

- **UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**POLÍTICA DE FORMAÇÃO DOCENTE NA AMÉRICA  
LATINA: ARGENTINA, BRASIL E CHILE**

JORGE ALBERTO RODRIGUEZ

NATAL  
2006

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**JORGE ALBERTO RODRIGUEZ**

***POLÍTICA DE FORMAÇÃO DOCENTE NA AMÉRICA LATINA:  
ARGENTINA, BRASIL E CHILE***

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

**Orientador: Prof. Dr. Antônio Cabral Neto**

NATAL/RN  
2006

**JORGE ALBERTO RODRIGUEZ**

**POLÍTICA DE FORMAÇÃO DOCENTE NA AMÉRICA LATINA:  
ARGENTINA, BRASIL E CHILE**

Tese aprovada como requisito parcial necessário à obtenção do Grau de Doutor em Educação, outorgado pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, pela comissão formada pelos seguintes professores:

---

Prof.: Dr. Antônio Cabral Neto  
Presidente

---

Dra. Alda Maria Duarte Araújo Castro – UFRN

---

Dra. Betânia Leite Ramalho - UFRN

---

Dr. João Batista Carvalho Nunes – UECE

---

Dra. Maria Socorro Lucena Lima - UECE

**NATAL/RN  
2006**

## **A TODOS AQUELES QUE ACREDITARAM EM MIM**

Aos que torceram por mim por amizade;  
aos que torceram por mim por amor;  
aos que torceram pelo meu insucesso;  
aos primeiros e aos segundos porque me fizeram assumir um compromisso por eles;  
aos outros porque me fizeram assumir um compromisso comigo mesmo.

## **AGRADECIMENTOS**

A todos aqueles que foram testemunhas da minha caminhada, do meu esforço e dos desafios que tive de superar até chegar ao fim desta jornada, todos eles deixaram sua marca e contribuíram de alguma forma nesta tarefa

Um agradecimento especial:

Ao meu orientador, Dr. Antônio Cabral Neto, que, com a devida paciência e profissionalismo, conduziu-me na trilha desta caminhada.

Aos demais professores do programa, por compartilhar comigo o seu conhecimento.

Aos colegas e funcionários do programa de pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, pelo incentivo e consideração.

Aos meus familiares, esposa, filhas e sogra, pela paciência e compreensão com que enfrentaram minha ausência e momentos de tensão.

Aos amigos que sempre acreditaram no meu sucesso.

À Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FUNCAP, por ter me beneficiado, durante dois anos com uma bolsa de doutorado.

A todos, o meu carinho, meu afeto e minha gratidão.

Jorge Alberto Rodriguez

## RESUMO

O presente trabalho propõe-se um estudo da(s) política(s) de formação docente e seu impacto nestes atores e nos sistemas educativos dos países em que foram implementadas no contexto das reformas neoliberais. Estudamos estas políticas de modo particular em três países da América Latina: Argentina, Brasil e Chile. As políticas aqui estudadas são as implementadas a partir da década de 1990, entretanto, situamos o horizonte deste estudo iniciando na década de 1980, período em que começa uma das quatro iniciativas internacionais de educação aqui estudadas: o Projeto Principal de Educação para América Latina e o Caribe (PROMEDLAC), que em 2002 entra numa nova etapa e passa a ser chamado de Projeto Regional de Educação para América Latina e o Caribe (PRELAC), elaborado pela UNESCO a pedido dos representantes dos governos dos países da região, tendo como base as sugestões da “Declaração do México” por eles assinada em 1979, sugestões estas que irão estar na base das outras três iniciativas: a Educação para Todos – EPT; as Conferências Ibero-americanas de Educação – CIE e o Plano de Ação Hemisférico de Educação – PAHE, cujos documentos têm servido de base à produção de uma abundante legislação e normatização sobre educação, que criou os parâmetros sobre os quais foram elaboradas e implementadas as políticas que tornaram possível os processos de reforma educativa e a dinamização dos nossos sistemas educacionais a partir das últimas duas décadas do século XX. Todas estas iniciativas propõem-se trabalhar com objetivos, metas, projetos e programas que, em alguns casos, de forma isolada e em outros de forma conjunta, estão a sofrer a influência de suas ações a ponto de, com frequência, ser difícil identificar qual das iniciativas é a principal responsável por determinados avanços. É importante ressaltar que nem todas as sugestões produzidas por estas iniciativas foram implementadas como políticas ou, ainda, muitas delas ao serem implementadas sofreram deformações que as descaracterizaram, já que, embora resultassem de acordos multilaterais, cada país deu-lhes a sua própria interpretação. Além disso, em todos esses processos as entidades docentes tiveram e continuam a ter um papel fundamental. As evidências, fruto de avaliações a que tem sido submetida cada uma das iniciativas, mostram que as políticas educacionais implementadas produziram avanços em diversos aspectos. Não são, é verdade, os ideais nem os esperados, mas tem havido. Em relação à questão docente, foram e estão sendo implementadas múltiplas e variadas ações que não tiveram o impacto esperado, particularmente nos sistemas educativos dos países que serviram de espaço empírico deste estudo. No entanto muitas das que estão em andamento são bastante promissoras e começam a impactar de forma positiva os sistemas educativos. Mesmo assim, a temática docente, embora ocupe lugar central na agenda da totalidade de países da região, ainda representa um dos grandes desafios ao avanço e melhoria dos sistemas educacionais.

Palavras Chave: Iniciativas Internacionais, Reforma Educativa, Política de Formação Docente.

## ABSTRACT

This work aims at studying the policies of teaching training and their impact in the actors and in the education systems of the countries in which these policies were implemented into the context of neoliberal reforms. We particularly studied these policies in three Latin America countries: Argentina, Brazil and Chile. The policies studied here are the ones implemented from the 90's. However, the horizon of this study is at the beginning of the 80's, period that starts one of the four intervention initiatives of education here studied: The Main Project of Education For Latin America and Caribbean (PROMEDLAC), which in 2002 goes into a new stage and it is called Regional Project of Education for Latin America and Caribbean (PRELAC), worked out by UNESCO as a request of government representatives of countries of the region, based on the suggestions of "Declaration of Mexico", signed by them in 1979. These suggestions will be in the base of the other three initiatives: The Education For All (EPT); Ibero-American Conferences of Education (CIE) and The Hemisphere Action Plan of Education (PAHE), whose documents are the base to the production of an abundant legislation and normatization on education that created the parameters on which the policies of education reforms were worked out and implemented and the dynamism of our education systems from the last two decades of the twentieth century on. All these initiatives intend to work with objectives, projects and programs that, in some cases, in isolation or in groups, are under influence of their actions in a way that frequently it is difficult to identify which of them is the main responsible for some advances. It is important to stand out that not all of the suggestions produced by these initiatives were implemented as policies, and many of them to be implemented were changed in such a way that they were distorted, even they were a result of a multilateral deal, each country gave to them its own interpretation. Moreover, in all these processes the teaching entities had and keep having a fundamental role. The evidences, result of the evaluations of each initiative, show that education policies implemented produced advances in several aspects. They are still not the ideal ones, in truth, but they do exist. In relation to the teaching questions, there were and are still being implemented multiples and varied actions that did not have the expected impact in the education systems of the countries, objects of this study, but, many of them that go on, are promising and start to have a positive impact into the education systems. Even so, the teaching subject matter, even playing a central role in the agenda of all countries of the region, still represents one of the big challenges to the advance and improvement of our education systems.

Key-Words: international initiatives, education reforms, policies of teaching training.



## RESUMEN

El presente trabajo propone un estudio de la(s) política(s) de formación docente e su impacto en estos actores y en los sistemas educativos de los países en que fueron implementadas en el contexto de las reformas neoliberales. Estudiamos estas políticas de modo particular en tres países de Latinoamérica: la Argentina, el Brasil y Chile. Las políticas aquí estudiadas son las implementadas a partir de 1990, aun así, situamos el horizonte de este estudio partiendo de 1980, año en que tiene inicio una de las cuatro iniciativas internacionales de educación aquí estudiadas: el Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe (PROMEDLAC), que, en 2002, entra en una nueva fase y pasa a ser denominado de Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC). Elaborado por la UNESCO a pedido de los representantes de los gobiernos de los países de la región, teniendo como base lo sugerido en la “Declaración de México” firmada por todos los representantes en 1979. Lo propuesto en esta “Declaración” irá estar en la base de las otras tres iniciativas: la Educación para Todos (EPT); las Conferencias Iberoamericanas de Educación (CIE) e el Plan de Acción Hemisférico de Educación (PAHE). Los documentos elaborados en los encuentros patrocinados por estas iniciativas han servido de base a la producción de una substancial legislación y normatización sobre educación, que crió los parámetros sobre los cuales fueron elaboradas e implementadas las políticas que hicieron posible los procesos de reforma educativa y la dinamización de los sistemas educacionales a partir de las últimas dos décadas del siglo XX. Estas iniciativas se proponen a trabajar con objetivos, metas, proyectos y programas que, algunas veces de forma aislada y otras de forma conjunta, reciben influencia de sus acciones al punto de, con frecuencia, es difícil identificar cual de las iniciativas es la principal responsable por determinados progresos. Es importante observar que ni todo lo sugerido por estas iniciativas se transformó en política o que muchas de las que fueron implementadas sufrieron alteraciones que las descaracterizaron, una vez que, aunque resultaron de acuerdos multilaterales, cada país les dio su propia interpretación. Además, en todos esos procesos los gremios docentes tuvieron y continúan a tener un rol fundamental. Las evidencias, resultantes de evaluaciones por que han pasado cada una de las iniciativas, muestran que las políticas educacionales implementadas generaron progresos en diversos aspectos, no son, es verdad, los ideales ni los esperados mas han ocurrido. En lo que se refiere a los docentes, fueron y están siendo implementadas múltiples y variadas acciones que no tuvieron el impacto esperado, particularmente en los sistemas educativos de los países que sirvieron de espacio empírico a este estudio. No obstante, muchas de las que están en ejecución son bastante promisoras y comienzan a impactar de forma positiva los sistemas educativos. Aun así, la temática docente, aunque ocupe un lugar central en la agenda educativa de la totalidad de países de la región, todavía representa uno de los grandes desafíos al progreso y mejoría de los sistemas educacionales.

Palabras Clave: Iniciativas Internacionales, Reforma Educativa, Política de Formación Docente.

## LISTA DE SIGLAS

ANFOPE – Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação  
BM – Banco Mundial  
CIE – Conferências Ibero-americanas de Educação  
CIE – Comissão Inter-americana de Educação  
CIDE - Centro de Investigação e Desenvolvimento da Educação  
CIDI – Conselho Inter-americano de Desenvolvimento Integral  
CIID – Conselho de Investigação e Informação em Desenvolvimento  
CINDE – Corporação de Investigações para o Desenvolvimento  
CEPAL – Comissão Econômica para América Latina  
CFCE – Conselho Federal de Cultura e Educação  
CNTE – Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação do Brasil  
CPEIP – Centro de Aperfeiçoamento, Experimentação e Investigação Pedagógica  
CTERA – Confederação de Trabalhadores da Educação da República Argentina  
CSQ – Centrale des Syndicats du Québec  
DI – Diálogo Internacional  
DINFOCAD – Direção Nacional de Formação e Capacitação Docente  
EPT – Educação para Todos  
FUNCAP - Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
FNUAP – Fundo de Populações das Nações Unidas  
ICA – Instituto para a Conetividade nas Américas  
ILADES – Instituto Latino-americano de Doutrinas e Estudos Sociais  
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais  
INPAD – Instituto Nacional de Perfeccionamiento y Actualización Docente  
LDB – Lei de Diretrizes e Bases  
LLECE - Laboratório Latinoamericano de la Calidad de la Educación  
MEC - Ministério de Educação  
OEI – Organização de Estados Ibero-americanos  
OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico  
OREALC – Oficina Regional de Educação para América Latina e o Caribe  
PAHE – Plano de Ação Hemisférico de Educação

PNE - Plano Nacional de Educação

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNGCD – Programa Nacional de Gestão da Capacitação Docente

PPE – Projeto Principal de Educação para América Latina e o Caribe

PRELAC – Projeto Regional de Educação para América Latina e o Caribe

PREAL – Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e o  
Caribe

PRIE – Projeto Regional de Indicadores Educacionais

PROFORMAÇÃO – Programa de Formação de Professores em Exercício

PRO-INFANTIL –

PTFD – Programa de Transformação da Formação Docente

REDUC – Rede de Documentos e Informação em Educação

RFFDC – Rede Federal de Formação Docente Continua

SINCE – Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación

UDSE – Unidade de Desenvolvimento Social e Educação

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a  
Cultura

•  
• **SUMÁRIO**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>                                | <b>14</b> |
| Situando o tema e delimitando o objeto de estudo ..... | 14        |
| Objetivos do estudo.....                               | 19        |
| Caminho metodológico e procedimentos da pesquisa.....  | 19        |
| Estrutura da tese.....                                 | 23        |

**CAPITULO I**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>AS REFORMAS EDUCACIONAIS NA AMÉRICA LATINA.....</b>                                  | <b>26</b> |
| 1 REFORMAS NEOLIBERAIS.....   | 26        |
| 2 AS GRANDES INICIATIVAS INTERNACIONAIS DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE..... | 37        |
| 2.1 Projeto Principal de Educação (PPE).....  | 38        |
| 2.2 A Educação para Todos (EPT).....  | 52        |
| 2.3 O plano de Ação Hemisférico de Educação (PAHE).....                                 | 55        |
| 2.4 As Conferências Ibero-americanas de Educação (CIE).....                             | 56        |
| 3. CONSTRUINDO UMA COMPREENSÃO NACIONAL E REGIONAL DOS .PROCESSOS DE REFORMA.....       | 58        |

**CAPITULO II**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>A POLITICA DE FORMAÇÃO DOCENTE NO CONTEXTO DAS INICIATIVAS INTERNACIONAIS SOBRE EDUCAÇÃO.....</b> | <b>65</b> |
| 1 A FORMAÇÃO DOCENTE NO ÂMBITO DO PROJETO PRINCIPAL DE EDUCAÇÃO.....                                 | 65        |
| 1.1 A Formação Docente no Âmbito do Projeto Regional de Educação.....                                | 75        |
| 2 A FORMAÇÃO DOCENTE NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO PARA TODOS.....   | 79        |
| 3 A FORMAÇÃO DOCENTE NO ÂMBITO DO PLANO DE AÇÃO  |           |

|   |    |
|---|----|
| HEMISFÉRICO DA CÚPULA DAS AMÉRICAS.....   | 82 |
| 4 A FORMAÇÃO DOCENTE NO ÂMBITO DAS CONFERÊNCIAS IBERO -<br>AMERICANAS DE EDUCAÇÃO DAS CÚPULAS IBERO-AMERICANAS..... | 85 |

### **CAPITULO III**

#### **A FORMAÇÃO DOCENTE NA ARGENTINA NO BRASIL E NO CHILE:**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>PRINCIPAIS INICIATIVAS.....</b>   | <b>95</b> |
| 1 A FORMAÇÃO DOCENTE NA ARGENTINA:PRINCIPAIS DELINEAMENTOS..                             | 95        |
| 1.1 A Rede de Formação Docente Continua e a Política de Capacitação<br>Docente.....      | 106       |
| 1. 2 A Operacionalização da Política de Formação Docente na Argentina.....               | 111       |
| 2 A FORMAÇÃO DOCENTE NO BRASIL: ELEMENTOS DE UMA<br>CARACTERIZAÇÃO.....                  | 117       |
| 2.1 Ações Formativas Implementadas no Brasil.....  | 123       |
| 2.1.1 O Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado – Parâmetros<br>em Ação..... | 124       |
| 2.1.2 O Programa de Formação de Professores em Exercício – Proformação..                 | 135       |
| 2.1.3 A Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação<br>Básica.....   | 138       |
| 3 A FORMAÇÃO DOCENTE NO CHILE: PRINCIPAIS CENÁRIOS.....                                  | 143       |
| 3.1 A Formação Docente Inicial .....   | 144       |
| 3.2 A Formação Docente Continuada no Chile.....  | 147       |
| 4 UMA SÍNTESE POSSÍVEL.....  | 156       |

### **CAPITULO IV**

|  |            |
|--|------------|
| <b>POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE CENÁRIOS DE UMA AVALIAÇÃO</b> | <b>160</b> |
| 1 FORTALECIMENTO PROFISSIONAL.....                             | 162        |
| 2 VALORIZAÇÃO DOCENTE.....                                     | 176        |
| 3 INTEGRAÇÃO FORMAÇÃO INICIAL E FORMAÇÃO CONTINUADA.....       | 185        |

|   |     |
|---|-----|
| 4 PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DOCENTES NA FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE ..... | 194 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS.....   | 201 |
| BIBLIOGRAFIA .....  | 213 |
| APENDICE... ..  | 230 |
| ANEXOS .....  | 232 |

## INTRODUÇÃO

### **Situando o tema e delimitando o objeto do estudo**

A reestruturação produtiva em curso no atual momento de desenvolvimento do capitalismo global coloca novas demandas para os sistemas educacionais. Isso implica em mudanças no conceito de qualidade da educação e trará um impacto significativo nas formas de organização e gestão das escolas.

As reformas educacionais implementadas em âmbito global manifestam essa tendência e situam as escolas como os espaços ideais de mudança, referenciando-se em conceitos como o da autonomia, gestão descentralizada e avaliação. Os professores, nesse cenário de reforma, são considerados como atores importantes para promover inovações nos processos pedagógico-didáticos, curriculares e organizacionais com vistas à transformação da escola e dos sistemas de ensino.

Assim, as atuais políticas educacionais devem ser compreendidas no âmbito das transformações econômicas, geopolíticas e culturais em curso no mundo contemporâneo. As reformas educativas implementadas nos últimos vinte anos do século XX, na maioria de países, são uma consequência do processo de reestruturação pelo qual passa o capitalismo mundial sob a égide da doutrina neoliberal.

Segundo Gentili (1998), as transformações educacionais promovidas pelas administrações neoliberais devem ser analisadas como reforma institucional (no plano jurídico, organizacional, curricular, trabalhista, etc.) e como reforma cultural orientada a promover uma redefinição dos significados e sentidos atribuídos à atividade educacional, em última análise, uma ambiciosa metamorfose das formas históricas de pensar as práticas pedagógicas e a escola pública como esfera de realização do direito social à educação. Nesse sentido, para compreender criticamente as atuais políticas educacionais, devemos observar as mudanças que estão acontecendo na estrutura e funcionamento dos sistemas escolares, nas

transformações radicais que operam nas subjetividades e nos sentidos construídos e atribuídos à educação como prática política.

As reformas educativas neoliberais tiveram por base alguns elementos centrais: profundos processos de descentralização, a criação de sistemas nacionais de avaliação, desempenho e valorização docente, reformas curriculares, novas formas de gestão dos sistemas. A descentralização, por exemplo, seguiu uma lógica política (reduzir o tamanho e o poder do Estado e fragmentar o poder dos sindicatos) e econômica (reduzir o gasto com educação), e não uma lógica educativa (flexibilidade e adequação às condições locais, relevância e pertinência dos currículos, instituições e equipes escolares autônomas) como seria de esperar.

Ao mesmo tempo, e paradoxalmente, junto com a descentralização reforçava-se, por outro lado, uma centralização através de três ações fundamentais: fixação de objetivos e prioridades; avaliação dos resultados; compensação das diferenças resultantes do processo de descentralização. Quer dizer, por um lado, se cria uma aparente e relativa autonomia e, por outro, fortes mecanismos de controle. Como podemos observar, a descentralização teve como foco aspectos administrativos e financeiros e não curriculares e pedagógicos.

Nesse contexto de mudanças no âmbito social, a educação passa a ser considerada um setor que deve ser levado em conta nas políticas e programas de ajuste e de estabilização demandadas pelo processo de reestruturação do Estado, na antiga perspectiva, agora atualizada, de que o desenvolvimento econômico, propiciado pelo desenvolvimento técnico-científico garantirá, de forma isolada, o desenvolvimento social. Nesse entendimento, o conhecimento e a informação são considerados como força produtiva direta, afetando o desenvolvimento econômico. A reforma educativa, nesse cenário, torna-se algo prioritário, e as estratégias para realizá-la compreendem, na maioria dos casos, quatro dimensões: a gestão educacional, a avaliação, o currículo e a profissionalização dos docentes (LIBÂNEO, 2003).

Como assinala Barreto e Leher (2003) a defesa situa-se na perspectiva de reformar de alto a baixo a educação, tornando-a mais flexível e capaz de aumentar a competitividade das nações, único meio de obter o passaporte para o seleto grupo de países capazes de uma integração competitiva no mundo globalizado.



Tratar da temática da política de formação docente, dentro desse contexto, não é algo fácil, particularmente se levarmos em conta que, no geral, o docente tem sido o objeto da política e não o seu sujeito, o que tem gerado constantes núcleos de resistência aos programas de reforma dificultando o diálogo, para o qual tem havido poucos canais, e a construção de consensos. Não podemos esquecer que, na década de 1990, a maioria de países da América Latina promulgou suas leis de educação geral e produziu um arcabouço legal que permitiu a reestruturação dos subsistemas de formação docente e a implementação de uma série de ações nesse campo.

É, portanto, dessa temática da formação docente no âmbito das reformas educacionais que se ocupará o presente estudo. Ele trata notadamente da política de formação docente para América Latina enquanto uma das dimensões da política educacional. Aborda, de forma mais específica, a política de formação docente na Argentina, no Brasil e no Chile, no contexto das reformas neoliberais, principalmente aquelas implementadas a partir da década de 1990, cujas idéias matrizes encontram-se em quatro das grandes iniciativas internacionais sobre educação: Projeto Principal de Educação para América Latina e o Caribe - PPE, (hoje Projeto Regional de Educação para América Latina e o Caribe - PRELAC), Educação para Todos – EPT, Conferências Ibero-americanas de Educação – CIE (vinculadas às Cúpulas Ibero-americanas de Chefes de Estado e Presidentes de Governo), e o Plano de Ação Hemisférico de Educação – PAHE (vinculado às Cúpulas das Américas).

Esses três países foram escolhidos dentro do universo da pesquisa, América latina e o Caribe, principalmente porque, embora tenham grandes diferenças históricas e geopolíticas, e façam parte de uma mesma subregião geográfica, países do cone sul (Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai), vivenciaram a partir das últimas duas décadas do século XX, amplos processos de reformas educacionais que, mesmo tendo seguido as mesmas orientações, produziram diferentes resultados nos sistemas educacionais, na realidade dos docentes e dos três países.

É importante ressaltar que as propostas relativas aos docentes formuladas nos diversos fóruns, viabilizados pelas iniciativas internacionais e plasmadas nos múltiplos documentos produzidos nesses fóruns, nem sempre se transformaram ou

se concretizaram em políticas. Em alguns casos, muitas dessas propostas foram implementadas imprimindo-lhes a marca das particularidades de cada país de forma a melhor adaptá-las às diretrizes neoliberais concebidas pelos organismos financiadores.

Nesse contexto, os documentos que tratam das reformas educativas para América Latina contemplam o entendimento de que a formação geral de qualidade dos alunos requer uma formação de qualidade dos docentes. O docente deixou de ser visto apenas como o profissional que atua na sala de aula para passar a ser um membro de uma equipe que desempenha suas funções com responsabilidade num conjunto de atividades a serem desenvolvidas pela escola. Essa nova visão do docente irá demandar a criação de novas alternativas na sua formação inicial e continuada.

O nosso interesse pela temática da formação docente decorre do fato de ser um tema recorrente na agenda das reformas educacionais mesmo antes dos anos de 1980. As iniciativas atuais encontram sua gênese nas propostas encaminhadas a partir da Declaração do México de 1979, idéias essas que serão reforçadas na década de 1990, diante da hipótese de que a educação é o fator essencial para tornar as nossas sociedades mais competitivas e mais justas nos atuais contextos globalizados.

Há um amplo consenso entre os gestores dos sistemas educacionais de que o docente torna-se um ator indispensável ao processo educativo e que, sem investir na sua formação, no seu fortalecimento e na sua valorização, e sem criar os espaços que propiciem a sua efetiva participação e de suas entidades representativas, de forma engajada no processo de reforma, os impactos de qualquer iniciativa, por mais bem intencionada que ela seja, ficam sempre aquém do esperado.

Há indicativos de que as ações que vêm sendo implementadas na maioria de países da região, e, notadamente, na Argentina, Brasil e Chile, a partir de meados da década de 1990, e principalmente nos anos iniciais do século XXI, estão direcionadas à superação de obstáculos relativos à formação docente. A melhoria da formação dos educandos inclui o investimento na melhoria da formação, o

fortalecimento e valorização da profissão e a participação docente no processo de reforma. Conhecer como funciona essa dinâmica da formação docente para poder potencializá-la, através da implementação de políticas adequadas, seria uma significativa contribuição à melhoria e dinamização dos sistemas educativos. É em função disso que pesquisar esta temática torna-se relevante.

As reformas educativas, atualmente em andamento na grande maioria de países da América Latina, como já assinalamos, incluem a formação docente como uma dimensão importante. Compreender a abrangência e os impactos dessas reformas na modificação da formação docente requer uma análise mais detida a partir de uma perspectiva histórica que nos permita visualizar a dimensão das mudanças que estamos vivenciando, de modo a percebê-las enquanto fenômenos históricos.

No desenvolvimento do estudo, parte-se da premissa de que o processo de regionalização dos sistemas educacionais faz uso de complexos processos para construir consensos regionais e conceber um projeto homogêneo de educação e de formação para os docentes no continente latino-americano. Esse complexo processo, ao não considerar inicialmente as diversidades históricas existentes entre os países da região, pode ter influenciado na implementação do processo de reforma. O docente, nesse contexto, é considerado um dos principais atores do processo de reforma e, também, um dos principais focos dos mecanismos políticos de regulação e controle.

Para orientar a reflexão desenvolvida neste trabalho, tomamos como referência a seguinte questão norteadora: como se configura a política de formação docente concebida pelas iniciativas internacionais para a América Latina?

Da questão anterior, decorrem as seguintes:

- a) Quais as principais características assumidas pelas reformas educacionais concebidas no âmbito das iniciativas internacionais para os países da América Latina nas duas últimas décadas do Século XX e início do Século XXI?

- b) Quais as particularidades assumidas pela política de formação docente na Argentina, no Brasil e no Chile?
- c) Como os atores (pesquisadores, entidades sindicais e organismos internacionais) avaliam a política de formação docente implementada na Argentina, no Brasil e no Chile?

## **Objetivos do estudo**

### Objetivo Geral

- Analisar a política de formação docente concebida pelas grandes iniciativas internacionais de educação para América Latina e de modo particular para Argentina, Brasil e Chile.

### Objetivos Específicos

- a) Caracterizar o processo de reforma concebido no âmbito das iniciativas internacionais de educação para a América Latina.
- b) Analisar os princípios que fundamentam a política de formação docente formulada pelas iniciativas internacionais para a América Latina.
- c) Analisar as principais normativas e iniciativas implementadas no campo da formação docente na Argentina, no Brasil e no Chile.
- d) Discutir os avanços e dificuldades em aspectos relativos a políticas integrais de formação docente na Argentina, no Brasil e no Chile.

## **Caminho metodológico e procedimentos da pesquisa**

A análise do nosso objeto de estudo, que compreende a política de formação docente em desenvolvimento na América Latina, particularmente na Argentina, no Brasil e no Chile, a partir do ano de 1979, foi orientada pelo método descritivo

analítico (OLIVEIRA, 1997). Tal método nos permitiu abranger aspectos gerais e amplos do contexto em que tem-se dado os processos aqui analisados. Possibilitou, ainda, o desenvolvimento de um nível de análise em que é possível identificar as diferentes formas e modalidades que o fenômeno estudado, “Política de Formação Docente na América Latina”, assume no período considerado, a partir de 1980, assim como das tendências que se perfilam para cenários futuros.

O estudo propiciou a construção de uma melhor compreensão do peso que diversos fatores (econômicos, políticos, históricos e culturais) têm na implementação de ações direcionadas ao fortalecimento profissional; a integração formação inicial e formação continuada; a valorização docente; e a participação das entidades docentes nos processos de reforma, ações estas que podem ser determinantes no sucesso ou fracasso de tais processos e que demandam análises e controles mais cuidadosos dos fatores citados, considerando que estes não se mudam por decreto e sim através de ações cuidadosamente planejadas e acompanhadas com e junto ao coletivo socio-profissional e contexto que se pretende mudar.

É nesse sentido que conseguimos compreender que a possibilidade de sucesso dos processos de reforma educacional está intimamente vinculada a fatores que dizem respeito à questão docente, como a implementação de políticas integrais que contemplem sua participação, fortalecimento, valorização (sócio-econômica), reconhecimento profissional e programas de formação permanente, etc., enquanto condição necessária à melhoria da qualidade da educação e dos sistemas educacionais.

Esse entendimento foi o que procuramos adotar na análise do nosso objeto de estudo. Assim, os esforços foram direcionados para compreender a Política de Formação Docente na América Latina e, particularmente na Argentina, no Brasil e no Chile em suas múltiplas relações e determinações.

Essa trajetória nos possibilitou, dentro dos limites próprios de um trabalho dessa natureza, construir uma compreensão da problemática das reformas educacionais concebidas e implementadas nos países pesquisados, notadamente no que concerne aos caminhos que se perfilam para as políticas de formação docente nos diversos cenários construídos nas últimas décadas.

Para o desenvolvimento do estudo, elegemos uma categoria de análise central - a política de formação docente. A partir dessa categoria central, foram propostas quatro dimensões de análise: o fortalecimento profissional; a integração formação inicial e formação continuada; a valorização docente; e a participação das entidades docentes nos processos de reforma.

Essa investigação envolveu procedimentos tais como análise documental, pesquisa bibliográfica e entrevista. A análise documental envolveu uma vasta documentação produzida pelas quatro iniciativas internacionais (PPE-PRELAC; EPT; CIE; PAHE), que estão relacionadas com a definição e implementação das propostas de política educacional, e, dentro delas, à política de formação docente. A maioria dos documentos consultados foi produzida por organismos internacionais como a Oficina Regional de Educação para América Latina e o Caribe (OREAL-UNESCO), que, na vigência (20 anos) do PPE, produziu 50 Boletins, além de uma série de outros documentos como relatórios e informes sobre a Educação para Todos (EPT) e PRELAC; documentos sobre as atividades das diversas redes; relatórios, informes e boletins produzidos pelo Programa de Reformas Educacionais para América Latina e o Caribe (PREAL); pela Internacional da Educação – IE, organização que congrega entidades docentes de todo o mundo; pela Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL); pelo Observatório Latino-americano de Políticas públicas (OLPP); pela Organização de Estados Americanos (OEA); pela Organização de Estados Ibero-americanos (OEI); pelas principais entidades docentes dos três países considerados neste estudo (CTERA, CNTE, CPC); pelos Ministérios de Educação e Instituições de Pesquisa como o Instituto Internacional de Planejamento da Educação (IIPE).

Além dessa documentação, analisamos também a legislação e os principais programas relativos ao tema da formação docente, elaborada pelos três países estudados (Argentina, Brasil e Chile). Recorremos também a documentos e relatórios elaborados pelas entidades docentes, todos eles relacionados na bibliografia.

A pesquisa bibliográfica (livros e artigos escritos pelos principais pesquisadores da temática nos três países pesquisados) nos possibilitou ter acesso às interpretações teóricas construídas sobre esses complexos processos de reforma

da educação e especificamente da formação docente que estão em curso no continente latino-americano no atual cenário.

Por fim, foi realizada uma entrevista semi-estruturada com pesquisadores da temática relativa à formação docente e com representantes de entidades docentes dos três países contemplados pela pesquisa. O roteiro da entrevista foi encaminhado via correio eletrônico para 40 atores selecionados, entretanto apenas quatro pesquisadores responderam. Mesmo tendo sido baixo o nível de devolução do instrumento, consideramos que o material foi rico e possibilitou análises pertinentes.

As entidades para as quais foi enviado o instrumento de pesquisa foram a Confederação dos Trabalhadores em Educação da República Argentina (CTERA); a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação do Brasil (CNTE); e o Colégio de Professores do Chile (CPC).

Das três entidades referidas, nenhuma respondeu especificamente ao instrumento. Apenas a entidade (CNTE) respondeu autorizando a utilização do documento “Reformas educacionais nos Países do Cone Sul” com o argumento de que as idéias ali expressas representavam o seu posicionamento sobre o tema. Mesmo não recebendo resposta das outras entidades (CTERA e CPC), utilizamos, neste estudo, documentos por elas elaborados contendo os seus posicionamentos sobre a temática.

Entre os pesquisadores, quatro responderam o instrumento. Esses pesquisadores estão identificados, no corpo do texto, como Pesquisador-1 ou Pq-1, Pesquisador -2 ou Pq-2, Pesquisador-3 ou Pq-3 e Pesquisador ou Pq-4.

O pesquisador-1 é argentino, sociólogo especialista em políticas sociais, planejamento educacional e formação docente e tem sete livros publicados e mais de trinta artigos. Atualmente trabalha como professor e pesquisador do Instituto Internacional de Planejamento da Educação – IIPE/UNESCO, Buenos Aires.

