crescimento da demanda escolar, currículo diversificado: técnico, vocacional e formação geral, racionalização da pirâmide educacional, barateamento dos custos, indução de habilidades técnicas, reordenamento de recursos de financiamento e inclusão da qualidade educativa através de programas de eficiência e avaliação institucional* (p.66, grifo nosso).

*Décadas de 1980 e 1990*  
*Trabalhadores capacitados para a competitividade, ensino fundamental*

Na década de 1980, o Banco Mundial ganhou espaço diante da dificuldade dos países latino-americanos pagarem suas dívidas externas. Induzia o ritmo e a direção almejada nas políticas para a educação, vinculando-as cada vez mais à racionalidade dos procedimentos econômicos; o que denota uma significativa perda de autonomia dos países devedores:

*De uma instituição voltada para a assistência técnica e cooperação financeira, transformou-se em formuladora de políticas para a educação induzindo, setorialmente, o ritmo e a direção almejados e subordinando-os à racionalidade dos procedimentos econômicos (SILVA, 2002, p.67).*

Em 1983, em seu discurso, o presidente do Banco Mundial, A. W. Clausen (1981-1986), menciona a questão da pobreza, afirmando que as oportunidades de emprego e o poder aquisitivo dos pobres *não devem ser limitados pela doença, pela insuficiência alimentar e pela carência de educação (apud SILVA, 2002, p.70)*

Entretanto, o documento “*O financiamento da educação nos países em desenvolvimento*” (Banco Mundial, 1987) aponta as medidas a serem tomadas no sentido de promover o crescimento econômico, e continua enfatizando:

<b>MEDIDAS A SEREM TOMADAS</b>
DE ACORDO COM O DOCUMENTO
<b>“O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO”</b>
<i>a) recuperação de custos associada à idéia de taxas de retorno individuais superiores às de retorno social,</i>
<i>b) aplicação do princípio de equidade em substituição ao princípio da igualdade;</i>
<i>c) crédito na ação auto-reguladora do mercado;</i>

*d) proposições de auto-financiamento, fundadas na competitividade e em taxas positivas de retorno.*

Fonte: *Banco Mundial, 1987.*

É possível perceber uma clara ênfase no aumento da produtividade. Mesmo demonstrando alguma preocupação com a questão da equidade, o Banco Mundial insiste no retorno financeiro e em análises baseadas no custo-benefício.

Para o Banco Mundial, a tônica no aumento da produtividade dos países, nítida nos documentos, deveria remediar os próprios países pobres. As políticas do Banco Mundial passaram a ditar que o desenvolvimento dos recursos humanos não só ajuda a aliviar a pobreza, mas também contribui significativamente para o crescimento da produtividade nacional. Postulava-se que um dos componentes básicos para combater a pobreza era a educação escolar, com destaque para três características fundamentais:

**CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTAIS DA EDUCAÇÃO ESCOLAR**

*a) Como necessidade humana básica, como medida para adquirir as bases de conhecimento, atitudes, valores e habilidades para construir sua vida futura, a educação deve prover o potencial para aprender, responder às novas oportunidades, ajustar-se às mudanças sociais e culturais, e participar em atividades políticas, sociais e culturais;*

*b) Como medida para alcançar outras necessidades básicas, como nutrição, saúde, moradia, água, etc.*

*c) Como atividade que sustenta e acelera o desenvolvimento, através da formação de trabalhadores capacitados em administração, tecnologia e serviços, incrementa a produtividade e facilita o avanço do conhecimento em campos aplicados e ciência pura.*

Fonte: Bracho, 1992, apud SILVA, 2002, p.71

Uma marca deste período é a preocupação com a eficiência da educação, traduzida no fluxo de alunos na escola com o mínimo de desperdício (reprovação e evasão) e no domínio das habilidades requeridas que *torna os egressos seres sociáveis e economicamente produtivos*. O enfoque reside na produtividade de todos os trabalhadores, na mão-de-obra educada capaz de produzir crescimento econômico.

No documento “*O financiamento da educação nos países em desenvolvimento*” (1987), o Banco Mundial apresenta as políticas consideradas capazes de contribuir para a melhoria no acesso, na qualidade e nos rendimentos da educação:

*recuperação dos custos públicos na educação superior e realocação do gasto público em educação em favor dos níveis que oferecem maiores benefícios sociais; criação de um mercado de empréstimo para a educação, conjuntamente com a concessão de bolsas de estudos seletivas, especialmente em nível superior; descentralização da administração da educação pública e fomento da expansão das escolas privadas e das financiadas pelas comunidades (Banco Mundial, 1987).*

Ao priorizar a educação primária - considerada o nível de ensino com mais elevadas taxas de retorno econômico - o Banco Mundial sugere o fomento da iniciativa privada e a participação da sociedade civil no financiamento do ensino superior.

No decorrer dos anos de 1980, sob o colapso do sistema financeiro internacional, o Banco Mundial incentiva a evolução da reforma do Estado e a contenção de gastos públicos. Esta influência favorece forças de mercado e a visão de um Estado cujos serviços públicos devem ser gerenciados mais de acordo com os princípios da iniciativa privada (LAUGLO, 1997, p.13-14).

Aumentar a racionalidade e a competitividade dos países em desenvolvimento passa a estar entre os maiores objetivos do Banco Mundial que

*atua colaborando cada vez mais com os países, ajudando-os a formular e aplicar políticas que conduzam a ampliar os mercados e fortalecer suas economias, a fim de melhorar a qualidade de vida de todos os habitantes* (Banco Mundial, 1995, apud SILVA, 2002, p.82).

O conceito de *desenvolvimento* está intrinsecamente associado ao mercado, fundamentando-se no pressuposto de que *“as transformações são decorrentes das invenções tecnológicas e das incertezas econômicas que exigiriam a reorientação das políticas em direção ao favorecimento do mercado”* (SILVA, 2002, p.85).

Para impulsionar o desenvolvimento econômico, considera-se necessário aumentar a eficácia da educação, afirmando políticas direcionadas à formação tecnológica, à *capacitação em serviço*, à valorização das vantagens da privatização do ensino médio e superior.

Entretanto, no tocante ao treinamento em serviço e ao financiamento privado, LAUGLO (1997), em análise do documento *Prioridades e estratégias para a educação* (1995), revela que o Banco Mundial é omissos quanto à avaliação dessas alternativas, acrescentando: *“Na verdade, essas modalidades freqüentemente têm problemas de oferta insuficiente, acesso discriminatório e qualidade variável”* (p.18).

No decorrer dessa incursão pela trajetória do Banco Mundial no financiamento da educação, podemos perceber que a lógica da formulação das recomendações do setor educacional está constantemente vinculada às condições de desenvolvimento econômico dos países financiados. A educação, na perspectiva do Banco Mundial, não consegue se distanciar de uma visão tecnicista de formação para o trabalho, revestindo-se, em alguns momentos, da imagem de variável capaz de produzir crescimento econômico.

Diante do contexto delineado - em que se sobressaem as propostas de *favorecimento de níveis e tipos de educação mais rentáveis* - tentamos situar e

compreender os pressupostos das políticas contemporâneas para a formação de professores.

### **3.1.2 Intervenção/consentimento nas políticas de formação de professores**

Os pressupostos explícitos nos documentos do Banco Mundial apresentam a educação concebida como um fator imprescindível para o desenvolvimento econômico nos países da América Latina. Incentivam, ainda, a participação da iniciativa privada, a reforma do Estado, além de priorizarem os investimentos nos níveis mais economicamente rentáveis de formação (de acordo com o Banco Mundial, o ensino primário).

São vários os pontos em que educadores brasileiros e especialistas do Banco Mundial pensam de forma diferenciada. Essencialmente, enquanto a teoria do capital humano é influente na análise que o Banco Mundial faz de política educacional e social, vendo a educação como *um investimento na futura produtividade do trabalho*; para os educadores, *o modelo de ser humano é muito menos racionalista*. De acordo com LAUGLO (1997), para os educadores,

*A educação está preocupada não só com conhecimentos cognitivos e habilidades, mas, também, com a “formação” do que os economistas chamam de “preferências” e com a satisfação das necessidades que se julga que os alunos têm, e não somente com aquelas que eles e suas famílias expressam (p.31).*

Para os pesquisadores brasileiros, esse conceito de educação tem sua amplitude bem mais elevada:

*A educação é uma prática social (como a saúde pública, a comunicação social, o serviço militar) cujo fim é o desenvolvimento do que na pessoa*

*humana pode ser aprendido entre os tipos de saber existentes em uma cultura, para a formação de tipos de sujeitos, de acordo com as necessidades e exigências de sua sociedade, em um momento da história de seu próprio desenvolvimento (BRANDÃO, 1991, p.73-74)*

No que se refere à formação de professores, as divergências conceituais também se expressam, como resultado da construção da visão dos diferentes sujeitos.

De acordo com BARRETO e LEHER (2003), em alguns documentos do Banco Mundial, não é possível perceber o cultivo de uma imagem positiva da categoria docente. Estes autores chegam a considerar que é interesse do Banco Mundial *transformar os professores numa corporação atrasada para enfraquecê-los* (p.47).

I  
**imagens de professores retratadas em documentos do Banco Mundial  
na década de 1990**

<b>Documento</b>	<b>Ano</b>	<b>Imagem</b>
<i>Prioridades e estratégias para a educação</i>	1995	<i>“os professores são geralmente a maior categoria de servidores civis nos países em desenvolvimento. Devido ao fato de que frequentemente os professores são funcionários do governo central, as associações de professores são importantes no estágio da política desses países. Na América Latina, no Leste Europeu e em alguns países Asiáticos, por exemplo, eles têm estabelecido o seu próprio partido político ou tem formado alianças com partidos trabalhistas. Quando os governos falham no estabelecimento de acordos com fortes centrais sindicais sobre as condições de trabalho dos professores, ações coletivas podem irromper, provocando distúrbios e algumas vezes levando a crises políticas como na Bolívia, no Peru, e em outros países nos anos recentes”.</i>
<i>Reforma da educação superior</i>	1993	<i>“Legalmente, uma vez contratado, um professor só pode ser demitido no caso extremo de ‘justa causa’ (...) o que raramente ocorre. (...) Ausência de prêmios e/ou punições para os professores encoraja o que é descrito como ‘pacto corrupto’ entre professores e estudantes, no qual o professor despender pouco tempo preparando lições e corrigindo exames e os estudantes não necessita despender muito tempo assistindo aula e estudando. Dado este sistema, é quase uma surpresa que em muitos casos os professores são dedicados e a qualidade é razoável”.</i>

BARRETO e LEHER (2003, p.48).

A percepção sobre as organizações docentes é negativa, associando a organização e a atuação dos professores a crises e a “*pactos corruptos*” capazes de comprometer a qualidade do ensino. Diante dessa visão negativa do professor e dos recursos definidos a partir dos cálculos da análise de custo-benefício, não surpreende que as propostas para a formação de professores acabem por evidenciar um modelo reducionista que priorize uma formação em serviço - em detrimento de uma formação inicial sólida.

Em entrevista recente, o responsável pelo investimento do Banco Mundial na área de educação, Jean-Louis Sarbib, destacou a preocupação com o *treinamento* dos professores para garantir que educação de qualidade esteja sendo oferecida: “*Nesse ponto, o que é absolutamente fundamental é o desempenho dos professores. Treinar os professores antes e depois de eles começarem a ensinar é absolutamente essencial*” (Revista Educação, setembro/2004).

Para os educadores (como BRZEZINSKI, 1999; SCHEIBE, 2001, CANDAU, 2003; FREITAS, 2002), a formação inicial deve estar relacionada a um projeto social voltado para ideais democráticos, além de ser capaz de dotar os docentes de criatividade, crítica e dos condicionantes políticos, sociais, econômicos e culturais do processo de ensino-aprendizagem. Dessa forma, a formação do professor consiste numa sólida formação inicial – que contemple todos os aspectos mencionados - e em formação continuada articulada ao ambiente de trabalho.

Entretanto, essa lógica, para o Banco Mundial, deve ser substituída por uma proposta de formação continuada que enfatiza a melhoria do domínio de conteúdos e técnicas de instrumentalização pelo docente (SANTOS, 2000, p.175). LAUGLO (1997) revela que, no documento “*Prioridades e estratégias para a educação dos*

*países em desenvolvimento*” (1995), o Banco Mundial destaca o “*professor que conhece sua disciplina*”, desprezando a relevância da formação pedagógica e do profissionalismo dos professores.

Ao introduzir a necessidade de melhoria da qualidade da educação básica, o Banco Mundial postula a questão da formação de professores. Contudo, ao privilegiar os aspectos econômicos, com base em estudos de custo-benefício voltados para resultados de caráter técnico-instrumental, estabelece que a formação dos professores deve ocorrer da forma considerada menos dispendiosa e mais eficaz para formar professores: a *formação em serviço* (FONSECA, 1999); mesmo sem exames ou avaliações que comprovem os resultados desta modalidade de formação.

*É perceptível, em vários estudos divulgados pelo Banco (...), que a formação do professor, na linha da redução dos custos, fica reduzida a uma capacitação em serviço pontual e desarticulada da experiência prévia e do nível de aspiração acadêmica do docente. Um dos documentos mais recentes do Banco ratifica as conclusões dos estudos anteriores, sugerindo a capacitação em serviço como meio mais efetivo (e menos oneroso) de preparo do mestre, em detrimento da formação pedagógica de base (FONSECA, 1999, p.22).*

Da mesma forma, o Banco Mundial ressalta a importância do uso do ensino a distância, principalmente pelo reconhecimento dos custos menos elevados em comparação com o ensino presencial, mesmo não sendo conhecidos estudos exitosos desta modalidade na formação dos professores.

*O Banco Mundial desaconselha o investimento na formação inicial dos docentes e recomenda priorizar a capacitação em serviço, considerada mais efetiva em termos de custo (...) e recomenda que ambas aproveitem as modalidades a distância, também consideradas mais efetivas em termos de custo que as modalidades presenciais. Fazendo uma separação entre conteúdos e métodos, também para o caso da formação docente, o Banco Mundial afirma que o conhecimento da matéria tem maior peso sobre o rendimento dos alunos que o conhecimento pedagógico, este último reduzido a um problema de utilização de “um amplo repertório de habilidades de ensino” (TORRES, 1996, p.162, grifo da autora)*

Para os educadores brasileiros, uma preocupação reside na constatação de que experiências na formação de professores em serviço conduzem a mudanças imediatas no comportamento do professor que tendem a ir sendo abandonadas se não estiverem fincadas em um largo projeto de transformação de suas práticas escolares.

De acordo com TOMMASI (1995), o Banco Mundial manifesta preocupação com o fato dos funcionários raramente serem solicitados para prestar contas de suas atividades e “*carecem de incentivos para melhorar sua performance*” (p.198). A autora destaca que entre as ações prioritárias para o Brasil, divulgadas no documento *Segundo Projeto Nordeste de Educação Básica* (1993), consta:

*Melhorar as habilidades dos professores em técnicas de sala de aula. Os projetos prevêem várias formas de capacitação (em sala de aula e a distância) tendo em vista o estabelecimento de uma capacitação permanente; prevêem também, a avaliação dessas atividades e de sua eficácia em mudar o comportamento dos professores em sala de aula (TOMMASI, 1995, p.198, grifo nosso).*

Na década de 1990, o Banco Mundial entende que os conhecimentos adquiridos em cursos de formação inicial/continuada tendem a perder lugar nas situações em sala de aula para os conhecimentos que os professores adquirem ainda na condição de aluno da educação básica. Isso faz o Banco Mundial ressaltar a importância do conhecimento geral oferecido na educação básica e priorizar o ensino fundamental e avaliação de competências, propondo para a formação dos professores: a) garantir um ensino secundário de boa qualidade; b) complementar a educação geral com uma curta formação inicial centralizado nos aspectos pedagógicos, e c) contratar professores tomando por base conhecimento e competências comprovadas (TORRES, 1996).

Além destas questões, vale ressaltar que muitas das recomendações do Banco Mundial - não só quanto à formação de professores, mas para a educação, em geral - referem-se a experiências oriundas de outros países em desenvolvimento, neste sentido, VIEIRA (2002a) nos alerta para o fato de que muitas vezes, as prioridades das iniciativas educacionais desenvolvidas com o apoio do Banco Mundial podem ser estabelecidas sem estar em sintonia com as necessidades locais (p.20).

TOMMASI (1995) traz ainda outros argumentos relevantes que se aplicam às políticas de formação de professores, questionando *se os estados precisariam mesmo do dinheiro do Banco Mundial para realizar suas reformas educativas*. Ressalta ainda, como custo real dos empréstimos, entre as condições impostas pelo Banco para gastar os recursos

*a realização de licitações internacionais para efetuar qualquer compra de equipamentos e materiais (mesmo de escovas e pastas de dentes). Isso acarreta um volume de burocracia e de trâmites importantes a ser realizados, o que significa em geral atrasos consideráveis na implementação dos projetos (TOMMASI, 1995, p.221).*

Isso nos sugere o montante de questões que precisam ser consideradas quando se trata de financiamento internacional para programas no setor educacional, inclusive para a formação de professores.

Diante das questões expostas, é possível perceber que não parece ser do interesse do Banco Mundial promover a formação dos professores nos moldes defendidos pelos movimentos dos educadores brasileiros. A formação em instituições de ensino superior não é mencionada, em seu lugar, sugere-se *garantir*

*um ensino secundário de boa qualidade.* Também não são citadas mudanças nas condições de trabalho (nem de salário).

As diferenças conceituais constituem o âmago de uma luta implícita nos documentos e nos discursos dos atores que integram o dia-a-dia da educação.

É verdade que as propostas internacionais muitas vezes encontram ressonância nos governos federal e estaduais. Mas não sem resistência.

É isto que procuraremos identificar no tópico seguinte.