O pesquisador-2 é brasileiro, bacharel e licenciado em pedagogia, especialista em planejamento da educação, mestrado em Psicologia Social, doutorado em Sociologia e pós-doutorado em Psicologia Social e em Sociologia. É atualmente Professora pesquisadora da Universidade Federal de Pernambuco

(UFPE), tem um livro publicado, três capítulos de livro, três artigos em periódicos, um em jornais e seis trabalhos em congressos.

O Pesquisador-3 é Chileno, professor-pesquisador e consultor de diversos organismos internacionais. Atualmente trabalha no Ministério de Educação do Chile, tem um livro publicado, sete capítulos de livros, quatro artigos em periódicos e oito trabalhos em congressos.

O Pesquisador-4 é também chileno, mestre em educação, professor-pesquisador da Universidade Acadêmica de Humanismo Cristão, tem trabalhos sobre a temática publicados em congressos.

Dois pesquisadores não responderam o instrumento alegando a falta de tempo, porém um deles indicou textos de sua autoria que contemplavam, segundo ele, as respostas às questões do roteiro da entrevista.

Por último, cabe observar que grande parte do material utilizado nesta pesquisa encontra-se escrito em idioma espanhol, sendo a sua tradução de inteira responsabilidade do autor do trabalho.

### **Estrutura da tese**

Além da introdução, este trabalho está estruturado em quatro capítulos seguidos das considerações finais, um apêndice e quatro anexos.

O capítulo I – intitulado *As Reformas Educacionais na América Latina* – apresenta uma breve reflexão sobre as reformas educacionais denominadas de reformas da segunda geração ou neoliberais. Em seguida, discute quatro das grandes iniciativas internacionais sobre educação: Projeto Principal de Educação para América Latina e o Caribe – PPE (hoje Projeto Regional de Educação para América Latina e o Caribe – PRELAC); Educação para Todos – EPT; Conferências Ibero-americanas de Educação – CIE; e o Plano de Ação Hemisférico de Educação – PAHE. Nesses documentos, encontra-se a origem das idéias que irão ser transformadas em leis e normas que servirão de parâmetros às políticas a serem implementadas nos programas de reforma da década de 1990. Destaca-se



inicialmente o Projeto Principal de Educação para América Latina e o Caribe – PROMEDLAC, pois é ele que irá ser o instrumento de implementação das idéias contidas na “Declaração do México” (Ver Anexo I), declaração esta que, embora de forma renovada, estará na base das outras iniciativas mencionadas.

O capítulo II – intitulado *A política de formação docente no contexto das iniciativas internacionais* – procura situar a visão que as iniciativas constroem sobre a questão docente, assim como as principais propostas e iniciativas implementadas a partir das últimas duas décadas do século XX no âmbito do continente latino-americano. Evidencia-se que a formação docente é uma temática recorrente na agenda das reformas e está presente em todas as iniciativas internacionais que reconhecem a importância desse ator para o desenvolvimento dos sistemas educativos. Em síntese, neste capítulo, abordamos o que essas iniciativas estabelecem como diretrizes gerais a serem desenvolvidas mediante políticas, programas e projetos de formação docente visando a atender as demandas que os contextos atuais estão colocando para os sistemas educativos.

O capítulo III – *A formação docente na Argentina, no Brasil e no Chile* – aborda o modo oficial de elaborar e implementar políticas direcionadas aos docentes. Discute as leis e as normas como também as principais iniciativas de formação docente desenvolvidas nos três países. Analisa dessa forma os instrumentos da política de formação docente implementada na região com destaque para os três países considerados na pesquisa. Mais especificamente realça as formas que foram adotadas para operacionalizar a política de formação e as modalidades de formação docente que foram priorizadas, assim como as suas conseqüências em termos de avanços e retrocessos para os sistemas educacionais e para os subsistemas de formação docente. Reconhece também que, nos três países estudados, há, atualmente, amplos programas de política de formação/capacitação docente que têm como fim o seu fortalecimento e, em conseqüência, a sua valorização.

O capítulo IV – *Política de formação docente: recortes de uma avaliação* – procura avaliar a política de formação docente implementada na Argentina, no Brasil e no Chile, a partir da visão de vários atores (agências internacionais, pesquisadores e entidades docentes) destacando as seguintes dimensões: fortalecimento

profissional, valorização docente, integração formação inicial e formação continuada e participação das entidades docentes no processo de reforma.

## **CAPÍTULO I**

### **AS REFORMAS EDUCACIONAIS NA AMÉRICA LATINA**

A temática da reforma educativa na América Latina tem estado presente no discurso educativo de forma ininterrupta desde a década de 1960. A reforma educativa tradicional, nesta e noutras regiões, tem-se caracterizado pela carência de uma estratégia de informação, comunicação e consulta à sociedade, em geral, e aos docentes em particular. A elaboração e a tomada de decisões, em matéria de política educativa, têm sido vistas tradicionalmente como tarefas complexas, altamente técnicas e especializadas, que demandam o saber de especialistas e que, portanto, não estão ao alcance do cidadão comum, inclusive dos especialistas em educação (TORRES, 1996; 2000).

As propostas de reformas educativas implantadas em todo o mundo, e em particular na América Latina e no Caribe, entre o início da década de 1960 e final da de 1980, chamadas pelos analistas de reforma tradicional, são hoje questionadas pela sua ineficácia. Os estudos que avaliam as propostas de reforma no período citado destacam, entretanto, algumas lições. Entre elas, vale lembrar que a mudança é um processo, não um evento; a prática se modifica antes que as crenças; temos de pensar grande, mas começar pelo pequeno; o planejamento evolutivo é melhor que o linear; a partir da política não pode definir-se o que é realmente importante (mudanças na conduta, nas relações, na cultura); as estratégias que interagem num duplo movimento, da base para o topo e do topo para a base, são mais eficazes do que as que operam num único sentido; o conflito é um elemento sempre presente e necessário à mudança; os docentes são elementos-chave da mudança educativa, e sua participação ativa nos processos de reforma é fundamental, sobretudo quando se quer uma mudança profunda, sistêmica e duradoura (TORRES, 2000e). Como uma análise das propostas e da experiência prática dos processos tradicionais de reforma educativa não é o objetivo deste trabalho, sugerimos aos interessados a consulta de parte da bibliografia citada no final e utilizada em sua elaboração.

É importante ressaltar que as reformas que abordaremos e analisaremos no presente trabalho são, principalmente, as implementadas a partir da década de 1990, as chamadas reformas neoliberais, que expressam a reestruturação produtiva pela qual passa o capitalismo global na fase atual de mundialização do capital e de reacomodação da economia.

## **1 REFORMAS NEOLIBERAIS**

A década de 1990 trouxe muitas e variadas propostas de reformas educacionais, desde aquelas versões que propugnavam a “melhoria da qualidade da educação escolar”, até aquelas que propunham radicais mudanças de paradigma, algumas das quais, confiando nas extraordinárias contribuições das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs), vislumbravam até o fim dos sistemas escolares. A proposta de reforma que acabou impondo-se no decorrer da década citada na região, América Latina e o Caribe, em decorrência do financiamento e assessoria internacional, em especial do Banco Mundial, é aquela que incluía entre seus elementos principais a descentralização, a autonomia escolar, a participação, a co-gestão comunitária e a consulta social.

As políticas e medidas delineadas no contexto das reformas neoliberais, assim como nas tradicionais, tiveram formas e graus variados de interpretação, execução, desenvolvimento e sucesso nos diferentes países, programas e regiões. Em muitos casos, tais medidas tiveram execuções apressadas e parciais; na maioria dos casos, causaram desequilíbrios e resistências, não apenas por parte dos docentes, mas também por parte da comunidade escolar, das organizações sociais e da opinião pública. (TORRES, 2000d, 2000e, 20001a; CASSASUS, 2001; ARELLANO, 2002).

É um fato que as reformas educativas iniciadas na década de 1990 só podem ser entendidas no marco mais amplo das reformas propostas e implementadas dentro da perspectiva neoliberal e, particularmente, dentro dos princípios do novo paradigma organizativo proposto para a reforma do Estado e do setor público de um

processo de transição em direção ao Estado eficiente (AFONSO, 2001). O novo gerenciamento público, inspirado no modelo de gerenciamento da empresa privada, funda-se nos seguintes princípios orientadores:

- incorporação de profissionais competentes, com capacidade técnica, de liderança e de gerenciamento, ao setor público e às tarefas de direção, e fortalecimento de tais capacidades;
- descentralização e terceirização de funções;
- adoção de um esquema organizativo mais horizontal e menos hierárquico;
- introdução da competição interna no setor público;
- ênfase no planejamento e acompanhamento da gestão, no lugar do controle e avaliação de resultados (medidas em termos de qualidade, eficiência e eficácia);
- adoção e observação de padrões e medidas de rendimento;
- adoção de um modelo e um estilo de gerenciamento em substituição do modelo e estilo tradicional de administração;
- racionalização do gasto público;
- melhoria e maior acessibilidade à informação disponível e maior utilização desta na tomada de decisões;
- flexibilidade para adaptar-se às mudanças e favorecer a inovação;
- responsabilidade pelos resultados e prestação pública de contas. (CASASSUS, 2001).

As reformas em processo apresentam diferenças marcantes entre os diferentes países da região, em particular no que se refere a aspectos decorrentes da história, da cultura e do contexto de cada país. Entretanto, as políticas e as reformas educativas dos anos 1990 possuem alguns elementos característicos entre os quais podemos citar:

### **O espírito, os objetivos**

Uma educação para adequar-se às mudanças e dar respostas às necessidades da sociedade do conhecimento. Na formulação dos objetivos da educação e da mudança educativa em nível mundial, prevaleceu o enfoque do capital humano que vê a educação essencialmente como um instrumento para produzir trabalhadores qualificados, úteis às necessidades das empresas, polivalentes e flexíveis para se adaptar com facilidade às mudanças. É claro que, além deste enfoque, do capital humano, há diversas outras visões sobre o setor

educativo que, inclusive, contrapõem-se a esse enfoque, entre as quais temos: a teoria do “desenvolvimento humano”, vinculado à proposta do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD e aos Relatórios Anuais do Desenvolvimento Humano das Nações Unidas; a teoria da “transformação produtiva com eqüidade”, vinculada à proposta da CEPAL-UNESCO, elaborada em 1992, descrita no documento “Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com eqüidade”. A visão presente nos quatro pilares da educação citados no relatório da Comissão Delors “A educação: um tesouro a descobrir”, publicado em 1996; e o paradigma da “Construção da cidadania”, enfoque defendido por diversas correntes críticas e alternativas em educação.

Chama a atenção que o objetivo comum nas propostas (inclusive nas alternativas) sobre a educação está formulado em termos de “adequar-se às mudanças”, não o de antecipar-se ou interferir sobre elas, o que deixa transparecer certa desesperança e uma visão determinista da mudança. Parece não haver mais espaço para a formação dos indivíduos críticos capazes de intervir sobre a realidade e transformá-la.

Qualidade e eqüidade como eixos da política e da reforma educativa. A qualidade tem sido o eixo principal da reforma. O termo é amplamente utilizado e há, aparentemente, um consenso tácito em torno disso. Entretanto o debate, no decorrer dos últimos anos, tem mostrado que há uma multiplicidade de formas de entendê-la e conceituá-la, e, em função disso, constata-se sua pouca utilidade tanto no plano conceitual como operativo. Assim, a visão que terminou se firmando nas políticas é aquela que vincula qualidade à eficiência e ao rendimento escolar.

Outro conceito central nas reformas tem sido o da eqüidade, compreendida não apenas como um problema do acesso a um bem público coletivo - nesse caso, a educação -, mas também como a oferta qualitativa desse bem. O conceito atual de eqüidade engloba o reconhecimento da necessidade de uma oferta diferenciada, uma vez que os pontos de partida não são os mesmos para todos os grupos beneficiados, com o intuito de atingir resultados homogêneos no ponto de chegada e com isto fazer com que as políticas e programas compensatórios realizem, de fato, uma discriminação positiva no sentido de contemplar os setores sociais mais vulneráveis.

Primazia da análise econômica na definição de políticas e prioridades para educação. A redução de custos e a relação custo-benefício constituir-se-ão nos principais critérios das decisões da política educativa. Tanto em nível internacional, por orientação das agências financiadoras, quanto nacional, por conta das constantes crises econômicas, o cenário educativo passou a ser ocupado pelos economistas. Na visão destes, os docentes são meros técnicos, cujo lócus de ação é o nível micro; a pedagogia é ignorada ou reduzida a um conjunto de métodos e técnicas de aplicabilidade limitada à sala de aula. Por outro lado, por conta da dinâmica propiciada pelos processos de reforma, a descentralização, a autonomia escolar, o incentivo à inovação em nível local, a criação de redes, a ênfase na aprendizagem, a pedagogia e o papel dos docentes adquiriram visibilidade e relevância no decorrer da última década do século XX.

### **Os atores**

A maior presença financeira e técnica dos organismos internacionais na política educativa, em especial dos Bancos Internacionais, Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Fundo Monetário Internacional (FMI), que se responsabilizam não apenas por parte dos recursos na forma de empréstimos, mas também pela assessoria técnica na elaboração do diagnóstico, montagem e execução de políticas, programas e projetos é um aspecto condicionante da reforma neoliberal. Tal presença teve papel diferenciado nos diversos países, em função da capacidade técnica, de proposição e negociação das equipes nacionais, assim como das características profissionais e pessoais contratadas pelos bancos para cada caso (CORAGGIO e TORRES, 1997). As dificuldades para gerir a mudança educativa foram assinaladas e ficaram evidentes no decorrer da década. Ao mesmo tempo, a falta de uma coordenação e a competição entre agências influenciou na sobreposição de ações e acordos internacionais, mundiais e particularmente regionais, assinados pelos países no decorrer dos anos 1990.

Maior presença do setor privado no setor educativo tanto nas decisões como na execução de políticas educativas. O empresariado tem surgido como um dos

novos atores protagonistas do processo e presentes nas rodadas de discussão e consulta, e como sócio-chave para a reforma educativa, o que trouxe um forte impulso à filantropia (a empresa cidadã, responsável) vinculada à questão educativa. Ficou evidente, a partir dos anos 1990, a presença do discurso empresarial no âmbito educacional (a qualidade total, a escola vista e tratada como uma empresa, o aluno como um cliente, o diretor visto como o gerente da escola, entre outros exemplos); no imaginário sobre a educação do futuro; a relação de valores e atitudes que o educando deve adquirir na escola, coincidindo com aquelas habilidades específicas do mundo das corporações modernas como flexibilidade, autonomia, resolução de problemas, cooperação, trabalho em equipe, criatividade, liderança, entre outras.

Maior presença da família e da comunidade na instituição escolar. Tal presença (participação comunitária, gestão comunitária, autogestão escolar) foi incentivada tendo em vista pelo menos dois objetivos de política educativa: a) uma maior contribuição, em dinheiro e trabalho, da comunidade local a fim de diminuir os custos da educação; e b) um maior controle sobre a escola e, em particular, sobre os docentes mediante a criação de diversas instâncias de participação e gestão comunitária encarregadas de fazer a escola funcionar. Grande parte da inovação educativa observada na década de 1990 assenta-se no componente da gestão comunitária.

Maior diversificação e hierarquização dos agentes educativos dentro e fora da instituição escolar. No interior da escola, a figura do diretor tem adquirido relevância, no que concerne a sua visão, liderança e sua formação, bem como ao favorecimento de um clima institucional com predisposição à mudança para a construção de uma escola eficaz. Políticas e medidas de seleção, motivação e capacitação direcionadas aos dirigentes escolares têm sido implementadas no sentido de contribuir com a melhoria de sua prática cotidiana.

### **Âmbitos, eixos, ênfase**

Prioridade sobre a educação básica. No marco dos compromissos internacionais assumidos na Conferência Mundial de Educação para Todos



(Jomtien, Tailândia, março de 1990), convocada por quatro organismos internacionais, UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial, a visão ampliada de educação básica acordada em Jomtien ficou entendida como uma educação para todos (crianças, jovens e adultos), permanente (inicia-se com o nascimento e se estende por toda a vida), dentro e fora da escola (família, comunidade, trabalho, meios de comunicação e de informação, entre outros), definida não por um determinado número de anos de escolaridade e sim pela sua capacidade de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das pessoas, em que o básico não deve ser entendido como o mínimo e sim como o essencial, um patamar a partir do qual seja possível ter acesso a outras aprendizagens e formas de conhecimento cada vez mais sofisticadas e complexas. Isto é o que foi acordado em Jomtien. Entretanto, não é o que se tem evidenciado na elaboração e execução das políticas e reformas educativas levadas a cabo na maioria dos países da região. A educação ficou reduzida à educação de crianças, educação escolar e educação primária. Aconteceu, na maioria dos países, uma ampliação do número de anos de educação obrigatória, a um período que já era de 6 ou 7 anos foram acrescentados três anos a mais passando a ser de 9 ou 10 anos de escolaridade e passou a ser chamada de educação básica.

Prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos da reforma. No contexto mais amplo da reforma do Estado e no do modelo de gerenciamento público, tanto no nível central e intermediário como no da instituição escolar, a reforma administrativa é entendida como a via que conduzirá à reforma de outras dimensões como a curricular e pedagógica. Assim, a gestão escolar, vista sob a perspectiva da administração, reduziu o espaço da pedagogia à sala de aula, afastando-a do nível macro e do próprio âmbito institucional da escola.

Um pacote de política para melhorar a qualidade da educação. A fim de melhorar a qualidade da educação ofertada na região, as agências internacionais, principalmente o Banco Mundial, orientaram os países a adotarem um conjunto de iniciativas, estratégias e insumos considerados importantes para tal fim. Entre estas, podemos citar: reforma administrativa do sistema e da instituição escolar, completada com uma renovação do marco legal; aprofundamento dos processos de descentralização e aumento da autonomia da escola; ênfase no rendimento escolar e sua avaliação, e montagem dos sistemas nacionais de avaliação de resultados;

aumento do tempo de ensino, mais dias, mais anos, mais horas, com uma tendência de volta à jornada integral; produção e distribuição de textos escolares, e materiais auto-instrutivos; promoção da educação a distância e suas diversas modalidades, tanto para a instrução escolar como para a formação e capacitação docente; incentivo à capacitação docente em serviço, inclusive mediante esquemas descentralizados com a participação de universidades, ONGs, empresa privada; incentivo a modalidades horizontais de cooperação e aprendizagem entre docentes, mediante a criação de espaços para troca de experiências, aproximação da capacitação aos docentes, podendo esta ocorrer nas próprias escolas, diferenciando a clientela a ser capacitada (dirigentes, direcionada à gestão do sistema e da escola; ou docentes em sala de aula, direcionada ao âmbito curricular e pedagógico); avaliação do desempenho docente, principalmente por meio do desempenho escolar dos alunos, e promoção de uma política salarial e de incentivos vinculada a tal desempenho; maior atenção e visibilidade da educação para populações indígenas, generalizando-se o enfoque da educação bilíngüe intercultural e intracultural como dimensão-chave; reformas curriculares direcionadas à construção de competências, saber com saber fazer, à formação de valores e ao aprender a aprender; tendência à integração do currículo em áreas de conhecimento, a incorporação de novas áreas ou disciplinas e uma maior ênfase na aprendizagem de outras línguas estrangeiras modernas, principalmente o inglês; inclusão dos chamados temas transversais, o construtivismo, em diversas interpretações e variantes, que surge como tendência dominante no campo curricular e pedagógico; montagem de redes em distintos níveis e para diferentes propostas; renovada convicção e forte impulso das modernas tecnologias da informação e da comunicação enquanto recursos para o ensino e como complemento, ou substituto do docente. (TORRES, 2000b).

Algumas destas iniciativas merecem uma análise mais detalhada no âmbito deste trabalho, pois fizeram parte dos elementos centrais dos processos de reforma. São elas a radicalização nos processos de descentralização; as novas formas de gestão dos sistemas; criação dos sistemas nacionais de avaliação; desempenho e valorização docente; reformas curriculares, passando dos currículos por disciplina para currículos por áreas de aprendizagem, entre outras.

A descentralização na educação, por exemplo, teve como motor não uma lógica educativa (flexibilidade e adequação às condições locais, maior relevância e pertinência do currículo, instituições e equipes escolares autônomas, maior participação da comunidade local) e sim uma lógica política (reduzir o tamanho e o poder do Estado, redistribuindo tal poder nas instâncias intermediárias e locais, assim como quebrar o poder dos sindicatos docentes) e a lógica econômica (reduzir o gasto com educação). Ao mesmo tempo, insistiu-se que uma descentralização eficaz requer uma estrutura central forte, capaz de assumir três tarefas principais: fixar objetivos e prioridades por meio de mecanismos de participação democrática; avaliar os resultados; e compensar as diferenças, a fim de preservar a equidade e equilibrar as possíveis iniquidades geradas pelas próprias políticas de descentralização. (TEDESCO, 1991, 1998). Assim, podemos observar que os processos de descentralização e autonomia escolar privilegiaram os aspectos administrativos e financeiros, em vez dos curriculares e pedagógicos.

Um outro elemento que teve um grande impulso foi a montagem dos sistemas nacionais de avaliação do rendimento escolar mediante provas estandardizadas e fazendo medições do rendimento escolar com ênfase nas áreas de linguagem e matemática. A finalidade seria a de disponibilizar informação sobre os resultados às famílias e à opinião pública, partindo do pressuposto de que iniciativas deste tipo contribuiriam para melhorar a eficiência e a qualidade em cada escola e no sistema escolar como um todo. Tentou-se, também, impulsionar iniciativas de avaliação do desempenho docente, junto com a promoção de incrementos salariais e incentivos vinculados a tal desempenho, entretanto, tais iniciativas, quase sempre rechaçadas pelos docentes e suas organizações, não chegaram a se consolidar, a não ser no início do século XXI, quando algumas delas vêm sendo implementadas, principalmente no Chile, após ampla negociação com o Colégio de Professores (principal entidade docente neste país); na Argentina e atualmente no Brasil, tem-se avançado pouco. No último, Estados como o Rio Grande do Norte aprovaram recentemente legislação nesse sentido, isto é, avaliação de desempenho docente vinculada a incentivos econômicos.

A valorização, a profissionalização, a autonomia e o protagonismo docente têm sido temáticas constantemente presentes na reforma educativa. Entretanto, ainda há países onde os docentes têm avançado pouco no relativo a esses

aspectos, embora diversas iniciativas estejam sendo implementadas, algumas delas inovadoras e promissoras. Novamente, é no Chile onde parece ter havido maiores avanços neste início de século, há comissões de diálogo permanentes entre representantes do governo, do colégio de professores e dos municípios (GAJARDO, 1999; ÁVALOS, 2002).

Com relação a uma prática renovada, não tem conseguido, talvez pela complexidade do problema, diminuir a distância entre o docente real e o perfil elaborado do docente necessário à implementação dos processos de reforma. A formação/capacitação docente (abordada no segundo capítulo), conforme já foi mencionado, ficou em lugar secundário diante de outras ações consideradas prioritárias pelos reformadores (infra-estrutura, reforma administrativa, textos escolares e tecnologia, entre outras) e, mesmo assim, os programas de formação/capacitação efetivados ficaram longe de atender às necessidades demandadas pelos processos de reformas. A capacitação fez uso de modalidades massivas, descentralizadas, no intuito de dar resposta urgente às necessidades instrumentais requeridas pela execução da reforma. Como a grande maioria das decisões e medidas foram tomadas sem consulta e participação docente, tal atitude levou quase sempre a um enfrentamento reformadores / docentes, generalizado na maioria dos países. Não há dúvida de que a questão docente, e nisso parece haver consenso, continua sendo o nó dos processos de mudança educativa.

### **Estratégias da reforma**

Realizadas como Políticas de Estado mais do que de governo, a presença e orientações dos organismos internacionais, em decorrência dos empréstimos concedidos, têm contribuído para uma maior continuidade das políticas, entre elas as educativas. Neste sentido, podemos dizer que passam a ser políticas de Estado, em vez de políticas de governo. Esta tem sido uma particularidade dos processos de reforma implementados, a partir e no decorrer da década de 1990. Eles apresentam maior durabilidade no tempo, subsistindo a mais de um período de governo, mesmo que os governos tenham ideologias diferentes, o que tem permitido a possibilidade de aprendizagens e de retificação.

Implementadas de forma massiva, integral e gradual. Tentando evitar cometer os mesmos erros das reformas tradicionais, em especial quanto a seu caráter inorgânico e assistêmico, as reformas da década de 1990 foram propostas e implementadas de modo integral (conciliando qualidade com quantidade, oferta com demanda), as diversas frentes de mudança (administrativa, curricular, pedagógica, normativa, organizacional) e promoção da intersectorialidade, numa estratégia de mudança seqüencial e gradual. Mesmo assim, os protagonistas do processo de reforma reconhecem que tais processos continuaram aprisionados na setorialidade, faltando-lhes, na fase de operacionalização, a visão estratégica e de conjunto, da rigidez na gradatividade e seqüencialidade dos componentes.

Promoção e divulgação de “inovações”, “iniciativas exitosas” e “melhores práticas”. Órgãos de governo e organismos internacionais apoiaram uma política de promoção de inovações no marco das reformas. As iniciativas exitosas e as melhores práticas na região foram identificadas, organizadas em banco de dados e divulgadas em boletins impressos e em páginas da Internet, com o intuito de mostrar a eficácia das políticas recomendadas para que servissem de modelos a serem seguidos pelas instituições e sistemas educacionais dos diversos países da região.

Consulta e procura de acordos para a legitimação das políticas. Na maioria dos países, os atores que adquiriram destaque na construção dos consensos foram o empresariado, as ONGs e a Igreja. Embora os mecanismos e estratégias fossem diversas nestes processos de legitimação, o que prevaleceu, no geral, foi o consenso imposto desde o centro e uma visão de consenso entendido mais como evento e assinatura de documentos do que como processo ativo, contínuo e sempre renovado de negociação.

Os organismos internacionais incorporaram a figura do ator principal no processo e convidado natural nos encontros de consultas, negociação e consenso. Os docentes, como sempre, continuaram sendo ignorados, raramente levados em conta, ou apenas formalmente incorporados, como mais um insumo do processo. (TORRES, 2000b). Essa atitude dos organismos internacionais, seguida também pelos organismos oficiais dos países da região, terminou por reforçar a resistência e apatia dos docentes, e de suas entidades representativas, diante dos processos de

reforma. A consequência foi o baixo impacto dos processos nos sistemas educativos da região.

## 2 AS GRANDES INICIATIVAS INTERNACIONAIS DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE

Ao fim do século XX e início do século XXI, a América Latina e o Caribe estão operacionalizando quatro iniciativas internacionais no que se refere à expansão e melhoria da educação: o Projeto Principal de Educação (PPE); Educação para Todos (EPT); O Plano de Ação Hemisférico sobre Educação (PAHE) e As Conferências Ibero-americanas de Educação – CIE.

### QUADRO RESUMO DAS INICIATIVAS INTERNACIONAIS DE EDUCAÇÃO

| 1979  | 1990      | 1994      | 2000      | 2001      | 2010      | 2017  |       |         |         |          |             |         |                  |            |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------|-------|---------|---------|----------|-------------|---------|------------------|------------|
| <b>PROJETO PRINCIPAL DE EDUCAÇÃO (PPE)</b>                                    |           |           |           |           |           |       |       |         |         |          |             |         |                  |            |
| 1979  | 1981      | 1982      | 1984      | 1987      | 1989      | 1991  | 1993  | 1996    | 2001    | 2002     | 2017        |         |                  |            |
| México  | Quito     | Stª Lucía | México    | Bogotá    | Guatemala | Quito | Chile | Jamaica | Bolívia | Cuba     | (PRELAC –I) |         |                  |            |
| <b>EDUCAÇÃO PARA TODOS (EPT)</b>  |           |           |           |           |           |       |       |         |         |          |             |         |                  |            |
| <u>(Foro Consultivo Internacional da EPT)</u>                                 |           |           |           |           |           |       |       |         |         |          |             |         |                  |            |
|   | Jomtien   | Paris     | Nova Deli | Amman     |           | Dakar |       |         |         |          |             |         |                  |            |
|   | 1990      | 1991      | 1993      | 1996      |           | 2000  |       |         |         |          | 2015        |         |                  |            |
| <b>CONFERÊNCIAS DE EDUCAÇÃO IBERO-AMERICANAS (anuais desde 1991)</b>          |           |           |           |           |           |       |       |         |         |          |             |         |                  |            |
| 1989  | 1992      | 1993      | 1995      | 1996      | 1997      | 1998  | 1999  | 2000    | 2001    | 2002     | 2003        | 2004    | 2005             | 2006       |
| Cuba  | Esp/Bogot | Bra       | Arg       | Chi       | Ven       | Port  | Cuba  | Panam   | Esp     | S. Domin | Tarija      | S. José | Toledo           | Montevideo |
| <b>CÚPULAS DAS AMÉRICAS – PLANO DE AÇÃO HEMISFÉRICO SOBRE EDUCAÇÃO (PAHE)</b> |           |           |           |           |           |       |       |         |         |          |             |         |                  |            |
|   | 1994      | 1998      | 2001      | 2004      | 2005      |       |       |         |         |          |             |         |                  |            |
|   | Miami     | Santiago  | Quebec    | Monterrey | Argentina |       |       |         |         |          |             |         |                  |            |
|   |           |           |           |           |           |       |       |         |         |          |             |         | (extraordinária) |            |

Fonte: Rosa M. Torres (2001). Adaptado e atualizado pelo autor da Tese

## **2.1 Projeto Principal de Educação (PPE).**

No contexto latino-americano, a Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura (UNESCO), em colaboração com a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) e a Organização dos Estados Americanos (OEA) convoca, em dezembro de 1979, a uma reunião, na cidade do México, que ficou conhecida como “Conferência Regional de Ministros da Educação e Ministros Encarregados do Planejamento Econômico”, da qual participaram os representantes de 37 países da América Latina e do Caribe.

Após avaliar a evolução da educação na década de 1970, a Declaração de México (ver Anexo I), documento produzido nesta conferência, qualificou os problemas identificados como “graves carências educacionais”. Tal situação mantém uma estreita relação com a extrema pobreza em que vivem amplos setores da população dos países da região. Entre essas carências, podemos citar a persistência dos baixos indicadores de escolaridade em alguns países; a existência de 45 milhões de analfabetos adultos na região, para uma população adulta estimada em 159 milhões no final daquela década; altas taxas de evasão nos anos iniciais da escolaridade; sistemas e conteúdos de ensino muitas vezes inadequados para a população a que se destinam; defasagem na relação entre trabalho e educação; pouca articulação da educação com o desenvolvimento econômico, social e cultural; em alguns casos, organização e gestão deficiente dos sistemas educativos.

Conscientes de que a superação destas carências seria fundamental ao processo de desenvolvimento dos países da região, os ministros aprovaram por unanimidade a chamada “Declaração de México”, na qual são expostos os objetivos e prioridades das políticas para enfrentar os problemas citados. A referida declaração fez um chamado aos Estados Membros no sentido de “assumir coletivamente os desafios enfrentados pela educação” e solicitou à UNESCO que tomasse “a iniciativa de elaborar e propor um Projeto Principal que contemplasse os elementos fundamentais contidos na declaração citada”.

É neste sentido que foi aprovada, na 21ª reunião da Conferência Geral da UNESCO (realizada em setembro de 1980 em Belgrado), a Resolução 1 / 07 que

trata da questão relativa ao Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe - PPE. Nela são formuladas as diretrizes (coerentes com a Declaração do México) que irão orientar o Projeto e faz-se um apelo aos Estados Membros para que estes dêem todo o apoio possível às ações dele decorrentes. Solicita-se ainda ao Diretor Geral da UNESCO a organização, para 1981, de uma reunião regional intergovernamental na qual seriam definidos os objetivos, as estratégias e modalidades de ação para o Projeto principal e determinar, progressivamente, os mecanismos de coordenação, consulta e supervisão na execução das ações e a maneira de obter o apoio das agências de financiamento.

Esta reunião foi realizada de 6 a 10 de abril de 1981, em Quito, Equador. Ao final dela, foi assinada por todos os representantes dos Estados Membros a adesão ao Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe e a Recomendação de Quito, documento produzido naquela reunião.

Assim, o PPE é o resultado do consenso entre os representantes dos governos dos países da região sobre a necessidade de um esforço coletivo, constante e sustentável no sentido de atender, tendo como horizonte o ano 2000, carências e necessidades educativas fundamentais não satisfeitas e indispensáveis de serem atendidas se, de fato, se quiser investir no desenvolvimento dos países da região.

Compartilhar objetivos e ações é fundamental para que o esforço próprio de cada país possa beneficiar-se da cooperação horizontal sub-regional, regional e internacional. É neste sentido, e dentro do horizonte acima citado, que o Projeto principal de Educação para a América Latina e o Caribe propõe-se, tendo como base o explicitado na Declaração de México de 1979 e na Recomendação de Quito de 1981, ambos documentos assinados por todos os representantes dos países membros, os seguintes objetivos específicos:

- Assegurar o acesso à escola antes de 1999 a todas as crianças em idade escolar e oferecer-lhes uma educação mínima de 8 a 10 anos;
- Acabar com o analfabetismo antes do final do século XX e desenvolver e ampliar a oferta educativa para jovens e adultos;
- Melhorar a qualidade e a eficiência dos sistemas educativos através da realização das reformas necessárias (PPE. DECLARAÇÃO DO MÉXICO e RECOMENDAÇÃO de Quito, 1981, p.5/6).



Tanto a Declaração do México como a Recomendação de Quito consideram que, para atingir estes objetivos, será necessário concretizar as seguintes ações:

- Destinar recursos para educação de tal forma que, de modo gradual, cheguem a 7 ou 8% do PIB.
- Assegurar uma articulação funcional e operacional entre os programas e ações da educação escolar e extra-escolar.
- Aproveitar os meios de comunicação para as ações educativas.
- Reformar os currículos de acordo com as necessidades de desenvolvimento dos indivíduos e dos países e, particularmente, grupos da população menos favorecidos.
- Reformular os sistemas, o conteúdo e os métodos de formação e de capacitação e aperfeiçoamento dos docentes de crianças, jovens e adultos, em função dos objetivos do projeto.
- Reformular as estruturas e melhorar os processos de administração da educação, inclusive a formação e capacitação dos gestores, dando atenção especial às exigências de descentralização e regionalização.
- Incentivar a participação da sociedade e de suas comunidades nos processos de planejamento, administração, reforma e desenvolvimento da educação e, particularmente, na forma de conceber e executar as ações que levarão ao alcance dos objetivos do projeto principal (PPE. DECLARAÇÃO DO MÉXICO e RECOMENDAÇÃO de Quito, 1981, p.5/6).

Pelo escrito, podemos ver que, nos últimos vinte anos, o “Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe” constitui-se num dos mais importantes esforços de implementação de uma política de desenvolvimento social numa perspectiva de integração regional. Nesse período, o PPE tem evoluído de acordo com as crises políticas e econômicas, entretanto, seu principal mérito está em não ter abandonado o compromisso de melhorar a atenção educativa aos setores mais vulneráveis das populações da região. Desde seu início, o PPE tem-se caracterizado pela sua firme orientação humanista. Entretanto, ao final da década de 1980, na Guatemala, mostra-se muito mais vinculado às transformações produtivas e sociais do desenvolvimento, proposta esta que fica evidenciada em Quito em 1991, com o nome de “nova estratégia educativa”. Em Santiago, em 1993, se, por um lado, essa proposta é aprofundada, por outro, as políticas abrem-se a uma dimensão mais pedagógica. Estas são retomadas em Kingston, Jamaica, em 1996, orientando-se, como no início, a aspectos humanistas e éticos.

Num primeiro momento, o PPE define-se como um compromisso dos países no longo prazo, fazendo da educação pública e da igualdade de oportunidades a sua

centralidade em decorrência do reconhecimento de que fazemos parte de um continente com grandes carências educativas e sociais. A luta contra a pobreza constitui-se no horizonte desta primeira etapa, a qual se propõe universalizar a educação básica (primária) à população em idade escolar, erradicar o analfabetismo, ampliar a oferta da educação de adultos e melhorar a qualidade dos sistemas educativos. É nesta perspectiva que se coloca a contribuição do PPE à democratização política e à integração regional.

Ao final da década de 1980, tem-se construído uma proposta que valoriza a educação como investimento social e lhe confere a função de dar respostas às demandas de desenvolvimento econômico. Este segundo momento ou etapa do PPE irá focar a temática da qualidade educativa sendo apresentada como uma reforma da gestão dos sistemas, na qual o componente pedagógico é um elemento complementar. Os grandes acordos nacionais constituem-se na base para a ação educativa. Nas reformas da década de 1990, iremos observar a aplicação da maioria dos princípios e estratégias, embora já presentes na Declaração do México, como a gestão descentralizada, que combina uma coordenação em nível central com a autonomia das escolas; reformas que enfatizam a aprendizagem no lugar do ensino; que se preocupam com os resultados; que incentivam a diversidade curricular e a capacitação dos docentes em serviço para tornar possíveis as mudanças.

A temática dos valores volta a ocupar centralidade em 1996. A preocupação orienta-se a garantir oportunidades educativas aos excluídos lembrando que, em educação, não são suficientes medidas de longo prazo, se estas não estiverem atreladas a medidas de curto prazo que permitam resolver os problemas mais urgentes das populações. Embora o PPE tenha se referido sempre à relação entre educação e desenvolvimento social e econômico, essa relação ficou mais evidente na segunda etapa, já que, na primeira, a ênfase esteve no papel da educação na democratização e na construção da paz. É importante ressaltar que a questão da equidade não está presente no discurso inicial do PPE. Emerge apenas no segundo momento. Antes disso, fazia-se referência à igualdade de oportunidades ou à promoção da justiça social. Desde 1989, a equidade é incorporada como categoria associada ao desenvolvimento produtivo, coerente com o discurso promovido pela CEPAL na época.

Assim, no primeiro momento, ressalta-se o papel da educação na distribuição igualitária do conhecimento; no segundo, a educação seria o principal instrumento para o desenvolvimento produtivo com equidade; e, no terceiro, coloca-se a importância da educação para a construção da democracia e da paz, assumindo importância a sua dimensão pedagógica.

A política de longo prazo tem sido comum a todas as etapas, mas a função do Estado foi sendo modificada. Enquanto na primeira cabia ao Estado garantir a igualdade de oportunidades e a escolaridade obrigatória e gratuita, a partir da segunda, esta responsabilidade passa a ser compartilhada entre o Estado e a sociedade civil (estaria aqui a origem dos intensos processos de privatização) e dos acordos construídos entre ambos no relativo à educação pública. À medida que se avança, as conquistas têm como características não mais os anos de escolaridade e sim de aprendizagem, competências comunicativas e humanas, conforme os quatro pilares do relatório Delors.

O próprio conceito de qualidade, central em todo o percurso do PPE, evoluiu no decorrer do tempo, passando de uma referência à gestão, para outra mais vinculada às aprendizagens dos alunos; conseguindo-se com isto uma maior vinculação com a avaliação do rendimento acadêmico, principalmente em língua materna e matemática. A consequência disto foi que, na década de 1990, a quase totalidade dos países da região criou seus sistemas nacionais de avaliação da qualidade da educação. A troca de experiências e a introdução de inovações têm sido constantemente incentivadas no PPE e, junto com elas, a promoção do princípio da educação permanente e da participação.

No referente a recursos, conforme já citado, o PPE propunha aumentá-los gradativamente até atingir índices da ordem de 7 a 8% do PIB dos respectivos países, o que não foi possível, em decorrência da crise da década de 1980. Apenas a partir de 1991 tal proposta é retomada havendo avanços com recursos oriundos dos organismos financeiros internacionais os quais irão financiar a maioria das reformas da década.

Apesar de, no decorrer de todo o processo, reconhecer-se a importância dos docentes, na prática, estes não foram contemplados com políticas integrais e sim

com aquelas do interesse das reformas, isto é, as de formação inicial e permanente estando ausentes as de valorização. Será só nos anos iniciais no novo século que irão surgir, em alguns países, algumas iniciativas nesse sentido face ao reconhecimento de que, sem o docente satisfeito e participativo, são reduzidas as possibilidades das reformas educativas atingirem seus objetivos.

Em muitas áreas específicas de conhecimento, a pesquisa educacional aumentou na década de 1990; observando-se, ainda, um crescente interesse pela estruturação de sistemas de informação que auxiliem a tomada de decisões em relação a políticas educativas. A própria cooperação internacional tem assumido uma outra configuração no decorrer do PPE; desde 1991, há indicativos de uma cooperação ampliada, um dos pontos da Estratégia de Quito (1991) é o de que se deve investir na qualidade da educação, através de capacitações, inovações, infraestrutura, materiais e novas tecnologias, devendo os recursos nacionais serem direcionados à melhoria das condições de trabalho e salariais dos docentes. Essa cooperação ampliada fez com que a UNESCO deixasse de ser o único organismo das Nações Unidas que trabalha com educação na região. Verifica-se tal fato, particularmente, depois que os objetivos do PPE foram assumidos, a partir de Jomtien, por outros organismos internacionais, perdendo parte de sua especificidade enquanto projeto da UNESCO.

As transformações educativas que vivenciamos desde o início da década de 1980 e que têm manifestado o máximo de sua força e importância na década de 1990 só se tornam compreensíveis se resgatarmos o papel da UNESCO neste processo remontando ao final da década de 1970, uma vez que a maior parte das ações executadas na região insere-se, fundamentalmente, no conteúdo programático e de ação do “Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe” - PPE.

Em todo este processo, o papel da UNESCO tem sido e continua sendo fundamental, enquanto fórum permanente propiciador de debates e da busca de soluções educativas, e na promoção da cooperação internacional e horizontal no apoio aos processos de reforma.

É possível delimitar dois momentos da contribuição da UNESCO para com a educação na região. A década de 1980, iniciada com a elaboração e aprovação do PPE, marca o primeiro momento, e a de 1990, que tem como marco a IV Reunião do Comitê Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe (PROMEDLAC – Quito, 1991), que marca o início de uma nova etapa do desenvolvimento educativo na região. Estes dois momentos ou etapas apresentam, por sua vez, pontos de inflexão no processo de desenvolvimento educativo, perceptíveis nas análises dos documentos produzidos nas diversas “Conferências Regionais de Ministros da Educação e Encarregados do Planejamento Econômico da América Latina e o Caribe - MINEDLAC (MINEDLAC – V, México 1979; MINEDLAC – VI, Bogotá, 1987; MINEDLAC – VII, Kingston 1996 ) e das reuniões do “Comitê Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para América Latina e o Caribe. (PROMEDLAC) (Bogotá – 1987 II; Guatemala 1989- III; Quito 1991 – IV; Santiago 1993 – V; Kingston 1996—VI; Cochabamba 2001 – VII). Estas reuniões representam a memória histórica do pensamento e das políticas educativas que têm sido desenvolvidas na região.

Nessa perspectiva, e a partir da análise de diversos documentos produzidos nesse período (1980 a 2000), a história recente do desenvolvimento educativo caracteriza-se por um importante e acelerado processo de transformações do qual emergem três elementos fundamentais:

- O papel social designado à educação, pelo qual ela se constitui em elemento central do desenvolvimento econômico e social, o que tem levado a uma maior articulação das políticas educativas com as estratégias de desenvolvimento.
- A importância da educação para assegurar a igualdade de oportunidades, o que tem levado a implementar ações e estratégias para construir uma educação de melhor qualidade com equidade.
- O significado político-ético atribuído à educação para contribuir com a paz, a democracia e o desenvolvimento (UNESCO, 1998; 2001).

Estes elementos têm estado presentes, com diferentes ênfases, nas duas últimas décadas (1980 e 1990). As políticas implementadas na década de 1980 estavam voltadas à dimensão quantitativa da educação, à superação da pobreza e

desigualdade educativa. Já as da década de 1990 tiveram e têm, como foco geral, a questão da qualidade da educação e, em particular, a qualidade da gestão dos sistemas educativos enquanto um dos eixos das reformas implementadas nessa década.

A visão da educação enquanto elemento essencial ao desenvolvimento perpassa as duas décadas, entretanto tem sofrido alterações na sua interpretação: enquanto nos anos 1980 o desenvolvimento social era visto como uma melhoria da qualidade de vida das pessoas, nos anos de 1990, o desenvolvimento vincula-se aos princípios de “competitividade internacional” dos países e da consciência cidadã.

Nessa análise, não podemos esquecer que, na década de 1980, ocorre uma forte crise estrutural que teve gravíssimos reflexos no desenvolvimento educativo da região, provocando uma deterioração dos sistemas educativos em consequência da contínua redução de recursos destinados ao setor educacional, o que levou, por sua vez, a uma deficiente oferta educativa, de insumos e de infra-estrutura escolar e de baixos níveis de qualidade. Esta crise irá manifestar seus reflexos em dois âmbitos: no âmbito econômico, a crise da dívida externa teve como reflexo a dificuldade no acesso a novos empréstimos, o que, por sua vez, trouxe mudanças profundas nos modelos de produção e nas relações de trabalho; no âmbito político, deu-se uma transição para modelos democráticos e uma instabilidade dos sistemas. Socialmente, a década de 1980 deixou uma herança de pobreza que atingiu em torno de 40% da população e que tende a agravar-se nos anos de 1990 em consequência das graves desigualdades entre países e classes sociais da região (BORON, 1994; DOWBOR, IANNI e RESENDE, 1997; LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSCHI, 2003).

Na década de 1990, apesar de persistirem os problemas econômicos, inicia-se um processo de mudanças que situa a educação como elemento-chave do desenvolvimento e crescimento econômico. As reformas educativas, acompanhadas de fortes investimentos e tendo como centralidade a reestruturação dos currículos e da gestão, são, por excelência, o espaço de ação ocupado pela UNESCO e outras agências internacionais. Nesta década, a nova etapa do desenvolvimento educativo irá atingir, ao contrário da anterior, o interior dos sistemas, no intuito de conseguir uma educação de melhor qualidade e que atenda tanto aos novos desafios

colocados pela nova fase de desenvolvimento do capital, como às novas demandas de equidade e democratização social. Essa nova fase de desenvolvimento da educação tem o seu ponto de inflexão na reunião de Quito de 1991, e sua principal característica é a implementação de políticas capazes de produzir profundas e radicais mudanças no modelo educativo, nos seus aspectos pedagógico e institucional e nos diferentes níveis do sistema.

A UNESCO tem contribuído de forma constante com a atualização do PPE, através das outras iniciativas, na medida em que estas assumiram também seus objetivos, problemas e desafios de acordo com as novas situações e transformações surgidas na região nas últimas décadas, tais como as transformações sociais, políticas e econômicas que se têm verificado nos países.

Tais mudanças resultam de encontros internacionais e regionais, dentre os quais se destaca a Conferência Mundial de Educação para Todos (EPT), com seu marco de ação sendo incorporado pela maioria dos países nos seus Planos Nacionais de Educação. Juntamente com a proposta da CEPAL / UNESCO “Educação e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade” (1992), também contribuíram para a ocorrência das mudanças a incorporação de outras agências e organismos na implementação de ações no âmbito da educação: Organização das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Fundo de Populações das Nações Unidas (FNUAP), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); a maior cooperação bilateral entre os países; a globalização acelerada da cultura e do sistema econômico internacional.

Assim, o Projeto Principal de Educação, que marca o início do desenvolvimento da educação na década de 1980, teve como principal desafio a expansão da oferta educativa à maioria da população, tendo prioridade de atendimento os grupos menos favorecidos, maiores vítimas da carência educativa, e, portanto, mais vulneráveis diante da crise estrutural atravessada naquela década. Desta forma, teriam prioridade aqueles que viviam na pobreza absoluta, as diferentes etnias indígenas, analfabetos de 15 ou mais anos, crianças e jovens do meio rural e crianças com necessidades especiais.

O Projeto Principal tem implementado sua proposta de melhorar a escolaridade da população tanto a que se encontra em idade escolar como a da população adulta, sobretudo aquela dos setores mais vulneráveis, buscando articular educação e cultura, educação e trabalho, educação formal e não-formal. Tendo como horizonte a educação permanente, o PPE propõe tarefas específicas aos países signatários, direcionadas à universalização da educação básica, a superação do analfabetismo e a melhoria da qualidade da educação.

Embora tudo o que foi dito aqui possa ser questionado, não podemos esquecer que o Projeto Principal de Educação foi fruto de consensos em um período em que grande parte dos governos da região eram ditatoriais, daí que a aprovação do Projeto Principal de Educação, em 1981, tenha sido um raro espaço de convívio democrático, que antecipou, de forma prospectiva, as transformações pelas quais têm passado as sociedades e os sistemas educativos da região nas últimas duas décadas.

Uma das conseqüências do PPE foi a criação, por parte da UNESCO, das redes regionais para dar o suporte necessário aos países, na implementação dos processos e na sistematização do intercâmbio de experiências e informações e fortalecer a capacidade endógena dos países para resolver seus problemas educativos. As redes são formadas por instituições e projetos nacionais que desenvolvem atividades nos campos e programas prioritárias. Dentre essas redes, podemos citar:

- A Rede Regional de Inovação e Mudança na Formação, Aperfeiçoamento e Capacitação de Educadores – PICPEMCE, da qual participavam 17 países (vinculada ao primeiro objetivo do PPE).
- A Rede Regional de Capacitação e Apoios Específicos aos Programas de Alfabetização e Educação de Adultos – REDALF (vinculada ao segundo objetivo).
- A Rede Regional para a Capacitação, a Inovação e a Investigação nas Áreas de Planejamento e Administração da Educação Básica e dos Programas de Alfabetização – REPLAD, da qual participavam 18 países.
- Os países do Caribe de língua inglesa e holandesa estão representados pela rede CARNEID - Caribbean Network of educational innovation for development .
- Sistema Regional de Informação ao Projeto Principal – SIRI, do qual fazem parte todos os países da região (UNESCO. BALANCE DE LOS 20 AÑOS DEL PPE, 2001, p. 110/112)



Dessas redes, permanece apenas a última, pois as outras encerraram suas atividades junto com o horizonte previsto para o PPE, 2000. Em 2001, o PPE passa por uma avaliação de suas realizações e do grau em que os objetivos propostos foram atingidos.

Neste sentido, podemos dizer que houve avanços. Durante os vinte anos de PPE, deu-se uma ampliação progressiva da duração da educação básica em todos os países da região assim como a generalização de seu conceito, que ficou ainda mais reforçado após a Declaração Mundial de Educação para Todos de Jomtien (1990), a qual explicita que “cada pessoa deverá estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem”. O conceito de educação básica não tem uma definição única e coincidente em todos os países. Geralmente parece estar associado à educação que em cada país tem o caráter de obrigatória, e essa obrigatoriedade, nos países do Caribe, por exemplo, está relacionada com a idade dos alunos; já nos da América Latina, com o número de séries que se deve cursar em termos de anos. Além disso, o termo educação básica tem acompanhado o debate em torno das habilidades e conhecimentos básicos que a educação deve proporcionar para que as pessoas possam aprender, desenvolver-se e participar ativamente na sociedade.

Na década de 1980, a média mínima de anos de duração da educação em todos os países da região era de oito anos, tendo maior duração no Caribe, com média mínima de nove séries. Na América Latina, eram sete séries. Nessa década, sete dos dezenove países latino-americanos tinham uma escolaridade mínima de seis anos. Nos outros, havia de sete a nove séries. Nos países do Caribe, a maioria tinha uma escolaridade mínima entre oito e onze anos, e uma minoria com sete anos. Na década de 1990, há uma ampliação progressiva da escolaridade em todos os países, reduzindo-se as diferenças entre países do Caribe e da América Latina, passando a média de toda a região de 8 para 9,7 séries, sendo a do Caribe de 9 para 10 séries e da América Latina de 7 para 9,6 séries. Em decorrência disso, é possível afirmar que, na atualidade, quase todos os países da região têm uma escolaridade básica obrigatória mínima de oito anos, e isso é uma conquista que pode ser atribuída aos esforços do PPE, no que diz respeito ao primeiro objetivo (UNESCO, 2001).

Para isso, as políticas da década de 1980 focaram-se no aumento da cobertura da educação básica e formal, através da ampliação da infra-estrutura escolar, na implementação de duplas e triplas jornadas escolares, na criação de escolas incompletas (chamadas de anexos no Ceará) e na contratação de professores leigos ou capacitação massiva para habilitá-los. A ampliação da cobertura nessas condições teve graves reflexos na qualidade da educação, pois as escolas passaram a receber mais alunos do que realmente podiam, as jornadas e materiais didáticos eram insuficientes, e a formação dos docentes inadequada. Podemos então dizer, em relação ao primeiro objetivo do PPE, que, embora em todos os países tenha havido avanços, ainda não se conseguiu universalizar a educação básica na região, esta entendida como o acesso, a permanência e conclusão dos estudos. Há iniciativas, em alguns países já aprovadas, para que a educação obrigatória seja de, no mínimo, oito anos e, no máximo, de doze anos. Há, entretanto, consenso de que o maior desafio para o futuro é o de conseguir uma maior equidade e qualidade na distribuição da oferta educativa que garanta o acesso, a permanência e uma educação de qualidade para todos os setores da população, em especial para os mais desfavorecidos.

Em favor do segundo objetivo do PPE (“acabar com o analfabetismo antes do final do século XX e desenvolver e ampliar os serviços educativos para os adultos”), a maioria dos Planos Nacionais de Ação apresentados pelos países na reunião de Santa Lucia (1982) estabeleceu como metas alfabetização de longo prazo com eliminação do analfabetismo antes do ano 2000. Somente alguns países com altas taxas de analfabetismo fizeram referência a “reduzir ao mínimo”, “reduzir sensivelmente” ou “reduzir progressivamente o analfabetismo”. No decorrer das diversas reuniões do PROMEDLAC, foi-se construindo um esquema de ação estratégico que orientou as políticas e os planos de ação dos países durante as duas décadas:

- As recomendações das reuniões de 1982 (Santa Lucia), 1984 (México) e 1987 (Bogotá) enfatizaram a opção pelos grupos sociais mais abandonados e propuseram uma ação coordenada com a educação escolar e a articulação da alfabetização com a educação de adultos e de ambas com o trabalho. Também foi recomendado incluir as ações educativas em programas integrais de desenvolvimento e reforçar todas as modalidades de educação, em especial, da educação formal.

- Reunião da Guatemala (1989). Reafirma-se que o analfabetismo é um fenômeno social e econômico que requer estratégias integrais que articulem a educação com políticas sociais e econômicas. É reconhecido, pela primeira vez, que a educação de adultos contempla também os jovens. Recomenda-se uma maior articulação entre o Estado e a sociedade civil nos programas de alfabetização, para avaliar as experiências, desenvolver pesquisas, diagnosticar, cuidar da decisão política cultural acerca do uso da língua utilizada na alfabetização e a descentralização dos programas em favor de instâncias locais.
- Reunião de Quito (1991). Propõe-se a reconceitualização da alfabetização e da educação de adultos (EDA) (a primeira, até então, era entendida como parte substancial da educação básica); a articulação da EDA com o sistema formal; e a incorporação da problemática do analfabetismo absoluto e funcional, focalizando as ações em grupos específicos, jovens e mulheres.
- Reunião de Santiago (1993). Declara-se a necessidade de associar a EDA com as demandas da modernização produtiva e as novas competências para a participação como cidadão e consumidores, e elevar os níveis de alfabetização funcional dos mais pobres, em especial das mulheres, a fim de superar sua condição social. Recomenda-se melhorar a qualidade dos resultados da EDA e sistematizar e fortalecer sua prática, para que contribua com a superação da transmissão intergeracional da pobreza.
- Reunião de Kingston (1996). Propõe-se integrar a educação permanente e de adultos ao conjunto do sistema educativo; desenvolver estratégias integradas de alfabetização para superar o analfabetismo absoluto e funcional; melhorar a oferta educativa da educação básica e média de jovens e adultos; formar educadores de adultos; dar prioridade às mulheres e jovens migrantes; e garantir a participação na construção da paz (UNESCO BALANCE DE LOS 20 AÑOS DEL PPE, 2001, p.39).

Pelo aqui exposto, podemos deduzir que a EDA não foi apenas um dos objetivos do PPE, mas que também gerou as condições para o desenvolvimento de um projeto de educação permanente direcionado aos setores sociais mais marginalizados. Incentivou os países a assumir a alfabetização como um elemento essencial na afirmação do direito à educação e como responsabilidade social e política inadiável para o enfrentamento da pobreza. Tratou-se de que a EDA fosse um campo propício ao atendimento da diversidade social, cultural e educativa, com o objetivo de chegar aos grupos mais esquecidos. Incentivou-se a criação de uma oferta educativa diversificada que respondesse não apenas à alfabetização, mas também à educação básica e média e à formação profissional. A ação regional, neste âmbito, foi fortalecida pela criação, em 1985, da rede regional de cooperação (REDALF), que possibilitou espaços de troca de experiências, de reflexão, de capacitação, pesquisa e publicações entre os países da região. O ano internacional da alfabetização (1990) e a V Conferência Internacional de Educação de Adultos

(Hamburgo, 1997) foram também um importante impulso para as políticas nacionais e regionais sobre educação de jovens e adultos.

A EDA tem estado submetida a um processo constante de redefinição de suas próprias fronteiras. Em meados da década de 1990, é substituído o conceito de educação de adultos (EDA) pelo de “educação de jovens e adultos” (EDJA), (no Brasil EJA), de modo a contemplar a presença majoritária dos jovens nessa modalidade educativa. Como essa temática não é o nosso foco de análise, podemos apenas dizer que, no nosso modo de ver, houve avanços, e quem tiver interesse poderá consultar a bibliografia relacionada com a temática e indicada no final da tese (Ver UNESCO. Balance de los 20 años del PPE, 2001).

No que diz respeito ao terceiro objetivo do PPE (“melhorar a qualidade e a eficiência da educação através da realização das reformas necessárias”), a qualidade no PPE tem duas dimensões: uma relacionada com a equidade e a atenção à diversidade para alcançar aprendizagens de qualidade e outra vinculada à eficiência e modernização dos sistemas educativos. O plano regional de ação do PPE (México 1984) fixou quatro campos prioritários de ação para o melhoramento da qualidade educativa: a capacitação e o aperfeiçoamento do pessoal essencial; a pesquisa socioeducativa orientada à ação; o desenvolvimento de materiais didáticos e da infra-estrutura física; e inovações nas estratégias e nos processos de ensino-aprendizagem incentivando a troca de experiências. A partir da reunião de Quito (1991), a qualidade é vinculada à equidade, com a profissionalização docente e a transformação curricular. Na recomendação de Santiago (1993), essa qualidade associa-se a um conceito de profissionalização da ação educativa em torno dos eixos pedagógico e institucional e para todos os níveis do sistema educativo. Faz-se referência à necessidade de obter aprendizagens de qualidade, ao melhoramento dos processos de ensino e à elaboração de projetos educativos de escola.

Há atualmente um consenso de que, na década de 1980, a quase totalidade de políticas educativas implementadas pelos países da região estiveram voltadas para a expansão do atendimento da educação básica. Essas expansões de cobertura demandavam grandes investimentos num momento de crise econômica, o que inviabilizou ações direcionadas à questão da qualidade, a qual só assumiria um papel central na década seguinte, após avanços consideráveis na cobertura e uma

maior consciência sobre a importância da educação para o desenvolvimento e competitividade internacional (UNESCO, 2001).

Apesar dos avanços, o que faltou atingir de cada um dos três objetivos do PPE ficou a cargo do novo projeto, o Projeto Regional de Educação para América Latina e o Caribe (PRELAC), aprovado em 2002 na Conferência de Havana, com horizonte previsto para 2017. É neste contexto que se inserem as políticas de formação docente do PPE e das outras iniciativas implementadas nos últimos vinte anos do século XX e nos anos iniciais do XXI, das quais fazemos uma breve descrição para, posteriormente, abordarmos as políticas propostas nos documentos produzidos e, num segundo momento, analisar os resultados obtidos após sua implementação.

## **2.2 A Educação para Todos (EPT)**

De âmbito mundial, foi lançado em Jomtien, Tailândia, em 1990, na Conferência Mundial de “Educação para Todos”, patrocinada e acompanhada por quatro agências internacionais: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); Banco Mundial (BM) e o Fundo de População das Nações Unidas (FNUAP), esta última incorporada oficialmente em 1998. Adotando uma visão ampliada da educação básica – crianças, jovens e adultos, dentro e fora da escola, ao longo de toda a vida, fixou seis metas a serem atingidas até o ano 2000: 1) acesso universal e conclusão da educação primária ou de um nível maior considerado básico; 2) reduzir o analfabetismo à metade da taxa de 1990; 3) expandir os programas de desenvolvimento da criança; 4) melhorar os resultados da aprendizagem, garantindo pelo menos 80% das aprendizagens essenciais; 5) ampliar o atendimento da educação básica e de capacitação de jovens e adultos; 6) divulgar informações relevantes à população no intuito de contribuir com a melhoria da qualidade de vida. O EPT foi avaliado em 2000, no Fórum Mundial de Educação em Dakar, Senegal, e concluiu-se que as metas não tinham sido totalmente atingidas, decidiu-se, então, por ampliar o prazo para o alcance das mesmas até 2015.

Na Declaração Universal dos Direitos Humanos, das Nações Unidas e da maioria das constituições dos países, a educação é vista como um direito de toda pessoa. Entretanto, mesmo com todos os esforços realizados ao redor do planeta, os indicadores persistem em mostrar-nos que:

- mais de 100 milhões de crianças, das quais pelo menos 60 são meninas, não têm acesso à educação primária;
- mais de 960 milhões de adultos, dois terços deles mulheres, são analfabetos; e, além disso, em todos os países, tanto os desenvolvidos como os que trilham esse processo, o analfabetismo funcional é uma questão preocupante;
- mais de um terço dos adultos do mundo não tem acesso ao conhecimento letrado e às novas habilidades e tecnologias que poderiam melhorar a qualidade de suas vidas;
- mais de 100 milhões de crianças e muitos adultos não conseguem completar a educação, e muitos dos que a completam não adquirem os conhecimentos e habilidades essenciais (DECLARAÇÃO MUNDIAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS, Jomtien, Tailândia, 1990).

Esses e outros problemas têm levado a grandes retrocessos da educação principalmente na década de 1980. Por outro lado, vivemos um momento ímpar na história em que os avanços da ciência e a efetivação dos direitos de alguns setores tornam-se fatos palpáveis, como os direitos da mulher, junto com os avanços propiciados e a experiência acumulada após múltiplas tentativas de reforma, fazem da educação básica um objetivo possível. (Declaração Mundial de Educação para Todos, 1990).

A satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, entendidas como a aquisição dos instrumentos essenciais de aprendizagem (leitura, escrita, expressão oral, aritmética, resolução de problemas) e seus conteúdos básicos, necessários para que as pessoas sejam capazes de sobreviver, desenvolvam suas capacidades, vivam e trabalhem com dignidade, participem plenamente do desenvolvimento, melhorem a qualidade de suas vidas, tomem decisões conscientes e continuem aprendendo, é o foco do “Marco de Ação para Satisfazer as necessidades Básicas de Aprendizagem – NEBA”. Entendido como uma referência e um guia para a formulação dos planos de execução da EPT, a qual fixou seis metas a serem atingidas até o ano 2000.

No decorrer da década de 1990, o Foro Consultivo Internacional sobre Educação para Todos, formado para acompanhar o andamento da EPT, realizou três reuniões de acompanhamento da EPT. A primeira foi em Paris, de 4 a 6 de dezembro de 1991; a segunda em Nova Delhi, de 8 a 10 de setembro de 1993, e a terceira em Amman, de 16 a 19 de junho de 1996. Todas elas acompanharam de perto, a partir de dados enviados pela maioria dos países, o andamento das seis metas propostas.

Sem dúvida, na América Latina e no Caribe, um importante precedente à Declaração de Jomtien é o Projeto Principal de Educação (PPE), que orientou as políticas educativas da região entre 1980 e 2000. Os objetivos deste projeto eram muito similares aos que, em 1990, foram definidos para a EPT em Jomtien: universalizar a educação básica de oito anos; acabar com o analfabetismo e melhorar a qualidade e a eficiência dos sistemas educativos.

Um aspecto fundamental de Jomtien foi o fato de ter provocado uma mudança no modo de pensar a educação. Inovou-se na visão e no alcance do conceito de educação básica e consensuaram-se novas estratégias para atingir as metas propostas. Entre estas, a da satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, uma maior atenção às aprendizagens mais do que aos aspectos formais da educação, a execução de ações conjuntas e a convocação de novos atores para implementar as políticas educativas (UNESCO. Informe Regional e Sub-regional das Américas e América Latina: avaliação da educação para todos, 2000).

A centralidade das aprendizagens e a importância das estratégias adotadas tiveram um profundo impacto na América Latina. Neste sentido, a reunião do PROMEDLAC-IV, realizada em Quito, Equador em 1991, marcou um ponto de inflexão importante nos acordos sobre políticas educativas entre os países da região, ao reconhecer o esgotamento dos modelos educativos implementados até então e a necessidade de construir estratégias diferentes pelo menos para três linhas de ação, inspiradas na Declaração de Jomtien:

- Do ponto de vista das estratégias políticas, é introduzida a dimensão do longo prazo na formatação das mudanças e reformas educacionais, para o que se coloca a importância dos consensos nacionais, das alianças para

implementar políticas de Estado mais do que de governo, e a convicção de incorporar novos atores no debate e na aceitação de novas responsabilidades na condução da educação.

- Do ponto de vista das estratégias administrativas, reforçou-se a lógica da descentralização e desconcentração do sistema para apoiar um modelo de administração e gestão a que se vinculam os maiores graus de autonomia dos centros educativos com uma maior responsabilidade pelos resultados.
- Do ponto de vista das estratégias pedagógicas, foram promovidas as reformas curriculares para modificar os conteúdos do ensino, de modo a torná-los mais adequados às necessidades básicas de aprendizagem da população; passando de uma ênfase na instrução para outra em favor da formação em valores, de aquisição de conhecimentos e construção da habilidade de aprender a aprender (Idem.).

Ainda como conseqüência da Declaração de Jomtien, podem ser acrescentados outros elementos:

- A declaração de Jomtien tornou-se um instrumento de consenso mundial que reflete as prioridades nacionais e internacionais em educação e que facilitou uma maior destinação de recursos para implementar as mudanças educativas da região.
- Uma maior presença das agências internacionais para apoiar técnica e financeiramente novas políticas educativas.
- Uma maior participação dos diversos setores da sociedade civil na educação: ONGs, parlamentos, empresariado, igrejas.
- A confirmação em todas as Cúpulas Mundiais, Hemisféricas e Ibero-americanas, e nas Conferências Mundiais sobre educação e outras temáticas relevantes para desenvolvimento, referente ao compromisso com a educação para a promoção do desenvolvimento integral das populações (Idem).