### **3.1.3 As novas ênfases do discurso**

O “*Projeto de Melhoria da Qualidade da Educação Básica do Ceará*” (21428BR) é o documento referente ao convênio acordado entre o Banco Mundial e a Secretaria de Educação do Estado do Ceará (SEDUC) para o financiamento do Programa MAGISTER-CEARÁ de Formação de Professores, entre outras iniciativas. A análise desse documento permite perceber os fortes traços dos pressupostos historicamente construídos pelo Banco Mundial, assim como contradições e pistas para novas perspectivas que parecem estar se delineando.

O documento 21428BR é instigante por dois motivos: em primeiro lugar, não defende um Estado enxuto para garantir crescimento e redução da pobreza, mas, ao contrário, defende a presença do Estado para o atendimento educacional aos mais pobres. Em segundo lugar, o documento argumenta sobre a inclusão ou rejeição de alguns aspectos do projeto, indicando negociação com o grupo da Secretaria de Educação do Estado do Ceará, articuladora do projeto inicial.

O documento tem como objetivos a melhoria da qualidade da educação no Ceará, promovendo a qualidade e a eficiência nos serviços educativos públicos, tanto estaduais como municipais. Elaborado sobre o projeto do governo do Estado

do Ceará, “*Plano Estratégico de qualificação de recursos humanos*” (1999-2003), visa também complementar programas federais voltados para a escola pública (FUNDESCOLA e PROMED).

É o que afirma o documento em análise, salientando os seguintes objetivos específicos:

<b>Objetivos Específicos</b>
<b>Projeto De Melhoria Da Qualidade Da Educação Básica Do Ceará</b>
<i>a) melhoria da qualidade da educação, tanto com relação ao desempenho, quanto em relação ao contexto educacional;</i>
<i>b) expansão do acesso aos evadidos e pessoas excluídas pelo uso de metodologias alternativas;</i>
<i>c) promoção da equidade na provisão de serviços educacionais nos municípios mais pobres;</i>
<i>d) reforço da capacidade gerencial e administrativa dos níveis central, municipal e regional da educação pública.</i>

Fonte: (Doc. 21428BR).

Todos os itens referem-se ao reforço da educação pública.

*É possível perceber uma mudança no enfoque, à medida que o documento se volta para a questão dos municípios mais pobres, provavelmente incluídos entre aqueles que proverão os trabalhadores produtivos, capazes de acelerar o crescimento econômico.*

Este reconhecimento dos serviços educacionais como dependentes da presença do Estado pode estar associado à aprovação implícita do modelo de gestão iniciado no Ceará por Tasso Jereissati, em 1987, e que teve seguimento com governos posteriores.

Um dos traços característicos desse grupo político é a eficiência e modernização do modelo de gestão, rompendo com a forma oligárquica e

clientelista anterior. Este grupo, liderado por jovens empresários, vem governando o Estado do Ceará, tendo como objetivo uma reforma do Estado, promovendo o saneamento financeiro, a modernização administrativa e contábil, o fortalecimento das finanças públicas e transformações nas políticas sociais.

Em 1986, as finanças estaduais se encontravam em situação lastimável: as receitas correntes só eram suficientes para pagar 70% da folha de pessoal; os salários dos funcionários estavam atrasados há três meses; os juízes e a polícia estavam em greve por aumento salarial e o banco estadual estava sob intervenção federal (IDEC, 1992 apud GONDIM, 1997). As despesas com pessoal alcançavam 81,16% da receita do tesouro e 140,18% da arrecadação do ICMS (Botelho, 1994 apud GONDIM, 1997).

As reformas propostas foram implementadas a partir de 1991, com a Lei da Reforma Administrativa que extinguiu, substituiu e realizou fusão de órgãos e procedeu à implementação de uma política de pessoal moralizadora e controladora, gerando, em consequência, redução de despesas com pessoal para 45,29% das receitas do tesouro.

Nas áreas sociais, tais como saúde e educação, esses governos apresentam resultados significativos, embora insuficientes para reverter a pobreza, como afirma GONDIM (1997): *“Uma análise, ainda que superficial, do desempenho dos governos social-democratas nessas áreas indica que muito foi feito, mas com resultados insuficientes para reverter o quadro de intensa pobreza existente no Ceará”* (p.377).

O autoritarismo, a ausência dos professores na elaboração das políticas, o arrocho salarial, o gigantismo da máquina estatal são apresentados como obstáculos para o avanço do setor educacional. A reforma da educação no Ceará (GONDIM, 1997) mostrou que o corte de despesas exigido pelo ajuste estrutural reduziu os rendimentos dos funcionários e atingiu principalmente os professores.

Vale ressaltar, no documento do Banco Mundial, o elogio explícito ao esforço do Estado do Ceará para *“superar a pobreza e o subdesenvolvimento com alguns resultados encorajadores. O principal desafio é melhorar o nível de qualificação de seus recursos humanos, que é o principal objetivo do Projeto”* (Doc.21428BR).

Este documento pode ser interpretado como em sintonia com a tônica dos *governos das mudanças* que visaram a reforma administrativa e gerencial. O documento do Banco Mundial para a educação do Ceará propõe-se a investir na educação, com as seguintes perspectivas de performance:

PERSPECTIVAS DE PERFORMANCE NA EDUCAÇÃO
<i>(a) aumento de 72% para 80% na taxa de conclusão de educação fundamental (8 anos);</i>
<i>(b) aumento da taxa de matrícula de 0-3 anos de 11,4% para 22% e 4-6 anos de 72,4% para 80%, mas com a ressalva de que estas taxas incluem programas não-formais;</i>
<i>(c) redução da distorção idade-série, de 56% para 35%;</i>
<i>(d) acesso de jovens trabalhadores à educação fundamental (de 15 a 39 anos), aumentando de 36% para 41%</i>

Fonte: Doc.21428BR.

O objetivo geral continua sendo a promoção do crescimento sustentável a longo prazo, a diminuição da pobreza e a redução das desigualdades no Brasil. Questiona-se se a qualificação do crescimento como “sustentável” pode significar mudança no conceito de crescimento. Analistas das propostas do Banco Mundial apontam que crescimento e desenvolvimento eram quase sinônimos, colocados como *“panacéia para todos os males, transformados em fim em si mesmo, não passando de miragem de como tem sido no hemisfério rico e industrializado, ao qual todos deveriam aspirar”* (SOUZA e ARRUDA, 1998). Estudos recentes, entretanto, têm apontado uma mudança na visão da relação entre crescimento e redução da

pobreza. De acordo com SOLIANE (2003), o Relatório Mundial de Desenvolvimento de 2004 (*World Development Report - WDR*) reconhece que *crescimento e redução da pobreza* não são, obrigatoriamente, variáveis inversamente proporcionais:

	Relatório 2000/01	Relatório 2004
Importância do Crescimento	Enfatiza o <b>crescimento como principal solução para a redução da pobreza</b> : “Crescimento econômico é uma força poderosa na redução de pobreza”.	Reconhece que <b>crescimento não é o suficiente para resolver o problema da pobreza</b> : “Para acelerar o progresso do desenvolvimento humano, crescimento econômico é necessário. Mas não suficiente”.
Papel do Estado e dos mercados	Defende a <b>criação de um Estado enxuto</b> para garantir crescimento e redução da pobreza: “Algumas políticas econômicas – como abertura para o comércio internacional, políticas fiscal e monetária responsáveis, um sistema financeiro desenvolvido e um Estado de tamanho moderado – levam ao crescimento econômico”.	Reconhece que <b>determinados serviços públicos dependem da presença do Estado</b> e não podem ser oferecidos pelo mercado se o objetivo é atender os mais pobres: “o setor privado, operando por si só, não garantirá o nível de educação e saúde desejado pela sociedade”.

SOLIANI (2003)

As mudanças conceituais acarretam uma outra percepção do papel que o Estado deve assumir para garantir a oferta dos serviços públicos aos mais pobres, além das limitações do crescimento econômico no tocante à erradicação da pobreza.

Muitos estudos têm demonstrado que a pobreza afeta fortemente as chances das crianças completarem oito anos de escolarização. O documento 21428BR demonstra a correlação entre analfabetismo em áreas rurais, escolas de baixa qualidade, nível de educação dos pais e pobreza. O projeto para a educação do

Ceará beneficiaria crianças e jovens que teriam “melhores oportunidades” e uma qualidade de vida mais alta.

Não é o mesmo argumento utilizado em outros documentos do Banco Mundial onde se enfatiza o crescimento econômico como solução para a redução da pobreza. No documento do Ceará, não está explícita a estratégia para o crescimento. Mesmo havendo enfoque na relação entre crescimento e diminuição da pobreza, introduz a variável educação para aliviar a pobreza. A argumentação está voltada para garantir melhores condições de vida para os mais pobres.

A intervenção do Banco Mundial no Ceará, explícita nas informações constantes no documento 21428BR, é subentendida nos depoimentos dos gestores entrevistados.

Em relação à participação do Banco Mundial na formulação e implementação do Programa MAGISTER-CEARÁ, os discursos nas entrevistas são sucintos. Muitas vezes, as informações são atribuídas às competências de outras pessoas. Mas esses depoimentos, aparentemente inócuos, são carregados das marcas perversas do naturalizado processo de intervenção e reproduzem, em menor escala, o consentimento da elite do setor educacional, através do consentimento dos gestores do Programa.

Quando questionados sobre a participação do Banco Mundial nos processos de formulação e implementação da proposta do Programa MAGISTER, os gestores não apresentam um consenso. Por vezes, os discursos chegam a ser até contraditórios.

A visão dos entrevistados não é homogênea com relação à participação do Banco Mundial na elaboração e implementação da proposta do Programa MAGISTER. Como evidenciado a seguir, alguns gestores de universidade afirmam

que o Banco Mundial não teve participação direta na formulação da proposta, mas percebem seu acompanhamento na implementação:

*Eu, particularmente, não me lembro dele nessa época, mas acredito que tenha participado. Acredito que tenha participado, mas eu não me lembro assim. Porque depois que eu comecei a ver as coisas, em todo local ele estava. Mas no início, eu não sei responder. (...) Ele está ali, ele quer que seja feito aquilo... Então, a fiscalização é no sentido de não haver desvios operacionais e até mesmo de desviar bastante do projeto. Claro que alguns ajustes são feitos e quando são feitos esses ajustes, a gente tem que levar lá pra conversar, pra ver se é um ajuste natural, se é uma coisa que comprometa o eixo principal do Programa (Entrevista com gestor de universidade 4).*

É possível perceber, a partir do discurso do gestor, que existe, de fato, um acompanhamento realizado pelo Banco. O entrevistado utiliza até o termo “*fiscalização*” para designar a atuação dessa agência, mesmo que se volte para o sentido de evitar *desvios operacionais* ou o *distanciamento do projeto*.

Outros gestores de universidades afirmam, entretanto, que o papel deste organismo se resume ao financiamento *propriamente dito* (“*só financia*” – como afirmam os gestores das entrevistas 2 e 5). Não há reconhecimento, portanto, da intervenção inerente à cooperação técnica.

Outro elemento importante para situar a análise da participação do Banco Mundial foi mencionado por alguns entrevistados - especialmente por um gestor da SEDUC - que atribuíram o desconhecimento do papel do Banco Mundial ao fato de as definições das linhas do acordo serem definidas em níveis hierarquicamente mais elevados, (gestor 5; gestor 7).

*Bom, eu não posso te responder, porque eu teria que ter estado num nível de formulação da política em que eu não estive. Porque as definições de grandes linhas para o acordo, as prioridades que são pactuadas ou consensuadas, ou atendidas... Então, eu não estive nestes grandes processos de definições políticas e técnicas e curriculares que são feitas em um nível muito mais macro. Mas, quando eu me envolvi com o processo, já havia grandes linhas definidas ou consensuadas com o próprio Governo do Estado (...).Então, havia grandes determinações já feitas ou acordadas (Entrevista com gestor da SEDUC 2).*

Esta questão nos remete à reflexão sobre as formas de consentimento do setor educacional. Em nível macro, esse consentimento acontece por meio dos acordos em que prevalece a aceitação de pressupostos e recomendações como requisito para comprovar a capacidade creditícia; na dimensão operacional, esse consentimento se caracteriza pela falta de conhecimento dos atores da articulação entre o projeto financiado e as linhas gerais que definem os rumos e os fins do processo.

Neste sentido, TOMMASI (1995) alerta que os projetos elaborados pelo Banco Mundial são resultado de *negociações “realizadas no seio de cúpulas restritas de funcionários das secretarias de Educação, junto com técnicos do Banco”*. E acrescenta: *“é muito difícil ter acesso a informações sobre o andamento das negociações e o seu resultado. Os documentos elaborados têm uma distribuição extremamente limitada”* (p.196).

Um outro aspecto instigante é a forma de negociação do projeto com a SEDUC. O documento 21428BR afirma que alguns projetos alternativos foram considerados e explica as razões de sua rejeição. Entre os projetos rejeitados estão:

<b>PROJETOS REJEITADOS</b>
(a) o financiamento da educação secundária;
(b) o financiamento da educação superior;
(c) a concentração do projeto no treinamento/qualificação dos professores;
(d) a possibilidade de escolha pela escola dos programas a serem financiados;
(e) a adoção de modelo centralizado de avaliação do projeto;
(f) escolas de tempo integral.

Fonte: Doc.21428BR

Chama especial atenção para esta análise do Programa MAGISTER, a rejeição do *financiamento da educação em nível superior* pelo Banco Mundial, assim como a *concentração do projeto no treinamento e qualificação de professores*.

Os itens aprovados revelam as orientações prioritárias do Banco Mundial:

PROJETOS APROVADOS	
1. Melhoria da qualidade da educação por meio de:	2. Reforma institucional visando:
(a) qualificação dos professores e da avaliação do desempenho dos alunos;	(a) descentralização dos serviços educacionais;
(b) expansão do acesso para fornecer educação básica para todos,	(b) gerenciamento eficiente dos recursos educacionais (FUNDEF);
(c) ênfase nos evadidos e trabalhadores jovens;	(c) melhoria da coordenação entre estado e sistemas municipais;
(d) educação pré-escolar (Doc.21428BR).	(d) melhoria da qualidade dos serviços e da capacidade de gerenciamento por meio de parceria com o setor privado, comunidades locais e municípios.

Fonte: (Doc.21428BR).

Entre os projetos aprovados visando a melhoria da qualidade da educação, é possível considerar a *qualificação de professores* associada à *avaliação de desempenho do aluno*. E, tomando uma relação com os projetos rejeitados, essa qualificação não é desejável no ensino superior. Quanto a reforma institucional, o Programa MAGISTER parece caminhar justamente no sentido de buscar uma *melhoria da coordenação entre estado e sistema municipais*.

Como mencionado anteriormente, estas informações sugerem que houve negociação e propostas alternativas reivindicadas pelos articuladores do projeto, no caso, a Secretaria de Educação do Estado - SEDUC. No tocante ao Programa MAGISTER de formação de professores, as entrevistas com gestores confirmam a existência de um processo de negociação.

*(...) no caso daqui houve uma inexigibilidade de uma licitação internacional. (...) Porque senão ia pra uma licitação internacional. Então, universidades de fora, tanto do Estado, como de outros países iam concorrer a estar ocupando os espaços de nossas universidades públicas. A gente conseguiu. Negociou-se e se fez todo um arazoado, justificando e solicitando a inexigibilidade e conseguiu. Conseguimos (Entrevista com gestor da SEDUC 1).*

Como mencionado no capítulo segundo deste estudo, a operacionalização do Programa MAGISTER não registra processos de realização de licitações internacionais. Para a isenção deste critério, como observado no depoimento supracitado, também contribuiu a iniciativa de gestores da Secretaria de Educação do Estado.

Assim como a inexigibilidade de licitações internacionais pode traduzir um esforço bem sucedido do grupo articulador da SEDUC, outro avanço nas negociações do Programa MAGISTER é registrado em relação à contrapartida:

*(...) Na negociação, conseguiram inclusive diminuir a contrapartida do Estado, porque a contrapartida para um Estado pobre, como o Estado cearense era ainda tão grande que impedia a própria execução do acordo. Porque a estratégia de execução do acordo é o Estado gastar, aplicar recursos, inicialmente, e ser ressarcido. Então isso impedia, porque não tinha condições de bancarmos, por exemplo, 40% de contrapartida, 25%, 50% de contrapartida. No caso da formação, nós, na área de formação, não havia contrapartida do Estado. Foi por isso que quando o acordo foi selado, os contratos numa formatação jurídica que atende às exigências do Banco Mundial foram acordados, consolidados; o recurso para pagamento do MAGISTER, inicialmente, fluiu com uma certa agilidade. Porque o Estado não precisava aplicar na frente pra poder pegar recurso na conta única. Então, ele podia pagar (Entrevista com gestor da SEDUC 2).*

Mais que a negociação, as entrevistas registram os conflitos e os avanços neste processo. Como demonstrado acima, muitas vezes, a resistência dos grupos

revela ganhos significativos, que aponta para limites que estão além dos pré-estabelecidos.

*E a forma como esse Programa foi conduzida, pra mim, é que expressa muito mais o espaço na correlação de forças do que a gente conseguiu determinar num contexto mais amplo, com finalizações mais definidas. Mas a gente conseguiu imprimir no processo de construção um rumo que eu acredito que é muito responsabilidade nossa. E eu, sinceramente, não vejo, como uma submissão total, uma coisa de obedecer cegamente, porque eu não tenho essa postura maniqueísta de submissão total a um ente que comanda e que define tudo. Há uma relação, nesta história, há uma correlação de forças. Nem sempre, com certeza, os educadores conseguem reverter determinadas posições, mas há um espaço de construção dentro dessa contradição, que traduz muito da luta permanente, da tensão permanente entre esses órgãos de financiamento e quem está à frente, ou pelo menos no nosso caso, quem teve condição de tocar o Programa, de coordenar, de pensá-lo e tal, apesar de estar já enquadrado em políticas que foram acordadas nos acordos de empréstimo. (Entrevista com gestor SEDUC 2)*

Diante das informações coletadas, é possível perceber que as divergências presentes no processo de definição e implementação das políticas, muitas vezes, partem desde o âmbito conceitual.