### **2.3 O Plano de Ação Hemisférico de Educação (PAHE)**

De âmbito continental, participam 34 países, inclusive Estados Unidos e Canadá, só não Cuba. Foi criado em 1994 em Miami como parte da I Cúpula das Américas organizada pelos EUA com o intuito da integração hemisférica e formação de uma Área de livre Comércio das Américas – ALCA. A educação, incluída nas propostas de erradicação da pobreza e da discriminação, fixou dez metas a serem atingidas até 2010: 1) acesso universal a uma educação primária de qualidade, com uma taxa de conclusão de 100 %; 2) acesso de pelo menos 75 % dos jovens ao ensino médio; 3) extinção do analfabetismo; 4) capacitação técnica e profissional dos trabalhadores e do magistério em particular; 5) aumento do acesso à educação



superior e fortalecimento da qualidade desta; 6) desenvolvimento de estratégias para superar as deficiências nutricionais dos alunos; 7) descentralização escolar, participação dos pais, docentes, comunidade e funcionários; 8) revisão e atualização dos programas de capacitação existentes; 9) criação de uma associação hemisférica como fórum de consulta de governos, ONG's, empresários, doadores e organismos internacionais; 10) convocação à Cúpula Social (1995) e à IV Conferência Mundial sobre a Mulher (1995) para abordar o acesso universal à educação. As propostas de educação foram confirmadas na II Cúpula de Santiago, Chile, em 1998 e na III Cúpula em Quebec, Canadá, em 2001. A educação passou a ser definida como "A chave para o progresso".

#### **2.4 As Conferências Ibero-americanas de Educação (CIE).**

Vinculadas às Cúpulas Ibero-americanas de Chefes de Estado e Presidentes de Governo, são patrocinadas pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional (AECI) e organizadas pela Organização de Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura, OEI. De âmbito ibero-americano, delas participam 21 países, dois da Europa: Espanha e Portugal, e dezenove da região de língua espanhola e portuguesa. As conferências e as cúpulas ocorrem anualmente desde 1989 e 1991, sendo que as conferências de educação precedem as cúpulas, como forma de preparar as temáticas da área que serão discutidas nestas. Não trabalham com objetivos ou metas e sim com programas e projetos aprovados nas cúpulas. Em 2001, na Conferência de Valência, Espanha, passou por uma avaliação muito positiva.

Para concluir este capítulo, apresenta-se a seguir um quadro síntese das principais iniciativas para educação na América Latina em termos de alcance, organismos participantes, objetivos e metas propostas. Como podemos observar, em termos de metas, várias delas são semelhantes (identificadas por cores no quadro), nas três iniciativas que trabalham com metas, e, da mesma forma, trazem implícita o fator docente como condição necessária ao seu alcance.

**INICIATIVAS INTERNACIONAIS EM EDUCAÇÃO (1981-2017): Alcance / Organismos / Metas**

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
| <b>PROJETO PRINCIPAL - PPE (1979-1981-2000)</b><br>México (1979), Quito (1981), Cochabamba (2001)<br><b>PRELAC (2002-2017)</b> | <b>(1990-2000-2015)</b><br>Jomtien (1990), Dakar (2000)  | <b>CÚPULAS DAS AMÉRICAS (1994-2010)</b><br>Miami (1994), Santiago (1994), Quebec (2001), Monterrey (2004), Argentina (2005).     | <b>CÚPULAS IBERO-AMERICANAS</b><br>(Desde 1991, anuais em diversas cidades)<br><b>CONFERÊNCIAS IBERO-AMERICANAS DE EDUCAÇÃO</b>   |
| <b>REGIONAL</b><br>37 países, América Latina e o Caribe (inclusive Cuba)   | <b>MUNDIAL</b><br>Todos os países do mundo   | <b>HEMISFÉRICO</b><br>34 países do continente americano (inclusive EU e Canadá, não inclui Cuba)                                 | <b>IBERO-AMERICANO</b><br>21 países ibero-americanos (inclui Cuba, Espanha e Portugal)  |
| <b>ORGANISMOS INTERNACIONAIS ENVOLVIDOS</b>  |  |  |   |
| UNESCO-OREALC  | UNESCO, UNICEF, FNUAP, PNUD, B. MUNDIAL  | OEA, CEPAL, BANCO MUNDIAL, BID   | OEI / AECI / SECIB  |
| <b>METAS</b>   |  |  |   |
| 1. Escolarização de todas as crianças em idade escolar e educação geral mínima de 8 a 10 anos.                                 | 1. Acesso universal e conclusão da educação primária ou de um nível maior considerado "básico".    | 1. Acesso universal a uma educação primária de qualidade, com uma taxa de conclusão de 100 %.                                    | <p>Não se propõem metas, senão programas e projetos, submetidos à consideração em cada Cúpula.</p> <p>Até o momento, foram realizadas 15 conferências: Guadalajara - México, 1991<br/>Guadalupe - Espanha, 1992<br/>Santafé de Bogotá - Colombia, 1992<br/>Salvador - Brasil, 1994<br/>Buenos Aires - Argentina, 1995<br/>Concepción - Chile, 1996<br/>Mérida - Venezuela, 1997<br/>Sintra - Portugal, 1998<br/>Habana - Cuba, 1999<br/>Cidade de Panamá, 2000<br/>Valencia - Espanha, 2001<br/>Santo Domingo, 2002<br/>Tarija - Bolívia, 2003<br/>São Jose - Costa Rica, 2004<br/>Toledo - Espanha, 2005</p> |
| 2. Melhorar a qualidade e a eficiência dos sistemas educativos   | 2. Reduzir o analfabetismo a metade da taxa de 1990.   | 2. Acesso de pelo menos 75% dos jovens à educação secundária.  |   |
| 3. Eliminar o analfabetismo e ampliar os serviços educativos para adultos  | 3. Expandir os programas de desenvolvimento infantil.  | 3. Eliminação do analfabetismo.  |   |
|  | 4. Melhorar os resultados da aprendizagem assegurando ao menos 80% das aprendizagens essenciais.   | 4. Capacitação técnica e profissional dos trabalhadores e do magistério em particular.   |   |
|  | 5. Ampliar os serviços de educação básica e de capacitação de jovens e adultos.                    | 5. Aumentar o acesso e fortalecer a qualidade da educação superior.  |   |
|  | 6. Disseminar informação relevante à população a fim de contribuir a melhorar a qualidade de vida. | 6. Estratégias para superar as deficiências nutricionais dos alunos.   |   |
|  |  | 7. Descentralização escolar, participação dos pais, comunidade e funcionários.   |   |
|  |  | 8. Revisar e atualizar os programas de capacitação existentes.   |   |
|  |  | 9. Criar uma associação hemisférica como fórum de consulta de governos, ONGs, empresários, doadores e organismos internacionais. |   |
|  |  | 10. Convocar à Cúpula Social (1995) e à IV Conferência Mundial sobre a Mulher (1995) a abordar o acesso universal à educação     |   |

**AMBITO**

Fonte: Rosa M. Torres, 2001. Adaptado e Atualizado pelo Autor da Tese

### 3 CONSTRUINDO UMA COMPREENSÃO NACIONAL E REGIONAL DOS PROCESSOS DE REFORMA

Ainda que o processo de Globalização<sup>1</sup> tenha a sua origem há mais de 500 anos, no descobrimento da América, o que atualmente acontece manifesta seus efeitos em outras áreas como as da produção, as finanças e o comércio. Percebe-se também a sua influência nas identidades e na cultura levando a um processo de desterritorialização<sup>22</sup> e, portanto, à perda das fronteiras do Estado–Nação e ao surgimento de novos espaços para configuração de novas identidades e culturas.

É dentro deste processo que se inserem as atuais reformas educacionais resultantes de políticas que, aparentemente, possuem perfil nacional, mas têm, de fato, uma base regional, uma vez que são elaboradas e implementadas seguindo as orientações dos organismos internacionais, principalmente o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). As reformas ocorrem dentro de um determinado período histórico e são sustentadas por sistemas de idéias comuns a uma mesma região e que circulam em várias áreas, nalgumas mais perceptíveis (como atualmente na economia). Entretanto, é na cultura, principalmente na educação, que sua permeabilidade e circulação torna-se mais evidente no processo de regionalização.

Se, conforme mencionado no primeiro capítulo, as reformas da primeira geração manifestaram sua regionalidade mediante a expansão dos sistemas educativos, as atuais, ditas da segunda geração ou neoliberais, configuram-se em processos mais complexos voltados para a gestão dos sistemas educativos e da qualidade da educação, e, para compreendê-las, enquanto processos regionais, é preciso entender como operam na cultura e nas instituições; quais os conteúdos no nível macro e o balanço que se faz dos dez anos de reforma dos anos 1990.

Assim, se queremos ter uma visão de como operam os processos de reforma, no nível regional, teremos de configurá-los, estruturá-los fazendo uso de determinados procedimentos metodológicos. Neste sentido, o mais importante, num

---

<sup>1</sup> Ver SANTOS, S. 2002; TEODORO, A 2003; BURBULES e TORRES, 2004 e Documentos da VIII e IX Conferências Ibero-americanas de Educação.

<sup>2</sup> Ver CASTEL, M., 1997.

primeiro momento, é explicitar quais são os objetivos das reformas educacionais, isto é, o que se pretende com elas, questão esta que, por envolver processos demasiadamente complexos, não é fácil de ser respondida.

Se analisarmos os planejamentos nacionais de política educacional, segundo Casassus (2001), observa-se que, no geral, tais planejamentos não estão colocados na forma de política pública e, portanto, não há uma maneira uniforme de análise. Enquanto alguns planejamentos propõem programas, outros postulam metas ou medidas, e outros princípios gerais.

A análise do teor dos documentos elaborados no conjunto das reuniões permite perceber como as autoridades ministeriais dos respectivos governos da região colocam em suas agendas um conjunto de reflexões e recomendações que constituem não só um contexto, mas, sobretudo, as orientações da política educacional que passaram a ser assumidas e implementadas pelo conjunto de países, constituindo-se, portanto, orientações em nível regional.

Partindo de tais análises, é possível identificar orientações e objetivos das políticas e, ao mesmo tempo, os instrumentos propostos para o seu alcance. Nessa perspectiva, podemos perceber que, para a década de 1990, foram três os objetivos que pautaram os processos de reforma educacional na América Latina.

O primeiro objetivo das reformas educacionais neoliberais foi o de colocar a educação e o conhecimento como elemento central na nova estratégia de desenvolvimento pela contribuição que poderia dar tanto na dimensão econômica como na social. Para atingi-lo, o instrumento principal foi o de buscar mais recursos financeiros para o setor educacional, tanto internamente quanto pelo aumento do crédito internacional.

No que se refere ao primeiro objetivo, quase todos os países da região colocaram a educação nos seus discursos políticos, tratando-a como um fator estratégico à inserção dos países nos processos de globalização. Embora este ocorra no âmbito político, a melhor forma de verificar o grau de apoio a esse discurso deve ser procurado no âmbito financeiro pelo aporte de recursos nacionais e internacionais para viabilizar as iniciativas políticas do setor. Neste caso, os

indicadores apontam que, tanto internamente como externamente, houve esforços no sentido de aumentar os recursos financeiros para educação.

O segundo objetivo foi o de dar início a uma nova etapa de desenvolvimento da educação fazendo profundas mudanças no modelo de gestão, abandonando o modelo tradicional de gestão do Estado e adotando um novo estilo assentado na abertura do sistema, no estabelecimento de novas alianças, nos processos de descentralização e a ênfase na qualidade e na equidade.

Em relação ao segundo objetivo, este está centrado na dimensão política, na perspectiva de gerar um novo papel do Estado na educação, ou seja, trata-se de, por meio da gestão, desenvolver novas formas de regulamentação e regulação da atividade educacional. O Estado irá compartilhar, aparentemente, suas atribuições com setores da sociedade civil e outras instâncias. A nova gestão deverá propiciar as condições de abertura do sistema, ser favorável às demandas da sociedade e a constituição de novas alianças, estar disposta à participação pela descentralização, e orientada à qualidade e equidade. Tudo isto fica evidente em dois movimentos: a abertura de novas alianças e, uma nova organização do Estado.

As formas de abertura têm-se dado mediante os congressos pedagógicos (espaços abertos ao debate social da educação); os acordos nacionais; os planos decenais; os fóruns públicos (setoriais ou gerais); as leis de educação (Argentina / 1993, Bolívia / 1994, Colômbia / 1993-1994, Chile / 1994-1997, México / 1993 e Brasil / 1996). Essas medidas de gestão, encaminhadas pelo Estado, incluíram a convocação dos diferentes setores e atores sociais a participar da discussão e compromissos com a educação pública.

Uma nova organização do Estado: uma das conseqüências da implementação do novo modelo de gestão do sistema educativo foi a emergência, no decorrer do processo, de novas formas de regulamentação / regulação da ação educativa. Tais formas inserem-se num conjunto de novas relações entre atores determinadas por decisões. Assim, é preciso considerar que uma estrutura não é um organograma, e sim, fundamentalmente, um ordenamento das decisões que colocam uma organização em atividade conferindo-lhe uma determinada dinâmica, e este ordenamento está na base do mecanismo do exercício do poder de uma

organização. Daí que, fundamentalmente, a análise do funcionamento de uma organização, que se materializa numa estrutura, não é mais do que a análise política manifesta na capacidade de tomar decisões relativas a temas cruciais e, portanto, de regular as ações das pessoas que, direta ou indiretamente, estão vinculadas a uma determinada organização (CASASSUS, 2001).

Num sistema educacional, as decisões fundamentais a serem tomadas são aquelas que dizem respeito à política educacional, à avaliação, à determinação de normas, de currículo, do financiamento, de supervisão, da gestão das escolas, do contrato com os docentes e do planeamento educacional. Nesse sentido, independente de os países serem federativos ou unitários, existe o nível central e os demais níveis, cada um com seus respectivos papéis no relativo à tomada de decisões e, em todos os países da região, existe um modelo geral de organização do sistema educacional recentemente elaborado.

Este modelo é fruto dos amplos processos de descentralização iniciados, em alguns casos, antes da década de 1990 quando a maioria dos países da região ainda vivia sob regimes ditatoriais, como é o caso de Argentina, Brasil e Chile, que iniciam processos de descentralização cuja finalidade principal era financeira (redução dos gastos públicos) e política (fragmentar o movimento sindical). Com tais finalidades, os processos iniciados antes dos anos 1990 foram totalmente diferentes dos que ocorrem no decorrer da década, cuja política tinha como principal finalidade propiciar uma maior participação dos distintos setores e atores sociais e consolidar a democracia.

Atualmente pode-se dizer que o novo modelo de gestão resultante é diferente do tradicional e, em sua reformulação, todos os países considerados assumem o novo modelo, que é muito similar em seus traços essenciais. Esse novo modelo homogêneo perpassa a maioria dos países, o que é mais um indicativo de que corresponde à constituição de um modelo regional comum.

Um outro aspecto a observar é que, no novo modelo de gestão, foi criado um padrão de descentralização cujos processos não são independentes dos processos de centralização. Assim, em todos os países da região, as decisões de política educacional são tomadas em âmbito central. As de avaliação, embora tomadas

nesse mesmo âmbito, costumam ser complementadas por decisões tomadas no nível estadual ou provincial. Da mesma forma, as decisões quanto às normas são tomadas no nível central e complementadas, em alguns casos, nos outros níveis. No referente ao currículo, outro âmbito estratégico, definem-se no nível central os seus marcos gerais, sofrendo adaptações em outros níveis descentralizados. São também desse tipo as decisões sobre financiamento.

Enquanto as outras decisões, principalmente as que dizem respeito à operacionalização do processo pedagógico, são tomadas nas esferas administrativas menores, como a supervisão, a administração das escolas e os contratos com os docentes, decisões não estratégicas ficam a cargo dos Estados, províncias ou municípios. Aqui é bom observar que, se, por um lado, nas instâncias centrais e nas menores onde são tomadas decisões de caráter estratégico-político ou operacional-profissional, tais processos apresentam uma grande homogeneidade, por outro, as decisões tomadas nas instâncias menores apresentam uma ampla heterogeneidade em termos das formas concretas em que se dão as soluções organizativas.

O terceiro objetivo é o de melhorar os níveis de qualidade das aprendizagens mediante ações a serem executadas no nível macro e no micro. No nível macro, os instrumentos seriam a criação dos sistemas nacionais de avaliação, o desenvolvimento de programas compensatórios de discriminação positiva e a reforma curricular. No micro, seria a focalização na escola, particularmente na gestão, a implantação gradual de graus de autonomia e um currículo que parcialmente atendesse as particularidades da escola.

No que diz respeito ao terceiro objetivo, “melhorar os níveis de qualidade das aprendizagens”, orientado à consolidação das novas estruturas por meio da elaboração de instrumentos e pela implementação de ações no nível macro e micro e, ao mesmo tempo, modificar os processos e conteúdos da aprendizagem. Assim, no nível macro, os instrumentos utilizados são a implantação dos sistemas nacionais de avaliação, a implementação de programas de discriminação positiva e a reforma curricular. No nível micro, a focalização na escola e em particular na gestão escolar, a concessão de graus de autonomia e um currículo parcialmente adaptado às particularidades das escolas.

Percebe-se, assim, que, no nível macro do novo modelo de gestão, a avaliação e a intervenção nas escolas por meio de programas compensatórios de discriminação positiva ocupam um lugar central. Isto evidencia que o Estado reserva para si um conjunto de decisões estratégicas essenciais ao controle e regulação do sistema e seus principais atores.

A avaliação passou a ser a peça-chave da nova gestão e do novo papel do Estado, que cede graus diferentes de liberdade às instâncias administrativas menores em troca de uma nova capacidade de avaliar. A avaliação propagou-se de forma tão generalizada que, em 1995, foi criado o Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação, coordenado pela UNESCO, que acompanha, mediante provas baseadas nos conteúdos comuns utilizados em todos os sistemas educacionais da região, o desempenho dos educandos na aprendizagem. Isto se constitui em mais uma evidência de que existe o propósito de implementar, nos nossos sistemas educacionais, um currículo regional comum.

O mesmo pode ser verificado no relativo aos programas compensatórios de discriminação positiva implementados em muitos países em decorrência dos dados oriundos dos sistemas de avaliação. Assim, por exemplo, temos o Plano Social da Nova Escola na Argentina, as classes de aceleração no Brasil, o P900 no Chile, Educo em El Salvador, Escola Nova na Colômbia ou o Programa de Compensação do Atraso Escolar no México. São programas que têm chamado a atenção em nível internacional e têm servido de modelo para outros sistemas educativos. Pela sua semelhança, podemos perceber que há influências mútuas operando na região, o que permite caracterizar tais enfoques, embora havendo as particularidades de cada país, como regionais.

Com a conclusão da reforma e a consolidação do novo modelo de gestão do sistema educacional, o próximo passo seria a reforma do currículo. Mesmo essa reforma ocorrendo em diferentes momentos desde 1995, apresenta padrões similares nos diversos países. Ela se concretiza em quatro aspectos: desenvolvimento de quadros (diretrizes) curriculares comuns; adaptação desse quadro no nível regional e local; a passagem das disciplinas para as áreas temáticas (ou de aprendizagem) e os temas transversais e a passagem dos objetivos cognitivos para os objetivos de competência.



No nível micro, a centralidade passa a ser a escola. Os processos de descentralização estão sendo implantados, e a principal ênfase recai na gestão escolar, na qual são introduzidos graus diversos de autonomia que, embora variem de país para país, são uma temática incorporada ao novo ideário da educação. No aspecto pedagógico, tem-se procurado implementar o desenvolvimento de estratégias pedagógicas adaptadas às características culturais locais, tanto no que diz respeito às práticas como no que se refere aos conteúdos.

O até aqui exposto permite-nos perceber que o processo de regionalização está impregnado de instrumentos e mecanismos de regulação e controle. Nesse sentido, é importante ressaltar, as reformas nos sistemas educacionais têm operado e operam como elemento de vanguarda da reforma do Estado. É dentro desse imbricado e complexo processo que se insere um dos principais atores: o docente. Este, inserido nesse processo dialético, é também objeto das políticas de reforma.

## **CAPITULO II**

### **A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DOCENTE NO CONTEXTO DAS INICIATIVAS INTERNACIONAIS SOBRE EDUCAÇÃO**

#### **1 A FORMAÇÃO DOCENTE NO ÂMBITO DO PROJETO PRINCIPAL DE EDUCAÇÃO**

Neste capítulo, serão discutidas as iniciativas de formação docente, concebidas no âmbito da política educacional, propostas para América Latina sob a orientação dos organismos internacionais. Na primeira parte do capítulo, apresentamos uma visão panorâmica do percurso do Projeto Principal de Educação desde a sua origem até a avaliação dos seus 20 anos, assim como do que propõe o Projeto Regional de Educação (PRELAC), que lhe dá continuidade, em termos de propostas de políticas de educação direcionadas aos docentes.

Os PROMEDLAC de finais da década de 1980 (1987 e 1989) propõem, no relativo aos docentes, melhorar as condições de trabalho e incentivar sua participação na elaboração dos planos de ação do PPE, em especial a participação dos professores e estudantes dos centros de formação inicial e dos sindicatos docentes. Propõem-se, ainda, promover a formação de professores mediante o trabalho conjunto das instituições de pesquisa educativa e os centros de formação, a realização de pesquisas nas quais participem os educadores e a formação de docentes para áreas rurais, urbano-marginais e biculturais; é proposta também a formação dos técnicos, gestores e supervisores das instâncias centrais, intermediárias e locais.

Na década de 1990, iniciam-se, na maioria dos países, processos de articulação entre a formação inicial e a formação continuada; além disso, tem-se elevado o nível da formação docente inicial, o que tem gerado processos de mudanças, adaptações e reconhecimento, em instituições de formação inicial. Todas essas iniciativas de mudança se deram em condições deficientes de trabalho e de

remuneração dos docentes, além de uma participação mínima, na maioria dos países inexistente, nos processos de reforma.

No decorrer da década citada, observa-se que estratégias propostas pela UNESCO, no âmbito do PPE, adquirem um interesse crescente pela formação dos formadores, formação para a autonomia e a flexibilidade curricular e por um professor capaz de educar para a paz e a democracia. Essas estratégias articulam-se em torno da categoria da profissionalização da ação educativa, enfatizando também a articulação da formação inicial com a formação continuada; a troca de experiências inovadoras em formação docente, aplicando metodologias de reflexão a partir da prática; a formação em serviço na própria escola; a organização de grupos de estudo como formas de incentivar a formação. Nesse sentido, foram encaminhadas as seguintes ações:

O PPE organizou estas atividades através de um sistema de redes operacionais. Uma delas foi a PICPEMCE (Programa de Innovación y Cambio en la Preparación de Educadores para Mejorar la Calidad de la Educación). Criada em 1985, essa rede teve como objetivos estimular as inovações dos centros de formação de docentes, promover e facilitar as trocas de experiências e os mecanismos de cooperação, apoiar os projetos inovadores dos centros especializados em formação docente e promover o efeito multiplicador das experiências.

No decorrer da década de 1980, as ações da rede PICPEMCE foram orientadas no sentido de criar um espaço regional de trocas de experiências e de debates sobre formação docente, em especial os docentes da educação básica, com reuniões nacionais, sub-regionais e regionais, sobre os subsistemas de formação docente; e oficinas de formação de educadores. Um ponto de inflexão nesta década foi o Seminário Regional sobre Inovações nas instituições formadoras para os níveis primário e básico, (realizado em Quito, em março de 1988). Esse seminário foi organizado pela UNESCO, a OEA, a OEI e o Convênio Andrés Bello, e dele participaram dezenove países, os quais apresentaram informes nacionais que serviram de base para elaborar um estado da situação da formação docente assim como vislumbrar caminhos para o futuro. Outro fato que vale a pena ressaltar nesta década é a realização de uma enquete nos países da região, em colaboração com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), com a finalidade de atualizar informações relativas à Recomendação de 1966 sobre as condições dos docentes, dando especial atenção às condições de formação e trabalho dos professores de áreas rurais.

A rede PICPEMCE, que, no ano de sua criação (1985), agregou onze países, passou a formar uma rede regional de redes nacionais organizadas em cada país em torno de instituições pólos, a ponto de, em 1998, todos os países da região estarem incorporados à rede, dela participando as direções de formação docente ou as de educação superior dos Ministérios da Educação, todas as universidades pedagógicas e alguns centros nacionais de formação, num total de 33 instituições.

Na década de 1990, a rede tem como eixo a formação docente inicial dos professores para a educação básica, eixo este que teve suas ações organizadas em torno de um Projeto de Formação Inicial dos Docentes da Educação Básica (FIDEB), de curto prazo (1994 a 1999), que contou com o apoio do governo da Espanha.

Desenvolveram-se na região ações de formação docente inicial sobre áreas específicas: pesquisa e práticas pedagógicas, ensino de línguas, necessidades especiais, educação para o meio ambiente, educação de populações e ensino das ciências e educação para a diversidade. Uma vez que uma questão crucial na melhoria da qualidade da educação é o ensino da língua materna, tem-se trabalhado na formação de docentes para transformar os currículos e a formação de formadores em didática nessa área. Além disso, funcionou uma rede sub-regional que trabalhou essa temática através de seminários, publicações e reuniões técnicas.

Foram formadas sub-redes ou circuitos de formação que operaram dentro da rede principal (PICPEMCE), em torno de um princípio comum: a transformação institucional e curricular dos centros de formação inicial, no qual se desenvolveram quatro linhas de ação na formação docente inicial: a promoção de discussões através de seminários e consulta de especialistas; a formação de formadores, mediante oficinas nos centros de formação inicial; estudos acerca da formação docente inicial; a troca de documentos, além dos eventos organizados por universidades, ministérios da Educação e / ou sindicatos docentes (A UNESCO E A EDUCAÇÃO NA AMÉRICA LATINA E O CARIBE, 1998; BALANÇO DOS 20 ANOS DO PPE, 2001).

Dentro do Projeto Principal de Educação para América Latina e o Caribe – PPE, os últimos encontros regionais do Comitê Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para América Latina e o Caribe, PROMEDLAC IV (Quito, 1991) e PROMEDLAC V (Santiago, 1993) reconheceram a necessidade de “dar início a uma nova etapa de desenvolvimento da educação que desse resposta aos desafios da transformação produtiva, da equidade social e da democratização política” (Declaração de Quito, 1991), dando atenção especial à questão docente e, em particular, à temática da formação e profissionalização.

Se comparado com outras regiões do mundo, pode-se observar que o discurso sobre os docentes sempre foi um dos mais avançados, propondo algumas iniciativas já desde a Declaração do México como a de rever as bases institucionais dos sistemas educativos, enquanto condição para uma reforma efetiva da formação dos docentes; melhorar as condições de trabalho e emprego dos docentes, e não apenas sua formação; redefinir o papel docente, tanto no que se refere aos processos pedagógicos como a um novo modelo de gestão escolar; modificar profundamente o enfoque, tradicional convencional, da formação docente, caracterizado por uma série de vícios entre eles a falta de vínculos com a prática e o

saber dos docentes, sobreposição de conhecimentos sem uma compreensão interdisciplinar dos processos educativos, reprodução do modelo de ensino escolar, deficiente formação dos formadores de docentes, metodologias inadequadas de ensino etc; integração da formação inicial e em serviço dentro de um projeto único de formação; criação de estratégias permanentes de superação profissional e de formação em serviço; disponibilização de espaços horizontais para que os docentes possam compartilhar e analisar sua prática; fortalecimento do caráter profissional do trabalho docente como a estratégia de longo prazo mais importante para sua autonomia e responsabilidade diante dos resultados alcançados com os alunos; promoção de uma política de formação integral para todo o pessoal vinculado à educação, não apenas para os docentes; incentivo às universidades a melhorar a qualidade da formação oferecida no nível superior; criação de centros de excelência; ênfase na formação de docentes da educação inicial e dos primeiros anos escolares, em especial em torno do ensino de leitura e escrita, elemento causador dos altos índices de repetência e fracasso escolar (UNESCO-OREALC, 1991b e 1993b).

Segundo o PROMEDLAC IV, realizado em Quito no mês de abril de 1991, entre os agentes educativos, deverá dar-se especial atenção ao fortalecimento da função docente por meio de: a) seleção de candidatos com aptidões específicas, formação e capacitação permanente; b) melhoramento de suas condições laborais e de trabalho pedagógico; c) estabelecimento de formas de estímulo e reconhecimento profissional. Tudo isto tenderá a fazer com que o docente esteja em condições de desempenhar um bom papel profissional, de tal maneira que possa responsabilizar-se, de fato, pela satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de seus alunos (PROMEDLAC IV. Quito, 1991).

No campo dos processos educativos, há uma propensão ao desenvolvimento do incentivo do protagonismo técnico-pedagógico do docente mediante a implementação de uma política integral de melhoria de sua situação que contemple estratégias articuladas de formação, profissionalização e especialização, assim como na melhoria de suas condições laborais e salariais; aperfeiçoamento dos sistemas de formação inicial dos futuros professores centrando suas atividades e formação na aprendizagem; no estabelecimento de sistemas de atualização permanente, em que os docentes possam analisar criticamente suas práticas e procurar melhorar seus métodos de ensino e que os estimulem a uma permanente

atualização de sua cultura científica e tecnológica; incentivo à participação das organizações docentes na gestão dos processos de mudança educativa e de profissionalização docente; incentivo à participação docente na elaboração de materiais escritos e de experimentação assim como uso de sua criatividade inovadora nas atividades pedagógicas; criação de espaços de demonstração nos quais os docentes possam dar a conhecer e sistematizar experiências inovadoras. (Recomendação PROMEDLAC IV, UNESCO-OREALC, 1991b).

No PROMEDLAC V, realizado em Santiago, no ano de 1993, foram produzidas as seguintes recomendações relativas à formação e especialização dos docentes: foi considerado que, frente às novas demandas que recaem sobre os docentes, devem-se envidar os esforços na formação e especialização docente. Além das práticas executadas nos diferentes países, parece ser necessário complementá-las com outras, tais como fortalecer os centros de formação docente, melhorando o nível de seus formadores; aproveitar as capacidades dos centros de formação docente para a especialização; criar centros e mecanismos de troca de informações sobre as inovações surgidas nas diversas áreas; propiciar instâncias de aprendizagem em oficinas e grupos docentes; desenvolver estratégias de modo a atender as demandas formativas de cada escola; fortalecer as potencialidades de refletir sobre sua prática e processar informações do seu contexto; enfatizar nas atualizações docentes os fundamentos do aprender a aprender; capacitar o docente para que desenvolva em sala de aula estratégias de integração de alunos com necessidades especiais; incentivar a participação dos ministérios nacionais e estaduais / provinciais na definição do perfil profissional dos futuros docentes e realizar a avaliação dos centros de formação docente. (Recomendação PROMEDLAC V, UNESCO-OREALC, 1993b).

Também no documento produzido na VII Reunião de Ministros da Educação de América Latina e o Caribe (MINEDLAC VII) realizada em Kingston-Jamaica, de 13 a 17 de maio de 1996, encontramos a preocupação com a questão docente. A orientação VII do documento supracitado, ao tratar da valorização profissional dos docentes vinculada ao desempenho, explicita as recomendações de 30 a 33 nos seguintes termos:

30. Profissionalizar os docentes e ampliar sua visão de mundo. A profissionalização do docente implica a capacidade de atender as necessidades de aprendizagens específicas de cada aluno e assumir a responsabilidade pelos resultados. Este é um desafio a ser enfrentado mesmo diante das difíceis condições em que vive e trabalha a maioria dos docentes da região. Requer, portanto, um processo que tem dimensões político-normativas, técnicas, financeiras e administrativas. É também um processo de dimensões sociais e culturais que precisa de políticas públicas, da participação dos atores da sociedade civil e do protagonismo dos próprios docentes. A valorização docente será alcançada reforçando seu saber profissional específico de tal modo que sua autoridade se funde na sua capacidade para resolver os problemas educativos da população.

31. Incentivar a construção de uma imagem social positiva da carreira docente. Este ponto significa propor esforços de organização e comunicação social que devem estar respaldados por medidas coerentes de melhoria de sua situação de trabalho. Os esforços para aumentar suas remunerações deverão estar diretamente vinculados com sua formação permanente e principalmente com seu desempenho. Promoção de mecanismos adequados de relações entre os governos, os administradores e os próprios docentes e suas organizações representativas, assim como por especialistas em promoção da imagem positiva e manter uma comunicação nos dois sentidos entre o docente e a sociedade.

32. Elaborar propostas de formação a longo prazo para os docentes em serviço. A formação de docentes isolados não propicia mudanças e inovações profundas e sustentáveis na prática educativa das escolas. Para que isso aconteça, é necessário potencializar a modalidade de formação atendendo à escola como um todo em função de suas necessidades, estas decorrentes do processo de execução de seu projeto educativo.

33. Desenvolver melhores práticas de contratação de docentes, assim como critérios integrais de certificação que levem em conta as novas exigências profissionais e as qualidades pessoais necessárias que todo bom docente deve possuir para enfrentar os desafios da transformação educativa. (UNESCO-OREAL, Boletim PPE, nº 40, 1996).

Da mesma forma, a temática relativa à questão docente está presente nos documentos (Declaração e Recomendação), produzidos na sétima Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para América Latina e o Caribe (PROMEDLAC VII), realizada em Cochabamba, Bolívia, de 5 a 7 de março de 2001. Nessa reunião, foi realizada uma análise dos resultados da avaliação dos 20 anos do Projeto Principal de Educação para América Latina e do Caribe, bem como foi apresentada uma análise das perspectivas dos possíveis cenários políticos, sociais, econômicos e culturais, nos quais se desenvolverá a educação na região nos próximos quinze anos (UNESCO, PROMEDLAC – VII, 2001).

As recomendações elaboradas, no PROMEDLAC-VII, sobre as políticas educativas a serem desenvolvidas no início do século XXI, são divididas em nove seções. A questão docente é contemplada na terceira seção: *“Fortalecimento e*

*resignificação do papel dos docentes*”. Também nas temáticas consideradas na declaração quanto à questão docente, a declaração de número três reza que:

...para conseguir aprendizagem de qualidade em sala de aula, os docentes são insubstituíveis. As transformações que supõem as reformas definem-se na preparação e disposição do docente para o ensino. Enfrentar e resolver a questão docente com um tratamento integral continua sendo fator-chave e urgente para os próximos lustros.

Nesses documentos, na declaração e nas recomendações, os governos da região solicitam à UNESCO que tome a iniciativa de elaborar, junto aos ministros da região, um novo Projeto Regional, com uma projeção de quinze anos, que contemple os elementos principais contidos na Recomendação e na Declaração aprovados, realizando avaliações periódicas a cada cinco anos.

Diante dos pressupostos presentes nos vários documentos referendados, está claro que, apesar do avanço teórico que os documentos apresentam, a função e a formação docente precisa ser redimensionada para um enfoque sistêmico, que integre a formação inicial e a formação continuada, a participação efetiva em projetos de melhoria, a gestão nos centros educativos de equipes de trabalho docente e a investigação de novas tecnologias, contribuindo para fortalecer o papel profissional dos docentes.

Além dessas medidas, faz-se necessário também enfrentar com urgência todos os outros aspectos que possam contribuir para o docente realizar sua tarefa em condições dignas de trabalho e crescimento pessoal, remuneração adequada, desenvolvimento profissional e aprendizagem permanente, avaliação de seu desempenho e responsabilidade pelos resultados da aprendizagem (Declaração PROMEDLAC VII, 2001).

Por sua vez, a seção III das recomendações sobre o “Fortalecimento e Resignificação do Papel dos Docentes”, encaminha cinco cláusulas, da 16 à 20, que explicitam o seguinte:

16. Dar prioridade à implementação de políticas nacionais integrais relacionadas à profissão docente, de modo a valorizar o seu fazer, buscando dar



respostas efetivas às demandas da sociedade. Isso requer articular a formação inicial com a formação em serviço, vinculando a carreira docente ao compromisso e responsabilidade pelos resultados e melhorar as condições de trabalho e os salários.

17. Tais políticas devem propiciar profundas mudanças na organização do trabalho docente e no papel específico desenvolvido por cada profissional da educação. Na atualidade, as necessidades requeridas para a aprendizagem de crianças, jovens e adultos dificilmente podem ser atendidas de modo satisfatório por cada docente individualmente. Assim se torna adequado que as mesmas sejam atendidas pela coletividade dos docentes presentes nas instituições e, quando possível, com a ajuda e colaboração de outros profissionais como psicopedagogos, fonoaudiólogos, oftalmólogos, nutricionistas etc. Isso demanda mudanças nos processos organizativos necessários à aprendizagem nas instituições. Nesse contexto, entre as mudanças que urge, deve-se efetivar a participação de novos atores no espaço escolar, sobretudo no que concerne à presença da família e à progressiva incorporação de novas tecnologias.

18. Criar e fortalecer em cada instituição o desenvolvimento de projetos educativos, desenvolvidos pela coletividade docente, e espaços de formação e de capacitação, com o intuito de promover a revisão das práticas docentes. Para isso, as autoridades responsáveis pela educação devem oferecer condições temporais e espaciais que permitam, aos professores, a realização de atividades coletivas que efetivamente possibilitem ao docente exercer as atividades imprescindíveis a sua prática num único centro educativo.

19. Avançar na transformação da formação docente inicial e em serviço, de modo a superar a sobrecarga e fragmentação em que tais modalidades ocorrem, adequando-as às novas demandas de profissionalização e desempenho, e que venham a ser um processo contínuo, coerente e freqüente na escola. Em outras palavras, essa prescrição indica que a formação docente inicial e em serviço deve estar profundamente articulada com a investigação sobre as práticas educativas.

20. Criar condições de trabalho adequadas ao bom desempenho docente em situações difíceis, realizando pesquisas sobre os riscos a que estão expostos em tais contextos, oferecendo o apoio individual e coletivo aos docentes através da

colaboração de profissionais de outras especialidades, e outras medidas preventivas, como redes de apoio entre escolas, melhores laços com a comunidade, trocas de experiências e estratégias, na perspectiva de melhorar seu desempenho.

A partir da análise dos pontos mencionados, depreende-se que a nova intencionalidade das políticas propostas pelos organismos internacionais é propiciar o protagonismo docente nas mudanças decorrentes dos processos de reforma. Isto implica em construir espaços, procedimentos e estruturas que facilitem sua participação nos diversos níveis, na escola, na comunidade local, regional e nacional. Assim, apesar de muitas das proposições postuladas no plano teórico, as atuais políticas apóiam iniciativas em favor do reconhecimento público ao docente diante da comunidade, para melhorar tanto sua auto-estima como seu status social, comprovando-se, nesse sentido, que, a partir da década de 1990, estão em curso iniciativas que primam pela valorização docente.

Durante os vinte anos de duração do PPE, os ministros da Educação, ou seus representantes, reuniram-se periodicamente, a cada dois anos, a fim de avaliar o seu andamento e definir novos planos de ação. O projeto converteu-se numa construção em espiral que foi sendo constantemente enriquecida pelas contribuições dos países membros. A avaliação final foi realizada, de forma participativa, pela UNESCO e tinha como propósito fazer uma análise dos avanços conseguidos nos países a partir dos objetivos propostos e dos principais componentes do projeto e identificar os desafios e temáticas pendentes a serem perseguidos nos próximos quinze anos. Esta avaliação foi realizada em duas direções: uma retrospectiva, do realizado, e uma prospectiva, que procurou identificar cenários possíveis e prováveis nos âmbitos econômico, social, tecnológico e educativo, tendo como referência os resultados da análise retrospectiva.

A análise retrospectiva direcionou sua ação em três focos: a evolução do PPE nas duas décadas; os avanços e dificuldades dos países no relativo aos objetivos e propostas do projeto; e as contribuições das estratégias regionais do PPE e da UNESCO ao desenvolvimento educativo da região. Ao que parece, o discurso educativo relativo à questão docente está todo configurado, faltaria apenas traduzi-lo em ações políticas de maior efetividade considerando que as que até hoje foram implementadas não conseguiram o impacto esperado. Parece que as estratégias e

medidas concretizadas não foram as mais adequadas aos diversos contextos ou sua operacionalização aconteceu sem levar em conta fatores essenciais ao seu sucesso, entre eles os históricos e culturais, específicos a cada país da região.

Mesmo assim, estaríamos sendo omissos se não reconhecêssemos as múltiplas e variadas iniciativas implementadas na maioria dos países, devendo observar que ao menos as da década de 1990 tiveram um impacto bastante limitado, isto se levarmos em conta os variados indicadores produzidos por avaliações, nacionais e internacionais, relativos às aprendizagens dos alunos.

Também não podemos dizer o mesmo das iniciativas que estão sendo implementadas em vários países, entre eles o Chile e Brasil, neste início de século XXI. São iniciativas bastante inovadoras em termos de superação dos modelos tradicionais que poderão ajudar a contornar os enormes desafios que os atuais contextos nos colocam e que contemplam grande parte das sugestões e propostas encaminhadas nos documentos produzidos pelas iniciativas estudadas (Ver capítulo III).

Em todo esse processo, outro aspecto fica evidente. Embora nas reuniões ministeriais se reconheça a importância da questão laboral e do docente, na prática, os professores não foram contemplados com políticas integrais consistentes, ainda mais depois de Jomtien quando os objetivos do PPE são também assumidos por outros organismos internacionais diluindo a especificidade do projeto.

Na verdade, apesar de alguns avanços e da alta heterogeneidade da formação inicial entre países e no interior deles, é possível perceber que, no decorrer das duas décadas, os docentes têm sido considerados mais como um meio ou recurso para o melhoramento da qualidade da educação do que como sujeitos que realizam um trabalho social e são, portanto, protagonistas ativos dos processos de mudança. Daí que as políticas a eles direcionadas deveriam ser pensadas não apenas da perspectiva da sua formação, mas, sobretudo, de seu crescimento profissional e sua efetiva participação, algo que ainda está aquém das expectativas docentes na maioria dos países da região (UNESCO, BALANÇO DOS 20 ANOS DO PPE, 2001; GAJARDO, 1999; MURDUCHOWICZ, 2002; INTERNACIONAL DA EDUCAÇÃO, 2005).

## 1.1 A formação docente no Âmbito do Projeto Regional de Educação

O Projeto Regional de Educação para América Latina e o Caribe – PRELAC marca o início de uma nova etapa e teve a sua primeira reunião em Havana, Cuba, no período de 14 a 16 do novembro de 2002. Na ocasião, o projeto foi assinado tendo como horizonte 2017. Seu propósito principal é o de estimular mudanças substanciais nas políticas públicas com a finalidade de concretizar a proposta de Educação para todos, notadamente as que ficaram pendentes ao longo do século XX, e atender às demandas de desenvolvimento humano da região para o século XXI. Tais mudanças devem-se dar a partir da transformação dos paradigmas vigentes de modo a assegurar aprendizagem de qualidade para todos ao longo da vida, com vistas ao desenvolvimento humano.

Na visão apresentada, nessa primeira reunião do PRELAC realizada em Cuba, sobre o “contexto regional”, com indicadores socioeconômicos nada animadores por certo, mas com a plena consciência de que são desafios a serem enfrentados e, entre estes, os que se referem a “Aspectos pendentes da situação educacional”, aparece a primeira referência à questão docente:

Os professores constituem o elemento mais importante na organização e na prestação dos serviços educacionais. É necessária a adoção de políticas integrais de formação inicial e em serviço na região; a revisão dos requisitos para admissão, permanência e desenvolvimento na carreira; a consideração do desempenho, do compromisso com os resultados e a remuneração do docente. Nas reformas educacionais, tem-se verificado uma tendência que considera o professor como mero executor de políticas, definidas sem o seu conhecimento e sua participação, o que dificulta a consolidação das políticas educacionais na prática da escola e da sala de aula. (PRELAC - I, HAVANA, CUBA, 2002).

De modo geral, podemos afirmar que a mudança nas políticas propostas pelo PRELAC-I fundamenta-se em quatro princípios:

1) Dos insumos e estrutura às pessoas: segundo este princípio, o modelo de políticas educacionais voltadas fundamentalmente à modificação dos insumos e da estrutura do sistema educacional não tem conseguido

produzir as mudanças esperadas. Nele subsiste a idéia de que a mudança na estrutura influi nas partes, esquecendo-se de que a estrutura é configurada por pessoas. Daí ser importante que, na formulação, na execução e na avaliação das políticas públicas, o eixo central seja a promoção de mudança dos diversos atores envolvidos no processo e nas relações que se estabelecem entre eles. Neste sentido, nenhuma proposta de mudança surtirá o efeito esperado se esta não passar primeiro pela mudança de atitude das pessoas envolvidas, pelo seu compromisso com a mudança e com os seus resultados.

2) Da mera transmissão de conteúdos ao desenvolvimento integral das pessoas: em concordância com o primeiro, este princípio considera que o desenvolvimento das políticas centradas nas pessoas leva à necessidade de se pensar como gerar mudanças nos alunos, os principais envolvidos no processo educacional. O aluno não é objeto da educação, mas sim seu sujeito. Partindo dessa concepção, torna-se necessário rever os currículos, os métodos de ensino e a gestão dos sistemas e dos centros educacionais. As reformas educacionais, iniciadas na última década do século XX, têm insistido na idéia de se considerar o aluno como sujeito ativo na construção de conhecimentos, entretanto, permite uma cultura arraigada de se considerar o aluno como mero receptor e reproduzidor de informação e não como sujeito ativo na construção de conhecimento.

3) Da padronização à diversificação: de acordo com este princípio, os programas educacionais caracterizam-se pelo fornecimento de propostas padronizadas às pessoas, que têm necessidades e realidades distintas. Isso explicaria, em parte, os altos índices de repetência e evasão e os baixos níveis de aprendizagem na região. A educação deve oferecer uma resposta equilibrada, sendo, ao mesmo tempo, compreensiva e diversificada, proporcionando uma cultura comum a todos os alunos e que assegure a igualdade de oportunidades, considerando, ao mesmo tempo, as diferenças culturais, sociais e individuais, dada sua grande influência na aprendizagem. A educação pode ser um fator de coesão e inclusão. Dessa forma, configura-se como um fator de inclusão quando privilegia a diversidade das pessoas e dos grupos sociais. Por isso há que se estabelecer uma clara distinção entre diferença e desigualdade. A educação deve pôr em evidência a desigualdade, e não a diferença, para poder superá-la. A igualdade de oportunidades não significa dispensar o mesmo tratamento a todos, mas tratar a cada um de acordo com suas necessidades para favorecer o desenvolvimento máximo de suas potencialidades.

4) Da educação escolar à sociedade educadora: este trata a perspectiva de que a aprendizagem não ocorre somente na escola, ainda que ela seja de fundamental importância. Os espaços e o tempo destinados à aprendizagem aumentam a cada dia. Existem formas de aprendizagem que não passam pela educação escolar e nem tudo aquilo que se aprende é resultado do ensinamento das instituições. A educação ao longo da vida deve ir além da distinção tradicional entre educação básica e educação permanente. Isso significa a existência de uma sociedade educadora (família, comunidade, mundo do trabalho, instituições culturais, esportivas e de recreação, os meios de informação e de comunicação, etc), que possa oferecer múltiplas oportunidades de aprendizagem e de desenvolvimento da potencialidade das pessoas. (UNESCO, PRELAC - I, Havana, Cuba, 2002).

Na reunião, foram também propostos cinco focos estratégicos para os quais devem convergir as ações conjuntas dos países da região. Tais focos representam as áreas em que cada país da região deverá concentrar os esforços para alcançar

os objetivos do projeto e cumprir as metas estabelecidas no marco de Ação de Educação para Todos.

Entre tais focos, embora em todos a temática docente esteja presente, é o segundo (Os professores e o fortalecimento de seu papel nas mudanças para que a educação atenda às necessidades dos alunos) que a trata de forma mais específica. Este consiste em apoiar políticas públicas que reconheçam a função docente e valorizem sua contribuição na transformação dos sistemas educacionais, isto é, que supere o obsoletismo do papel dos docentes na educação tradicional, associada principalmente à transmissão de informação, à memorização de conteúdos, a uma reduzida autonomia na definição e avaliação do currículo, a uma atitude passiva frente às mudanças e inovações educacionais e à maneira individualizada de trabalho em detrimento da cooperação. Assim, há que se formar docentes com ânimo e capacidade para enfrentar os desafios impostos pela educação do século XXI, contexto de expressivas mudanças políticas, sociais, econômicas, culturais, tecnológicas, do mercado de trabalho e da sociedade do conhecimento e da informação.

Para que esses aspectos, ânimo, capacidade, entusiasmo e compromisso, sejam democratizados aos docentes, é necessário dar especial atenção ao seu estado emocional e às condições de trabalho, e, ainda, considerá-los como sujeitos formuladores das propostas educacionais e não apenas como meros executores destas; como profissionais reflexivos, autônomos, criativos e comprometidos com os processos de mudança; com capacidade suficiente para desenvolver a aprendizagem informal e a distância e para se relacionarem com outras modalidades de educação desvinculadas da escola (UNESCO, PRELAC-I, Havana, Cuba, 2002).

As políticas que apontam para as mudanças na profissionalização do magistério supõem transformações de caráter sistêmico, isto é, mudam-se as políticas docentes, bem como as políticas sobre a escola. É uma mudança em duplo sentido, uma vez que a mudança do papel do docente é uma conseqüência da mudança integral da escola e, ao mesmo tempo, condição para mudança desta última. A transformação das políticas públicas relativas à profissionalização do magistério supõe uma mudança nas políticas de gestão, nos currículos, na administração do sistema e nas políticas de emprego e de seguridade social. O

desenvolvimento desse foco estratégico, segundo documento da UNESCO sobre o PRELAC I (2002), está condicionado a:

Definição de políticas públicas que privilegiem a transformação do papel docente, o que implica a integração do desenvolvimento intelectual e emocional do docente; o estímulo à complementação da formação inicial com a formação em serviço centrando-se numa produção de conhecimento com base na análise crítica da prática educacional; o incentivo a uma carreira de magistério que valorize tanto o desempenho profissional quanto às condições de trabalho e de remuneração. A formação continuada não pode ser limitada aos professores, e sim contemplar todos os demais profissionais da educação entre eles os diretores de escola, responsáveis pela gestão das políticas do sistema, supervisores e demais especialistas. Fomento à criação de redes internacionais, regionais e nacionais de escolas, alunos e professores que utilizam a Internet para o intercâmbio de experiências e discussão sobre sua prática educacional.

Capacitação de professores para o uso das novas tecnologias aplicadas à educação, tanto na formação inicial como em serviço. As novas tecnologias constituem excelente ferramenta para a auto-formação dos professores e para a modernização dos métodos de ensino. A formação dos professores deve incorporar, como eixo fundamental e transversal, a pesquisa e a análise crítica sobre a sua prática, em especial, no que diz respeito à metodologia utilizada nas diferentes áreas do currículo e aos fatores que facilitam a aprendizagem e a participação dos alunos.

Apoio e incentivo aos professores que enfrentam situações de vulnerabilidade social. Oferecendo incentivo àqueles cujos alunos apresentem bons resultados de aprendizagem, evitando a fuga do magistério e promovendo ações que permitam a sua contribuição na formação de seus pares. Além disso, é preciso, ainda, que se realizem estudos e debates públicos sobre os conflitos trabalhistas e profissionais dos professores e sobre o papel das associações na melhoria das políticas educativas.

Implemento de ações que tornem o magistério uma profissão atraente para o sexo masculino, como forma de contribuir com o processo de socialização dos meninos e sua identificação com o papel masculino e de valorização da profissão com a presença de homens.

Criação de redes de apoio e centros de recursos. As novas e crescentes exigências enfrentadas pelas escolas e professores requerem a colaboração e o apoio de outros profissionais da educação, principalmente nos ambientes menos favorecidos. Estes centros são espaços destinados à formação, ao assessoramento e ao encontro de docentes, onde poderão contar com o apoio de equipes multidisciplinares de especialistas que poderão colaborar no enfrentamento de situações que fazem parte do cotidiano da escola.

Superação do modelo tradicional de definir políticas públicas em que há uma distinção entre formuladores e executores e, em vez disso, implementar políticas com ênfase nos atores do processo e não nos fatores, de modo a fortalecer a participação dos docentes e de suas associações na definição das políticas educacionais enquanto condição imprescindível ao avanço dos processos de mudança.

São milhares de pessoas que estão envolvidas com a educação na região, e delas depende, em grande parte, que as futuras gerações estejam motivadas para

aprender e para seguir aprendendo durante toda a vida. Ao findar a década, observa-se a importância da contribuição da UNESCO ao situar a temática da formação docente na agenda política dos países da região, na maioria dos quais grande parte dessas iniciativas estão sendo implementadas, no desenvolvimento de novos modelos de formação e capacitação, com diferentes graus e resultados é verdade, mas o importante é que não tem ficado apenas no papel e, em muitos casos, os avanços são promissores. (A UNESCO e a Educação na América Latina e o Caribe, 1998; POGRÉ, 2004; ÁVALOS, 2003; FLORES, 2004; ANDRÉ, 2002; GATTI, 2003; BECA, 2005).

## **2 A FORMAÇÃO DOCENTE NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO PARA TODOS**

Conforme mencionado, a Educação para Todos – EPT tem seu início vinculado à Conferência Mundial de Educação para Todos realizada em 1990 em Jomtien, Tailândia. Conferência esta decorrente da identificação do não-atendimento de um direito universal, a educação.

A Declaração Mundial de Educação para Todos, aprovada e assinada pelos representantes de 155 países presentes na conferência de Jomtien em março de 1990, expressa seu propósito quanto à educação numa série de dez artigos que contêm as diretrizes básicas que orientaram as ações e as metas a serem executadas e perseguidas no decorrer da década de 1990. No que se refere à questão docente, a declaração explicita, no seu artigo VII, a intenção de:

...celebrar acordos entre todos os subsetores e todas as formas de educação, reconhecendo o especial papel profissional dos docentes e dos administradores e demais pessoas da área educacional [...] Nesse contexto, tanto as condições de serviço como a situação dos docentes, que constitui um elemento decisivo para a realização da Educação para todos, devem ser melhoradas urgentemente em todos os países, em concordância com a Recomendação da OIT-UNESCO relativa à situação dos docentes (1966). O reconhecimento do papel dos docentes e das famílias é particularmente importante (DECLARAÇÃO MUNDIAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS, Jomtien, Tailândia, 1990, p. 12/13).



Na pauta de ações propostas no marco de ação e entre aquelas que devem ser priorizadas em nível nacional, como a do melhoramento das capacidades analíticas, tecnológicas e de gestão, sugere-se a posta em marcha de programas de capacitação do pessoal-chave antes, durante o emprego, ou reforçá-los quando já existirem (MARCO DE AÇÃO DO EPT, 1990:20). Da mesma forma, na execução de ações conjuntas e mobilização de recursos, explicita-se que:

Tanto o promissor papel profissional dos docentes como o das outras pessoas necessárias à efetivação do serviço da educação básica de qualidade precisam ter reconhecimento e capacitação para melhorar a sua contribuição. Isto deve refletir-se tanto em medidas para melhorar suas condições de trabalho e status, principalmente no que se refere aos processos de seleção, capacitação antes e durante o serviço, remuneração e possibilidade de crescimento e desenvolvimento profissional (planos de cargos e carreiras), assim como permitir aos docentes a perspectiva de realizar seus sonhos e dar conta plenamente de suas obrigações sociais e responsabilidades éticas (idem, p. 21).

Para a avaliação dos dez anos da EPT, que tem sua culminância em Dakar, o Fórum consultivo iniciou o processo em fins de 1998 distribuindo aos governos diretrizes técnicas para que cada país elaborasse um informe tendo como base dezoito indicadores considerados relevantes à realização da avaliação. Desses indicadores constantes no instrumento, os de número 9, 10 e 11 tratam de assuntos relacionados à situação e qualidade docentes: (9) porcentagem de docentes do ensino fundamental (primária) que possuem a formação acadêmica adequada ou exigida; (10) Porcentagem de docentes do ensino fundamental habilitados para o ensino segundo as normas nacionais; (11) número de alunos por docente. É importante esclarecer que a EPT, apesar de ter encontrado espaços favoráveis entre os governos e encarregados de tomar decisões políticas e da ampla divulgação da conferência e de suas publicações, não conseguiu penetração nos setores intermediários da área educativa, não tendo chegado até os docentes e muito menos à população em geral o que acabou por reduzir seu possível impacto e propiciar uma aplicação limitada de suas propostas.

Há, na EPT, iniciativas, quanto à formação docente, implementadas por cada uma das agências. O Banco Mundial, por exemplo, tem promovido a educação a

distância na formação de professores como uma forma de reduzir custos. De uma forma ou de outra, há consensos que dão conta de que o esforço e os gastos no decorrer da década não correspondem aos poucos resultados obtidos. Privilegiaram-se visões instrumentais de aprendizagem orientadas a atender às necessidades mínimas antes das essenciais ou básicas.

Essa mesma visão foi adotada também no relativo à formação docente, isto é, sobre as necessidades básicas de aprendizagem dos docentes para poderem dar conta de seus novos papéis. Nessa perspectiva, e por orientação das agências financiadoras, os atuais processos de reforma têm implementado, nos países em desenvolvimento, programas dirigidos aos docentes em serviço provocando com isso uma redução nos tempos e níveis de exigência da formação / capacitação docente, encarando a aprendizagem docente como um mero treinamento ou construção de competências, sem o devido conhecimento, para utilizar em sala de aula e não como uma formação ampla, integral e permanente necessária ao exercício da docência nesses novos cenários complexos que se vislumbram (TORRES, 2000b).

É importante ressaltar que a Conferência Mundial de “Educação para Todos”, realizada em Jomtien, não se constitui na primeira tentativa de construir compromissos no relativo à educação na intenção de enfrentar o analfabetismo e o acesso universal à escola em nível internacional. Outras já tinham acontecido com a mesma intencionalidade: em 1952, foi realizada a de Bombay, na Índia; em 1954, outra no Cairo, Egito; em 1956, em Lima, Peru e, no início dos anos de 1960, em Karachi e Addis Abeba. Todas elas acreditavam atingir as metas até 1980, entretanto, em 1990, os indicadores (já apontados) mostravam que tais metas ficaram longe de serem atingidas. Diante disso, a Conferência de Jomtien constituiu-se no reconhecimento do fracasso pela comunidade internacional e, ao mesmo tempo, na tentativa de garantir a educação básica, a “satisfação das necessidades básicas de aprendizagem”, à população do planeta, com uma visão renovada e maior alcance da educação básica (TORRES, 2000b).

Os diversos informes de acompanhamento da EPT, e das outras iniciativas, reconhecem que tem havido avanços, mas também são unânimes em reconhecer que “os docentes são um fator essencial em todas as reformas direcionadas à

melhoria da qualidade e representam o investimento mais importante nos orçamentos do setor público” (RESUMO DO INFORME EPT, 2005, p. 31).

### **3 A FORMAÇÃO DOCENTE NO ÂMBITO DO PLANO DE AÇÃO HEMISFÉRICO DE EDUCAÇÃO DA CÚPULA DAS AMÉRICAS**

Embora a educação tenha aparecido como um tema secundário na I Cúpula das Américas, realizada em Miami, em 1994, enquanto “*estratégia para erradicação da pobreza e do preconceito*”, o Plano de Ação Hemisférico de Educação (PAHE), criado nessa primeira cúpula, inclui dez metas (já citadas), a serem atingidas até 2010. Na segunda cúpula das Américas, realizada no Chile em 1998, a educação deixa de ser um tema secundário e passa a ser definida como elemento essencial para o desenvolvimento econômico e social ocupando, com isso, uma maior relevância. Nesta cúpula, são estabelecidos como principais objetivos, no relativo à educação, os seguintes: garantir, até o ano de 2010, que 100% das crianças tenham acesso a uma educação fundamental de qualidade e que, pelo menos, 75% dos jovens tenham acesso a um ensino médio de qualidade, obtendo porcentagens cada vez maiores de jovens concluindo o ensino médio; oferecer oportunidades educacionais à população em geral (Declaração da 2ª Cúpula das Américas, Chile, 1998).

Para alcançar estes objetivos, os governos assumiram compromissos, e entre estes alguns contemplam a formação docente:

- desenvolver programas integrais de valorização e profissionalização de docentes e administradores da educação;
- fortalecer a formação, educação e capacitação para os trabalhadores na perspectiva da adoção de novas tecnologias;
- implementar programas de bolsas e intercâmbios de estudantes, docentes, investigadores e administradores da educação.

Em nível multilateral, os governos assumiram o compromisso de promover a cooperação horizontal na área educativa, dando apoio a programas que tenham

relação com os objetivos propostos, em especial nas seguintes áreas: educação a distância e estágios e programas de intercâmbio.

O acompanhamento do plano de ação está a cargo do grupo de trabalho. Formado por representantes de vários países, conta com a participação ativa dos ministros da Educação, os quais aprovaram o Programa de Intercâmbio de Educação. Tal programa compreende seis projetos cuja execução foi iniciada em janeiro de 1999. Entre eles, há três que contemplam a formação docente: profissionalização de administradores e professores de educação; educação para o trabalho e desenvolvimento da juventude. (apoiará a elaboração de programas de capacitação docente); intercâmbio de docentes e estudantes dos idiomas oficiais da OEA.

A maioria das ações que dizem respeito à formação docente foram confirmadas e reforçadas na III cúpula realizada em Quebec, Canadá, pois todas elas estão diretamente relacionadas com a questão da qualidade da educação e vêm sendo reforçadas também nas reuniões do grupo de acompanhamento do plano de ação e nas de ministros da Educação, através de ações como seminários, oficinas, estágios, intercâmbios etc.

Em cada uma das cúpulas, tem-se assinado uma Declaração e um Plano de ação. Em tais documentos, a educação, enquanto política social e pública, vem ocupando posições diversas. Assim, na perspectiva da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), a educação é vista como um serviço ou bem que, para ser usufruído tem de ser pago; por outro lado, é também vista como elemento importante à superação ou abordagem de questões sociais como a discriminação, a pobreza, o meio ambiente, sem, entretanto, integrar-se a um projeto mais abrangente. Vale lembrar que, em ambos os casos, a educação não é tratada como um direito social.

Dentro do processo de cúpulas, têm-se organizado reuniões sistemáticas. No âmbito educativo, ocorreram quatro: em Mérida, México, 1998; Punta del Este, Uruguai, 2001; México D.F, 2003; e Trinidad e Tobago, 2005 (FELDFEBER, 2005, p.4). Nessas reuniões, foram elaboradas propostas sobre as seguintes temáticas: configuração de um sistema de indicadores comuns; a fixação de padrões de

qualidade; atenção à diversidade e ao multiculturalismo; o incentivo às novas tecnologias da informação e comunicação; o estabelecimento de mecanismos de cooperação horizontal; e as consultas a organizações da sociedade civil. Além disso, na segunda e terceira reunião, foram definidos três eixos temáticos ou Projetos Hemisféricos: qualidade com equidade, formação docente e educação média.

Para coordenar e acompanhar as ações educativas, foi criada uma estrutura institucional, dentro da OEA, vinculada às cúpulas: o Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral (CIDI), encarregado de *“promover a cooperação entre os Estados americanos com o objetivo de conseguir seu desenvolvimento integral, e em especial, para contribuir com a eliminação da pobreza crítica”*; a unidade de desenvolvimento social e educação (UDSE) é a unidade principal dentro da secretaria geral da OEA e é responsável pelas questões relacionadas com o desenvolvimento social, a educação, o trabalho e a cultura; a Comissão Interamericana de Educação (CIE) tem sob sua responsabilidade desenvolver projetos sobre os temas da equidade e qualidade; formação, capacitação, avaliação e desenvolvimento profissional docente e educação média.

Tudo indica que a educação tem-se transformado numa prioridade no processo de cúpulas, dando continuidade às orientações políticas das reformas da década de 1990 centradas no paradigma do conhecimento e da sociedade da informação.

Como se pode observar, a questão educacional vem ganhando força cúpula após cúpula, e, sendo a questão da qualidade da educação um tema recorrente nas reuniões do Grupo de Trabalho, encarregado do acompanhamento do Plano de Ação Hemisférico de Educação, a questão da formação docente está sempre presente, pois há também um consenso de que, sem ações que, de fato, valorizem a profissão docente, os resultados continuarão a ser inferiores aos mínimos esperados.

Outro fato que chama a atenção nessa primeira aproximação às propostas dessas quatro iniciativas - Educação para Todos (EPT), o Projeto Regional de Educação para América Latina e o Caribe (PRELAC), o Projeto Principal de Educação (PPE), as Conferências Ibero-americanas de Educação (CIE) e,

ultimamente os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (não estudada) - é a semelhança entre algumas das metas, objetivos ou ações implementadas. Assim, ao se avaliar os avanços, fica, às vezes, difícil determinar de qual das iniciativas foi a maior responsabilidade pelos resultados.

#### **4 A FORMAÇÃO DOCENTE NO ÂMBITO DAS CONFERÊNCIAS IBERO-AMERICANAS DE EDUCAÇÃO DAS CÚPULAS IBERO-AMERICANAS**

A questão docente aparece mencionada pela primeira vez na II Conferência de Educação, realizada em junho de 1992 em Guadalupe e Sevilha na Espanha. Esta II Conferência teve como referência o documento “Declaração de Guadalajara”, produzido na cúpula de chefes de Estado e Presidentes de Governo, realizada em Guadalajara – México, em julho de 1991. A partir da reflexão sobre este documento, os ministros da Educação dos países participantes da conferência encaminham um conjunto de ações orientadas ao fortalecimento dos laços e à cooperação entre os países ibero-americanos. Entre estas ações, temos aquelas destinadas a cooperar na elaboração de políticas e estratégias para a transformação dos sistemas educativos; as que se destinam a dar apoio aos processos de democratização da educação; as destinadas a apoiar a vinculação da educação com os processos sócio-econômicos; as que apoiaram os processos de integração e construção de acordos regionais e sub-regionais; as de apoio à modernização das administrações educativas. Há, ainda, programas sugeridos que precisam da autorização expressa da cúpula de chefes de Estado e de Governo.