O documento 21428BR, por exemplo, fundamenta sua concepção sobre a importância do professor em sua capacidade para determinar melhor desempenho do aluno, tal como verificada na provas de avaliação, o que revela distanciamento com os princípios da proposta estabelecida pela SEDUC para o Programa<sup>32</sup>.

Há uma ênfase na qualidade e equidade da educação na esteira de um interesse mundial pelo aprofundamento desses aspectos, fortalecidos desde a *Conferência Mundial de Educação para Todos* (Jontiem, 1990). FONSECA (1999) alerta, contudo, para o fato de que

*apesar de comportarem uma retórica humanitária de amplo espectro, tendo a equidade como referência ética, sofrem uma redução quando são incorporados ao projeto econômico do Banco para os países em*

---

<sup>32</sup> Descritos no capítulo primeiro deste trabalho.

*desenvolvimento. Percebeu-se que a equidade não garante a igualdade dos padrões de desenvolvimento, mas assegura um mínimo necessário para que os países possam inserir-se racionalmente no modelo global, sem ameaçar o equilíbrio do sistema (p.19, grifo da autora).*

A finalidade, em médio e longo prazo, é a melhoria da *eficiência* e da *equidade* na educação do Estado do Ceará. Portanto, reduzir a repetência e a exclusão, melhorar os índices de desempenho e o acesso dos jovens à escolarização devem vir ao lado da modernização dos sistemas estadual e municipais, para garantir resultados satisfatórios na aplicação dos recursos.

*Isso será essencial para garantir o rápido crescimento econômico do Ceará e reduzir a pobreza (...) Isto será realizado, fortalecendo os sistemas municipais e a administração desses sistemas, assegurando que os benefícios serão bem distribuídos através do Estado (Doc. 21428BR, p.45)*

Falar em equidade pode supor o objetivo de dar oportunidades diversificadas a quem tem menos. Entretanto, não se deve desconsiderar a possibilidade de que a ênfase nos municípios mais pobres - evidenciada no Documento 21428BR - pode não garantir a igualdade nos padrões de desenvolvimento, assegurando, ao invés disso, apenas um mínimo necessário para a inserção no modelo global, evitando assim ameaças *ao equilíbrio do sistema*.

Não há, no documento, referência à participação dos professores na transformação do processo de aprendizagem nem alguma proposta que ressalte a importância dos professores como atores significativos no processo de reforma na educação do Ceará – ao contrário do que fora registrado no capítulo segundo deste estudo.

Se não há interesse manifesto, no documento, da participação do professor nos níveis decisórios da reforma educacional, qual seria o papel do professor? Por que a formação em nível superior MAGISTER?

Constata-se no projeto do Banco Mundial que há uma grande ambivalência quanto à formação de professores. Por um lado, há recusa em atribuir recursos para a formação em nível superior, destacando programas de treinamento em serviço. Por outro lado, o projeto atribui recursos ao Programa MAGISTER para formação em nível superior de professores, o que representa 34% do total dos recursos alocados pelo projeto.

Estaria o Banco Mundial a fazer uma autocrítica de suas posições clássicas, como, por exemplo, a defesa do livre mercado, do ajuste fiscal de um Estado de tamanho reduzido, de um sistema financeiro estável? As garantias exigidas pelo projeto - como a estabilidade financeira do Ceará, o ajuste fiscal realizado e o limite de 60% dos gastos com pessoal administrativo - demonstram que não há abandono desses pressupostos.

Na perspectiva do documento analisado, o professor poderá contribuir para este almejado desenvolvimento, acelerando a entrada dos alunos no mercado de trabalho. *“Assim os seus salários poderão aumentar, gerando um aumento substancial de trabalhadores com 4 ou 8 anos de escolaridade”* (Doc. 21428BR, p.45).

Pelas ambivalências do documento, é possível inferir que há uma divergência entre os pressupostos do Programa MAGISTER e os do Banco Mundial. O que nos incentiva a pensar na hipótese de um esforço bem sucedido da SEDUC de recontextualização do projeto inicial do Banco Mundial.

É possível considerar que o financiamento para os países em desenvolvimento conta com uma cooperação técnica fundamentada em conceitos

que sofrem mudanças significativas ao longo da trajetória histórica do Banco Mundial. Apesar das mudanças, o retorno econômico dos investimentos nas áreas sociais – inclusive educacional – é marca das recomendações desta agência. Os pressupostos defendidos trazem uma visão da educação como fator necessário para a redução da pobreza e crescimento econômico, baseada em análises de custo-benefício.

Essa lógica vai de encontro aos pressupostos defendidos pelos educadores brasileiros que defendem a educação inserida numa ampla dimensão de cidadania. Nesta perspectiva, a formação dos professores não poderia sofrer o reducionismo intrínseco a uma proposta de formação de curta duração com ênfase em conteúdos.

Essas divergências do pensamento dos educadores e dos especialistas do Banco Mundial avançam do campo conceitual. Os conflitos existentes no processo de formulação e de implementação de políticas públicas, às vezes expressos, às vezes implícitos nas entrelinhas dos documentos e das entrevistas são o retrato da resistência à intervenção do Banco Mundial.

A análise do Documento 21428BR e das entrevistas com os gestores do Programa MAGISTER-CEARÁ permitiu perceber características peculiares ao financiamento deste Programa e cogitar mudanças significativas no discurso do Banco Mundial. A ênfase na participação do Estado na promoção da educação, os projetos considerados, a preocupação com equidade e a redução da pobreza são as principais características do documento.

As entrevistas confirmam, por um lado o consentimento dos gestores em relação à definição das linhas mais gerais dos acordos políticos na área, ao mesmo tempo que apontam a resistência dos atores na busca de imprimir ao Programa a marca dos educadores em defesa da educação e de uma concepção de professor diferente da defendida pelo Banco Mundial, resultando objetivamente na oferta de

formação em nível superior para os professores, além de inexigibilidade de licitações internacionais e as mudanças no investimento da contra-partida para operacionalização do Programa.

O Programa MAGISTER-CEARÁ de Formação de Professores não se assentou sobre os pilares básicos erigidos pelo Banco Mundial (como a prioridade do conhecimento dos conteúdos das matérias pelos professores-alunos e a metodologia envolvida pela educação a distância). Ao contrário, buscou fazer uma recontextualização das diretrizes do Banco Mundial, através do esforço que resultou nas propostas elaboradas pelas universidades envolvidas.

Nessa perspectiva, resta reconhecer que as agências de financiamento, como o Banco Mundial, exercem, sim, forte influência na definição das agendas dos países em desenvolvimento, intervindo na formulação e implementação das políticas, especialmente a partir da determinação dos projetos passíveis de financiamento. Existe, entretanto, um espaço para a resistência dos atores que, de fato, promovem o processo, que, quando aproveitado, pode resultar em mudanças consideráveis nas propostas originais, como as destacadas neste estudo.

## **3.2 O FUNDEF e o financiamento do Programa MAGISTER**

### **3.2.1 O FUNDEF e a formação de professores**

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF – foi criado pela Emenda Constitucional nº14/96 e regulamentado pela Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996.

É constituído de 15% das principais fontes de receitas<sup>33</sup> de Estados e Municípios e seus recursos devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização do magistério. Sua distribuição ocorre, no âmbito de cada unidade da Federação, entre os governos estadual e municipais, na exata proporção do número de alunos efetivamente matriculados nas escolas das suas respectivas redes de ensino fundamental. Cabe à União complementar os recursos do Fundo sempre que seu valor por aluno/ano, em cada unidade federativa, não alcançar o investimento mínimo definido pelo governo federal.

Na letra da Lei nº9.424 de 24 de dezembro de 1996, consta:

Art. 7º Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelo menos, 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do Magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.

Parágrafo único. Nos primeiros cinco anos, a contar da publicação desta Lei, será permitida a aplicação de parte dos recursos da parcela de 60% (sessenta por cento), prevista neste artigo, na capacitação de professores leigos, na forma prevista no art. 9º, § 1º.

(...)

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de seis meses da vigência desta Lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar:

I - a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério;

II - o estímulo ao trabalho em sala de aula;

III - a melhoria da qualidade do ensino.

§ 1º Os novos planos de carreira e remuneração do magistério deverão contemplar investimentos na capacitação dos professores leigos, os quais passarão a integrar quadro em extinção, de duração de cinco anos.

§ 2º Aos professores leigos é assegurado prazo de cinco anos para obtenção da habilitação necessária ao exercício das atividades docentes.

§ 3º A habilitação a que se refere o parágrafo anterior é condição para ingresso no quadro permanente da carreira conforme os novos planos de carreira e remuneração.

---

<sup>33</sup> Os recursos do FUNDEF são oriundos de 15% da parcela do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação – ICMS, do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE e dos Municípios – FPM, da parcela do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI devida aos Estados e ao Distrito Federal (Lei nº9.424/1996).

Na verdade, o FUNDEF subvincula à educação uma parcela de recursos já vinculados pela Constituição Federal de 1988. CURY (2002) esclarece essa subvinculação:

*Ao invés de deixar livres os 25% obrigatórios dos Estado e Municípios postos pela Constituição Federal, a emenda deixa livres 10% e subvincula os 15% restantes apenas para a educação fundamental. Estes 10% não são tão livres, na medida em que os municípios devem se ocupar da educação infantil e os Estados do ensino médio (p.40).*

O FUNDEF representa uma tentativa de mudar o cenário educacional caracterizado por problemas no avanço qualitativo do ensino, por má distribuição de recursos que acentua desigualdades regionais e o descaso em relação à formação e remuneração do magistério.

O balanço do primeiro ano de funcionamento do FUNDEF, realizado pelo Ministério da Educação - MEC, assinalou aumentos nos níveis salariais dos professores que atuam no ensino fundamental público, bem como investimentos maiores na habilitação dos mesmos, resultando em uma redução de 15% no número de professores leigos no país (VERHINE, 2000).

É necessário reconhecer as falhas e dificuldades apresentadas pelo FUNDEF; algumas delas inerentes ao seu próprio processo de definição (MONLEVADE e FERREIRA, 1998), outras explícitas no decorrer do processo de implementação: “o *Governo Federal, por enquanto, não vem cumprindo o valor custo-aluno-ano, valor este que ele próprio lutou por estabelecer em uma fórmula precisa*” (CURY, 2002, p.41).

As falhas subjacentes ao FUNDEF desde sua concepção e as dificuldades na sua implementação podem acabar por comprometer até mesmo os fins eqüitativos que fundamentam sua proposta, promovendo, ao invés disso, uma grande

competitividade por recursos - como já constatado, por exemplo, em Minas Gerais (OLIVEIRA, 2000).

Mas, apesar destas falhas, a função redistributiva do FUNDEF tem representado uma tentativa de beneficiar os municípios mais pobres do país – onde nem o custo-aluno, nem o salário dos professores eram respeitados.

Para os professores, o FUNDEF foi significativo mediante a determinação de que *“do percentual subvinculado de 15%, 60% devem ser destinado exclusivamente para o salário de professores e nos cinco primeiros anos também para a qualificação dos professores leigos”* (CURY, 2002, p.40). Além disso, a Lei do Fundo delegou à Câmara de Educação Básica - CEB do Conselho Nacional de Educação - CNE, a obrigação de elaborar diretrizes para a carreira do magistério público do ensino fundamental (já cumpridos pela Resolução CEB/CNE nº3/97) (CURY, 2002).

Acreditamos que, para o Programa de Formação de Professores MAGISTER, a alocação de recursos do FUNDEF denota mais do que o comprometimento com a vinculação de verbas, mas representa, *a priori*, o estabelecimento de um importante pacto entre Estado, Municípios e universidades públicas em prol da formação docente. Pacto este que, por vezes, expressa algumas das contradições existentes no processo de formulação e implementação do Programa.

### **3.2.2 O FUNDEF no Programa MAGISTER-CEARÁ**

O Programa MAGISTER atende aos professores tanto da rede pública estadual, com da rede pública municipal que não possuem habilitação para atuar nos quatro últimos anos do ensino fundamental e no ensino médio do Estado do Ceará. Como mencionado no capítulo primeiro desta dissertação, os recursos

necessários para operacionalização do Programa são oriundos do governo do Estado e dos governos municipais, de modo que:

<b>Competência</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Fonte dos recursos</b>
Governo estadual	Visa à formação de professores para atuar no Ensino Médio	Banco Mundial (convênio 21428BR)
Governos municipais	Visa à formação do professor para atuar nas séries finais do Ensino Fundamental	FUNDEF

Os gestores entrevistados reconhecem o FUNDEF como a verba potencial para o funcionamento do Programa. Fazem referência à Lei 9.424/96 (Lei do FUNDEF) especialmente como fonte de recursos que justifica a participação dos municípios no Programa:

*Ela protege. Ela é quem financia essa formação, no caso dos municípios principalmente. Por isso mesmo que a gente fez a parceria com os municípios (Entrevista com gestor da SEDUC 1).*

*(...) Havia fonte de financiamento dos municípios, (há! que é o FUNDEF) e isso não pode ser desconhecido e eles tinham o compromisso legal e jurídico e ético e moral de investir na formação de professores (Entrevista com gestor da SEDUC 2).*

Entretanto, o financiamento por parte dos municípios, realizado com verbas oriundas do FUNDEF, foi fortemente marcado pela inadimplência. Essa inadimplência alcançou índices tão elevados que, em determinada altura do desenvolvimento do Programa (meados de 2003), tornou inexequível a proposta inicialmente elaborada, discutida e aprovada por todas as entidades.

As entrevistas com os gestores das universidades revelam a situação da inadimplência na época em que foram realizadas as entrevistas (fevereiro de 2004):

*Tem município que paga regularmente. Outros pagam esporadicamente. Outros não pagam de jeito nenhum!* (Entrevista com coordenador de universidade 1)

*Nós temos contrato com quatro prefeituras, das quais a prefeitura de Papagaios<sup>34</sup> é a que tem pago mais regularmente, ainda que esteja atrasada. A prefeitura de Papagaios está atrasada em maio de 2003, a prefeitura de Canários<sup>35</sup> está atrasada de janeiro de 2001 pra cá, e as outras não pagaram sequer novembro de 2000 pra cá* (Entrevista com coordenador de universidade 5).

A análise do discurso das entrevistas revela que os gestores tentam solucionar de diferentes formas essa situação, negociando junto aos municípios partícipes do Programa. Revela também a complexidade de tratar a questão da inadimplência em um programa da natureza do MAGISTER:

*A gente fez uma tentativa, agora, de excluir os municípios que não estavam pagando, mas deixando abertura, a partir do momento em que o município manifestasse a vontade de negociar, ele já não seria retirado do Programa. Existe mesmo uma certa tolerância da universidade em relação à dívida pra não prejudicar o professor-aluno, porque ele já está numa caminhada e ter que interromper essa caminhada é muito complicado, muito complicado* (Entrevista com gestor de universidade 1).

Os gestores apontam várias questões para se compreender as justificativas dessa inadimplência. Entre estas, tem-se a não obrigação das prefeituras que assumiram em 2001, para com as dívidas da administração anterior:

*O contrato foi feito numa época errada. O ano 2000 foi ano de eleição. Nós recebemos os alunos em setembro, as aulas começaram em outubro, mês*

---

<sup>34</sup> Pseudônimo utilizado para que não haja identificação do município.

<sup>35</sup> Pseudônimo utilizado para que não haja identificação do município.

*de eleição. Em Canários<sup>36</sup>, o prefeito que assinou o contrato não foi reeleito. Então, o prefeito que assumiu não pagou os três meses do prefeito anterior. Alguns foram reeleitos e pagaram, não teve problema. Mas alguns desistiram porque era ano eleitoral, viram que não iam ser reeleitos: gastaram o dinheiro com campanha e não fizeram o contrato (Entrevista com gestor de universidade).*

Além desta, tem-se o fato de a formação de professores – apesar da vigência da Lei do FUNDEF, incentivando iniciativas voltadas para a valorização do magistério - não ser considerada prioridade em alguns municípios e até questões relativas à improbidade administrativa.

*Tem uma prefeitura que eu conversando com o assessor financeiro, ele disse desse jeito: “Não nos interessa formar esses professores, porque esses professores depois vão morder a gente. É melhor que eles fiquem do jeito que estão”. Eu disse: “E o que é que você vai fazer com o dinheiro do FUNDEF que é pra formar professores?”, ele disse: “Eu vou reformar as escolas. Pra mim é mais interessante ter as escolas reformadas” (Entrevista com gestor de universidade).*

E não pára por aí. O mesmo gestor continua:

*Eu acho que ele quer reformar as escolas porque a gente sabe que é em obras, pelo menos historicamente no Brasil, onde o pessoal tira dinheiro. Você contrata uma coisa e aí termina tirando dinheiro. Pelo menos é assim que a gente sabe nos jornais, grandes obras que são super-faturadas... (Entrevista com gestor de universidade).*

A utilização indevida da verba do FUNDEF é fato que vem sendo registrado em diversos meios de comunicação (como mostrado na capa de revista ao lado). Para o Programa MAGISTER, essa utilização indevida trouxe sérias

---

<sup>36</sup> Pseudônimo utilizado para que não haja identificação do município.

repercussões para a qualidade da formação dos professores envolvidos, traduzidas em um redesenho de emergência da proposta inicial que abreviou custos para atividades fundamentais para o sucesso do Programa, como o acompanhamento dos professores-alunos na Ação Docente e, em algumas universidades, o material didático oferecido.

O fim dos *cinco primeiros anos* (parágrafo único, da Lei 9.424/96) tal formação dos professores, pois os municípios passaram a remeter a outras finalidades os recursos que antes estavam, pela Lei nº9.424/96, comprometidos com a formação dos professores.

*As prefeituras dizem:* “não tem dinheiro. Não pode mais tirar dos 60%, e dos 40% a coisa está comprometida com outras coisas”. *Aí eu digo:* “Mas é uma questão de prioridade formar professores”, e *elas* “Mas a gente tem pagar aquilo, tem que pagar aquilo...” (Entrevista com gestor de universidade 4)

Não bastando a situação de inadimplência das prefeituras, a mudança de administração na Secretaria de Educação do Estado também ocasionou atraso na aplicação de recursos. Dessa forma, as universidades que contavam potencialmente com os recursos do FUNDEF ficaram também sem o recurso da SEDUC, sendo, portanto, obrigadas a paralisar o curso.