Nessa conferência, os ministros resolveram propor à cúpula que a educação passasse a ser o objetivo prioritário das políticas a serem implementadas por cada país, por considerá-la fator essencial aos processos e estratégias de desenvolvimento. É, dentro de um desses programas, o de “produção e difusão compartilhada de programas de televisão educativa”, que a formação continuada de professores é entendida como uma dificuldade a ser superada a fim de poder acelerar os processos de integração em andamento entre os diversos países.

A III Conferência, realizada em Santafé de Bogotá, Colômbia, em novembro de 1992, aborda a temática da “*descentralização educativa*” nos países ibero-americanos enquanto operacionalização das ações encaminhadas a partir da II Conferência no sentido de modernizar as administrações dos sistemas educativos da região. Reconhecem ainda a necessidade de melhorar as estruturas e processos das administrações educativas com o fim de torná-los mais eficazes e eficientes na gestão e uma efetiva participação da sociedade na educação. Os dois objetivos são pressupostos indispensáveis para a melhoria dos níveis de qualidade da educação em todos os aspectos. Aqui a questão docente não é explicitada, mas está implícita a qualquer iniciativa que pretenda melhorar a qualidade, como é o caso da descentralização, da gestão e da participação.

A IV Conferência, realizada em Salvador, Bahia – Brasil em julho de 1993, trata da temática da “*Educação como preparação para o mundo do trabalho*”, e, entre as principais metas estabelecidas para os sistemas de educação abertos e a distância (de formação básica, profissional e técnica), está a de melhorar a qualidade dos processos educativos das escolas e centros de formação; a segunda meta direciona-se a apoiar a formação continuada dos docentes e sua capacitação para o uso dos meios didáticos não convencionais, além da sugestão da criação de um fundo para o financiamento de bolsas destinadas à formação de professores e especialistas na modalidade da educação a distância.

É na V Conferência, realizada em Buenos Aires, Argentina, em setembro de 1995, na qual é abordada a temática “A educação como fator de desenvolvimento”, que a questão docente é tratada com mais ênfase na medida em que se considera que:

Fortalecer a profissão docente é condição fundamental para poder produzir as transformações que a educação demanda. É urgente produzir mudanças na formação dos docentes, renovando seus planos de estudo. Garantir seu aperfeiçoamento e capacitação através do conhecimento de necessidades, situações e problemas surgidos no estabelecimento e na sala de aula. Melhorar suas condições básicas de trabalho, salariais e previdenciárias, vinculando os incentivos ao desempenho. Incentivar e possibilitar a colaboração da comunidade científica, técnica e artística nos programas de formação (DECLARAÇÃO DE BUENOS AIRES – V Conferência Ibero-americana de Educação, 1995, p.3).

Também no documento de consulta elaborado para esta conferência: “*A educação como fator de desenvolvimento*”, a questão docente está incluída numa das onze prioridades, citadas no ponto (96-h):

Realizar uma formação docente ampla e coerente, uma especialização concreta e aberta e uma atualização e capacitação permanente, relacionadas com a promoção da condição docente e com a recuperação de seu prestígio profissional (p. 21).

Nessa conferência, são propostos seis programas de cooperação. Em um desses programas, no proposto no item (d), “Potencializar a formação e capacitação docente”, nos pontos de 119 a 122 explicita-se o seguinte:

119) A condição docente na Ibero-américa requer ação urgente que facilite sua vinculação com as condições da escola e da educação no seu conjunto. Há entre os docentes grande incompatibilidade entre os objetivos, o conteúdo e os métodos de seu agir profissional, aos quais se junta uma baixa valorização material e um reconhecimento mínimo de seu trabalho. Superar esta questão supõe avançar no tratamento de todos os campos e de uma ação governamental de tipo intersetorial, uma vez que isto não se resolve com acordos conjunturais nem com a concessão de aumentos salariais nem com reformas dos estatutos profissionais, e sim com uma ação integral.

120) Um dos problemas, porém só um deles, é a formação. Um programa dirigido à formação docente deve considerar que um componente fundamental para a mudança do papel profissional é propiciar ao docente elementos teóricos e práticos, situados historicamente, que lhe permitam entender seu contexto social e dar aos seus alunos as ferramentas conceituais para que assumam o seu destino de forma racional, crítica e autônoma.

121) Outra necessidade evidente é a execução de atividades para o aperfeiçoamento de docentes em serviço, como ajuste permanente às demandas e possibilidades da ciência e das tecnologias e como forma de preencher os vazios e carências da formação. Para suprir este espaço do aperfeiçoamento, a proposta deveria realizar uma ampla oferta de cursos de atualização.

122) O programa também deveria promover a assistência técnica para construir modelos alternativos para a formação, capacitação, aperfeiçoamento e atualização docentes envolvendo propostas metodológicas e instrumentais. Para isso, poderia vincular-se às diferentes faculdades e departamentos de educação dos países ibero-americanos conjuntamente e com os órgãos dos ministérios dedicados ao aperfeiçoamento docente, no intuito de facilitar a troca de experiências, reconhecer a formação e capacitação de especialistas e trocar materiais, aproveitando as áreas de maior potencialidade de cada instituição (DOCUMENTO DE CONSULTA, 1995, p. 25/26).



A VI Conferência, realizada em Concepción, Chile, em setembro de 1996, teve como temática, que serviu de base para a elaboração da Declaração de Concepción, “Governabilidade Democrática e Governabilidade dos Sistemas Educativos”. Embora a questão docente não seja mencionada de forma explícita, ela está presente perpassando o documento como um todo em especial quando trata da legitimidade do sistema educativo:

Um sistema educativo é legítimo se gera confiança nas suas instituições. Para isto, é preciso que exista um consenso básico entre todos os atores sociais e políticos sobre diversos aspectos: em primeiro lugar, sobre os conteúdos da educação, isto é, sobre **o que ensinar**, o que implica concordar com um currículo de alcance nacional. Em segundo lugar, **a quem ensinar**, o que obriga a tornar realidade o direito à educação que deriva dos princípios de igualdade e equidade. Em terceiro lugar, **como ensinar**, promovendo uma pedagogia que considera a participação de alunos, pais e professores, como um elemento central do sistema educativo. Em quarto lugar, **como gastar**, o que implica não só dispor de mais recursos, mas também administrá-los melhor, introduzindo a prestação de contas na política do gasto e responsabilidade pelos resultados (DECLARAÇÃO DE CONCEPCIÓN – Chile – VI Conferência Ibero-americana de Educação, 1996, p. 3).

Ainda nas ações propostas no documento que trata da governabilidade dos sistemas educativos, a fim de garantir sua legitimidade, a conferência propõe:

- Melhorar as políticas de formação e aperfeiçoamento docente.
- Elaborar e pôr em prática uma política orientada à profissionalização dos docentes, com o fim de formar um docente informado e consciente de seu papel de sujeito ativo nas reformas educativas.
- Criar sistemas nacionais de avaliação não apenas dos alunos, dos docentes e dos centros de formação docente, como também dos órgãos administrativos, dos programas e das políticas (Idem, p.4)

A VII Conferência, realizada em Mérida, Venezuela, em setembro de 1997, teve como temática “A Educação e os Valores Éticos para a Democracia”. A Declaração de Mérida, produzida nesta conferência, reforça a necessidade de uma adequada formação docente, para lidar com os valores tão necessários à inserção nos novos contextos e essenciais à consolidação da democracia. Como sabemos, a educação em valores é, atualmente, uma tendência crescente em decorrência do aumento dos conflitos sociais, provocados pelo aumento constante da exclusão

resultante do processo acelerado da globalização. Nesse sentido, o aspecto “O docente e sua formação” explicita, nos pontos de 10 a 12, o seguinte:

10) Confiar ao professorado e aos responsáveis da direção e supervisão educativas uma proposta de educação em valores éticos e para a democracia, requer a implementação de um conjunto de ações que faça possível uma maior profissionalização de seu trabalho e um melhor reconhecimento acadêmico e social de suas competências. Todas elas devem estar orientadas à dignificação da labor docente, à promoção de sua auto-estima e a gerar uma maior responsabilidade profissional e moral sobre os resultados e funções que exerce e daquelas dimensões que fazem dele, um modelo de aprendizagem social a ser imitado.

11) É indispensável prover aos docentes das ferramentas necessárias para enfrentar os desafios da educação em valores, o que deve refletir-se na formação dos formadores de formadores e nos programas de formação e capacitação dos docentes. Esta formação deve fortalecer os conteúdos de caráter ético-filosófico e relativos à psicologia evolutiva e do desenvolvimento moral e aportar recursos informativos e conceituais suficientes para sua formação como pessoas e como profissionais. Esta formação deve integrar de forma prioritária a aprendizagem de estratégias e o desenvolvimento de atitudes que permitam pensá-la como uma formação para a mudança do perfil docente e orientada para a ação.

12) Através desses programas, deverão ser promovidas aprendizagens de tipo procedimental e atitudinal que os capacitem para a elaboração, seleção e uso de materiais educativos, de estratégias para sala de aula e de instrumentos de avaliação, de modo a otimizar sua ação pedagógico-moral. Espera-se, ainda, que os próprios docentes assumam posições de autopatrulhamento ético, enquanto mecanismo que contribua a elevação da qualidade moral de sua profissão (DECLARAÇÃO DE MÉRIDA, Venezuela, 1997, p.3).

Também na parte II do documento de consulta elaborado para esta conferência, “Educação e valores éticos para a democracia”, na parte final, são encaminhadas algumas propostas de recomendação sendo que a 2<sup>a</sup>, 3<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup> fazem referência à questão docente.

A VIII Conferência, realizada em Sintra, Portugal, em julho de 1998, abordou a temática “Globalização, Sociedade do Conhecimento e Educação” e manifesta uma preocupação com a educação em geral, enquanto instrumento de resgate do ser humano como o ator principal do processo educativo. Faz uma análise dos sistemas educativos ibero-americanos no contexto da globalização, abordando-a enquanto problema, analisando suas conseqüências, implicações para a educação, cenários da globalização, estratégias da educação ibero-americana diante da globalização e políticas educativas enquanto estratégias de resposta aos desafios desse processo. Nessa conferência, não há nenhuma referência explícita à questão

docente, mesmo assim esta perpassa toda a declaração e o documento de trabalho elaborado que serviu de base, “Os Sistemas Educativos Ibero-americanos no Contexto da Globalização: interrogantes e oportunidades”.

A IX Conferência, realizada em Havana, Cuba, em julho de 1999, tratou da temática “Qualidade da educação: eqüidade, desenvolvimento e integração face ao desafio da globalização”. Esta temática observa que o acesso da maioria da população a uma educação de qualidade é condição indispensável ao desenvolvimento das pessoas e das nações e uma das melhores formas de alcançar a justiça social. Considera, ainda, que sendo o docente a peça-chave do processo educativo, a sua valorização e o apoio a sua função é indispensável para o sucesso de iniciativas nesta área. Daí a necessidade de esforços que permitam e assegurem uma sólida formação docente e as condições para uma atualização permanente, fator essencial a uma educação de qualidade.

A X Conferência, realizada na Cidade de Panamá, - Panamá, em julho de 2000, teve como temática central de debate “A Educação inicial no século XXI”, considerada fator essencial na garantia da eqüidade, na diminuição dos efeitos da pobreza e promoção da justiça social como forma de consolidação da democracia, a convivência social e o apoio ao desenvolvimento econômico e competitividade dos países da região. Para isso, torna-se necessário o reconhecimento dos docentes e pessoal de apóio que levam adiante cotidianamente a educação inicial dos nossos países, e, nesse sentido, os ministros dos países membros assumiram o compromisso de propiciar instâncias de formação e atualização do pessoal docente e de apóio, a través de modalidades presenciais e não-presenciais, utilizando os meios de comunicação ao alcance das redes acadêmicas, sociais, institucionais, tecnológicas, culturais, de intercâmbio e cooperação ibero-americanas (DECLARAÇÃO DE PANAMÁ, 2000, p. 2-3).

A XI Conferência, realizada em Valência, Espanha, em março de 2001, foi mais uma conferência de avaliação das ações realizadas durante os dez anos de atuação dessa iniciativa, levando em conta, por um lado, as intenções e propostas formuladas e, por outro, os resultados obtidos em termos de programas e metas totalmente alcançadas, das parcialmente alcançadas e daquelas que precisam de um tempo maior para o seu alcance, como o caso do acesso de todas as crianças

dos países da região à educação infantil desde os primeiros anos de vida, meta para a qual foi alongado o prazo até 2015. Foi também analisada a necessidade de criar um novo modelo para as próximas conferências, as relações entre estas e as cúpulas de chefes de Estado e de Governo, os programas e novas formas de cooperação educativa.

A XII Conferência, realizada em Santo Domingo, República Dominicana, em julho de 2002, retoma a temática da educação inicial, já abordada na conferência de Panamá, enquanto fator estratégico à garantia de equidade, justiça social, desenvolvimento econômico e competitividade dos países da região. Nesse sentido, os ministros e ministras da Educação da região reafirmam compromissos assumidos em outras conferências no relativo à educação inicial (pré-escolar, primária e básica), no nosso caso, básica. No que se refere à questão docente, os ministros dos países membros incentivam à Organização de Estados Ibero-americanos-OEI, a implementar a criação de espaços de trabalho vinculados às recomendações contidas no documento “Análises e potencialidades da cooperação ibero-americana em educação superior”, e, com base nele, procedam à estruturação de ações específicas de cooperação a programas já existentes, em particular à formação de docentes.

A XIII Conferência, realizada em Tarija, Bolívia, setembro de 2003, aborda a temática da *“Educação como Fator de Inclusão Social”*. São feitas algumas reflexões sobre o papel que desempenham os sistemas educativos no processo de inclusão mediante a implementação de políticas orientadas a atingir este objetivo. Embora essa questão da exclusão e o papel que cabe à educação na redução desse processo, acelerado sobretudo nas últimas décadas do século XX, tenha perpassado todas as conferências, é nesta última que, de fato, se faz uma reflexão aprofundada sobre os reflexos deste fenômeno e das iniciativas possíveis, em termos de políticas, para enfrentá-lo. Entre tais iniciativas, as educativas ocupam um lugar central.

No relativo à questão docente, a OEI apresenta um Plano de Cooperação que propõe a *“Renovação de Idéias e Formulação de Estratégias Orientadas ao Fortalecimento de Políticas de Formação Docente”*, com o intuito de propiciar maior participação e protagonismo aos responsáveis pelas políticas de formação docente

de modo a articular diferentes ações em processo que permitam ampliar o leque de estratégias e formas de abordar a temática. Nesse sentido, a OIE realizou, no último ano, um amplo levantamento com abundante informação sobre a situação dos subsistemas de formação docente, no que se refere tanto ao curricular como ao institucional, às formas de acesso à profissão docente, às diversas modalidades de desenvolvimento profissional. Reuniu, ainda, toda a informação possível sobre políticas e programas das administrações dos últimos dez anos, que informam sobre os avanços e perspectivas dos países na formação docente.

Com esta finalidade foi convocado um Seminário-Oficina sobre *“Condição e Profissão Docente”*, que se realizou em Cartagena de Índias, Colômbia, do qual participaram representantes oficiais das áreas de formação docente de todos os países da região. O principal objetivo desse encontro foi o da constituição, posta em marcha, da Rede Ibero-americana de Formação Docente com os ministérios da região. Esta rede tem como objetivo, num primeiro momento: a) atualizar, sistematizar e divulgar informação e estudos sobre a situação da formação inicial e permanente de docentes, e b) identificar e analisar as questões mais relevantes sobre as quais possam ser definidas linhas de cooperação. O seminário também serviu para atualizar e contrapor informações entre os países, o que permitirá implementar ações de cooperação sustentáveis no tempo.

A proposta (ver em anexo II), contida na *“Renovação de Idéias e Formulação de Estratégias Direcionadas ao Fortalecimento de Políticas de Formação Docente”*, não se constitui num plano fechado, trata-se de acompanhar a política educativa dos países da região no intuito de construir novos olhares, enfoques e perspectivas sobre a educação e formação docente que possibilitem ampliar o leque de opções estratégicas para abordar a temática.

Assiste-se a uma resignificação do exercício docente, dos novos fins da educação e das implicações que tudo isso traz ao campo da formação permanente do professorado. Esse fato vincula-se às profundas mudanças que estão ocorrendo em diversos setores e que colocam em questão as próprias bases da escola e da formação e práticas docentes. (DOCUMENTO DE TRABALHO, XIII Conferência Ibero-americana de Educação - CIE, Tarija, Bolívia, 2003).

Nos anos noventa, surge a demanda por uma maior autonomia docente e a passagem de uma visão do docente por vocação para o docente profissional, com a produção de muitos estudos que observam que as mudanças na escola devem vir acompanhadas por processos de renovação do professorado, pois este pode ser o propiciador ou inibidor de qualquer processo de transformação educativa. Tudo isso leva, na década de 1990, a iniciativas significativas, na maioria dos países, de “aperfeiçoamento”, “reconversão” e “atualização”, dependendo da perspectiva da qual se olhou o problema. Se estas iniciativas, na maioria dos casos, não resolveram o problema, serviram ao menos para identificar modalidades mais eficientes de atender às disfunções conjunturais, contribuindo, desta forma, a uma mudança de paradigma formativo.

Da perspectiva dos governos dos países ibero-americanos que vêm implementando políticas de reforma, a formação docente continuada do professorado é entendida não apenas como uma ferramenta de divulgação das mudanças e inovações introduzidas em todos os níveis do sistema para a melhoria da qualidade da educação ofertada, e sim como necessidade emergente dos processos de trabalho para os quais devem preparar-se de forma contínua ou permanente os docentes (idem). A questão central de todo este processo parece estar na possibilidade de encontrar estratégias que articulem as mudanças educativas com as múltiplas realidades dos professores e, dessa forma, dar sentido e colocar em andamento as propostas das reformas.

Na prática, os planejadores e gestores governamentais de políticas orientadas à formação docente enfrentam múltiplos problemas. Alguns deles são a heterogeneidade e desarticulação da organização institucional da formação inicial dos docentes; a falta de identidade entre os espaços de formação da prática docente e os contextos socioculturais de origem dos alunos; a falta de articulação entre os programas de capacitação e de pós-graduação; a fragmentação e a lógica dedutiva dos projetos de formação; os vieses típicos das tradições curriculares na formação para os diferentes níveis, que não atendem ou omitem questões referentes ao conhecimento e à compreensão de diferentes culturas, peculiaridades da comunidade; religiões, etnias, formas de funcionamento da sociedade; desarticulação interinstitucional (centros de formação; universidades ou institutos superiores e escolas); as condições que obstaculizam a profissionalização não

apenas dos docentes como também dos formadores de docentes; o desconhecimento dos reais processos e condições de trabalho docente.

Essas questões permanecem sem que se tenham encontrado soluções adequadas e sustentáveis, não por falta de iniciativas, considerando que, nos últimos anos, tem-se conseguido uma série de avanços entre os quais se pode citar: transferência para o nível superior da formação docente; consenso na percepção da formação docente como continuada, que tem apenas início, mas que deve continuar ao longo de toda a carreira profissional; propostas para a reestruturação das instituições formadoras, de tal modo que possam oferecer programas e projetos de formação inicial, atividades de formação continuada, práticas de acompanhamento às escolas, reestruturação curricular da formação inicial; envolvimento das universidades em programas de formação docente continuada; formação de redes de capacitação e atualização docente.

Diante dessa panorâmica dos subsistemas de formação docente, é de fundamental importância conhecer a percepção que os docentes têm de seu papel. Investigações realizadas nos países da região dão conta de que um grande número de docentes manifesta que, se pudessem voltar a escolher uma profissão, não optariam pela docência. O principal motivo apontado é o “não reconhecimento social dos docentes”, e não, como a maioria poderia supor, questões relativas a salários ou condições de trabalho.

## **CAPITULO III**

### **A FORMAÇÃO DOCENTE NA ARGENTINA, NO BRASIL E NO CHILE: PRINCIPAIS INICIATIVAS**

Junto com os processos de reforma educativa implementados na América Latina, a partir da década de 1990, ocorreram paralelamente as iniciativas de política direcionadas aos docentes no sentido de provocar mudanças nos processos formativos e nas instituições que dela se encarregam.

Num primeiro momento, trataremos dos instrumentos legais que dão legitimidade às ações e ao discurso que perpassa as iniciativas políticas que implementam os processos de reforma em nível regional. No nosso caso, aquelas ações ligadas à transformação dos modelos e instâncias de formação docente, na tentativa de transformá-los em um dos principais instrumentos de divulgação e legitimação dos novos discursos.

Nesse sentido, abordaremos, na seqüência, a normativa geral que dá sustentação legal aos subsistemas de formação docente e os complexos processos e iniciativas de formação inicial e em serviço estruturados e implementados a partir da década de 1990 até os dias atuais na Argentina, no Brasil e no Chile.

#### **1 A FORMAÇÃO DOCENTE NA ARGENTINA: PRINCIPAIS DELINEAMENTOS**

No início da década de 1990, começam, na Argentina e na maioria dos países da América Latina, os processos de transformação de todos os sistemas educativos. No caso Argentino, do ponto de vista legal, esses processos assentam-se no seguinte marco normativo: a Lei de Transferência dos Serviços Educativos às Províncias e à Municipalidade de Buenos Aires (lei nº 24.049/1992); a Lei Federal de Educação (Lei nº 24.195/1993); a Lei de Educação Superior (Lei nº 24.521/1995); o



Pacto Federal de Educação de 1994, ratificado pela Lei nº 24.856/1997) e as resoluções e acordos do Conselho Federal de Cultura e Educação (CFCE).

A Lei Federal de Educação estabelece as bases desse processo de reforma que se inicia em 1970, quando as antigas Escolas Normais são transformadas em instituições de nível superior não universitário, as chamadas Escolas Normais Superiores, e, ao mesmo tempo, começam a surgir outras instituições formadoras de docentes de nível semelhante, entre as quais, os Institutos de Educação Superior, Colégios Superiores e Escolas Nacionais Superiores de Comércio. É bom acrescentar que, já neste período, as Universidades também oferecem formação docente embora seja quase que exclusivamente para educação média e universitária (OEI, Espanha, 2003). É, entretanto, a promulgação da Lei de Educação Superior que irá se constituir no marco específico que transformará a formação docente nesse país.

No que se refere à formação continuada, no período compreendido entre 1970 e 1993, não houve nenhuma instituição, em nível federal, responsável pela capacitação nesta modalidade e nos diversos níveis. É somente em 1987 que é criado o Instituto Nacional de Aperfeiçoamento e Atualização Docente (INPAD), em âmbito nacional e com sub-sedes em todo o país, e que oferecia aos docentes das instituições educativas de cada província cursos presenciais e a distância. Este instituto funcionou até 1992, ano em que se dá a transferência às províncias dos serviços educativos que até então foram geridos pelo Ministério da Educação da Nação, ato este que irá ser legitimado pela lei de transferência já mencionada.

Após esta transferência, algumas províncias trataram de montar seus espaços destinados à capacitação de seus docentes, de modo a atender a todos ou a alguns de seus níveis. Esse processo acontece em quase a metade das províncias. Nos demais casos, tais atribuições ficaram sob a responsabilidade da máxima autoridade educacional das províncias. Nesse sentido, e em alguns casos, a unidade responsável pela gestão de um ou mais níveis tomou conta também da implementação e execução de ações de capacitação. Em outras províncias, tal processo se deu de modo diferente, gerando uma ampla heterogeneidade tanto no referente a estruturas institucionais como de instituições dedicadas à capacitação.

Paralelamente a essa oferta desenvolvida pelas próprias instituições responsáveis em cada província, houve universidades, institutos de formação docente, organizações privadas, editoras e sindicatos docentes que ofertaram cursos de variadas temáticas. Um outro aspecto que caracterizou essa fase foi a separação entre a formação inicial e a capacitação, havendo instituições específicas e diferentes para cada uma delas na maioria das províncias e dependentes de distintas unidades administrativas.

Desde 1971, a formação de docentes, para os níveis inicial e primário, esteve sob a responsabilidade de instituições de nível terciário não universitário dependentes administrativamente tanto da Nação como das províncias. Ao mesmo tempo, houve uma rápida emergência de instituições privadas dependentes, em sua maioria, do Ministério da Educação da Nação. Os docentes de nível médio podiam formar-se em instituições de nível terciário não universitário, nacionais ou provinciais, públicas ou privadas, ou então nas universidades nacionais e privadas.

Segundo a Lei Federal de Educação, a formação docente deve atender aos seguintes objetivos:

- preparar e capacitar para um desempenho eficaz em cada um dos diversos níveis e modalidades do sistema educativo;
- aperfeiçoar, de forma permanente, os docentes em atividade nos aspectos científico, metodológico, artístico e cultural;
- formar pesquisadores e gestores educativos;
- formar o docente como elemento ativo de participação no sistema democrático;
- estimular o sentido de responsabilidade do exercício da docência e o respeito pela atividade educativa.

Ainda dentro dessa lei, determina-se que é de responsabilidade das províncias e da cidade autônoma de Buenos Aires a gestão e organização da educação superior não universitária, da mesma forma que a elaboração das normas que regularão a criação, modificação e fechamento das instituições deste nível educativo, e a fixação das condições necessárias ao seu funcionamento.

A formação de docentes para os diferentes níveis de ensino não universitário será realizada em instituições de formação reconhecidas, que façam parte da Rede Federal de Formação docente continuada, ou em universidades que ofereçam cursos com tal finalidade. A Rede é formada por 23 sedes provinciais, criadas por cada governo local, e uma sede nacional, situada no Ministério da Cultura e Educação, com a responsabilidade de coordenar e dar assistência técnica e financeira. Na Argentina, consideram-se quatro instâncias de formação continuada: a formação de grau (formação inicial); o aperfeiçoamento docente em serviço; a capacitação de docentes graduados para novos papéis profissionais; a capacitação pedagógica de graduados não-docentes.

A formação inicial pretende formar docentes com o perfil e as competências necessárias à implementação das mudanças propostas no processo de reforma. Entre as competências que contribuem para formar o perfil esperado, podemos citar: dominar os conteúdos básicos e ser capaz de contextualizá-los na sua atividade docente; ter condições de fundamentar teoricamente suas práticas de ensino dentro de uma perspectiva ética e social de conhecimento, em função da escola e da educação; ter condições pessoais e formação ética e técnica requeridas para estabelecer relações institucionais e pessoais positivas; participar, junto com os outros docentes, na elaboração e implementação do Projeto Educativo Institucional, de acordo com o contexto social particular de cada escola; ser capaz de analisar e de interpretar os resultados de seu trabalho, de avaliá-los e modificá-los para melhorar a qualidade das aprendizagens; ser capaz de participar em pesquisas educativas; colaborar ativamente em processos de inovação e de transformação educativa como parte do exercício de sua profissão.

Atualmente a formação de docentes com este perfil pode realizar-se nas instituições que fazem parte da Rede Federal de Formação docente, entre elas, as Escolas Normais Superiores; os Institutos de Ensino Superior, os Institutos Provinciais de Formação Docente; os Institutos Terciários de Formação Docente e Técnica e as Universidades. Em todos eles, pode-se dar a formação inicial, a capacitação e a pesquisa educativa.

Para ter acesso à formação docente, exige-se, em todos os casos, a conclusão e posse de diploma de nível médio. Em casos excepcionais, para maiores

de 25 anos que não possuam tais requisitos, pode-se ingressar mediante apresentação de documentos que comprovem experiência em serviço docente, além de exames psicológicos e físicos que atestem condições de saúde adequadas ao exercício da docência.

Quanto à duração dos cursos de formação, esta varia segundo o nível educativo. Para o Nível Inicial (infantil) e Educação Geral Básica (EGB) 1 e 2 (Fundamental 1ª a 6ª), tem duração de três anos, e, para (EGB) 3 (7ª a 9ª) e Polimodal (ensino médio e profissionalizante), tem duração de quatro anos.

O currículo para a formação docente apresenta três níveis: nacional, provincial e institucional. Em todos eles, estão presentes os conteúdos básicos comuns para a formação docente, tais conteúdos estão organizados em três campos ou áreas: a da formação geral, comum a todos os estudos de formação docente inicial, orientados a conhecer, pesquisar, analisar e compreender a realidade educativa em suas múltiplas dimensões; a da formação específica, para os níveis e regimes especiais, e destinada a dar sustentação ao desempenho da atividade docente do futuro profissional; a da formação orientada, que contempla a formação e / ou aprofundamento centrado em ciclos, áreas e / ou disciplinas curriculares e / ou suas possíveis combinações.

Os procedimentos e normativa para a certificação das aprendizagens são estabelecidos pelo Conselho Federal de Cultura e Educação (CFCE). As instituições de nível superior não-universitária, reconhecidas segundo o Regime Nacional de Acreditação, poderão conceder os seguintes certificados:

- a formação inicial docente (titulação docente);
- a capacitação, aperfeiçoamento e atualização de docentes em serviço;
- a capacitação pedagógica de graduados não-docentes;
- a capacitação de graduados para novas atividades profissionais.

Às sedes provinciais, cabem as seguintes funções:

- formular critérios e orientações para a elaboração de mapas curriculares provinciais de formação docente;

- fixar as prioridades de aperfeiçoamento, capacitação e investigação com base nos acordos realizados junto ao CFCE;
- oferecer assistência técnica às instituições e desenvolvimento curricular;
- reconhecer e registrar as instituições provinciais que se incorporem à rede;
- avaliar as instituições das respectivas províncias.

O acesso à profissão se dá, segundo o estatuto docente, mediante a posse de um diploma que habilite ao seu exercício e que seja adequado ao nível em que se queira ingressar, ou requerer o ingresso e realizar os concursos abertos para cada caso.

A entidade representativa da categoria é a Confederação dos Trabalhadores em Educação da Republica Argentina (CTERA), a qual tem mais de 280.000 filiados, além de outras agremiações por nível e província.

Como se pode observar, a Argentina elaborou uma normativa bastante completa na qual constam os parâmetros dentro dos quais se dá a dinâmica de todo o sistema educativo e, dentro dele, todo o processo da formação docente, conforme consta nos artigos 18, 19, 20, 21, 32, 38, 46, 47, 53g, 56c,d,e; 66d,e da Lei Federal de Educação (Lei nº 24195/93); no Pacto Federal Educativo, assinado pelo Estado Nacional e os governos de todas as províncias e da municipalidade de Buenos Aires em setembro de 1994, conforme previsto no artigo 63 da Lei Federal de Educação, e com duração de 5 anos (da data de assinatura até 31 de dezembro de 1999), capítulo III-9F e meta a completar-se no ano de 1995: 100% de capacitação de docentes. Na Lei de Educação Superior nº 24521/95, artigos 4b; 17d; 18; 20; 21; 23; 24; 51, a questão docente está devidamente regulamenada.

Há ainda o estabelecido nos documentos (Resoluções), de construção coletiva, acordados pelo Conselho Federal de Cultura e Educação com a participação de representantes de todas as entidades interessadas. O acordo A-3 (Resolução Nº 32/93) trata das alternativas para a Formação, Aperfeiçoamento e Capacitação Docente. Nele, parte-se de uma caracterização da formação docente a qual considera que:

o papel docente inclui o planejamento, a execução, a avaliação e a adequação permanente de ações para o desenvolvimento integral da pessoa, através da promoção da aprendizagem e a construção de saberes, habilidades e atitudes dos educandos. Este papel requer profissionais que, com uma adequada formação científica e humanista, assumam uma atitude de compromisso social e institucional para serem capazes de elaborar linhas de intervenção que surjam da interpretação de realidades, definição de problemas, atuação dentro de certas margens que não são absolutas e diante de situações específicas e únicas (ACORDO-3, p.1, 1993).

Nesse sentido, o documento considera que o objetivo da formação docente deve ser o da construção e fortalecimento da capacidade de decisão dos docentes no marco de um novo modelo institucional no qual exercem seu papel interagindo com os demais atores do processo educativo. A formação, preparação para o exercício ou capacitação é um processo que se inicia num momento dado, quando um indivíduo começa a capacitar-se para a formação docente que, no entanto, continuará ao longo de toda a atividade docente como uma necessidade emergente dos processos de trabalho para os quais deve estar preparando-se contínua e permanentemente (Conselho Federal de Cultura e Educação. Recomendação 17/92). E, para esta formação contínua são necessárias, diretrizes curriculares e uma organização institucional na qual se concretizem todas as alternativas das instâncias formativas.

Cada uma dessas instâncias de formação apresenta suas particularidades. Assim, a formação inicial ou graduação é aquela na qual são trabalhados os conteúdos básicos que conferem o título ou reconhecimento para a prática docente profissional e cujos conteúdos devem propiciar ao futuro docente a compreensão da realidade educativa nas suas múltiplas manifestações; o conhecimento das complexas dimensões da personalidade humana; o desempenho profissional do papel docente enquanto alternativa de intervenção pedagógica; e a incorporação da formação permanente como condição indispensável ao bom desempenho do seu papel profissional.

Já a formação / aperfeiçoamento docente em serviço é uma exigência para dignificar e hierarquizar a profissão docente; melhorar a qualidade da educação e garantir a transformação do sistema educativo. Compreende, ao mesmo tempo, uma

instância de informação e de aprofundamento das políticas educativas e das demandas sociais e institucionais. Finalmente, enfatiza as inovações que emergem na política educativa, no campo pedagógico, nos respectivos campos disciplinares de cada docente, assim como na interdisciplinaridade.

A capacitação de graduados docentes para novos papéis ou funções, pretende atender aqueles novos papéis e funções que demanda o sistema tais como gestores institucionais, coordenadores de ciclos ou de áreas, supervisão, administração, investigação educativa, planejamento e avaliação institucional, organização curricular entre outros.

A capacitação pedagógica para graduados não-docentes é a formação pedagógica por que passa um graduado não-docente, oriundo de outras áreas profissionais ou técnicas superiores, que pretende ingressar à docência.

No referente à organização da formação docente inicial ou graduação, pode ocorrer em três áreas:

- uma área geral, comum e obrigatória a todos os estudos de formação docente, que tratará dos fundamentos da profissão docente;
- uma área especializada para níveis, ciclos e modalidades especiais, tendo como núcleo central um deles e direcionada a dar sustentação ao desempenho da atividade docente;
- uma área de orientação que contemple a formação e / ou aprofundamento em áreas e disciplinas curriculares e suas possíveis inter-relações. A segunda e a terceira tornam-se obrigatórias conforme o percurso formativo escolhido pelo futuro docente. Institucionalmente trabalha-se na perspectiva de organizar um sistema de formação docente que inclua as diversas instâncias, isto é, a formação inicial ou graduação, a formação docente em serviço, a capacitação de docentes graduados para novos papéis ou funções. Esta formação poderá ser dada nos institutos de formação inicial, universidades nacionais e provinciais, nos centros de investigação pedagógica e de aperfeiçoamento docente, de gestão oficial e privada e organismos intergovernamentais e internacionais (ACORDO-3, p.3, 1993).

Para esse processo de reconversão e demanda formativa de docentes, a Lei Federal de Educação prevê, no seu artigo 53g, a criação de uma Rede Federal de Formação, aperfeiçoamento e atualização do pessoal docente e não-docente do Sistema Educativo Nacional. Essa Rede Federal é definida como um sistema que assegura a circulação da informação para concretizar as políticas nacionais de formação docente contínua consensuadas no âmbito do Conselho Federal de Cultura e Educação (CFCE). Nessa ótica, a finalidade da rede será a de oferecer um

marco organizativo para a implementação de um projeto de formação docente contínua, e estará formada por instituições de gestão pública ou privada cuja principal responsabilidade seja a formação docente, além daquelas organizações governamentais e não-governamentais que desenvolvam atividades significativas para a formação docente contínua.

Conforme já foi mencionado, a Rede Federal de Formação Docente Contínua compreende 23 sedes provinciais e uma sede nacional situada no Ministério da Cultura e Educação, que tem a responsabilidade de dar assistência técnica e financeira às outras e tem como funções:

- promover e organizar de forma consensuadas, no âmbito do CFCE, a Rede Federal de Formação Docente Contínua (RFFDC);
- implementar programas de cooperação técnica e financeira a fim de fortalecer o funcionamento da rede.

Segundo todo o arcabouço legal já mencionado (Leis, Resoluções ou Acordos), o acordo de nº 11 de 1996 (A-11 ou Resolução Nº 52/96), consensuado no âmbito do CFCE, estabelece as bases e critérios para a reorganização do sistema de Formação docente. Segundo esse documento:

- a formação dos docentes para todos os níveis e modalidades especiais corresponderá ao nível superior não universitário e universitário;
- um dos primeiros critérios de organização acadêmica diferencia a formação dos docentes do Nível Inicial (educação infantil) e do primeiro e segundo ciclo da Educação Geral Básica (EGB 1 e 2), da formação dos docentes do terceiro ciclo da EGB e da educação polimodal (profissionalizante);
- a formação docente para o Nível Inicial e do primeiro e segundo ciclo da EGB será realizada em instituições de nível superior não universitário e em universidades. A formação de docentes para o terceiro ciclo da EGB e para a educação polimodal oferecerá uma



formação disciplinar que garanta idoneidade para o ensino dos Conteúdos Básicos Comuns (CBC) do ciclo e da educação polimodal e dos Conteúdos Básicos Orientados da polimodal. Será realizada em instituições de nível superior universitário ou em instituições que tenham convênios com universidades.

A legislação Argentina (A-11 ou Resolução N° 52/96) estabelece uma tipologia das instituições de formação docente segundo a qual são previstos os seguintes tipos:

Tipo 1: Institutos Superiores de Formação Docente. São instituições de nível superior não-universitário de formação de docentes para os níveis não-universitários do sistema educativo que tenham sido reconhecidos segundo os critérios estabelecidos.

Tipo 2: Colégios Universitários. Instituições de nível superior não-universitário que formem professores para um ou mais níveis do sistema educativo que tenham conveniado mecanismos de reconhecimento e articulação de seus cursos ou programas de formação com instituições universitárias.

Tipo 3: Institutos Universitários. Instituições universitárias que limitam sua oferta a uma única área disciplinar. Estas instituições poderão oferecer cursos docentes de especialização dentro de sua única área disciplinar ou organizar-se tendo a pedagogia como única área e, a partir dela, ofertar diferentes cursos de formação docente para um ou mais níveis do sistema educativo.

Tipo 4: Universidades. Instituições Universitárias que, dentro de sua autonomia e respeitando os conteúdos curriculares básicos estabelecidos pela lei, ofertem cursos de formação docente para um ou mais níveis do sistema educativo.

Os mapas curriculares para as diversas modalidades de formação docente (estabelecidos também no A-11) serão elaborados de acordo com o previsto na legislação e de tal modo que a formação docente para a educação inicial e para o primeiro e segundo ciclo da EGB tenham uma carga horária mínima de 1.800 horas-

relógio presenciais de atividade teórica e prática. A formação docente para o terceiro ciclo da EGB e educação polimodal terá uma carga horária mínima de 2.800 horas-relógio presenciais. Essas cargas horárias mínimas mencionadas contemplam a atividade acadêmica de formação nos três campos já mencionados, isto é, o da formação geral (comum a todos os docentes), o da formação especializada (por níveis, ciclos ou modalidades especiais) e o da formação orientada (por disciplinas ou grupos de disciplinas).

O documento resultante do acordo 14 (A-14. Resolução N° 63/97), consensuado no âmbito do CFCE, trata das funções que deverão cumprir as Instituições de Formação Docente Contínua; da organização curricular do curso de formação docente e determina os títulos docentes que serão outorgados no futuro. O documento dá continuidade e amplia a normativa que dá sustentação ao processo de reordenamento da formação docente contínua, do qual também tratam os acordos A-3, *“Caracterização de formação docente”*; A-9. *“Rede Federal de Formação Docente Contínua”*; A-11. *“Bases para a organização da formação docente”*; e este, A-14, *“Transformação Gradual e progressiva da formação docente”*.

Segundo esse documento, as Instituições de Formação Docente Contínua, base da RFFDC, desenvolverão as seguintes funções fundamentais e articuladas entre si: formação docente inicial; capacitação, aperfeiçoamento e atualização docente; promoção, pesquisa e desenvolvimento da educação.

A formação inicial é aquela que propicia o desenvolvimento das competências necessárias ao exercício da profissão docente nos diferentes níveis e modalidades do sistema educativo. A capacitação, aperfeiçoamento e atualização docente compreendem o conjunto de ações formativas direcionadas aos docentes em serviço e àqueles que queiram ingressar no sistema educativo para exercer a docência.

Assim, a capacitação viabiliza a adequação permanente ao exercício da profissão; o aperfeiçoamento permite aprofundar conhecimentos e construir instrumentos para a produção de inovações e processos de transformação. A atualização permite completar aspectos da formação que emergem como requisitos

necessários ao exercício da docência. Todas essas ações se refletem na melhoria da educação e fortalecem a profissão docente.

A promoção, pesquisa e desenvolvimento da educação associadas às duas anteriores têm o propósito de introduzir a perspectiva e os instrumentos de pesquisa na análise das situações cotidianas da escola e as possíveis estratégias de superação, permitindo obter, sistematizar, avaliar e divulgar experiências inovadoras de escolas e docentes. Essas três funções constituem-se num único processo, integrado, dinâmico e permanente que dará sentido ao critério de profissionalização.

Os títulos que poderão ser obtidos, conforme a formação docente nos três campos de conteúdos (formação geral pedagógica, formação especializada e o da formação orientada), correspondem aos seguintes: professor de Educação Inicial; professor de primeiro e segundo ciclo da EGB; professor do terceiro ciclo da EGB e Polimodal (em disciplina específica); professor de Educação Especial em.....; professor de Educação Física; professor de Artes com orientação em ....; professor de língua estrangeira.

A verdade é que todo esse arcabouço legal teve como consequência a fragmentação, complexificação e heterogeneidade dos processos formativos. Segundo Tedesco (2006), há uma diversidade considerável de modalidades de formação distribuídas em 1.400 institutos de formação docente, além disso, as universidades formam perto da metade dos docentes e sobre elas o ministério não tem influência, o que aumenta ainda mais a complexidade do subsistema de formação docente vigente.

### **1.1 A Rede Federal de Formação Docente Contínua e a Política de Capacitação Docente.**

A Rede Federal de Formação Docente Contínua (RFFDC) constitui o principal instrumento através do qual o Ministério da Cultura e Educação da Nação (MCE), junto com o Conselho Federal de Cultura e Educação (CFCE), irão concretizar, no decorrer da década de 1990, a política de formação e capacitação docente,

emanada da Lei Federal de Educação e demais normativas, como principal estratégia do processo de transformação do sistema educativo.

A Resolução 32/93 ou documento A-3, que trata das “Alternativas para a formação, do relacionamento e a Capacitação Docente”, indica as bases sobre as quais será criada a Rede federal de Formação Docente Contínua (RFFDC). Esta é definida como um sistema articulado de instituições que garanta a circulação de informação que permita concretizar as políticas nacionais de formação docente contínua, acordadas no âmbito do CFCE. Sua finalidade é a de disponibilizar um marco organizativo que facilite as articulações intra e interprovinciais para a implementação e execução de um Programa Federal de Formação Docente Contínua, que atenda as seguintes instâncias: a graduação ou formação inicial; o aperfeiçoamento docente em serviço; a capacitação de docentes graduados para assumir novas funções profissionais; e a capacitação pedagógica de graduados não-docentes. Para isso, a Rede Federal de Formação Docente Contínua será constituída por aquelas instituições de gestão pública ou privada que tenham como atividade prioritária a formação de grado (graduação) ou formação inicial, assim como por aquelas organizações governamentais e não-governamentais provinciais, nacionais e internacionais – cuja atividade e / ou produção constituam uma significativa contribuição à formação docente contínua (RESOLUÇÃO N° 32/93 ou DOCUMENTO A-3 do CFCE, 1993).

Segundo o Documento Série A, N° 9 (A-9 resolução N° 36/94), “*Rede Federal de Formação Docente Contínua*”, farão parte da RFFDC, 23 cabeceiras ou sedes provinciais (a serem definidas por cada governo local) e uma cabeceira nacional, com sede no Ministério da Cultura e Educação, e com a responsabilidade de coordenação e assistência técnica e financeira às cabeceiras provinciais. Estas, por sua vez, terão as seguintes funções:

1. Elaborar os critérios e orientações para a estruturação das propostas curriculares provinciais de formação docente.
2. Fixar as prioridades de aperfeiçoamento, capacitação e investigação com base nos acordos firmados junto ao CFCE.
3. Oferecer assistência técnica às instituições e ações curriculares.
4. Reconhecer e cadastrar as instituições provinciais que se incorporem à rede.
5. Disponibilizar informações sobre as instituições reconhecidas e cadastradas na rede.

6. Avaliar as instituições das respectivas províncias (RESOLUÇÃO N° 36/94 ou DOCUMENTO A-9 do CFCE, p. 2-3, 1994).

A formação-capacitação docente tem-se constituído numa das iniciativas de política preferidas da maioria dos países latino-americanos nos complexos processos de transformação educativa implementados nas últimas décadas. Em todos esses casos, o pressuposto básico é o de que a melhoria dos sistemas educativos da região está intimamente vinculada à melhoria da formação-capacitação de seus docentes e que, portanto, nenhum sistema educativo evidenciará mudanças substanciais se não qualificar ou requalificar seu pessoal docente. Nesse sentido, as políticas de formação-capacitação constituem as principais mediadoras entre os objetivos e critérios propostos pela política educacional de modo geral e as práticas docentes (GODOY, 1990).

Quanto à capacitação, aqui entendida como qualquer ação de formação continuada que se realiza em momentos posteriores à formação inicial, esta pode assumir diferentes formas: presencial, semipresencial e a distância; oficinas, encontros de troca de experiências e estágios. No caso da Argentina, a modalidade privilegiada, em termos de capacitação na RFFDC, foi a dos cursos de curta duração, e o período considerado é o estipulado pelo Pacto Federal de Educação – 1994 a 1999 (Ver Documento em Anexo III).

Fazendo uma retrospectiva histórica e tomando como referência o período de 1970 a 1993, a capacitação docente na Argentina não teve nenhuma instituição que assumisse a sua responsabilidade, quer no âmbito federal ou no das províncias e em nenhum de seus níveis. Foi apenas em 1987 que foi criado, no âmbito federal, o Instituto Nacional de Aperfeiçoamento e Atualização Docente: INPAD, com sub-sedes distribuídas por todo o país, que ofereciam cursos a distância e presenciais. Tal instituição manteve-se em funcionamento até 1992, ano em que se inicia o processo de transferências dos serviços educativos às províncias conforme previsto na Lei de Transferência ou Descentralização (Lei n° 24.049/91). Segundo essa lei, o Poder Executivo teria poderes para transferir às províncias e ao município de Buenos Aires os serviços educativos administrados de forma direta pelo Ministério

da Cultura e Educação e pelo Conselho Nacional de Educação Técnica. Assim como as atribuições e funções sobre os estabelecimentos privados reconhecidos.

O período de 1970 a 1993 apresenta alguns aspectos característicos entre os quais podemos citar a heterogeneidade das estruturas institucionais, dedicadas a capacitar docentes, nas diversas províncias (universidades, institutos de formação docente, organizações privadas, editoras e sindicatos docentes) oferecendo os mais variados cursos sobre as mais variadas temáticas. Um outro aspecto refere-se à separação entre formação inicial dos docentes e a capacitação, gerando diferenças marcantes entre as instituições oficiais destinadas à formação inicial e as que realizavam apenas capacitação.

Em síntese, pode-se dizer que, nesse período, os indicadores apontam baixos índices de procura por capacitação. Mesmo que esta conferisse pontos que pudessem propiciar a ascensão funcional, um professor poderia passar sua vida funcional sem fazer nenhuma capacitação. Isto muda na década de 1990, o Censo Nacional de Docentes e Estabelecimentos Educativos de 1994 aponta que, no nível primário, 71,1% dos docentes do país tinham realizado pelo menos um curso de oito horas nos últimos dois anos; no Nível Inicial, esse índice era de 65,9%, e no médio de 57,8%.

Não há dúvida de que as reformas educativas levadas a cabo na Europa e Estados Unidos, na década de 1980, e na América Latina na de 1990, além das novas propostas curriculares e as mudanças nos enfoques epistemológicos e didáticos, estão na base de toda essa procura por capacitações. Isso tem contribuído, por sua vez, para a incorporação de novos conceitos como o da formação continuada ou permanente. Também ajudou a superar a percepção construída da formação inicial enquanto saber relevante e suficiente ao exercício da profissão docente, e o da capacitação docente enquanto forma de incorporação de inovações pontuais e não como parte da política de reforma do sistema educativo.

É nesse processo, que acontece em nível internacional, que emerge, como consenso no campo educativo, o discurso da profissionalização docente, que dá sentido ao fortalecimento da concepção da formação permanente e a sua institucionalização (IMBERNÓN, 1999). Tais ações de formação já eram previstas e

incentivadas pela UNESCO no âmbito do Projeto Principal de Educação (PPE). É o que se constata nos documentos da Reunião de Ministros da Educação (MINEDLAC VI) realizada em 1987 em Bogotá.

“Considerando:

1. que o docente é um dos elementos fundamentais do processo educativo e que a qualidade da educação está estreitamente vinculada à melhoria de sua formação;
2. que aos docentes devem ser dadas todas as possibilidades para que possam atualizar-se permanentemente de modo a enfrentar melhor as exigências que a sociedade contemporânea lhes coloca.

Recomenda aos Estados membros:

1. desenvolver programas de formação, capacitação e aperfeiçoamento sustentável dos docentes, orientados a facilitar a sua incorporação ativa e efetiva nos novos papéis que a educação está a demandar;
2. implementar ações orientadas ao fortalecimento da profissão docente e ao reconhecimento social de sua importância no processo de melhoria da educação e do fortalecimento das identidades culturais. (MINEDLAC –VI e PROMEDLAC II, 1987).

Essa percepção passou a estar presente em outros encontros do PPE, o que contribuiu à institucionalização dos processos de capacitação enquanto processos de formação, docente continuada ou permanente.

É como resultado desses debates que, no caso argentino, vai-se construindo o consenso da necessidade de organizar uma rede de instituições que realizem, ao mesmo tempo, a formação inicial e a capacitação e a ampliação do papel dos institutos de formação docente que passariam a ter a capacitação docente como mais uma de suas funções. Esses consensos irão encontrar a sua normatização, enquanto orientação de política educativa, na Resolução nº 9 do Conselho Federal de Cultura e Educação, de julho de 1990, que determinou que a formação docente seria um processo “contínuo que inclua formação, capacitação, especialização, atualização e aperfeiçoamento” (Art. 2).

Esse documento já apontava a necessidade de suprir as carências e defasagens da formação docente inicial por meio de ofertas oficiais de capacitação,

aperfeiçoamento e atualização. Em 1991, o Ministério da Cultura e Educação da Nação dá início ao Programa de Transformação da Formação Docente – PTFD implementado em onze províncias, que contemplou umas cinquenta instituições já perfilando a futura constituição de uma rede de formação e capacitação cujos objetivos e diretrizes políticas se concretizam no documento “Proposta Curricular Institucional para a Formação Docente Continuada”. Esse documento já apontava a necessidade de se criar uma rede de instituições formadoras de docentes articuladas entre si e com o resto do sistema educativo e redefinia as funções dos institutos de formação docente com a inclusão da capacitação e da investigação.

## **1.2 A Operacionalização da Política de Formação Docente na Argentina**

Conforme já foi mencionado, a Lei Federal de Educação n° 24.195, aprovada em abril de 1993, junto com a Lei de Educação Superior e outros acordos consensuados no âmbito do CFCE, constituem a normativa que irá dar sustentação a todo o processo de implementação de políticas orientadas à formação docente.

Segundo o exposto nos antecedentes que precederam a criação da Rede de Formação Docente Continuada, percebe-se que esta foi o resultado de um complexo processo de contínuos ajustes e acomodações liderados pelo Ministério da Cultura e Educação da Nação (MCE). Após a aprovação da Lei Federal de Educação, e já prevista nela, uma das primeiras iniciativas, a fim de garantir os recursos para sua implementação, é a construção de um Pacto Federal Educativo, que, ao ser assinado pelo presidente e os governadores de todas as províncias, irá garantir os recursos durante o período estabelecido de duração (1994 a 1999). Esse pacto constitui-se no marco institucional que irá orientar o investimento público em educação em ações de capacitação docente, infra-estrutura e equipamentos, além de estabelecer as metas a serem alcançadas no período de vigência do pacto.

No referente à capacitação docente, são estabelecidas como metas, para 1995, a generalização da Capacitação Docente de acordo com a transformação



educativa em andamento. Embora tenha havido avanços significativos na maioria das metas propostas, no geral, estas não foram atingidas conforme fora previsto, sobretudo se considerarmos a proposta de capacitar os 100% dos docentes no decorrer dos cinco anos de duração do pacto.

Em 1995, foi criado o Programa Nacional de Gestão da Capacitação Docente (PNGCD), que assumiu a responsabilidade da maior parte da gestão da Rede, assumindo, particularmente, a organização dos circuitos de capacitação: “A”, correspondente à formação inicial; “B”, primeiro e segundo ciclo da Educação Geral Básica; “C”, Terceiro ciclo da EGB, e “D”, Educação Polimodal. Além disso, esse programa também se encarregou da constituição do Registro Federal de Avaliação, Projetos e Certificação Docente (REFAPECD). Entre 1995 e 1997, outros programas foram criados e passaram a ocupar-se de aspectos mais específicos relacionados à formação e capacitação, todos sob a responsabilidade da Rede:

- o Programa de Aperfeiçoamento Docente a Distância;
- o Programa Nacional de Transformação da Formação Docente e Atualização do Professorado tratou do processo de reforma e reconhecimento dos institutos de formação docente;
- o Programa de Atualização Disciplinar para Professores de Professores (formação de formadores) encarregou-se de conduzir o circuito “E”, de capacitação dos professores dos institutos de formação docente;
- o Programa de Capacitação em Organização e Gestão para Equipes de Condução ocupou-se dos circuitos “F” e “G”, que trataram da capacitação de diretores e supervisores;
- o Programa de Apoio à Capacitação Docente tratou da dotação de livros para as instituições escolares, a “biblioteca profissional docente”;
- a Unidade Técnica da Rede Eletrônica Federal de Formação Docente Contínua tratou da interligação das Sedes Nacional e provincial e os Institutos de formação docente através da Internet.

Todos esses programas executaram ações simultâneas, o que permite perceber o grau de complexidade que a implementação da política de reforma do sistema educativo envolveu. Daí que o acompanhamento dessa normativa e das ações implementadas é indispensável à compreensão da política de formação docente contínua implementada no período de 1994 a 1999 na Argentina.

É importante ressaltar que, segundo a normativa de oferta de cursos de capacitação (Resolução N° 111/96, Secretaria de Programação e Avaliação Educativa – SPEE), estes não poderiam exceder a duração de 45 horas / relógio (em torno de 68 horas / aula).

A oferta dos cursos contou com o estabelecimento de critérios e padrões de qualidade, a licitação pública a instituições para a oferta de cursos e sua avaliação e o acompanhamento das ações em execução. Todo projeto de capacitação tinha que seguir os critérios de qualidade estabelecidos na Resolução N° 193 da SPEE / MCE / 1996.

Os cursos foram avaliados mediante os seguintes critérios: a) partir da prática e da experiência dos docentes para refletir, analisar e objetivar as leituras que têm do seu fazer cotidiano; b) apropriar-se dos novos conteúdos e resignificar os já existentes pondo ênfase no emaranhado de relações entre eles e a adequação ao contexto sócio-cultural; c) planejar e pôr em prática situações variadas de ensino-aprendizagem exemplificando as problemáticas abordadas; d) promover o trabalho em equipe, a formulação de questões, o debate coletivo, o diálogo, a elaboração de conclusões e a construção de consensos a serem postos em prática nas instituições. A divulgação desses critérios em nível nacional foi realizada mediante o documento “Melhoramento da qualidade da capacitação”, elaborado pelo PNGCD (MCE, 1997c), que ainda elabora critérios relativos à formulação, aprovação, implementação e avaliação dos cursos.

O documento propunha considerar a qualidade nos aspectos de gestão, na avaliação dos projetos e no acompanhamento dos cursos. Relativamente ao último, estabelecia como critérios: a) Globalidade: a incorporação de ações de acompanhamento em todas as etapas de gestão da capacitação; b) Complementaridade: incorporação e integração da maior quantidade possível de

olhares dos atores e destinatários envolvidos na ação; c) Retroalimentação: a sistematização, cruzamento e valorização da informação resultante do acompanhamento.

Comissões avaliadoras foram montadas em todas as províncias. Estas avaliaram um total de 12.533 projetos; destes, 46% foram logo aprovados, 25% aprovados sob condição de realizar adequações, e 29% rejeitados. Quanto à modalidade dos cursos realizados, 92% foram na modalidade presencial, 6% semi-presencial e uns 2% a distância. Considerando dados de todas as províncias, foi realizado um total de 27.431 cursos de capacitação. Destes, a maior parte foi do circuito “B” (Primeiro e Segundo ciclo da EGB), num total de 16.691 cursos, o que corresponde a uns 61% do total; no circuito “A” (Nível Inicial), foram realizados 4.637 (17%), e no circuito “C” (terceiro ciclo da EGB) 4.161 (15%); no circuito F (Diretores), foram realizados 1.194 (4%) e 356 (1%) no circuito “D” (polimodal); 77 no circuito G (supervisores). (MINISTÉRIO DE EDUCACIÓN. La política de capacitación docente en la Argentina. Ministério de Educación, 2001).

Entre 1995 e 1999, a oferta de cursos de capacitação contemplou um total de 810.951 cursistas, 748.644 (92%) foram aprovados nos cursos, e 62.307 (8%) foram reprovados ou abandonaram os cursos. Em termos de docentes contemplados, tem-se um total de 295.888 (71%) de docentes, excluídos os da província de Buenos Aires (Idem).

Essa política implementada na Argentina inclui os docentes como capacitandos, apenas como destinatários/receptores, mas, em nenhum momento, como participantes em alguma etapa da formulação dos projetos. Todo o processo foi deixado na mão de especialistas (tecnocratas), o que coloca essas ações na perspectiva da reconversão (o docente não sabe e precisa ser reconvertido). A sua não-participação no processo e a obrigatoriedade de realizar os cursos reforçariam tal percepção. A capacitação teria o papel, no marco da reforma educativa, de elemento necessário à compreensão de como funcionam os novos mecanismos de controle e regulação da subjetividade docente (BIRGIN, 1999; FELDFEBER, 2000; POPKEWITZ, 1994; TORRES, 1996).

Enquanto a capacitação procurava o fortalecimento e hierarquização da profissão docente, a reconversão situa o docente numa posição de déficit, de falta de conhecimento, ao menos dos necessários para poder participar do processo de reforma, deslegitimando seus saberes diante das novas propostas curriculares e os novos modelos de gestão, constituindo-se isso numa ameaça a sua estabilidade no emprego caso não se submeta à capacitação proposta.

A redução da capacitação apenas aos aspectos curriculares, explicitados no esforço de promover a qualidade da oferta, além do discurso da reconversão, apontam para uma contradição em relação ao objetivo proposto que era o de profissionalizar e hierarquizar os docentes, que estaria na origem das propostas de melhoramento da qualidade. Mesmo tendo sido excluídos de qualquer participação, a forte preocupação da proposta com a questão da qualidade gerou, entre os docentes, um alto grau de aceitação. Na opinião de Braslavsky (1997), esse modelo de política de capacitação é coerente com o conceito de profissionalização limitado, associado à melhoria, renovação e articulação da capacitação docente, contrapondo-se a uma profissionalização ampliada, que relacione essa renovação e melhoria com mudanças nas condições de trabalho dos docentes e ao fortalecimento de seu protagonismo.

Em linhas gerais, a troca de governo em dezembro de 1999 e o fim do horizonte previsto pelo Pacto Federal de Educação (1994 – 1999), para a aplicação da Lei Federal de Educação indicam o fim de um período de grandes iniciativas. Nesses anos, tanto o Estado Nacional como as Províncias, encabeçaram a implementação de uma estrutura organizativa que propiciou capacitação a um número considerado importante dos docentes da Educação Infantil e dos primeiros ciclos da Educação Geral Básica e, em grau menor, aos docentes dos outros níveis ou modalidade. Os 748.644 docentes aprovados em todo o país, excluídos os da Província de Buenos Aires, são um indicativo do alcance da política implementada.

É, também, a primeira política que se preocupa em criar uma infra-estrutura institucional de capacitação e em fixar critérios de qualidade da oferta válidos para todo o país. Isto leva à instalação de estruturas institucionais em províncias onde praticamente inexistiam. A criação do Registro Federal de Avaliação, Projetos e Certificação Docente (REFAPEC) propiciou, em nível nacional e provincial, uma

experiência inédita em matéria de gestão da informação que ainda está em processo de consolidação; as licitações públicas para que instituições capacitadoras encaminhassem suas propostas geraram um estímulo ao desenvolvimento de suas capacidades, em especial a das Instituições de Formação Docente na maioria das Províncias, o que pode ter como conseqüência a formação de uma boa base que dê sustentação a projetos de capacitação sustentáveis ao longo do tempo.

Mesmo diante desses avanços, pode-se afirmar que as ações executadas pela RFFDC, embora tenham permitido a circulação de conhecimentos atualizados entre os docentes, não conseguiram, entretanto, o objetivo previsto da atualização curricular. Em primeiro lugar, porque não foi contemplada a totalidade dos docentes e, por outro lado, porque aqueles que foram atingidos pelas ações de capacitação fizeram um número reduzido de cursos. No terceiro ciclo da EGB e na Educação Polimodal, níveis do sistema que passaram por profundas transformações, por exemplo, tiveram indicadores de capacitação insignificantes na quase totalidade das províncias, ficando distantes dos resultados almejados. Mesmo assim, segundo Birgin (1999), é possível que tais ações tenham cumprido o importante papel de sensibilizar os docentes no relativo à reforma, propiciando a incorporação da terminologia presente no discurso da reforma.

Um outro dos objetivos propostos, a estruturação de um sistema articulado de instituições voltadas para a formação continuada, mostra que a estrutura organizada não parece ter atingido o grau de articulação e institucionalização esperado. Na melhor das hipóteses, a RFFDC deu legitimidade à associação entre instituições, sem chegar, de fato, a constituir-se uma rede no sentido de propiciar intercâmbios múltiplos entre as diversas instituições das províncias, resultando apenas numa estrutura unidirecional do centro para as províncias.

## **2 A FORMAÇÃO DOCENTE NO BRASIL: ELEMENTOS DE UMA CARACTERIZAÇÃO**

Antes de serem implementadas as atuais reformas educativas, havia no Brasil apenas duas modalidades de formar docentes: o magistério em nível de segundo grau (hoje médio) e a atual licenciatura de curso superior. Após a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN/96), a formação docente sofreu modificações. A formação de professores para atuar na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental pôde ser realizada tanto em nível médio como nas licenciaturas para as diversas áreas das séries finais do ensino fundamental e das três séries do ensino médio. A lei ainda prevê a formação de docentes em cursos normais superiores, formação pedagógica para bacharéis e formação em serviço ou continuada. Quanto ao âmbito de formação, a lei autoriza os institutos superiores de educação (ISEs) e as universidades (LIBÂNEO, 2003).

Nas décadas de 1980 e 1990, ocorreram avanços significativos no referente à universalização do acesso ao ensino fundamental obrigatório e na expansão do ensino médio. A aprovação da Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), em 1996, marca o início de um novo período de reformas que contribuiria para a consolidação e aprofundamento das iniciadas a partir da década de 1990, decorrentes de acordos de Jomtien, das últimas reuniões do Projeto Principal de Educação (IV e V), de alcance continental, das resultantes do Plano de Ação Hemisférico de Educação (PAHE), elaborado a partir da Cúpula das Américas de 1994 e, finalmente, das propostas das conferências ibero-americanas de educação, que, por sua vez, emergem das Cúpulas Ibero-americanas de chefes de Estado e de Governo. De todas estas iniciativas, o Brasil é membro e, portanto, assinante dos acordos e seguidor das decisões que nelas são tomadas.

No Brasil, durante a década de 1990, realizaram-se avanços significativos no seu sistema educacional, em termos de expansão da matrícula, de equidade e de eficiência do sistema, aumentando a expectativa de retenção de 43% em 1990 para 66% em 1998 para os oito anos do ensino fundamental, e de 17% para 48% para as três séries do ensino médio. A segunda metade da década foi palco de importantes mudanças na política setorial de educação; reformas estruturais de financiamento e

de governo melhoraram a igualdade de oportunidades e racionalizaram as responsabilidades respectivas dos entes federal, estadual e municipal (DELANOY, 2004).

Assim, muito do que está presente na LDB já é fruto das decisões tomadas nas iniciativas citadas: a proposta de políticas e linhas de apoio aos sistemas estaduais e municipais no sentido de melhorar a qualidade da educação. Atendem a essa finalidade a elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais – (PCN's) dirigidos às oito séries do ensino fundamental. Posteriormente foram elaborados também para a educação infantil, ensino médio, ensino profissionalizante, educação de jovens e adultos, entre outros.

A essa iniciativa de melhoria da qualidade da educação, vinculou-se a melhoria da qualidade da formação docente, o que levou, por sua vez, a uma revisão dos diversos aspectos que influenciam a formação inicial dos professores, tais como organização institucional, definição e estruturação dos conteúdos, desenvolvimento das competências do futuro docente e das do atual mediante cursos de formação continuada ou em serviço.

No marco legal que dá sustentação às propostas de formação docente, podemos citar como instrumentos importantes:

- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei LDB nº 9394/1996);
- Decreto 3276 / 1999, que trata da formação em nível superior dos professores para atuar na educação básica;
- Resolução 1 / 1999 do CNE, que trata dos Institutos Superiores de Educação;
- Resolução 1 / 2002 do CNE, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação dos professores de educação básica;
- Resolução 2 / 2002 do CNE, que trata da duração e carga horária dos cursos de licenciatura de formação de professores de educação básica em nível superior.
- Parecer CNE / CP Nº: 5 / 2005, que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia. Aprovado em 13/12/2005.
- Resolução CNE/CP Nº 1/2006, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia, Licenciatura, com base no Parecer CNE / CP Nº 5/2005 e 3 / 2006, que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia. Publicada em 16/5/2006.