A única universidade que não paralisou foi a UFC, como explica o coordenador-geral do Programa MAGISTER nesta universidade:

*A nossa “sorte” é que boa parte da nossa clientela – seria 75%, 70% - é da SEDUC, que tem honrado com seu compromisso. Ela teve um pequeno atraso durante o segundo semestre de 2003, mas nós chegamos hoje – fevereiro de 2004 – com a SEDUC tendo pago até dezembro de 2003. Ela não está tão atrasada assim. Não fossem esses recursos, a gente teria, como as outras, paralisado durante um bom tempo, como a UECE, a UVA e a URCA que paralisaram.*

Cada universidade, então, realizou um redesenho da proposta inicial, retirando muito do que tinha sido pensado inicialmente. Ocorreu todo um processo de negociação com os municípios para que o Programa não parasse definitivamente. Esta negociação para a liberação dos recursos por parte das prefeituras ficou a cargo da capacidade argumentativa dos coordenadores do Programa nas universidades de convencer os municípios não-cumpridores do contrato.

*A gente sabe que o único jeito deles cumprirem é o que a gente está fazendo agora: não depositam e a gente pára o Programa imediatamente. E aí, dentro dessa negociação que durou seis meses, eu viajando pra falar com cada prefeito desses, esse Programa retornou agora no início de janeiro. Ele foi paralisado no dia 30 de junho de 2003 e só retornou no dia 5 de janeiro de 2004 (Entrevista com gestor de universidade 4).*

*Tem prefeitura que pra gente negociar, a gente tem que pedir aos alunos que comecem a se movimentar, comecem a cobrar do prefeito. A gente diz que a secretária não está pagando, aí a secretária diz pro prefeito que está pagando. Quando começa a apertar e a gente diz que vai levar pro Governador, aí eles chamam a gente pra conversar e começam a pagar de novo (Entrevista com gestor de universidade 3).*

Como é possível considerar a partir da percepção de alguns gestores, o comitê político que poderia ter sido acionado na tentativa de intervir junto aos

municípios, não funcionou. Diante dessa circunstância, os gestores questionam a ausência de uma força do Governo do Estado que pudesse agir junto às prefeituras.

*A gente teve que chamar pra conversar, porque nisso a gente não tem apoio da SEDUC, embora no convênio grande<sup>37</sup> tenha uma cláusula que diz que deveria formar um fórum. E eu sempre disse isso: “Como a gente chega ao prefeito sem uma instância superior?”. Porque é uma coisa muito política mesmo (Entrevista com coordenador de universidade 3).*

*O Estado estimulou a entrada dos municípios com argumentos muito fortes. Depois, quando começou a ocorrer a inadimplência dos municípios com as universidades, o Estado não conseguiu mais assumir um papel de coordenador, inclusive de articulador. E o comitê político que eu achava que poderia, de fato, ter funcionado para estar politicamente dirimindo e encontrando alternativas para os problemas municipais, também não funcionou (Entrevista com gestor da SEDUC 2).*

De acordo com a indicação de alguns gestores, a participação do Governo do Estado na questão da inadimplência dos municípios deixou muito a desejar. O fórum político não foi acionado, e a SEDUC também não se manifestou significativamente para apoiar algumas universidades:

*A gente nunca teve apoio da SEDUC nesse aspecto. E nessa nova gestão da SEDUC piorou muito, porque aí fechou totalmente. A ponto de a gente chamar a diretora da CDTP<sup>38</sup> para uma reunião com os municípios, e ela responder por ofício que não participaria de reuniões individuais. E a gente soube uma semana depois que ela tinha participado de reuniões da universidade X com os municípios. (...) O que nós conseguimos, o que nós fizemos foi muito mérito nosso. Nós não temos que agradecer a SEDUC ou às outras universidades nenhum apoio. Nós fizemos sozinhos. Errando, acertando... O que nós erramos ou acertamos fomos nós que fizemos. Nossa equipe. Sem muito apoio (Entrevista com gestor de universidade).*

---

<sup>37</sup> Convênio assinado por todas as entidades envolvidas no Programa. Este documento foi objeto de análise no capítulo primeiro desta dissertação.

<sup>38</sup> Coordenadoria de Desenvolvimento Técnico Pedagógico da SEDUC.

Mais uma vez, é nítido que a relação estabelecida entre a coordenação do Programa nas universidades e as outras entidades, especialmente a Secretaria de Educação do Estado, é fator que influencia intensamente o funcionamento do Programa. Traz fortes influências, ainda, para as visões que os gestores apresentam do Programa, expressas no decorrer deste estudo.

Além do grave problema de inadimplência das prefeituras, os gestores revelaram que o Programa atravessou um outro problema de ordem financeira, ocorrido pela redução no número de professores-alunos previsto. Isso representou para as universidades um prejuízo financeiro muito elevado.

Este fato foi decorrente da mudança da situação do diagnóstico dos professores da rede pública feito pela SEDUC em 1998. Depois de promulgada a LDB 9.394/96, algumas universidades passaram a prover cursos de Pedagogia em regime especial (PRE's), que abrangeram um elevado número de professores antes não portadores de diploma em nível superior – inclusive professores leigos que atuavam nas séries finais do ensino fundamental e ensino médio. Com isso, como o Programa Magister-CEARÁ não admitiu professores formados em nível superior, houve uma redução significativa no número de professores previstos para o Programa.

*Fizemos um levantamento da demanda, a demanda era muito grande, demoramos muito nesse processo de concepção, as universidades que já estavam com seus cursos em campo abocanharam essa demanda, grande parte dessa demanda de profissionais. Nós tínhamos feito um levantamento de mais de doze mil professores que nós conseguimos contactar. Inscreveram-se na seleção pública em torno de seis mil professores, chegamos a quatro mil professores, em torno de quatro mil cento e vinte dois, depois já matriculados, nas duas esferas municipal e estadual. (Entrevista com gestor da SEDUC 2)*

O prejuízo aconteceu porque a definição do valor dos recursos que estado e municípios deveria destinar ao Programa foi feita de acordo com o número de professores-alunos previsto. A quantidade de cursistas por turma foi reduzida, contudo, as universidades continuavam a ter os mesmo custos para pagar, por exemplo, a hora-aula do professor.

*(...) A própria SEDUC “perdeu o controle” - e as secretarias municipais - daqueles professores que estavam buscando a própria formação. Como ela demorou muito pra lançar um programa de formação... Veja, a LDB foi em 1996, o MAGISTER foi implementado em 2000. Então, houve uma distância muito grande e esse quadro se alterou. Então, todas as universidades tiveram esse número reduzido à metade.(Entrevista com gestor de universidade)*

*Aí, as pessoas... elas não tiveram paciência, vamos dizer assim, de aguardar uma ação da Secretaria de Educação e correram e foram buscar uma formação na universidade, mesmo pagando. Quando a Secretaria, durante um ano e meio de discussão e tudo... quando a gente foi fazer um novo levantamento, esse número já tinha caído assim... estupidamente. (Entrevista com gestor da SEDUC 1)*

*(...) Uma coisa que nos assustou, nos apavorou em termos de sistema, foi saber que algumas universidades tinham saído à frente com a questão da formação de pedagogos, meio atabalhoadamente, meio sem pensar e sem nenhuma articulação com o sistema educacional. (...) De fato, nos preocupava muito porque você estava formando um grande contingente de pedagogos que não poderiam atuar no segundo segmento do ensino fundamental, iam ficar praticamente restritos em sua profissionalidade a atuar, em nível fundamental, no primeiro segmento. É claro que pode ser uma opção do professor pelo curso e até pela história da formação e a vida dele, ele pode, de fato, optar de ficar. Mas eu acho que a gente tem que dar essa abertura, alargar esse horizonte, em termos da profissionalidade, da profissionalização dele (Entrevista com gestor da SEDUC 2).*

Diante desta situação, o número de alunos cursistas para o Programa MAGISTER diminuiu consideravelmente, causando um prejuízo financeiro acentuado pela inadimplência dos municípios com relação à verba do FUNDEF.

Para o Programa MAGISTER, a alocação prevista de recursos do FUNDEF denotou uma articulação conflituosa, repleta dos entraves mais diversos. Ao registrar a resistência de alguns municípios, os gestores o fazem a partir das condições de produção de seu discurso: condições de quem precisa fazer funcionar um programa acordado com a aquiescência dos próprios municípios. É relevante, então, não deixar de ressaltar as limitações dos municípios ante a necessidade de responder pela educação infantil, urgente de expansão no Brasil.

A intervenção necessária de um comitê político ou de um outro órgão que pudesse articular as entidades promotoras e financiadoras do Programa foi uma ausência sentida pelos gestores. Desse modo, a resolução da questão da inadimplência dos municípios ficou a cargo da capacidade de negociação dos próprios gestores do programa nas universidades.

A falta de pontualidade no financiamento não pode acontecer em uma proposta da natureza do MAGISTER. Um recurso que deveria ser seguro – regido por Lei – torna-se incerto muitas vezes pela falta de prioridade das medidas que concebem resultados em longo prazo. Acima de tudo, coloca-se em xeque a qualidade da formação e todo um processo que carrega em seu âmago a busca da valorização dos professores.

Este capítulo expressou conflitos existentes no processo de financiamento do Programa MAGISTER-CEARÁ. Os conflitos estão inerentes à constante correlação de forças e traduzem-se na dinâmica das categorias de *intervenção* e *resistência* que se entrecruzam neste capítulo, evidenciando as situações e construções que dificultam e, ao mesmo tempo, possibilitam a concretização das condições objetivas para a efetivação de uma proposta de política pública.

## **Capítulo Quarto**

### **4. Abordagens pedagógicas no Programa MAGISTER-CEARÁ**

O Programa MAGISTER-CEARÁ incorpora ao seu projeto pedagógico inúmeras propostas teóricas, nem sempre convergentes, que buscam equacionar a complexa questão da formação de professores. O objetivo que orientou este capítulo foi o de analisar que professor o Programa pretendia formar, do ponto de vista da Política Educacional. É importante ter presente, como foi explicitado no capítulo segundo, que as propostas de formação de professores se articulam com mudanças no contexto da sociedade brasileira atual, caracterizada por

desigualdades sociais e econômicas e pela questão de reforma do Estado implantada na década de 90.

O discurso teórico sobre o professor no Programa MAGISTER-CEARÁ envolve uma combinação de elementos que definem concepções de formação docente, cuja análise é importante para situar o objeto deste capítulo.

O atual estado da questão da formação de professores pode ser explicado sob diversos pontos de vista. Sob o ponto de vista *epistemológico*, o conhecimento sobre essa questão é carente de coerência no quadro resultante de apropriações e transposições de outras áreas disciplinares, bem como de incorporação adequada dos saberes oriundos das epistemologias das práticas. Ao nível da *gestão*, ou seja, das estratégias de formação, as Instituições de Ensino Superior responsáveis pela formação são, muitas vezes, insistentes em uma visão acadêmica da formação, sem valorizar uma abertura real do mundo profissional dos professores, ao mundo exterior; prevalece, de fato, a racionalidade técnica. Sob o ponto de vista das *políticas educativas*, a formação de professores não é freqüentemente entendida como um dos melhores investimentos; é muitas vezes entendida no âmbito de uma lógica economicista de despesas correntes (CACHAPUZ, 2003).

Para se tentar compreender o perfil do professor que as políticas de formação contemporâneas pretendem alcançar – em especial o Programa MAGISTER-CEARÁ – é pertinente articular uma análise teórica das principais abordagens pedagógicas identificadas nas entrevistas realizadas com gestores.

Como tratado no capítulo primeiro deste estudo, as marcas das discussões sobre valorização e formação de professores são identificáveis na definição dos princípios norteadores do Programa, que merecem ser retomados:

- |                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a) o exercício do magistério como princípio essencial da <u>formação em serviço</u> ;                                                                                                                                                      |
| b) <u>formação reflexiva</u> do professor, em função da <u>articulação teoria e prática</u> ;                                                                                                                                              |
| c) <u>contextualização das práticas docentes</u> , inseridas na participação do cidadão como ser político-social e participe da construção de uma sociedade mais justa;                                                                    |
| d) dinâmica curricular que privilegie a <u>interdisciplinaridade</u> , dentro de um amplo leque de disciplinas que reflitam conteúdos de formação básica, geral e específica, <u>por área de aprofundamento com o uso de tecnologias</u> . |

(Parecer CEC nº206/2000, grifos nossos)

Expressões como *formação em serviço*, *formação reflexiva*, *contextualização das práticas*, *a interdisciplinaridade* e *uso de tecnologias* são bastante significativas na proposta estabelecendo, por um lado, sintonia com as discussões desencadeadas em outros países – como indica a literatura – e, por outro, confrontando-as com orientações provenientes de agências internacionais (FERREIRA e BRITO, 2004).

Uma análise da formação pedagógica realizada no Programa MAGISTER-CEARÁ revela as contradições do processo de construção do ser professor. Os gestores do programa ofereceram, a partir das condições de produção de seus discursos, subsídios empíricos para se refletir sobre diversas questões que fazem parte do debate sobre formação de professores na atualidade.

Além disso, construir um olhar sobre o modelo de Política Educacional expresso pelo Programa em sua dimensão pedagógica é buscar compreender as concepções que nortearam sua formulação e implementação, considerando, para isto, as questões já expostas pela literatura: a formação de um *professor reflexivo*; a efetiva relação teoria/prática; a importância dos *saberes*, entre outras.

Para compreender as abordagens presentes hoje no quadro educacional, é preciso considerar a existência de várias perspectivas que embasam as políticas de formação de professores. Entre elas encontramos: NÓVOA (1995,1997) ZEICHNER (1997), SCHÖN (1997), ESTEVE (1995), TARDIF (2002), que apesar de divergirem

em alguns pontos, centralizam sua discussão nas questões da profissionalização, do professor reflexivo e da articulação teoria/prática.

#### **4.1 O lugar da reflexão na formação do professor e a articulação entre teoria e prática**

*A prática não é uma cópia da teoria e nem esta é um reflexo daquela. A prática é o próprio modo como as coisas vão sendo feitas cujo conteúdo é atravessado por uma teoria. Assim, a realidade é um movimento constituído pela prática e pela teoria como momentos de um dever mais amplo, consistindo a prática no momento pelo qual se busca fazer algo, produzir alguma coisa e que a teoria procura conceituar, significar e com isto administrar o campo e o sentido desta atuação (Parecer CNE/CP nº28/2001).*

O Programa MAGISTER-CEARÁ nasce no bojo de uma efervescência de discussões sobre a questão da relação entre teoria e prática na formação de professores. Esta questão é nítida nos documentos de propostas apresentados pelas universidades para o Programa. Seja como base metodológica, seja como objetivo, é fato que as instituições mencionam o intuito de *“desenvolver uma dinâmica curricular que integre a formação acadêmica com a formação em serviço, na perspectiva de uma articulação entre teoria e prática”* (UECE, 1999, p.5).

De acordo com o atual debate sobre formação de professores, uma formação que se deseje de qualidade deve considerar a necessidade do professor de adquirir uma consciência progressiva sobre a prática, que desenhe uma nova visão da articulação entre teoria e prática. A relação entre essas duas dimensões deve superar a equivocada e predominante visão de linearidade entre elas, pressupondo uma *consciência sobre a prática*.

*A possibilidade da teoria fecundar a prática é limitada. É necessário incentivar a aquisição de uma consciência progressiva sobre a prática, sem desvalorizar a importância das contribuições teóricas. Neste sentido, a consciência sobre a prática surge como a idéia-força condutora da formação inicial e permanente dos professores. **Esta afirmação não pretende corroborar o sentimento, muito corrente no seio dos***

***professores, de que a teoria é irrelevante. Trata-se, apenas, de recusar uma linearidade (unívoca) entre o conhecimento teórico e a ação prática*** (GIMENO SACRISTÁN, 1995, p.78, grifo nosso)

A importância do conhecimento teórico, entretanto, tem cedido lugar para as discussões que tratam do conhecimento sobre a prática.

O diálogo com as diferentes concepções sobre a formação do professor certamente tem um ponto em comum que é a relevância de uma prática reflexiva na formação de professores. Um enfoque representativo é o de SCHÖN (1997) quando aponta que a formação docente deve basear-se num *practicum* que supere a dicotomia existente entre teoria e prática, proporcionando uma experiência em que o professor em formação permita-se uma *reflexão na ação* e uma *reflexão sobre a ação*.

O debate sobre esta concepção tem sido amplo. ZEICHNER (1997), sintetiza sua sintonia com SCHÖN (1997), afirmando que a *reflexão na ação*:

*refere-se aos processos de pensamento que se realizam no decorrer da ação, sempre que os professores têm necessidade de reenquadrar uma situação problemática à luz da informação obtida a partir da ação, desenvolvendo experiências para conseguir respostas mais adequadas. Aqui a reflexão serve para reformular as ações do professor no decurso da sua intervenção profissional* (ZEICHNER, 1997, p.126).

Já a *reflexão sobre a ação* trata do “*processo de pensamento que ocorre retrospectivamente sobre uma situação problemática e sobre as reflexões na ação produzidas pelo professor*” (ZEICHNER, 1997, p.126)

Os estudos de ZEICHNER (1997), entretanto, vão apontar obstáculos na construção de um modelo de formação (*practicum* reflexivo) idealizado por SCHÖN (1997), entre eles:

*algumas versões de practicums que ignoram a distorção que condições sociais e institucionais causam na compreensão que alguns professores têm de si próprios e a rejeição a todo conhecimento exterior ou o estímulo a uma reflexão pela reflexão que não considera os princípios morais e éticos que determinam o modo de pensar dos professores (ZEICHNER, 1997, p.127).*

ZEICHNER converge para a consideração de que a *prática (didática) não pode apreender-se sem uma referência às práticas institucional e organizativa que lhe servem de enquadramento e suporte* (1997, p.128). Remete, dessa forma, à necessidade de contextualização da prática pedagógica, considerando a relevância do conhecimento exterior, nas propostas que buscam formar o professor reflexivo.

Conhecimento é outro elemento necessário para o processo de formação do professor no âmbito das transformações pelas quais passa o mundo contemporâneo. ESTEVE (1995) afirma que formar professores pressupõe prepará-los de acordo com a dinâmica das mudanças econômicas, sociais e culturais pelas quais passa constantemente a sociedade, evitando assim, o que ele designa por *mal-estar docente*<sup>39</sup>.

*Os professores em exercício devem assimilar as profundas transformações que se produziram no ensino, na sala de aula e no contexto social que a rodeia, adaptando conseqüentemente os seus estilos de ensino e o papel que devem desempenhar (p.117).*

Algumas indagações inquietantes suscitam destas reflexões: No que concerne ao conteúdo formativo, como são colocadas as questões referentes à articulação teoria/prática, à produção de conhecimento e a organização do currículo? O Programa MAGISTER tem contribuído para uma readaptação do papel do professor, capaz de poupá-lo do *mal-estar docente*?

---

<sup>39</sup> *Mal-estar docente* é uma expressão que “pretende resumir o conjunto de reações dos professores como grupo profissional desajustado devido à mudança social” (ESTEVE, 1995, p.97).

Nos documentos da proposta para o Programa de algumas universidades, é possível perceber a contribuição das discussões sobre a formação do *professor reflexivo*.

As estratégias desenvolvidas pelas universidades promotoras do Programa MAGISTER, no sentido de atender as peculiaridades de cada região, fizeram com que o Programa apresentasse diferenças significativas. Um forte exemplo dessas diferenças foi a forma como se concebeu e se organizou a proposta de Ação Docente, definida de acordo com o que é pedagogicamente defendido por cada instituição.

A UECE apresenta da seguinte forma sua proposta de Ação Docente (estágio):

*Esse tipo de formação reflexiva exige um modelo de supervisão também reflexiva (ação docente supervisionada) onde o professor orientador é um facilitador da reflexão, e como diria Schön (1987), onde a prática profissional é também reflexiva” (UECE, 1999, p.6).*

É possível considerar que a questão da formação do *professor reflexivo* é a base desta proposta. Os seus objetivos vêm ratificar a questão da reflexão na formação do professor, assim como trazer outros elementos sobre a questão da relação entre teoria e prática e a contextualização da escola.

<b>Objetivos da Proposta de Ação Docente Supervisionada</b>
▪ <i>Promover a reflexão sobre a formação do professor-aluno em seus diferentes estágios de desenvolvimento;</i>
▪ <i>Colocar em questão a prática pedagógica do professor-aluno à luz de uma teorização que possibilite a sua análise e, quando for o caso, a sua reconstrução;</i>
▪ <i>Criar elementos de facilitação da reflexão do professor, ajudando-o no desenvolvimento de suas capacidades profissionais e pessoais;</i>
▪ <i>Possibilitar a contextualização da Escola e da sala de aula na dimensão da política educacional do Estado e do Município.</i>

(Fonte: UECE, 1999, p.6)

Tratar dos aspectos relativos à Ação Docente é tratar ao mesmo tempo da questão da *formação em serviço*, que traz em seu cerne a discussão sobre a articulação teoria/prática. Os entrevistados apresentaram diferentes visões sobre a formação em serviço; definindo-a, ora como fator positivo, ora como fator negativo.

O motivo para considerá-la como um fator positivo está associado à possibilidade de se efetivar uma “*iluminação*” da prática, partindo da experiência do professor. Como trata o gestor seguinte, quando fala da formação em serviço:

*Eu acho muito interessante porque quando dou aula para as licenciaturas, onde os alunos não têm uma visão do que é uma sala de aula, o que é a dinâmica da sala de aula, eu acho muito complicado. Porque a gente fica mesmo teorizando. É muito distante da percepção deles. E a formação em serviço tem uma coisa muito positiva, que é o fato do que a gente está tratando já fazer parte do cotidiano deles. E, de repente, o que eu percebo que acontece e que ilumina a teoria – olha o movimento aí, o contrário! –, a compreensão da teoria é a prática que eles já têm, que vai dando elementos pra reflexão deles. E a partir da teoria, dos conteúdos do processo de formação, também vão tirando luzes para refletir sobre a prática. (Entrevista com gestor de universidade 1)*

*[A formação em serviço] considera a prática dele [professor] como ponto de partida. Se ele está no exercício, os desafios afloram com mais intensidade e isso pode ser discutido e rediscutido na formação (Entrevista com gestor de universidade 5).*

Como é possível observar no discurso do gestor, perceber a formação em serviço como um fator positivo para a formação dos professores deve-se a possibilidade da construção de uma relação entre teoria e prática onde esta possa ser “iluminada” por aquela e vice-versa. Neste sentido, cogita-se que essa aliança torna-se problemática nos cursos de licenciatura regulares geralmente oferecidos pela universidade:

*o aluno pode aliar a teoria e a prática. Isso já diferencia dos cursos regulares, porque na universidade, o aluno está lá se formando professor,*

*mas, no entanto, não tem nenhuma experiência, sai da universidade sem nenhuma experiência docente. E os cursos do MAGISTER dão essa oportunidade do professor estar em sala de aula e ao mesmo tempo estar cursando a universidade. (Entrevista com gestor de universidade 2)*

Baseada, justamente nessa concepção que enfatiza a possibilidade e a necessidade de articulação entre teoria e prática foram elaboradas as propostas de estágio em cada instituição promotora do programa. No caso da UECE, como já mencionado, à expressão *Ação Docente* foi acrescentado o adjetivo *supervisionada*. Em outras universidades, o termo *supervisionada* foi substituído por *orientada* (no caso da UVA) ou *reflexionada* (como é o caso da UFC), de acordo com a visão de cada universidade promotora. E mesmo em lugar da expressão *Ação Docente*, no caso da universidade federal (UFC) foi retomado o termo *Prática de Ensino*.

*O “supervisionado” tem uma conotação de que nós da universidade estamos acima. Uma “super-visão”, ou seja, aquela visão que está acima de todas – e, é claro, nós temos o conhecimento, nós temos a pesquisa... mas nós também refletimos com eles, nós aprendemos com eles. Então nós preferimos a “prática”, que eles já têm, uma “prática de ensino”, e “reflexionada”, porque ela também não é reflexiva, ela é reflexionada, é um termo que nós cunhamos, digamos assim, pra indicar que tanto o professor-formador, como o professor-aluno, nesse momento, colocam o saber à disposição da realidade. Essa era uma concepção filosófica, mesmo. (...) Nós queríamos que ele trouxesse a prática e nós também trouxéssemos a nossa para que as duas se confrontassem e fossem refletidas simultaneamente. Nós nos modificamos e eles também. (Entrevista com gestor da UFC)*

Mais uma vez, é central a idéia da reflexão na formação do professor, dessa vez, destacada como relevante não só para o professor-aluno, como também para o professor formador.

Vale ressaltar, a partir dos depoimentos, o papel ativo que os gestores atribuem ao professor-aluno, no sentido de promover o desenvolvimento do seu trabalho e da sua formação, pensando e refletindo sistemática e intencionalmente sobre sua prática – como sugerem SCHÖN (1997) e ZEICHNER (1997).

Mais que isso é preciso considerar que tratar sobre o discurso reflexivo demanda cuidado pois,

*trata-se de um discurso que tende a ser reproduzido um pouco por todo lado, por vezes de forma muito pouco crítica, transformando-se algumas de suas idéias chaves em slogans que todos nós – investigadores, formadores, professores, políticos – não resistimos a utilizar sem uma clarificação prévia dos conceitos que encerram (Teresa Estrela apud CACHAPUZ, 2003, p.456)*

Para LIBÂNEO (2002), tão importante quanto a prática da reflexão, é evitar o individualismo e imediatismo das práticas reflexivas, é considerar o contexto social e institucional, é identificar ação e pensamento, é valorizar conhecimento teórico, é considerar a cultura como prática implícita configuradora de comportamentos, é compreender criticamente o contexto social, é enfatizar o trabalho coletivo e a influência da realidade social e institucional sobre ações e pensamentos das pessoas.

A questão do conhecimento teórico merece uma ressalva já que, de acordo com a análise de alguns estudiosos, como DUARTE (2003), os estudos de SCHÖN, ZEICHNER, TARDIF, caminham no sentido de uma supervalorização dos conhecimentos tácitos e de uma desvalorização dos conhecimentos teóricos.

De acordo com CANDAU (2003), a integração entre teoria e prática nas licenciaturas não deve se limitar à procura de uma relação mais adequada de sucessão ou concomitância entre essas duas dimensões da formação; muito menos se tratar de uma relação externa de justaposição. O esforço deve ser pautado em *um enfoque integrado que parta de uma visão coletivamente assumida sobre o tipo de profissional que se deseja formar, orientado por uma concepção de educação e ensino comprometidos com a transformação da sociedade em que vivemos*, resultando na possibilidade do professor-aluno construir uma articulação interna entre teoria e prática.

A proposta de Ação Docente das universidades foi a tentativa das universidades de criar novas respostas para a questão da relação entre teoria e prática no estágio dos tradicionais programas das Licenciaturas. Foi a tentativa de oferecer aos professores-alunos a apreensão da realidade como *um movimento constituído pela prática e pela teoria*. Apreensão, esta, que possibilita *administrar o campo e o sentido desta atuação*, contribuindo, dessa forma, no sentido de amortizar os efeitos do *mal-estar docente*.

#### **4.2 A relação com os saberes necessários à profissionalização**

Se tomada por percurso a visão de TARDIF (2002), é possível observar que a questão da formação docente passa, necessariamente, pela questão da **profissionalização**, o que pressupõe a definição dos *saberes necessários à prática*, assim como a *compreensão da relação estabelecida entre os professores e tais saberes*.

Os saberes necessários à prática docente nem sempre são produzidos pelos professores que os transmitem e validam. Em uma sociedade dividida em classes, em que as relações de produção são fortemente marcadas pela divisão do trabalho (manual/intelectual), a atividade docente também sofre segmentações: a formação de professores pode voltar-se, então, somente para a “*preparação das tarefas cognitivas reconhecidas como essenciais*” (TARDIF, 2002, p.34).

De acordo com TARDIF (2002), os saberes necessários à docência são os seguintes: os *saberes profissionais* (pedagógicos e da ciência da educação), os *saberes disciplinares* (adquiridos na universidade), e os *saberes curriculares*

(voltados para aplicação de programas). Todos são saberes necessários à prática, mas não oriundos dela. Além destes, existem também os chamados **saberes da experiência** (fundados no trabalho cotidiano) que “*brotam da prática e são por ela validados*”. Estes últimos são saberes *práticos* que se sobrepõem aos *saberes da prática* para melhor compreendê-la.

A proposta do Programa MAGISTER carrega as fortes marcas da contribuição dessa discussão sobre os saberes, especialmente, no tocante à valorização dos *saberes da experiência* - essência da proposta de formação em serviço.

*A decisão política que o Estado do Ceará está tomando rumo à elevação do nível de formação dos professores parte da premissa de que a proposta (ou propostas) de licenciatura para esses profissionais deve ser construída a partir do conhecimento que se tem da sala de aula, portanto, deve trabalhar com maior intensidade a partir do que o próprio professor está fazendo. (SEDUC, 1999, p.9)*

Nas entrevistas com os gestores, também é possível perceber o papel atribuído, não ao resgate dos saberes, mas ao seu aperfeiçoamento.

*(...) considerar a formulação de um curso que considere o saber docente, o saber já existente como ponto de partida, e a idéia era aperfeiçoá-lo. Aperfeiçoar ainda mais, porque ainda que muitos professores não tivessem a formação para o Ensino Médio, muitos deles já atuavam inclusive no Ensino Médio. Então, eles tinham, de certa forma, a prática docente e o saber, mas eles precisavam aperfeiçoar (Entrevista com o gestor de universidade 5)*

Definir os saberes da experiência como ponto de partida, colabora para superação da relação de exterioridade dos professores com a produção dos

saberes necessários à docência - alicerce da construção da imagem de um ator que possui um *saber socialmente estratégico e ao mesmo tempo desvalorizado*.

Entretanto, compreender a relevância destes saberes parece que ainda constitui uma caminhada longa para alguns professores-formadores:

*Tem sempre um professor [formador] que não só ignora o saber que o professor-aluno já tem como minimiza, desvaloriza, secundariza, e acha que essa formação é menor. (...) Muitos [professores-alunos] pararam seus estudos há muito tempo e ficaram no ativismo, então é claro que o ponto de partida é diferenciado, não quer dizer que eles sejam menores, inferiores, de maneira alguma. Eles são diferentes. Então, tem sempre um professor que resiste a isso. Nesse caso, ele não fica no Programa. Ele é convidado a se retirar. (Entrevista com gestor de universidade 5)*

Os professores-formadores são desafiados a conceber o processo de formação de professores tendo como ponto de partida os saberes da experiência. Além disso, a apropriação destes saberes, necessários à prática, não pode ser entendida como acumulação de informações interiorizadas mecanicamente, mas assimilação e processo de produção de conhecimento.

Os saberes docentes possuem características próprias e são heterogêneos. A heterogeneidade destes saberes (construídos e desconstruídos historicamente) remete à reflexão sobre a possibilidade de os professores produzirem o conhecimento próprio à sua atividade, pois *“é importante sublinhar que este corpo de saberes e técnicas foi quase sempre produzido no exterior do ‘mundo dos professores’, por teóricos e especialistas vários”* (NÓVOA, 1995, p.16).

Esta produção - necessária a um novo profissionalismo dos professores de ensino fundamental e médio – segundo o enfoque de TARDIF (2002) deveria ser pautada nos *saberes da experiência*, enquanto saber originado na prática e sobre o qual os professores poderiam reivindicar um controle social legítimo.

Ressalte-se que os saberes são caracterizados de forma diferente entre os estudiosos, ora enfatizando a sua estrutura permanente, ora sua constância na formação identitária do professor como profissional e como sujeito. A síntese das características dos saberes docentes, elaborada por TARDIF (2002), é representativa dos estudos sobre a questão:

<b>Características dos saberes docentes</b>
<i>temporais</i> - São adquiridos através do tempo na própria história de vida dos professores, têm os primeiros anos de atuação como decisivos na estruturação da prática profissional e são construídos ao longo de uma carreira profissional;
<i>plurais e heterogêneos</i> - Provêm de diversas fontes que variam desde a cultura pessoal do professor, às tradicionais peculiaridades de seu ofício, passando pelos conhecimentos didáticos oriundos da formação profissional; sua utilização é integrada no trabalho em função de diversos tipos de objetivos que evoluem na dinâmica da sala de aula;
<i>personalizados e situados</i> - São saberes indissociáveis da subjetividade das pessoas e de suas experiências; os professores contam com a própria experiência para ter controle sobre o ambiente de trabalho. Os saberes são situados porque são <i>construídos e utilizados em função de uma situação de trabalho particular e é em relação a essa situação particular que eles ganham sentido.</i>
<i>carregam as marcas do ser humano</i> - Trazem no cerne do trabalho a questão da individualidade, pois apesar de os professores trabalharem com o coletivo, precisam atingir os indivíduos, exigindo um componente ético e emocional, na medida em que as ações são pautadas em valores e emoções que tem alcance na <i>“maneira de ensinar”</i> .

(TARDIF, 2002, p.260-267)

A complexidade destes saberes docentes traduz um pouco do desafio enfrentado pelas atuais políticas de formação de professores, em geral, e pelo Programa MAGISTER, em particular. A discussão acerca das características dos saberes docentes nos suscita a considerar que o sucesso das propostas em cursos de formação em serviço está condicionado ao resgate dos saberes dos professores.

Decorrida a aproximação com as perspectivas epistemológicas dos saberes dos professores, faz-se necessário compreender a relação que se estabelece entre a formação e tais saberes. Instigante é a compreensão do trabalho dos professores enquanto *espaço prático específico* em que se deve propor a formação em serviço:

*(...) o trabalho dos professores de profissão deve ser considerado como um espaço prático específico de produção, de transformação e de mobilização de saberes e, portanto, de teorias, de conhecimento e de saber-fazer específicos ao ofício do professor (TARDIF, 2002, p.234).*

Aceitar o espaço de trabalho do professor como espaço de formação consolida um passo no sentido de superar a dicotomia entre a formação em *modelos acadêmicos* e a formação em *modelos práticos*. Para isto, é necessário basear-se em *“soluções de parceria entre as instituições de ensino superior e as escolas, com um reforço dos espaços de tutoria e alternância”* (NÓVOA, 1995, p.26).

É preciso ter presente que *“a formação de professores tem ignorado, sistematicamente, o desenvolvimento pessoal e não tem valorizado uma articulação entre a formação e os projetos das escolas. Estes dois ‘esquecimentos’ inviabilizam que a formação tenha como eixo de referência o desenvolvimento profissional dos professores, na dupla perspectiva do professor individual e coletivo docente”* (NÓVOA, 1997, p.24).

Além de registrar esforços no intuito de valorizar o saber da experiência do professor como base da proposta de formação em serviço, os gestores afirmam que a proposta de estágio do Programa MAGISTER buscou garantir ao professor-aluno a compreensão da relação do seu trabalho pedagógico com o contexto escolar, através de articulação entre as atividades do Programa e as necessidades da escola em que o professor-aluno atua.

*O processo de formação do professor é permeado por toda uma reflexão que vai dar suporte à prática. Desde a compreensão da escola contextualizada, os aspectos da escola no contexto, a escola propriamente dita, os elementos que compõem a escola, a relação do Projeto Político*

*Pedagógico da escola com o projeto de ensino do professor... passa por toda essa questão. (Entrevista com gestor de universidade 1)*

É possível considerar, portanto, a existência de uma tentativa de se realizar a articulação entre a formação oferecida no Programa e os projetos das escolas, além de uma apreensão da prática como uma *referência institucional e organizativa* (GIMENO SACRISTÁN, 1995).

Por um lado, concebeu-se um Programa de formação de professores em serviço acreditando que o aproveitamento de *saberes da experiência* e uma proposta de prática de ensino que articulasse o Programa ao contexto escolar, contribuiriam sobremaneira para o desenvolvimento dos professores-alunos.

A proposta do estágio era a realização de atividades de prática em sala de aula, nas escolas, com o acompanhamento de um professor-formador para cada turma de 10 professores-alunos. Os gestores acreditam que, dessa forma, o professor-formador poderia caminhar junto aos professores-alunos, mediando as discussões entre os pares na universidade e orientando este processo de “ressignificação” da prática em sala de aula.

*Então, aqui você tem o conhecimento curricular veiculado pelos documentos oficiais. E aqui, em seguida, você tem esse conhecimento, a Ação Docente e a prática pedagógica reconstruída. Então, todo o trabalho tem que partir do que o professor já sabe, **ressignificar** esse conteúdo que ele sabe. (...) Então, os vários tipos de conhecimento são estudados e aqui eu tenho a prática pedagógica que é o resultado final. Então o resultado é essa prática pedagógica reconstruída. (Entrevista com gestor de universidade 2)*

Entretanto, os percalços no processo administrativo-financeiro, descritos nos capítulos anteriores desta dissertação, trouxeram repercussões diretas para os aspectos pedagógicos do programa, como descreve o gestor a seguir:

*Por conta das dificuldades financeiras do Programa, a gente vem tendo que lamentavelmente reestruturar o acompanhamento deste trabalho de Ação Docente. Porque quando pensamos a idéia era um professor-orientador para cada 10. (...) Agora nós temos que reestruturar a Ação Docente, porque não tem recurso para manter desse jeito. E, infelizmente, a gente teve que trabalhar com um professor para cada turma. E o desafio é: como é que a gente vai manter a qualidade? (...) Me parece que não existia uma previsão, em termos de custos, para a Ação Docente. E isso dificultou muito. Esse é um dos pontos que a gente está muito preocupado neste momento, que é de manter o propósito da Ação Docente com essa limitação em termos de recursos humanos pra terminar o Programa. Eles estão sendo muito prejudicados em termos de pagamento – os professores-formadores. Porque a prioridade é pagar os professores-formadores que têm hora-aula e os professores da Ação Docente fazem um trabalho continuado. Então, na folha de pagamento, eles não são prioridade e eles têm que fazer um investimento próprio: transporte, deslocamento pras escolas onde atuam... (Entrevista com gestor de universidade 1)*

Os entraves no processo administrativo-financeiro, sem dúvida, fizeram ainda mais passível de avaliação os resultados desta nova configuração do Programa para a almejada “ressignificação” da prática no estágio dos professores-alunos do Programa MAGISTER.

Além das mudanças na tradicional proposta de estágio, os depoimentos dos gestores do Programa MAGISTER também revelaram as estratégias desenvolvidas no tocante à difusão do conhecimento. Compreendendo que, para garantir aos professores-alunos a possibilidade de aquisição e produção dos saberes necessários à prática, é imprescindível propiciar-lhes o acesso ao conhecimento, torna-se pertinente destacar as estratégias mencionadas pelos entrevistados.

Embora a precariedade do contexto seja o mais significativo, às vezes, a criatividade faz o diferencial na estratégia da instituição, como é o caso do projeto da “Biblioteca Circulante”, na Região do Cariri, que leva as fontes bibliográficas às localidades que não dispõem de biblioteca:

*Essa Biblioteca Circulante vai a todos os municípios. Por exemplo, nós temos o aluno do MAGISTER que estuda lá no pólo do Juazeiro, mas que*

*mora lá em Assaré. Então, essa biblioteca vai até Assaré e esse aluno do MAGISTER pode fazer o empréstimo do livro lá. (Entrevista com gestor da URCA)*

No caso da UECE, a estratégia desenvolvida contou com a produção do próprio material didático, através do apoio da Editora da UECE e da Fundação Demócrito Rocha. Para isso, as disciplinas com maior carga horária sofreram redução de um crédito (15h) e os recursos que seriam utilizados para pagamento de hora-aula do professor, foram utilizados na produção e na compra do material didático, mesmo condicionado pela escassez de recursos:

*A UECE pensou, reconhecendo a inexistência da biblioteca nessas localidades, na redução dessa carga horária. E foi explicado que esse dinheiro era para que eles tivessem o material. Quando a gente mostrou o material, eles bateram palma pra gente, que a gente estava fazendo uma coisa que ninguém tinha pensado, que o grande diferencial do MAGISTER da UECE para o MAGISTER das outras universidades era o material didático. Cada um deles [professores-alunos] no final do curso terá uma biblioteca particular. (...) Então você vê aqui o livro de biologia. É o livro de biologia que é adotado aqui. Ele custa cento e cinqüenta e cinco reais, a gente conseguiu comprar com 33% de abatimento diretamente da editora (...) (Entrevista com gestor da UECE).*

A produção científica alavancada pela universidade a partir do MAGISTER, com a produção de pesquisas sobre o programa, e especialmente com a produção de material didático, também foi visto como uma lição positiva por gestores:

*Uma coisa boa do Programa é que nós estamos aprendendo muito com os desafios. Nós produzimos o material didático todo. Temos mobilizado nossos professores formadores, coordenadores, na produção acadêmica. Nós temos a coleção MAGISTER que tem sido muito bem aceita. Alguns livros já estão na terceira edição. (...) O MAGISTER foi um momento de efervescência na produção acadêmica. (...) Nós temos tido a oportunidade de apresentar o Programa MAGISTER para o corpo de educadores. Na ENDIPE, uma experiência muito boa, uma aceitação muito boa. Na ANPED, no EPENN, até na ANPAE, recentemente, a gente apresentou. Então, tem sido muito bem aceito nacionalmente. (...) Estamos constantemente desafiados, a produzir, a registrar a experiência, a publicar, a reunir com os colegas, discutir os textos. Então eu acredito que o*

*MAGISTER tem sido um fator de crescimento muito grande. Muito grande mesmo! (Entrevista com gestor da UECE)*

*A UECE, através do MAGISTER, criou aquela coleção "MAGISTER-CEARÁ", que ainda não existia essa coisa dentro da universidade, e os professores estão construindo cada livro, cada coisa belíssima, que também foi uma obra do Programa MAGISTER. Está tendo seus frutos na universidade. Isso já está no meio do mundo. A coleção MAGISTER já está correndo aí... (Entrevista com gestor da SEDUC 1)*

Apesar de elogiado por alguns gestores, como mencionado nos depoimentos supracitados, esse modelo foi adotado pela UECE somente, e não passou sem as críticas de outras universidades, diante do remanejamento de recursos em detrimento do salário dos professores-formadores:

*(...) Nas discussões, solicitamos que fosse incluída no pagamento a compra de material didático pra eles [professores-alunos]. Isso não foi feito. Como não foi feito, eles têm que comprar o material deles. Parece-me que a UECE, por exemplo, ela faz publicações pra eles, mas para isso, ela retira o financiamento de algum lugar. Nós não temos da onde retirar. A nossa carga horária é toda presencial, se lá na estrutura tem trinta horas, o professor dá trinta horas, se tem quarenta e cinco, o professor tem que dar quarenta e cinco. Aí, é uma coisa que realmente não tem de onde tirar o financiamento, e os professores-alunos entenderam isso e eles estão financiando o próprio material. (...) Quando são notas de aula o professor elabora, forma uma brochura e o professor [aluno], então, tira cópia. Mas quando é livro, nós contactamos com as editoras, pra que ao comprarmos todos juntos, elas façam um bom desconto. (Entrevista com gestor de universidade 5)*

Entre os aspectos pedagógicos que chamam atenção, está a preocupação com o envolvimento do professor-aluno e a utilização das novas tecnologias do ensino. A utilização de novas tecnologias da informação se traduziu na tentativa de promover seminários temáticos e aulas de informática para os professores-alunos.

*A pessoa que coordenou esses dois seminários que a gente fez teve uma preocupação em selecionar professores-formadores com uma vivência de utilização da informática no ensino. E nós trabalhamos em algumas turmas com vídeo-conferência, pra eles experimentarem a utilização dessa nova tecnologia do ensino. Fizemos visitas aos Centros Vocacionais Tecnológicos - CVT's... Então, houve todo um esforço, neste sentido, de trazer as novas tecnologias para os professores-alunos. (...) A utilização dos novos recursos, faz parte do perfil pretendido pelo educador. O educador que a partir do seu planejamento é capaz de pensar possibilidades de implementar novas tecnologias do ensino - embora compreendendo que a tecnologia do ensino não se limita ao uso do computador, ao uso da internet. Ele precisa conhecer essas possibilidades que estão aí pra gente tirar proveito também para o ensino, estão a serviço da qualidade do ensino. (Entrevista com gestor de universidade 1)*

No discurso dos gestores fica nítido que, mais uma vez, cada universidade desenvolveu seus próprios métodos para oferecer esse contato, embora incipiente, com novas tecnologias de ensino para os professores:

*Nós tentamos nas inovações, aula de informática. Agora, a dificuldade: eles não podem vir outro dia, então, a gente tem que fazer no horário de almoço. A gente divide, assim: são duas horas de almoço, então a metade da turma faz na primeira hora e, na segunda, eles vão almoçar; quem almoça na primeira hora, faz no segundo horário. Mas a gente só conseguiu fazer assim em um pólo. (...) Por uma série de outros fatores. Até por falta de dinheiro mesmo pra pagar o monitor, faltava. Uma apostila pra eles... (Entrevista com gestor de universidade 3)*

A compreensão e utilização das novas tecnologias do ensino tem se configurado como estratégia fundamental para obter melhores resultados educativos. O acesso a essas novas tecnologias, entretanto, demanda a incorporação da relevância destas por todos os que promovem a educação, traduzindo-se, entre outras coisas, em maiores investimentos financeiros. Na formação dos professores o acesso ao uso das novas tecnologias deve acontecer no sentido de desenvolver nos professores a capacidade de elaborar uma representação coerente das mudanças pelos quais o mundo vem passando.

É possível reconhecer na proposta do Programa MAGISTER, assim como nos depoimentos dos gestores, a influência de diversos elementos de estudos e pesquisas realizadas sobre os saberes dos professores. Os esforços no sentido de garantir ao professor-aluno uma formação de acordo com os objetivos pré-estabelecidos revelam os obstáculos resultantes da própria organização pedagógica.

As limitações dos cursos de formação de professores no Brasil são conhecidas e têm sido debatidas pelos estudiosos, mostrando que nos cursos de licenciatura há problemas referentes à apropriação inadequada e precária dos conhecimentos. O estabelecimento de novos mecanismos de “ressignificação” da prática, a consideração da natureza dos saberes necessários à docência e a construção de uma lógica de socialização profissional são questões fundamentais para a construção do processo de superação desse quadro e para a formulação de modelos de políticas de formação de professores.

#### **4.3 A dimensão da profissionalização**

Para se caminhar no sentido do desenvolvimento da *profissão docente* é relevante considerar que a formação, ao invés de encerrar mecanismos de *controle e enquadramento*, deve ter o *desenvolvimento pessoal* (produtor de vida/identidade do professor) e o *desenvolvimento organizacional* (produtor da escola) como alguns de seus pressupostos (NÓVOA, 1997).

Para se compreender o universo da docência, em geral, e situar o Programa MAGISTER, em particular, é necessário conhecer as tramas e os diversos problemas que ao longo da história permeiam sua realidade. Entre os históricos (e

atuais) dilemas presentes no percurso de construção da *profissão professor*, destacam-se:

DILEMAS DA CONSTRUÇÃO DA <b>PROFISSÃO PROFESSOR</b>
a) <i>necessidade do exercício do magistério como atividade principal</i> : é comum a existência de professores que exercem a docência simultaneamente com outra atividade profissional, além dos que ingressam no magistério, concebendo-o como um emprego provisório que, por vezes, acaba por eternizar-se;
b) <i>estabelecimento de um suporte legal para o exercício da atividade docente</i> : a visão de uma função subordinada ao poder Estatal dificulta a construção de um estatuto profissional autônomo;
c) <i>constituição de associações profissionais de professores</i> : aponta a necessidade de construir uma organização de professores mais sólida que o sindicalismo docente, e menos vulnerável ao declínio da visão <i>funcionarizada</i> da profissão;
d) <i>construção de um corpo de conhecimentos e técnicas</i> : a indefinição do caráter dos saberes necessários à prática docente (produzidos ou reproduzidos? / científicos ou técnicos?) constitui-se em um empecilho no desenvolvimento profissional dos professores;
e) <i>elaboração de um conjunto de normas e valores</i> : a profissão docente sustenta-se em valores que caíram em desuso, portanto, pressupõe a construção de uma nova cultura profissional que atribua “sentido à ação presente”, sem renegar as “reminiscências mais positivas do idealismo escolar”;
f) <i>estatuto social e econômico dos professores</i> : o desprestígio que tem caracterizado a profissão docente remete à necessidade de melhoria do estatuto socioeconômico enquanto pré-requisito para um <i>desenvolvimento profissional (individual e coletivo)</i>

(NÓVOA, 1995, p.24-30).

É no intuito de superar esses dilemas que o Programa MAGISTER propõe uma formação em “*nível superior que deve ser tratada no contexto mais global da política de valorização do magistério, contemplando simultaneamente, formação inicial e continuada, condições de trabalho e carreira*” (SEDUC, 1999, p.9).

Entretanto as condições objetivas para a implementação da proposta, em especial a *formação em serviço*, acabam por contradizer o esforço no sentido da valorização descrito no documento da proposta inicial. Os entrevistados registram os aspectos negativos de uma proposta de formação em serviço, como a oferecida pelo Programa MAGISTER.

*Eu acho que existem algumas coisas que se pode questionar: qualidade de vida desse professor. (...) Eu acredito que, de certa forma, a formação em serviço, da maneira como nós estamos trabalhando, compromete a qualidade de vida desses professores. Porque ele trabalha de 2ª a 5ª, mas são só dois finais de semana que ele tem aula. Agora, mais pro final, a gente está tendo que trabalhar com três finais de semana porque a meta é terminar em setembro e eu acho que não tem como a gente negar que existe um sacrifício muito grande e que acaba comprometendo mesmo a saúde do professor. Além do sacrifício em termos de tempo que ele tem que disponibilizar, essa instabilidade em relação à paralisação, o retorno, de não saber como é que vai ser daqui pra frente, ter que prolongar um pouco mais... tudo isso deve fazer um mal danado. (Entrevista com gestor de universidade 1)*

É necessário ressaltar os prejuízos que a formação em serviço, nos moldes definidos para o Programa MAGISTER, causa para a estabilidade física e emocional do professor-aluno. Como mostrado nas entrevistas, os gestores registram a questão das condições de formação, sendo, algumas vezes, propositivos quando expõem sua visão sobre a questão da *formação em serviço*:

*(...) É preciso que esse serviço seja reduzido. Então, as instituições contratantes precisam entender que não dá pra ele ficar em serviço da mesma forma que o outro que não está estudando. (Entrevista com gestor de universidade 5)*

*O ideal é que ele tivesse uma carga horária menor. E que o Estado, os municípios pudessem oferecer uma diminuição da sua carga horária pra que o professor pudesse aprofundar ainda mais, na universidade, leituras, estudos... (Entrevista com gestor de universidade 2)*

A necessidade de redução da carga horária de trabalho dos professores-alunos como requisito para a qualidade da formação (e, ao mesmo tempo, qualidade de vida) parece ser uma lição retirada da experiência do Programa MAGISTER. Especialmente quando se tem conhecimento de que o público é composto por professores que enfrentam, em sua maioria, duplas e triplas jornadas de trabalho - como é o caso do professor-alunos do Programa MAGISTER na UECE (VIEIRA, 2002b).

Chama a atenção, ainda, a questão, registrada por um entrevistado, acerca da discriminação que os professores-alunos sofrem em seu ambiente de trabalho. Contraditoriamente, um dos gestores entrevistados revela que o Programa MAGISTER, criado no âmbito da luta pela *valorização dos profissionais do magistério*, produz efeito contrário:

*(...) tem a questão humana. Porque eles se sentem rejeitados nas escolas. Os próprios colegas de trabalho acham que é enrolada. Eles sofrem discriminação. Mas a discriminação parte da própria escola, do próprio CREDE... (Entrevista gestor de universidade 2)*

A discriminação que os professores-alunos sofrem por estarem se formando em um Programa que se propõe diferente das tradicionais licenciaturas oferecidas pelas universidades nos leva a confirmar a relevância de se considerar que a questão da valorização do professor supõe também uma mudança no imaginário social no tocante à construção da profissão docente - o que parece dificultado, inclusive, por parte de quem está diretamente envolvido com o Programa. Esta mudança deve passar não só pela melhoria do prestígio do estatuto sócio-econômico, como também pela melhoria do prestígio dos programas de formação.

Por outro lado, a resistência dos atores em aceitar a nova configuração de formação definida pelo Programa MAGISTER – manifestada em atitudes de discriminação para com os professores-alunos - oculta uma preocupação com a qualidade oferecida e com as repercussões dessa iniciativa para a profissionalização que se busca.

A profissão docente é um processo de construção. Alguns autores afirmam que, por suas más condições de trabalho, salário, formação e baixo reconhecimento social, o professor é considerado um “*semi-profissional*” (SARMENTO, 1994).

TARDIF (2002) usa o termo “*ofício*” para designar o trabalho docente, explicando que as seguintes características são as atribuídas aos conhecimentos profissionais:

CARACTERÍSTICAS DOS CONHECIMENTOS PROFISSIONAIS
<i>a) apóiam-se em conhecimentos especializados e formalizados;</i>
<i>b) devem ser adquiridos através de uma longa formação de alto nível;</i>
<i>c) são essencialmente pragmáticos;</i>
<i>d) só os profissionais possuem a competência e o direito de usar seus conhecimentos;</i>
<i>e) só os profissionais são capazes de avaliar o trabalho de seus pares;</i>
<i>f) exigem sempre uma parcela de improvisação e de adaptação a situações novas e únicas;</i>
<i>g) são evolutivos e progressivos;</i>
<i>h) a autonomia e a competência profissionais têm a imputabilidade dos profissionais e sua responsabilidade com os clientes.</i>

(TARDIF, 2002, p.246-249)

Estas discussões convergem para a formação profissional baseada em novos fundamentos epistemológicos:

*Ora, de uns vinte anos pra cá, o objetivo do movimento de profissionalização do ofício de professor tem sido, exatamente, o de conseguir desenvolver e implantar essas características dentro do ensino e na formação de professores. Desse ponto de vista, em educação, a profissionalização pode ser definida, em grande parte, como uma tentativa de reformular e renovar os fundamentos epistemológicos do ofício de professor e de educador, assim como da formação para o magistério (TARDIF, 2002, p.250).*

Este trabalho tem como objetivo analisar a formulação e implementação de um Programa que pode ser questionado como proposta de Política Educacional de formação de professores, que encontra-se neste cenário:

*(...) essa crise coloca atualmente os atores das reformas do ensino e da profissão docente numa situação duplamente coercitiva: por um lado, há pressões consideráveis para profissionalizar o ensino, a formação e o ofício*

*do educador, por outro as profissões perderam um pouco de seu valor e seu prestígio e já não está mais tão claro que a profissionalização do ensino seja uma opção tão promissora quanto seus partidários querem que se acredite (TARDIF, 2002, p.253).*

Apesar de explícito o dilema diante do qual se encontra a questão da profissionalização do magistério, é inquestionável a sua necessidade enquanto requisito para caminhar na direção da valorização dos professores. A formação de professores tem sido reconhecida como “*a área mais sensível das mudanças em curso no setor educativo*”, pois “*aqui não se formam apenas profissionais, aqui produz-se uma profissão*” (NÓVOA, 1995, p.26).

No Brasil, em especial, além da formação de qualidade, a valorização dos professores demanda urgência no estabelecimento de políticas relacionadas a melhores vencimentos para a categoria. Apesar da Constituição Federal determinar, como condição básica para o trabalhador brasileiro, um “*piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho*” (Art.7º), o baixo poder aquisitivo do professor-aluno - cujas causas remontam ao histórico descaso pela educação e por seus profissionais - também foi mencionado como uma dificuldade para o sucesso do Programa MAGISTER.

*Outra dificuldade é o baixo poder aquisitivo do nosso aluno. Bom, muitas vezes, pra eles fazerem trabalhos, a gente tem que fornecer todo o material. Eles não têm como comprar um vintém para fazer um trabalho. As capas de trabalho eles fazem lá, porque não têm esse material e eles não têm como comprar livro, como comprar material de pesquisa (Entrevista com gestor de universidade 3)*

Apesar das dificuldades administrativo-financeiras, é possível perceber, no depoimento dos entrevistados, o esforço dos gestores em promover um programa

em que o professor-aluno em exercício sinta-se, de fato, reconhecido como aluno universitário:

*(...) E eles participam de toda a vida da universidade, inclusive eleição pra Reitor. Eles têm carteira de estudante, eles têm acesso à biblioteca... Então, assim, a nossa idéia era fazer com que o aluno pudesse viver a universidade. Sendo aluno da universidade. (Entrevista com gestor de universidade 5)*

Da mesma forma, há entrevistados que acreditam em um significativo crescimento dos partícipes do Programa, tanto dos professores-alunos, como dos próprios gestores:

*A cada momento a gente descobre coisas que são interessantes e acrescidas da nossa experiência profissional, aos nossos conhecimentos. Eu acredito que isso também tenha ocorrido em relação aos alunos do MAGISTER. Com certeza, eles não são os mesmos. Não são mais aqueles que entraram, e eu acho que eles cresceram positivamente. (Entrevista com gestor de universidade 5)*

O depoimento, a seguir, também suscita reflexões acerca da contribuição do Programa para o desenvolvimento profissional e pessoal dos professores-alunos, especialmente no que concerne ao aumento de sua auto-estima:

*Então eles se sentem tão felizes... contribuiu muito para a auto-estima deles. Eles sempre manifestam um agradecimento tremendo por esse esforço que as universidades estão fazendo, em proporcionar um ensino superior pra eles. Tem uma simbologia muito forte pra eles fazerem um curso de graduação, que era uma coisa completamente inacessível. (...) Então, uma graduação para eles, uma licenciatura, é uma coisa inacessível demais. Então, eles estão apostando nisso, estão acreditando, investindo muito do tempo deles e fazendo um sacrifício enorme. Enorme, mesmo. (Entrevista com gestor de universidade 1)*

Em primeiro lugar, o entrevistado lembra que vale a pena reafirmar o papel das universidades na formação dos professores. A licenciatura é, sim, uma etapa intermediária na formação (pois o processo de formação do professor começa na

condição de aluno da educação básica e continua no decorrer do exercício do seu trabalho), porém é também imprescindível (PEREIRA, 2000). A possibilidade de realizar um curso de graduação, uma licenciatura, de acordo com o entrevistado, está diretamente associada à própria *auto-estima* dos professores-alunos. Os altos índices de professores leigos no Ceará (e no Brasil)<sup>40</sup> atuando de 5ª a 8ª séries do Ensino Fundamental e no Ensino Médio evidenciam a dificuldade no acesso ao ensino superior.

As propostas de licenciatura apresentadas pelo Programa MAGISTER procuraram responder a esse quadro. Justificada por situação emergencial, a proposta de formação por áreas do conhecimento nos remete à reflexão sobre sua repercussão para valorização do professores.

Quando se analisa as bases conceituais do projeto do Programa MAGISTER, percebe-se a tentativa de estabelecer uma unidade entre *interdisciplinaridade* em uma formação por áreas e a incorporação de elementos de uma *epistemologia das práticas*. O documento apresentado pela SEDUC (1999) revela o intento de organizar o currículo em torno de áreas (Linguagens e Códigos, Ciências da Natureza e Matemática, Ciências Humanas), sugeridas pelos Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Médio:

*Após 25 anos de desenvolvimento do Telensino, vivencia-se hoje uma experiência de redimensionamento com a reconstrução da proposta original, entendendo por reconstrução um processo onde não se nega a história vivida e, sim, busca-se aperfeiçoá-la com vistas ao ensino de qualidade pretendido. Esse processo de redimensionamento centra-se em três grandes áreas do conhecimento, o que sugere uma proposta de curso que habilite o profissional da educação a trabalhar com uma dessas áreas do conhecimento e com a especificidade das disciplinas que integram essa mesma área numa lógica que tenha ênfase na organização do ensino em ciclos (p.15).*

---

<sup>40</sup> Explícitos através de gráficos na introdução desta dissertação.

A formação por área tem como objetivo resgatar os conhecimento dos campos científicos e a prática pedagógica. A posição assumida encontra respaldo no Parecer CNE/CP nº9/2001, Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Ao discutirem a interdisciplinaridade necessária na formação docente afirma-se que:

*(...) é importante ultrapassar os limites os estritos limites disciplinares, oferecendo uma formação mais ampla na área de conhecimento, favorecendo o desenvolvimento de propostas de trabalho interdisciplinar na educação básica (Parecer CNE/CP 09/2001, p.47).*

O Programa MAGISTER, ao organizar o currículo nas referidas áreas, procura responder à fragmentação dos diversos campos que predomina excessivamente nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio, de acordo com o Parecer:

*No ensino médio, em especial, é requerida a compreensão do papel de cada saber disciplinar particular, considerada sua articulação com outros saberes previstos em uma mesma área da organização curricular. Os saberes disciplinares são recortes e guardam, portanto, correlações entre si. Da mesma forma, as áreas, tomadas em conjunto, devem também remeter-se umas às outras, superando a fragmentação e apontando a construção integral do currículo (Parecer CNE/CP 09/2001, p. 27-28).*

A descrição dos padrões de qualidade dos cursos de graduação, elaborada pelas Comissões de Especialistas de Ensino da Secretaria de Ensino Superior do MEC, prevê uma formação específica tanto no bacharelado, quanto na licenciatura. A proposta de formação por área recebe as críticas herdadas do fracasso da experiência das Licenciaturas Curtas. De acordo com os padrões de qualidade para o curso de graduação em Ciências Biológicas, o modelo de formação por áreas,

proposto pelas Licenciaturas Curtas “*não favorece um aprofundamento em nenhuma das duas áreas [matemática e biologia], resultando nos alunos um sentimento de ‘conhecimento superficial’*”. Neste sentido, considera que “*esta modalidade de curso deveria ser definitivamente substituída por cursos de licenciatura plena **distintos para cada área das Ciências***” (p.11, grifo nosso).

Nas Ciências Humanas, a crítica à formação por áreas - explicitamente desejável nas diretrizes citadas - remete à estrutura que vigorou desde o início da década de 70. Trata-se dos cursos de curta duração<sup>41</sup> para as áreas de Letras, Ciências e Estudos Sociais, autorizados pela Portaria nº 117 do MEC (de 24 de abril de 1966) e a Resolução nº1 do CFE (de 17 de janeiro de 1972) (ROCHA, 2000). Eram caracterizados por um núcleo de *matérias básicas*, a que se seguiam *matérias específicas* (para a conclusão de cada habilitação), além das chamadas *matérias obrigatórias* e das *matérias pedagógicas*.

Esta crítica revela a preocupação com a probabilidade de ocorrer uma mera fusão dos conteúdos das disciplinas que deveriam compor a mencionada área. A crítica radical à área de Estudos Sociais rejeita a junção dos conteúdos de história e geografia:

*A nova normalização [Resolução CNE/CP 1/1999] cria a possibilidade de formação, por exemplo, de um(a) licenciado(a) em ciências humanas, profissional “super capacitado(a)” para atuar na organização curricular por área de conhecimento já prevista nos Parâmetros Curriculares Nacionais (...). Cômico, se não fosse triste (ROCHA, 2000).*

Diante da crescente especialização dos campos de conhecimento, é possível questionar a possibilidade de haver na formação por área um conhecimento aprofundando e uma formação qualificada em cada um desses campos.

---

<sup>41</sup> Em 1966, a carga horária estabelecida era de 2.025 horas. Foi modificada, em 1972, para 1.200.

É possível estabelecer semelhanças entre as propostas de formação por área instituída em 1965 pelo Conselho Federal de Educação (Parecer CFE nº81/1965) e a questão levantada pelas atuais *Diretrizes Curriculares para a Formação de Professores* e pelos *Parâmetros Curriculares Nacionais*. A primeira alegava a falta de professores e a exigência de um professor polivalente com formação global (generalista) para atender ao antigo 1º grau, criando as licenciaturas em Letras, Ciências e Estudos Sociais.

Entretanto as diferenças são significativas. A LDBEN nº 9.394/96 ao determinar a formação de professores em Licenciaturas plenas reconhece que o perfil de formação almejado para a contemporaneidade é muito complexo para ser construído por meio de um modelo de Licenciatura Curta que produz efeitos negativos para a preparação nos domínios específicos e pedagógicos dos professores. O Parecer CNE/CP nº28/2001 define 3.600 horas como carga horária mínima para garantir qualidade ao curso de formação de docentes, sendo esta a carga horária do Programa MAGISTER.

Além destas, é possível acrescentar uma diferença fundamental: a proposta de formação por área que as *Diretrizes* acenam trata de um profissional capaz de situar os conhecimentos adquiridos no curso de formação em sua área de conhecimento, estabelecendo as conexões necessárias para compreender o objeto de estudo em seu todo. Não há espaço para o empobrecimento curricular e a formação superficial dos cursos de curtíssima duração, nos quais, em outros tempos, os professores eram impelidos a se habilitar. Mas nosso objetivo não é esgotar o tema - polêmico e desafiador – e, sim, trazê-lo à discussão.

Não é tarefa fácil formar mais e melhores professores. Exige avanços epistemológicos, organizacionais e políticos. Não retrocessos.

A partir das reflexões tecidas ao longo deste capítulo, é possível considerar que o perfil de professor almejado pelo Programa MAGISTER tem como objetivo responder às novas demandas oriundas das constantes transformações do mundo contemporâneo. O professor é desafiado a possuir características como: ser reflexivo, ser capaz de estabelecer em prática uma efetiva relação entre teoria e prática, gozar de todos os saberes necessários à realização de uma prática contextualizada.

Acreditamos que essas características se tornam extremamente relevantes como fundamentos para a elaboração de uma política de formação de professores. Outras políticas, entretanto, são necessárias quando se trata de uma profissão marcada pela desvalorização social confirmada pelos baixos salários, pela ausência de condições de atuação profissional e falta de formação adequada, entre outros fatores revelados por estudos sobre o tema (GATTI, 1997; GATTI, ESPOSITO e SILVA, 1998; VIEIRA, 2002b).

Consideramos que atuais políticas de formação não podem concorrer somente para reformulações formais que esvaziem o sentido de uma profissionalização docente. Ao incorporar à base conceitual de suas propostas, sem os necessários esclarecimentos, os termos recorrentes na atualidade, fortalecem o *consentimento* com a indefinição de um quadro teórico coerente que respalde a questão da formação de professores.

Formar mais e melhores professores exige escolher prioridades no rol das políticas públicas. Estas políticas de formação devem estar ancoradas em políticas maiores voltadas para a valorização do magistério, que incluam melhoria de condições de trabalho e salário.

Formar mais e melhores professores é exigência contemporânea de se investir na democratização da educação e na construção da cidadania do professor.

## **Considerações Finais**

Ao realizar uma análise do Programa MAGISTER-CEARÁ, enquanto política pública, buscamos revelar as dificuldades, inovações e, acima de tudo, as contradições intrínsecas aos processos de elaboração e implementação de uma proposta desta natureza.

Neste sentido, deparamo-nos com redes de inter-relações complexas onde o que é aparentemente um aspecto delimitado, pode comportar as contradições capazes de nos subsidiar nas respostas às questões fundamentais desta análise.

É possível considerar que as políticas de formação de professores são elaboradas sob a influência de diversos fatores. Neste estudo, foi possível evidenciar alguns destes fatores como: definições de cunho político e legal inerentes às reformas educativas em curso; intervenção de organismos internacionais, dando lugar a uma permanente disputa de correlação de forças entre os atores envolvidos no processo. A estes fatores se agrega a polêmica sobre os enfoques teóricos referentes à formação de professores e a busca de assunção de conhecimentos apontados por pesquisas nacionais e internacionais sobre a questão da formação e profissionalização do professor.

O professor que o Programa MAGISTER declaradamente pretende formar tem como características: ser reflexivo e capaz de estabelecer uma efetiva e contextualizada relação entre teoria e prática, além de gozar de capacidade suficiente para mobilizar todos os saberes necessários à realização de uma prática

qualificada. Entretanto, diante das condições objetivas de operacionalização da proposta, a formação pensada para o professor-aluno é redesenhada pelos atores em sua práxis e reestruturada de acordo com a disponibilidade de recursos financeiros. A necessidade de responder às injunções do sistema educacional, que determinam a redução de professores leigos e induzem à habilitação os professores para atuar nas localidades onde faltam profissionais qualificados, ofusca, às vezes, a necessidade de responder à demanda do professor de receber uma formação qualificada que lhe dê o prestígio e todo o reconhecimento que deve ser inerente a ela.

Situar o Programa MAGISTER no contexto das reformas macroestruturais nos possibilitou perceber o papel determinante que fatores como mudanças na atual conjuntura política/econômica do país e sua influência na legislação assumem para formulação e implementação das políticas de formação de professores. A dinâmica da realidade, patente muitas vezes na letra da Lei, está presente no objeto de estudo quando expressa os conflitos resultantes da correlação de forças, própria das práticas políticas. O Programa MAGISTER é também o resultado de uma articulação entre instituições públicas (Estado e Municípios) em prol da formação do professor. Os conflitos dessa articulação são explícitos na relação entre SEDUC, universidades e municípios, instituições que ora consentem, ora buscam criar espaços de resistência às definições obtidas em maior âmbito.

As repercussões dos conflitos do processo de financiamento também estão presentes de forma direta. A adesão dos municípios através do FUNDEF revela o compromisso com a formação dos professores para atuar de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries. Esse compromisso, contudo, não foi cumprido por muitas prefeituras e a preocupação manifestada com a questão dos professores não passou da intenção que embora tenha se concretizado nos convênios assinados, não foi integralmente cumprida.

Apesar de reconhecida a limitação de recursos nos municípios pobres do interior do Ceará, é necessário afirmar que Política Pública não é intenção; é definição de prioridades e investimentos.

O investimento de recursos por parte do Banco Mundial no Programa MAGISTER aponta outras considerações. Essa agência de financiamento exerce potencial influência na definição das agendas dos países em desenvolvimento, intervindo na formulação e implementação das políticas, especialmente a partir da determinação dos projetos a serem financiados. A experiência do Programa MAGISTER, entretanto, revela a possibilidade de os atores que promovem o processo conceberem espaços para consolidar a resistência à ideologia inerente à intervenção dessa agência de financiamento. Esse espaço, quando aproveitado, pode resultar em mudanças consideráveis nas propostas originais, como as destacadas neste estudo.

No bojo das discussões sobre a valorização do professor, o Programa MAGISTER surge como uma proposta que se pretende inovadora, como modelo de política pública para a formação de professores, capaz de dar resposta às demandas do sistema escolar e à busca dos professores por formação de qualidade. A proposta pedagógica apresenta como *espinha dorsal* um projeto de estágio (Ação Docente) que considera os saberes oriundos da prática do professor como *ponto de partida* e que considera a necessidade de um saber contextualizado; que garanta ao professor acesso ao conhecimento – inclusive através do uso das novas tecnologias. Por outro lado, apresenta-se como uma proposta de formação emergencial, por área de conhecimento, em serviço, sem redução de carga horária de trabalho do professor e dificultada pelos recursos escassos.

Em cada ponto específico dessa proposta, confrontam-se concepções que por vezes manifestam seu consentimento com as indicações da literatura, da

legislação e por vezes resistem, transgridem os parâmetros estabelecidos, no intuito de responder às suas próprias concepções e às especificidades do Estado do Ceará.

Os aspectos ressaltados nos levam a considerar que, no caso da formação de professores, estamos no meio de uma mudança de paradigma, cujo desfecho está subordinado ao inconformismo e à capacidade de empenho dos professores - enquanto indivíduo e enquanto coletivo - de exercer influências de forma decisiva sobre alguns fatores. O primeiro deles refere-se a uma nova organização da formação que abandone a visão academicista da formação, valorizando uma real abertura ao mundo profissional dos professores, à socialização do conhecimento, superando, de fato, o modelo pautado na racionalidade técnica. Outro fator que demanda a influência decisiva dos professores é a elaboração de novos quadros teóricos coerentes que resultem da apropriação adequada de outras áreas disciplinares, bem como de incorporação dos saberes oriundos das epistemologias das práticas. Sob o ponto de vista das políticas educacionais, a formação de professores precisa estar muito além de uma lógica economicista de despesas correntes e passar a ocupar lugar junto aos melhores investimentos em educação.

Essas questões não nos permitem realizar uma avaliação qualitativa do Programa em estudo; nem é este nosso objetivo. Acreditamos que foi possível problematizar a questão do papel dos gestores na mediação da formulação e implementação do Programa, traduzido como resultado de um esforço em se teorizar nessa área. Além disso, procuramos explicitar as relações existentes na realidade social, sem nos abster de uma constante busca por identificar as expressões das contradições nos processos de sua formulação e implementação, através das categorias *intervenção, consentimento e resistência*.

Essas categorias nos permitiram identificar as contradições internas do Programa MAGISTER nos aproximando de sua essência, a partir dos aspectos que a manifestam. A ciência de que nosso objeto não é um fenômeno independente, levou-nos a buscar conhecer os fatores que intervêm no contexto social no qual está inserido.

A ação recíproca que caracteriza a contradição existente no movimento do real - observada na análise do Programa MAGISTER - é eminentemente política. Os conflitos observados em nossa análise são próprios das construções políticas. A política abriga disputa pelo poder. No processo de definição de políticas públicas, quem detém melhores instrumentos de pressão possui maiores probabilidades de obter mais da ação do Estado do que aqueles dependentes dessa própria ação.

A caminhada em busca de munir os professores dos instrumentos mais eficazes de pressão sobre o Estado é longa. Passa pelo fortalecimento da categoria docente, através de melhorias nas condições de salário, de trabalho, de formação, de cidadania, enfim. Se pararmos para observar que muitas dessas melhorias são dependentes da ação do Estado, parece que estamos diante de um círculo vicioso. Na luta dos professores para inserir suas reivindicações no rol de prioridades das políticas públicas reside a contradição: conquistar os instrumentos de pressão sobre o Estado, enquanto dependentes da ação do próprio Estado.

Cada capítulo deste estudo apenas nos coloca diante de um pélogo de contradições cuja compreensão exigiria uma imersão ainda mais profunda. Cada questão identificada é uma porta aberta para um mar de novos conhecimentos e descobertas.

Nosso mergulho nesse mar foi consciente do fôlego adquirido ao longo dos últimos dois anos, no curso de mestrado. Reconhecemos que se faz necessário

avançar para águas ainda mais profundas para desvendar as zonas abissais deste oceano repleto de mistérios que é a construção da *profissão professor*.

## Referências Bibliográficas

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & sociedade**. Campinas, SP: Centro de Estudos de Educação e Sociedade - CEDES n.75, 2001, p.15-32

BANCO MUNDIAL. **Ceará Basic Education Quality Improvement Project**. Doc. 21428BR, Washington, 2000.

BANCO MUNDIAL. **O financiamento da Educação nos Países em Desenvolvimento**, Washington ,1987.

BARRETO, R; LEHER, R. Trabalho docente e as reformas neoliberais. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 8ª ed. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1995.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Porto Editora, 1994.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é educação**. Brasília: Editora Brasiliense, 1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Texto constitucional de 5 de outubro de 1988 com alterações adotadas pelas emendas constitucionais n. 1/92 a 22/99 e Emendas de revisão n. 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, 1999.

BRASIL. Lei nº9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº14** de 12 de setembro de 1996. Modifica os art. 34, 208, 211 e 212 da CF e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

BRASIL. **Lei nº 9.424/96** de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - **FUNDEF**.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**, Lei 10.172 de 09 de janeiro de 2001.

BRASIL. **Parecer** CNE/CP nº9 de 02 de maio de 2001. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena.

BRASIL. **Parecer** CNE/CP nº28 de 02 de outubro de 2001. Dá nova redação ao Parecer CNE/CP 21/2001, que estabelece a duração e a carga horária dos cursos de Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena.

BRASIL. **Parecer** CNE/CEB nº3 de 11 de março de 2003. Responde consulta sobre a formação dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental e da educação infantil.

BRASIL. **Resolução** CNE/CP nº1 de 30 de setembro de 1999. Dispõe sobre os institutos superiores de educação.

BRASIL. **Resolução** CNE/CP nº01 de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena.

BRASIL. MEC. INEP. **Censo escolar**, 1998-2002.

BRASIL. MEC. Comissão de especialistas de ensino em ciências biológicas. **Descrição da Área e Padrões de Qualidade dos Cursos de Graduação em Ciências Biológicas**. Brasília, 1997.

BRESSER PEREIRA, Luiz C. A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismo de controle. **Lua Nova**: Cultura e Política. São Paulo: n.45, 1998, p.49-95.

BRZEZINSKI, Iria. Embates na definição das políticas de formação de professores para a atuação multidisciplinar nos anos iniciais do Ensino Fundamental: Respeito à cidadania ou disputa pelo poder? **Educação & Sociedade**, Campinas, SP: Centro de Estudos de Educação e Sociedade - CEDES n.68, 1999 (p.80-108).

CACHAPUZ, António F. Do que temos, do que podemos ter e temos direito a ter na formação de professores: em defesa de uma formação em contexto. In: BARBOSA,

Raquel Lazzari Leite (Org.). **Formação de educadores: desafios e perspectivas.** São Paulo: Editora da Unesp, 2003.

CANDAU, Vera Maria. Universidade e formação de professores: que rumos tomar? In: CANDAU, Vera Maria. **Magistério: construção cotidiana.** 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

CEARÁ. **Parecer** CEC/CES nº206 de 29/03/2000; aprova as propostas de Licenciaturas Plenas, com habilitação em Linguagens e Códigos, Ciências da Natureza, Matemática e Ciências Humanas, da UFC, UECE, UVA e URCA.

CEARÁ. **Mensagens apresentadas à Assembléia Legislativa,** 1996-2001.

CEARÁ. **Plano Decenal de Educação,** 1994.

CEARÁ. **Todos pela Educação de Qualidade para Todos,** 1995.

CEARÁ. **Convênio para a formação e habilitação de professores para o exercício da docência no ensino fundamental (5ª a 8ª séries, ou 3º e 4º ciclos) e no ensino médio.** 2000.

CODO, Wanderley. **Educação: carinho e trabalho:** Burnout, a síndrome da desistência do educador, que pode levar à falência da educação. Petrópolis: Vozes, 1999.

CUNHA, Antônio Geraldo da. **Dicionário etimológico Nova Fronteira da língua portuguesa.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição:** elementos metodológicos para uma crítica do fenômeno educativo. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Legislação educacional brasileira.** 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A formação docente e a educação nacional. OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). **Reformas educativas na América Latina.** Belo Horizonte: autêntica, 2003 (p.125-142).

DUARTE, Newton. Conhecimento tácito e conhecimento escolar na formação do professor (Porque Donald Schön não entendeu Luria). **Educação e Sociedade**, nº83, Campinas-SP: 2003 (p.601- 626).

ESTEVE, José M. Mudanças sociais e função docente. In: NÓVOA, Antonio (org.). **Profissão professor**. Porto, porto Editora, 1995 (p.93-124).

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Aurélio Século XXI** : o dicionário da língua portuguesa. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FERREIRA, Eveline; BRITO, Vera Lúcia F. Alves de Brito. O Banco Mundial e o financiamento do Programa MAGISTER-CEARÁ de formação de professores: resistência e transgressão? In: **Anais do XII Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino – ENDIPE**. Curitiba, 2004.

FOGAÇA, Azuete. Educação e qualificação profissional nos anos 90: o discurso e o fato. OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R.T (orgs.). **Política e trabalho na escola**: administração dos sistemas públicos de educação básica. Belo Horizonte: Autêntica, 1999 (p.55-68).

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a educação: reflexões sobre o caso brasileiro. GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 1995 (169-195).

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e formação dos professores. BICUDO, Maria Aparecida Viggiani; SILVA JUNIOR, Celestino Alves da. **Formação do educador e avaliação educacional**. São Paulo: UNESP, 1999 (p.17-24).

FREITAS, Helena Costa Lopes de. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação & sociedade**, Campinas, SP: Centro de Estudos de Educação e Sociedade - CEDES n.80, 2002 (p.136-167).

FREITAS, Luiz Carlos. Neotecnismo e formação do educador. ALVES, Nilda; MOREIRA, Antonio Flavio. **Formação de professores**: pensar e fazer. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2001 (p.89-102).

GATTI, Bernardete A. **Formação de professores e carreira**: problemas e movimentos de renovação. Campinas : Autores Associados, 1997.

GATTI Bernardete; ESPOSITO, Yara; SILVA, Rose Neubauer. Características de professores de 1º grau: perfil de expectativas. In: SERBINO, Raquel Volpato et al (Orgs.). **Formação de professores**. São Paulo: Editora da UNESP, 1998.

GIMENO SACRISTÁN, J. Consciência e acção sobre a prática como libertação profissional dos professores. In: NÓVOA, António. (org.) **Profissão professor**, 2ª. ed., Porto, Portugal: Porto Editora, 1995 (p. 63-92).

GIROUX, Henry A. **Teoria crítica e resistência em educação**: para além das teorias de reprodução. Petrópolis: Vozes, 1986.

GONDIM, Linda Maria de. Os governos das mudanças no Ceará: social democracia ou populismo? In: **Reforma do Estado e democracia no Brasil**: dilemas e perspectivas. Brasília (DF): Editora Universidade de Brasília, 1997 (p.369-389).

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia**. Petrópolis: Editora Vozes, 1987.

KRAWCZYC, Nora. A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais. In: **Revista Brasileira de Educação**. Nº19. São Paulo: Autores Associados, 2002 (p.43-62).

KUENZER, Acácia Zeneida. Competência como Práxis: os Dilemas da Relação entre Teoria e Prática na Educação dos Trabalhadores. Disponível em <http://www.senac.br/informativo/BTS/291/boltec291b.htm> 200-.

KUENZER, Acacia Zeneida As políticas de formação: A constituição da identidade do professor sobrando. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP: Centro de Estudos de Educação e Sociedade - CEDES n.68, 1999 (p.163-183).

LAUGLO, Jon. Críticas às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação. **Cadernos de Pesquisa**, n. 100. São Paulo: Cortez, 1997 (p.15-39).

LIBÂNEO, José Carlos; PIMENTA, Selma Garrido. A formação de professores para crianças de 0 a 10 anos: Modelos em debate. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP: Centro de Estudos de Educação e Sociedade - CEDES n.68, 1999 (p.239-277).

LIBÂNEO, José Carlos. Reflexividade e formação de professores: outra oscilação do pensamento pedagógico brasileiro? In: PIMENTA, Selma Garrido; GHEDIN, Evandro. **Professor reflexivo no Brasil**: gênese e crítica de um conceito. São Paulo: Cortez, 2002 (p.53-77).

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Elisa Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: E.P.U., 1986.

MACHADO, Lourdes Marcelino. Política e práticas na formação de professores: riscos de corrupção da teoria. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. São Bernardo do Campo, SP: v.16, n.2, 2000 (p.225-233).

MACHADO, Lucília Regina de Souza. Educação Básica, empregabilidade e competência. **Trabalho e Educação**, nº3, 1998 (p.15-34).

MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1967.

MELO, Maria Teresa Leitão de. Programas Oficiais para Formação dos Professores da Educação Básica. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP: Centro de Estudos de Educação e Sociedade - CEDES n.68, 1999 (p.45-60).

MONLEVADE, João; FERREIRA, Eduardo. **O FUNDEF e seus pecados capitais**. Brasília-DF: Idéia Editora, 2ª Edição, 1998.

MONLEVADE, João A.; SILVA, Maria Abádia da. **Quem manda na educação no Brasil?** Brasília: Idéia Editora, 2000.

NÓVOA, Antônio (Org.). **Profissão professor**. 2. ed. Porto: Porto Ed., 1995.

NÓVOA, Antônio (Org.). **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1997.

OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. **O FUNDEF em três dimensões: formulação, regulamentação e implementação**. 2000. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais.

PEREIRA, Júlio Emílio Diniz. As licenciaturas e as novas políticas educacionais para a formação docente. **Educação & sociedade**. Campinas, SP: Centro de Estudos de Educação e Sociedade - CEDES n.68, 1999 (p.109-125).

PEREIRA, Júlio Emílio Diniz. **Formação de professores: pesquisas, representações e poder**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

Revista **Educação**. Ano 8, Editora Segmento, nº 87, São Paulo, julho/2004.

Revista **Educação**. Ano 8, Editora Segmento, nº 89, São Paulo, setembro/2004.

ROBERTS, Bryan. A dimensão social da cidadania. Trad. Vera Pereira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n.33, ano 12, 1997 (p.5-22).

ROCHA, Genylton Odilon Rêgo da. Uma breve história da formação do(a) professor(a) de geografia no Brasil. **Terra Livre**, São Paulo, n.15, p.129-144, 2000. disponível em [http://www.cibergeo.org/agbnacional/terra\\_livre/Rocha.html](http://www.cibergeo.org/agbnacional/terra_livre/Rocha.html).

SANTOS, Lucíola Licínio de C.P. A implementação de políticas do Banco Mundial para formação docente. **Cadernos de Pesquisa**, nº111, Fundação Carlos Chagas, São Paulo, 2000 (p.173-182).

SARMENTO, Manuel. **A Vez e a Voz dos Professores**. Contributo para o estudo da cultura organizacional da escola primária. Porto: Porto Editora, 1994.

SCHEIBE, Leda. Formação dos Profissionais da Educação pós-LDB: vicissitudes e perspectivas. **XX Simpósio Brasileiro de Políticas e Administração da Educação** – momentos e movimentos. Salvador, 2001.

SCHÖN, Donald A. Formar professores como profissionais reflexivos. In: NÓVOA, Antonio. (coord.) **Os professores e sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1995.

Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará (SEDUC). **Proposta preliminar do Programa de Formação de Professores em nível superior**. 1999.

Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará (SEDUC). **Folder de apresentação do Programa de Formação de Professores em nível superior**. 2001a.

Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará (SEDUC). **MAGISTER-CEARÁ**. 2001b. CD-ROM

SEVERINO, Antônio Joaquim. A nova LDB e a política de formação de professores: um passo à frente e dois atrás... FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Org.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA, Maria Abádia. **Intervenção e consentimento**: a política educacional no Banco Mundial. Campinas: Editora Autores Associados Ltda, 2002.

SOLIANE, André. BIRD faz autocrítica sobre privatização e elogia Cuba. **Folha de São Paulo**, 21 de setembro de 2003.

SOUZA, J.A.P; ARRUDA, M. Economia privatista, sociedade carente: crítica da estratégia do Banco Mundial para o setor privado brasileiro. VIANNA, A. (Org.). **A Estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil**. Rede Brasil, 1998.

TARDIF, Maurice. **Saberes docentes e formação profissional**. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

TEDESCO, Juan Carlos. **O novo pacto educativo**: educação, competitividade e cidadania na sociedade moderna. São Paulo: Ática, 1998.

TIRAMONTI, Gullermina. Sindicalismo docente y reforma educativa em la América Latina de los 90. **Documento de Trabajo**, PREAL, nº19, 2001. Disponível em: [www.preal.cl](http://www.preal.cl)

TOMMASI, Livia de. Financiamento do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implantação. In. TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996 (p.195-228).

TORRES, Rosa María. **Educação para todos**: a tarefa por fazer. Porto Alegre: Artes Médicas, 2001.

TORRES, Rosa María. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996 (p.125-193).

Universidade Estadual do Ceará. **Proposta para o Programa de Formação de Professores em Nível Superior**. 1999.

Universidade Federal do Ceará. **Proposta para o Programa de Formação de Professores em Nível Superior**. 1999.

Universidade Regional do Cariri. **Proposta para o Programa de Formação de Professores em Nível Superior**. 1999.

Universidade do Vale do Acaraú. **Proposta para o Programa de Formação de Professores em Nível Superior**. 1999.

VERHINE, Robert Evan. O financiamento da educação básica na década de 90: tendências longitudinais no Estado da Bahia. **Revista brasileira de política e administração da educação**. SP: ANPAE, v.16, n.2, 2000 (p.177-196).

VIEIRA, Sofia Lerche. Políticas de formação em cenários de reforma. **Anais do XI Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino – ENDIPE**. Goiânia, 2002a.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Ser professor: pistas de investigação**. Brasília: Plano, 2002b.

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Isabel Maria Sabino de; IBANEZ, Nohemy Rezende. **Ceará: experiências na formação de professores**. Brasília: Banco Mundial, 1999.

VIEIRA, Sofia Lerche e ALBUQUERQUE, Gláucia Teixeira de Menezes. **Estrutura e funcionamento da educação básica**. Edições Demócrito Rocha: Fortaleza, 2001a.

VIEIRA, Sofia Lerche; ALBUQUERQUE, Maria Gláucia Menezes. **Política e planejamento educacional**. Fortaleza: D. Rocha, UECE, 2001b.

WEBER, Silke. Como e onde formar professores: espaços em confronto. **Educação & sociedade**. Campinas, SP: Centro de Estudos de Educação e Sociedade - CEDES n.70, 2000 (p.129-155).

ZEICHNER, Ken. Novos caminhos para o *practicum*: uma perspectiva para os anos 90. NÓVOA, Antonio. (Org.) **Os professores e sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1995.