Segundo o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado no Congresso Nacional (Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001), os cursos de formação docente deverão seguir, em qualquer de seus níveis e modalidades, os seguintes princípios:

- sólida formação teórica nos conteúdos concretos que deverão ser ensinados na educação básica, assim como nos especificamente pedagógicos;
- ampla formação cultural;
- atividade docente como núcleo formativo;
- contato com a realidade escolar desde o início até o fim do curso integrando a teoria à prática pedagógica;
- pesquisa como princípio formativo;
- domínio das novas tecnologias da comunicação e da informação e capacidade para integrá-las à prática docente;
- análise dos temas atuais da sociedade, da cultura e da economia;
- inclusão de questões relativas à educação dos alunos com necessidades especiais e das questões de gênero e étnicas nos programas de formação;
- trabalho coletivo interdisciplinar;
- vivências de formas de gestão democrática do ensino durante o curso;
- desenvolvimento do compromisso social e político do magistério;
- conhecimento e aplicação das diretrizes curriculares nacionais dos níveis e modalidades da educação básica.

A formação contínua, por sua vez, é de responsabilidade das secretarias estaduais e municipais de educação, as quais respondem por ações de coordenação, financiamento e manutenção dos programas enquanto ações permanentes, e a procura de parcerias com universidades e instituições de ensino superior, isto no que diz respeito aos docentes da rede pública.

A formação inicial deverá garantir professores com o seguinte perfil, em termos de competências necessárias ao seu bom desempenho: orientação pelos princípios da ética democrática; compreensão do contexto e das relações em que está inserida a prática educativa; tomada de decisões metodológicas e didáticas baseados em princípios éticos e epistemológicos; capacidade de analisar as relações interpessoais que fazem da prática educativa seu objeto de reflexão; geração de uma prática educativa que leve em conta as características dos alunos e da comunidade; capacidade de compreender o processo de aprendizagem dos alunos; produção de propostas didáticas que promovam e potenciem a



aprendizagem; utilização de diferentes modos de organizar o tempo e o espaço de aprendizagem; domínio de estratégias variadas de comunicação, materiais e recursos didáticos; utilização de variadas estratégias de avaliação; construção de relações de colaboração com os pais; proposição e realização de projetos pessoais de estudo e de trabalho.

A formação deste perfil de docente deverá ser realizada, segundo a LDB (artigos 62 e 63) em nível superior, em cursos de licenciatura em universidades e institutos superiores de educação. Ambas as instituições poderão ofertar: o curso normal superior destinado a formar docentes para a educação infantil e das primeiras séries do ensino fundamental ou cursos de formação de professores da educação básica; programas de formação pedagógica para profissionais que possuam diplomas de formação superior e que queiram dedicar-se à docência (programas especiais. Resolução N° 2 CNE, 1997); programas de formação continuada para os profissionais dos diversos níveis.

No Brasil, o requisito básico para ingressar em qualquer curso superior é ter concluído o ensino médio. Para a formação docente superior, segundo os artigos 1º e 2º da Resolução 2 / 2002 do CNE, a carga horária mínima será de 2.800 horas assim distribuídas: 400 horas de prática como componente curricular; 400 horas de estágio supervisionado a partir do 4º semestre; 1.800 horas / aula para os conteúdos de natureza científica cultural; 200 horas para atividades acadêmico-científico-culturais.

Os alunos em exercício regular da docência na educação básica poderão reduzir a carga horária do estágio em até 200 horas. No caso da formação para educação infantil e para as quatro primeiras séries do ensino fundamental de nível médio, a duração média será de dois anos<sup>3</sup>.

No que se refere ao currículo, além da formulação de alguns princípios básicos que se aplicam a todas as regiões do país e a qualquer nível de formação, procura-se atender às múltiplas realidades. Os princípios a que se faz menção são: estreita relação entre teoria e prática; integração do conteúdo com a metodologia;

---

<sup>3</sup> Parte disto mudará com a aprovação da Resolução CNE/CP 1/2006, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia, Licenciatura, com base no Parecer CNE/CP N° 3 / 2006.

pesquisa didática; interdisciplinaridade; importância do trabalho pessoal e autônomo do educando; mediação da formação através de uma tutoria; possibilidade de percursos individualizados. (BRASIL. Projeto de Resolução Sobre Diretrizes Curriculares Nacionais de Formação Superior de Professores da Educação Básica no Brasil. Versão, 2004)

Nesse sentido, cabe reforçar que o currículo de formação docente estrutura-se do seguinte modo: uma formação básica comum a todos os professores independente de onde irão atuar; uma formação comum a todos os professores que irão atuar em níveis multidisciplinares; uma formação comum a todos os professores especialistas, preparando-os para tratar de forma interdisciplinar os conteúdos curriculares; uma formação específica segundo etapas e / ou disciplinas a lecionar.

Uma proposta desse tipo poderá levar à obtenção dos seguintes títulos e / ou certificados necessários ao exercício da profissão docente: ensino fundamental de 1ª a 4ª série; ensino fundamental de 5ª a 8ª série; ensino fundamental e médio. A formação de professores de áreas técnicas especializadas (que têm curso superior ou de nível técnico) será feita mediante:

Esquema I: os que já têm curso superior dentro de uma área e farão a complementação em metodologia didática.

Esquema II: para os que têm diploma técnico em nível médio em áreas de especialização terão de completar com outras disciplinas da área além da formação em metodologia de ensino (Idem).

A formação continuada ou em serviço concretiza-se através de diversos programas de educação. De modo geral, os cursos de pós-graduação incluem o mestrado, o doutorado e a especialização, cada um com duração média variável, dependendo da instituição. Dois anos para o mestrado, três ou quatro para o doutorado e uma carga horária mínima de 360 horas para especialização.

Além de todos estes pré-requisitos para se tornar docente e exercer a profissão, o acesso a este exercício, isto é, à função docente, é feito mediante: um concurso de provas e títulos; por indicação de autoridade administrativa e a habilitação necessária, ou por ambos os mecanismos, concurso e indicação.

A categoria tem entidades sindicais representativas em cada Estado, quase todas filiadas à Confederação nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE), com mais de 700.000 filiados.

No que se refere à operacionalização das ações formativas, uma recente versão de Projeto de Resolução, publicado em 10/03/2004, trata do estudo das questões operacionais relativas à formação de professores para a Educação Básica; acompanhamento da evolução da reformulação dos cursos de formação de professores para Educação Básica e da apresentação de um conjunto consolidado dos documentos que tratam do assunto (Leis, Resoluções e Pareceres). Esse projeto de resolução dispõe sobre Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior; Curso de Licenciatura de Graduação Plena e ainda sobre os Institutos Superiores de Educação, considerados os arts. 62 e 63 da LDB (9.394/96) e do art. 9º, § 2º, alínea “c” e “h” da Lei 4.024/63, com a redação dada pela lei 9.111/95, atualiza e consolida as normas constantes nas resoluções do CNE/CP 02/97, 01/99, 1/02 e 02/02.

O Projeto de Resolução acima citado é dividido em 6 (seis) capítulos e 35 artigos, constitui-se no arcabouço normativo da operacionalização da formação de professores na medida que consolida, num único documento, toda a normativa anteriormente elaborada, conforme a legislação que trata sobre o assunto.

Assim, no capítulo I, trata dos “Princípios Gerais de Formação de Professores da Educação Básica (artigos 1ª ao 8º); o capítulo II, que trata do “Lócus de Formação de Professores”, é dividido em duas seções; na 1ª, abordam-se as “Universidade e Centros Universitários” enquanto lócus de formação, e, na seção 2, os “Institutos Superiores de Educação” (artigos 9º ao 15º); o capítulo III, que trata da “Formação de Professores da Educação Infantil e das Séries Iniciais do Ensino Fundamental”, é também dividido em duas seções: na 1ª, aborda-se a questão do “Nível Superior” e na 2ª trata-se dos “Cursos de Pedagogia” (artigos 16 ao 21); o capítulo IV trata da “Formação de Professores para os anos finais de Ensino Fundamental e do Ensino Médio” (artigos 22 ao 23); o capítulo V trata da “Duração e Carga Horária dos Cursos de Formação de Professores” (artigos 24 ao 27), e o capítulo VI trata das “Disposições Gerais” (artigos 28 a 35). Tudo isto representa um avanço no tratamento legal da formação docente.

## 2.1 Ações Formativas Implementadas no Brasil

Nos últimos anos, principalmente após a publicação da Nova LDBEN, tem sido (e está sendo) desenvolvido um conjunto de ações pela União, Estados e municípios, no sentido de superar, ou amenizar, os graves problemas históricos da nossa educação, problemas estes que têm se manifestado nos altos índices de evasão, repetência, fracasso escolar, aliados à baixa qualificação profissional dos nossos docentes.

Ainda que, na última década, os indicadores tenham melhorado, em termos de atendimento, principalmente no nível fundamental na faixa de 7 a 14 anos, a titulação / certificação de professores leigos, entre outros, sabemos que ainda temos muito a fazer, sobretudo a superação do fracasso resultante da não-aprendizagem dos alunos e da ineficiência dos professores ao não conseguirem ensinar. Estas são questões complexas que demandam abordagens sistêmicas que manifestem o seu reflexo na sala de aula de modo a provocar mudanças na relação entre ensino e aprendizagem.

Ações desse tipo exigem uma ampla articulação entre as diversas instâncias de modo a serem canalizadas numa direção comum na qual se potencializem mutuamente gerando efeitos no fortalecimento da escola e dos professores e, principalmente, na aprendizagem dos alunos.

No Brasil, como na maioria dos países da América Latina, os sistemas de ensino (União, Estaduais e Municipais) têm assumido a responsabilidade pela formação continuada e pela valorização dos profissionais, uma vez que, conforme previsto na LDBEN, esta modalidade de formação será contemplada nos planos de cargos e carreiras e na jornada de trabalho remunerada como forma de valorizar os professores e sua formação, como condição fundamental para a melhoria da educação.

Os Referenciais Curriculares para a Formação de Professores, publicados em 1999, de cuja elaboração participaram Instituições Formadoras, especialistas em educação, pesquisadores, professores e equipes técnicas das secretarias de educação, associações de secretários de educação (CONSED e UNDIME),

entidades representativas de docentes, sindicais e científicas como a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e a Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), têm, entre outras finalidades, a de incentivar a reflexão sobre a formação docente no país. Mostram, ainda, a necessidade de introduzir mudanças levando em consideração a natureza de sua atuação e a concepção de competência profissional, fazendo das questões que ele enfrenta no cotidiano de sua prática a centralidade de sua formação e articular em torno delas teorias e práticas, conteúdos e métodos.

Esses referenciais serão a base a partir da qual as instituições formadoras deverão organizar seus currículos, e as secretarias de educação desenvolverão seus programas de formação continuada e permanente.

### **2.1.1 O Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado – Parâmetros em Ação**

A partir de 1999, a Secretaria de Ensino Fundamental (SEF) dá início ao Programa de Desenvolvimento Profissional Continuado, tendo como parceiras as secretarias estaduais e municipais de educação, elemento essencial de sua política educacional enquanto condição necessária ao processo de melhoria da qualidade da educação e por entender que a formação de professores é uma das principais estratégias, senão a principal, pois, por meio dela, é possível promover tanto as novas propostas curriculares como as novas metodologias e práticas profissionais necessárias à sua implementação. Esse programa tem sido a principal ação da SEF em termos de política de formação continuada de professores.

No decorrer das reformas implementadas no Brasil, principalmente a partir da segunda metade da década de 1990, entre 1995 e 1998, a SEF assume, como uma de suas prioridades, a elaboração dos Parâmetros e Referenciais curriculares para os diversos níveis e modalidades da educação, cuja divulgação é iniciada em 1997. De 1999 a 2002, a prioridade passará a ser a formação de professores, sobretudo a

formação continuada dos professores em serviço na Educação Infantil e no Ensino Fundamental.

Decorrente de uma análise da realidade brasileira, vislumbra-se a superação de duas necessidades básicas: a transformação das práticas tradicionais da formação docente e construção e afirmação da identidade profissional do formador de professores no sistema público de ensino. É nesse sentido que o Referencial de Formação de Professores, divulgado em 15 de outubro de 1999, irá se pautar por uma visão do professor enquanto profissional autônomo e se colocará como meta formativa a construção de competências profissionais, estas entendidas como a capacidade de mobilizar variados conhecimentos para a resolução dos múltiplos desafios que o exercício da profissão nos apresenta, sobretudo nos contextos atuais em que, não sendo mais possível nos apropriarmos do conhecimento produzido, em função do seu volume, é necessário construir instrumentos que nos possibilitem o aprender a aprender, a separar o que é relevante do acessório, isto é, o que é conhecimento do que é informação.

Enfim, formar profissionais da educação que sejam capazes de lidar com situações complexas e imprevisíveis, de resolver problemas e tomar decisões emergenciais. Para isto, o profissional deve conhecer e aplicar, procedimentos como a análise da natureza do problema, identificação de aspectos relevantes, interpretação de indicadores de contexto, elaboração de hipóteses possíveis de fornecerem uma solução satisfatória ao problema, a adequação de soluções aplicadas em outros contextos a problemas similares, a tomada de uma decisão quando houver variadas alternativas de solução possíveis. Além de tudo isto, o professor deve ser capaz de avaliar criticamente a sua própria prática (professor reflexivo) e o contexto em que esta se dá, de trabalhar em equipe com os colegas e interagir com a comunidade e manter-se atualizado com o conhecimento relativo à sua prática. Construir estas competências requer ações formativas cujas práticas sejam perpassadas pela incorporação de conhecimentos oriundos dos seguintes âmbitos:

- conhecimentos de uma perspectiva psicológica, social e cultural que propicie a percepção dos alunos na sua diversidade de modo tal que suas diferenças não se transformem no motivo de sua exclusão.

- conhecimentos pedagógicos, relativos aos conteúdos das áreas e disciplinas e suas respectivas didáticas, concepções de ensino e de aprendizagem, organização do tempo e do espaço de sala de aula, entre outros, de tal maneira que a intervenção pedagógica propicie condições de aprendizagem a todos.
- conhecimentos sobre as relações escola-sociedade, que permitam, ao professor, relacionar a sua prática com fatos sociais relevantes à formação dos alunos.
- conhecimentos de cultura geral e profissional.
- conhecimentos experienciais contextualizados na prática educacional que permitam ao professor em formação não só aprender “sobre”, mas aprender “na” experiência educativa, sendo levado a considerar vários aspectos e a tomar decisões. (MEC/SEF – Referenciais para a Formação de Professores, 1999).

Propostas como essas representam, na nossa opinião, enormes desafios sobretudo se levarmos em conta a carência de grande parte de nossas instituições formadoras e a pouca ou baixa qualificação dos nossos quadros de formadores, que, na sua grande maioria, não passam ou se recusam a fazer capacitações, deixando com isto de ter contato e de se apropriar do conhecimento que está sendo produzido. Nesse sentido, a aquisição de conhecimentos de cultura geral e profissional, na nossa opinião, essenciais à construção de qualquer competência, acabam por tornar-se um obstáculo a tal finalidade. Daí que, em iniciativas como essas, a primeira ação deveria ser direcionada à formação de formadores.

Assim, se queremos garantir o direito de crianças, adolescentes, jovens e adultos às aprendizagens indispensáveis ao desenvolvimento de suas capacidades cognitivas, afetivas, físicas, éticas, estéticas, e de participação nos âmbitos político, econômico, produtivo e social, a condição fundamental, sem a qual tudo isso se torna inviável, é a de garantir também ao professor o seu direito a uma formação que o torne capaz de lidar e obter sucesso, diante das exigências que os contextos atuais estão a lhe colocar. Para que isto seja viabilizado, para que os sistemas de ensino possam criar as condições adequadas ao desenvolvimento profissional dos professores, é imprescindível que aqueles profissionais responsáveis pela condução

das ações formativas, os formadores, tenham a adequada qualificação. Nessa perspectiva, para transformar a educação, é preciso garantir condições de desenvolvimento a todos os atores que dela fazem parte.

É importante lembrar que este novo profissional, o formador, é fruto da necessidade e se constrói a partir de sua prática. Num primeiro momento, o formador é o professor das escolas de magistério, professores dos cursos de nível superior, técnicos das secretarias de educação (estaduais e municipais), diretores e profissionais das equipes pedagógicas das escolas, tutores de programas de educação a distância. Enfim, formador é aquele que conduz ações de formação junto aos professores (*idem*). Na verdade, são muitas as dificuldades enfrentadas por grande parte da academia para incorporar os novos conhecimentos produzidos aos currículos da formação docente inicial. Isto tem gerado constantes críticas, em decorrência de que o professor que está sendo formado ainda o é dentro do modelo tradicional. Dessa maneira, a formação em serviço é uma das alternativas de atualização docente, que, nos últimos anos, vem sendo assumida, cada vez mais, pelas secretarias de educação.

Nesta perspectiva, o programa Parâmetros em Ação foi criado com a intenção de dar apoio aos sistemas educacionais (Estaduais e Municipais) na promoção e incorporação de práticas direcionadas ao desenvolvimento profissional permanente. É, portanto, uma ação estratégica uma vez que incide na dinâmica e organização das secretarias, ao apresentar formas alternativas de trabalhar junto aos docentes. E, neste sentido, é uma ação de política educacional.

O referido programa tinha como objetivos:

### **Objetivo Geral**

- O programa propõe-se, como principal objetivo, **impulsionar** a criação de políticas de desenvolvimento profissional permanente nos sistemas públicos de ensino do país. Mesmo que a formação profissional dos educadores ocorra em diferentes espaços (cursos, seminários, palestras, encontros de troca de experiências e culturais), se a sua finalidade não estiver clara para os professores, seus efeitos na transformação das práticas docentes serão



reduzidos. Essas práticas precisam servir de subsídio à transformação da atuação docente, o que implica em desenvolver uma observação cuidadosa e sistemática sobre sua prática, refletir sobre ela de forma séria e consistente. Tais práticas formativas só adquirem sentido se subsidiarem e propiciarem a transformação da atuação docente mediante mudanças nas suas práticas. O programa propõe-se a discutir políticas de desenvolvimento profissional, começando pela gestão dos sistemas e das propostas de formação vigentes no país, e a apontar caminhos que levem a uma superação de práticas formativas pautadas em ações isoladas dando lugar a práticas que priorizem um trabalho coletivo e sistemático, deixando explícita a impossibilidade de tratar da questão da formação docente sem levar em conta a interferência de aspectos institucionais e pedagógicos.

Na orientação das ações a serem executadas pelo programa MEC/SEF, propõem-se dez objetivos.

### **Objetivos Específicos**

1. Disseminar uma cultura de formação continuada entre os professores, nas secretarias de educação e nas escolas, por meio de grupos de estudo.

Nesta modalidade de formação, continuada, já prevista no art. 67 da LDB, a constituição de grupos de estudo é um elemento estratégico, pois permite, aos docentes, a compreensão da importância que o trabalho coletivo tem no cotidiano da escola, mostrando, de forma plausível, a viabilidade de desenvolver a formação no locus onde ela é necessária, isto é, na escola, pois é nela que se concretiza o processo de ensino-aprendizagem. Além disso, esta modalidade de formação possibilita percebê-la não como algo que deve acontecer de maneira eventual, ocasional, de forma esporádica com a única finalidade de complementar conhecimentos e sim de forma contínua e permanente que atualmente faz parte de qualquer área profissional, principalmente da docente. Para implementar e desenvolver uma política de formação permanente, faz-se necessária uma mudança

de atitude dos técnicos e especialistas em educação que gerenciam e acompanham as escolas tornando-se os que planejam e coordenam as discussões e decisões pedagógicas.

2. Impulsionar, nos sistemas públicos de ensino, mudanças nas práticas de planejamento e de gerenciamento de recursos humanos e materiais, para promover o desenvolvimento profissional permanente dos educadores.

A organização e desenvolvimento do programa, nos Estados e municípios, requer a realização de reuniões entre secretarias de educação e a criação de pólos que propiciem a cooperação entre municípios; a instituição de coordenadores gerais cuja função será a de integrar a organização institucional com as propostas pedagógicas; a elaboração de planos para o desenvolvimento do programa nos municípios e nos pólos; a realização de encontros de formação locais; e a criação de rotinas no âmbito de cada secretaria de educação e dos pólos.

3. Fortalecer a atuação das secretarias de educação, para que superem a tradição de descontinuidade, e promover a articulação entre secretarias, mobilizando os sistemas de ensino que têm tido dificuldades para desenvolver a formação de seus professores.

O respeito à autonomia das secretarias é o princípio básico pelo qual se pauta o programa. A adesão é voluntária, e o atendimento se dá conforme as especificidades, respeitando as decisões políticas tomadas no âmbito local. As ações do MEC/SEF direcionam-se a criar as condições básicas, em termos organizacionais, precedidas de discussões sobre as propostas de formação que se pretende implementar, criando com isto condições favoráveis à valorização e desenvolvimento profissional permanente, promovendo a auto-estima dos professores e das equipes de gestão local.

4. Promover a tomada de consciência sobre a necessidade de valorizar a profissão de professor, de assegurar as condições de trabalho e de desenvolvimento profissional ao longo da carreira.

O programa traz implícita a valorização docente, uma vez que considera que a boa atuação profissional exige planejamento, estudo, reflexões, e isto, por sua vez,

demanda investimento de recursos de natureza diversa, entre eles, de infra-estrutura material, humanos e incentivos ao desenvolvimento profissional. Ao problematizar as condições de trabalho dos docentes, procura sensibilizar os gestores educacionais no sentido de que a formação continuada demanda medidas mais duradouras e não apenas paliativas. Esta modalidade de formação só pode ser garantida se estiver amparada em instrumentos legais que a incorporem à jornada de trabalho do professor como parte de seu desenvolvimento profissional.

5. Mobilizar o interesse de instituições formadoras, principalmente universidades, e das secretarias de educação para o desenvolvimento de práticas articuladas de formação.

Conforme o programa propõe, a incorporação das diversas instituições formadoras, principalmente as universidades, terá um papel fundamental no assessoramento das iniciativas de formação implementadas pelas secretarias de educação. Com a finalidade de preservar a concepção de formação proposta, esta articulação entre secretarias e instituições formadoras será realizada, mediante acordos, pelos secretários de educação e mediada pelos profissionais da SEF, responsáveis pelo acompanhamento do programa. Estas articulações contribuirão para diminuir a distância entre a realidade em que a academia produz o seu conhecimento e a realidade do trabalho realizado em sala de aula e, ao mesmo tempo, promovem o fortalecimento das condições locais necessárias ao desenvolvimento da política de valorização e desenvolvimento profissional dos docentes.

6. Valorizar e propor o uso da leitura como um instrumento de desenvolvimento profissional.

Incentivar o gosto pela leitura, de textos variados, é outro dos objetivos do programa, uma vez que a leitura é, talvez, a competência mais importante no desenvolvimento profissional. Daí a necessidade de fazer dela uma atividade cotidiana de todo docente. É em função disso que o material elaborado na forma de módulos traz diversas atividades de leitura significativa que propiciam ao leitor a possibilidade de articular suas leituras aos conhecimentos que possui levando-o a interagir com o texto e a ampliar o seu universo cultural.

7. Valorizar e propor a escrita como instrumento de desenvolvimento profissional.

Difundir a importância da escrita enquanto instrumento necessário ao desenvolvimento profissional é outra finalidade do programa. Para isso, a adoção do caderno de registro, como suporte à escrita das produções dos participantes, já previstas e propostas nas atividades individuais e grupais, dos módulos. Com isto, pretende-se incentivar o uso do registro enquanto estratégia articulada ao desenvolvimento da capacidade reflexiva.

8. Valorizar o trabalho coletivo e propor experiências que favoreçam a compreensão da importância dessa prática no cotidiano institucional.

Considera-se que o programa está, de fato, acontecendo quando os professores se reúnem em grupos a fim de desenvolver as atividades propostas nos módulos, pondo em evidência o trabalho coletivo, mediante atividades planejadas para serem resolvidas em grupo. A importância dessas atividades está em compreender o trabalho coletivo enquanto instância de apoio ao professor e não como mera atividade burocrática. Além de potencializar a capacidade reflexiva, é também instrumento indispensável à elaboração e desenvolvimento, nas escolas, de projetos educativos interdisciplinares que propiciam, por sua vez, um maior envolvimento e participação dos alunos.

9. Possibilitar a vivência e a compreensão de processos ativos de aprendizagem, de modo que os professores possam fazer uso deles na sua atuação junto aos alunos.

As atuais propostas de formação consideram o docente enquanto sujeito ativo e singular, que possui conhecimentos que devem ser considerados e incorporados a seus processos formativos. Entretanto, isto parece estar presente só na teoria, pois, na prática, o que prevalece, com algumas exceções, são os modelos tradicionais de formação nos quais, do mesmo modo que os alunos que são vistos como meros receptores de conteúdos (educação bancária), os professores passam por cursos, seminários, palestras, sempre esperando sair delas com a fórmula mágica do que e como fazer para que suas ações tenham o impacto esperado. Daí a proposta do programa de formação estar orientada no sentido de propor a vivência de situações

em que as idéias e práticas, dos professores são consideradas, respeitadas e discutidas de forma construtiva. Nessa perspectiva, as atuais propostas de formação configuram-se como uma forma promissora de mudar não apenas a relação dos professores com seus processos formativos, mas, sobretudo, a forma de agir e interagir com seus alunos.

10. Divulgar uma proposta educacional para as escolas de Ensino Fundamental, pautada nas orientações e perspectivas dos Parâmetros, Proposta e Referenciais Curriculares Nacionais elaboradas pelo MEC/SEF.

Este programa propõe, aos professores e especialistas em educação, alternativas de estudo dos Parâmetros, Proposta e Referenciais Curriculares. Ele surge como resposta a uma demanda oriunda das secretarias de educação, diante da necessidade de os professores e especialistas conhecerem melhor e se apropriarem das novas orientações curriculares. Com isso, o MEC/SEF disponibiliza aos sistemas públicos de ensino do país um programa de formação de professores que viabiliza a consecução do principal objetivo que orientou a elaboração das orientações curriculares, isto é, apoiar as secretarias de educação no desenvolvimento de propostas curriculares de qualidade, na perspectiva de uma educação para a cidadania (MEC/SEF.).

- A estrutura e Funcionamento do programa
  - a) Grupos de estudo – o programa tem como principal estratégia a criação de grupos de estudo permanente, na escola e / ou município, entre professores dos diversos segmentos e modalidades da educação fundamental;
  - b) Coordenadores de grupo – propõe-se que os grupos de professores se reúnam semanalmente sob a coordenação de profissionais das próprias redes de ensino indicados pelas secretarias de educação;
  - c) Coordenadores gerais – cada município ou regional de ensino deverá ter um coordenador geral também integrante do quadro da secretaria de educação, que terá como função a de cuidar das condições materiais e institucionais necessárias ao bom andamento do programa, além de coordenar as ações dos coordenadores de grupo;

- d) Rede Nacional de Formadores (RNF) – É formada por profissionais com experiência comprovada em formação de professores, contratados pela SEF, e tem como principal função a de atuar na formação e assessoria dos coordenadores gerais e de grupo. A rede foi pensada para atender às peculiaridades de cada local podendo variar o número de assessores por Estado conforme as peculiaridades e demandas apresentadas;
- e) Coordenação Pedagógica e Assessoria Nacional – Há uma equipe central de profissionais encarregada de coordenar e acompanhar o Programa em todo o país. Esta equipe orienta a RNF, e esta, por sua vez, orienta os trabalhos dos coordenadores gerais e de grupos;
- f) Coordenação Institucional – A coordenação geral e institucional do programa cabe ao Departamento de Políticas Educacionais da SEF (DPE), por meio de suas diretorias e coordenações que dela fazem parte: Coordenação de Educação Infantil (COEDI), Coordenação de Jovens e Adultos (COEJA) e Coordenação do Ensino Fundamental (COEF).

A implementação do programa, iniciado em 1999, segue uma estratégia que tem como princípio o respeito à autonomia dos sistemas educacionais (estaduais e municipais), tendo como destaque o processo de adesão ao programa e a criação da RNF. A importância do programa tem dois momentos caracterizados como Fase 1 e Fase 2.

A Fase 1 corresponde ao processo de adesão ao programa no qual se estabelece uma parceria entre a SEF e as secretarias (estaduais ou municipais) de educação. O processo de adesão permite que as secretarias conheçam a natureza do programa e as contrapartidas que corresponderam a cada parte e as respectivas responsabilidades que cada um assumirá junto aos profissionais de suas respectivas redes no relativo à garantia das condições materiais, infra-estrutura, planejamento e operacionalização do programa.

A Fase 2, que diz respeito ao acompanhamento e assessoria da RNF, inicia-se quando os grupos de estudo dão início às reuniões sistemáticas, que têm como finalidade desenvolver os módulos de atividades. Os coordenadores de grupo, por sua vez, também se reúnem de forma sistemática a fim de estudar, debater e elaborar as pautas a serem desenvolvidas junto com os professores. A cada mês, os

coordenadores gerais e de grupo dos municípios que formam os pólos realizam reuniões para troca de experiências e de assessoria dos profissionais da RNF que fazem o acompanhamento. Além deste acompanhamento presencial, há também o envio de relatórios e correio eletrônico entre a coordenação, a RNF e os coordenadores.

A metodologia, baseada na concepção de desenvolvimento de competências, busca ampliar a capacidade de compreensão dos professores sobre os principais problemas identificados em sua prática, trabalhar suas representações sobre a escola construída, em suas experiências profissionais e pessoais, promover a reflexão sobre suas atitudes com os alunos, discutir as novas concepções de ensino e aprendizagem das áreas, resolver situações problemas do dia-a-dia escolar e refletir sobre a função social da escola.

Como forma de atender a uma demanda surgida desse programa, a SEF deu início a outras ações no sentido de produzir e implementar, dentro do programa de Desenvolvimento Profissional Continuado, o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA), o “Parâmetros em Ação de Meio Ambiente” e o “Parâmetros em Ação para a Educação Indígena”, no intuito de atender a prioridades do sistema educacional.

- Material de apoio

O material elaborado pela SEF foi pensado para atender cada segmento ou modalidade de ensino – Educação Infantil de 1ª a 4ª, Ensino Fundamental de 5ª a 8ª e Educação de Jovens e Adultos – o material para cada segmento é composto de dez módulos de atividades seqüenciais que servem de base aos coordenadores de grupo e que foram pensados, principalmente, para serem desenvolvidos num tempo de 150 h de trabalho, que tende a variar segundo as condições do grupo. Outros materiais foram sendo produzidos para atender as necessidades que foram surgindo no decorrer do programa.

- Avaliação do programa

Em 2002 o programa passa por uma avaliação de seus impactos, realizada por profissionais externos mediante pesquisa amostral e estudo de caso. Ainda assim, dados produzidos pelas ações de acompanhamento apontam mudanças significativas no comportamento e nas atitudes de educadores e gestores que dele fizeram parte, refletindo-se num outro olhar sobre os alunos e seus saberes; na valorização da leitura, da escrita e do trabalho em equipe enquanto instrumentos de desenvolvimento pessoal e profissional. A expectativa é de que os resultados da avaliação forneçam um rico material para reflexão sobre questões relativas à formação de professores. Para os gestores, tem sido de fundamental importância a construção de uma outra compreensão da formação continuada e da capacidade de promover políticas locais de valorização e desenvolvimento dos profissionais da educação, o que permite constatar que o programa cumpriu sua finalidade.

### **2.1.2 O Programa de Formação de professores em Exercício – Proformação**

O programa de formação de professores em exercício – Proformação, é uma outra iniciativa de formação docente que encontra fundamentação normativa na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, nº 9.394/96, e na lei 9.424/96, ou lei do Fundef, na qual o Artigo 9 § 2º garante aos professores leigos o prazo de cinco anos para se habilitarem, legalmente, ao exercício da profissão. Este programa é um curso de nível médio de magistério, na modalidade a distância, direcionado a professores em exercício que não possuem habilitação e que atuam em turmas de alfabetização e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental das redes públicas estaduais e municipais das regiões Norte, Nordeste e Centro – Oeste.

Este programa foi iniciado como projeto piloto, a título de experiência, nos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul em 1999, consolidando-se no ano 2000, ano no qual foi iniciado, em janeiro, em mais treze Estados: Acre, Ceará,



Goiás, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rondônia e Sergipe; e em julho em Alagoas, Amazonas, Bahia, Maranhão e Tocantins.

Para fazer parte do programa, os Estados e municípios que manifestarem interesse em aderir, assinam um Acordo de Participação, pelo qual assumem uma parceria com o MEC, através da Secretaria de Educação a Distância e o Fundescola, no qual são explicitados os compromissos que cabem a cada uma das partes, na implementação do programa (NEVES, 2004).

A principal finalidade do Proformação é a de valorizar o docente e, desta forma, contribuir para melhoria da qualidade da educação. O programa se propõe os seguintes objetivos: habilitar para o magistério no nível médio; elevar o nível de conhecimento e de competência profissional dos docentes em exercício; contribuir para a melhoria do processo ensino-aprendizagem e do desempenho escolar dos alunos das redes públicas; e valorizar o magistério pelo resgate da profissionalização da formação docente e melhoria da qualidade do ensino<sup>4</sup>. A tabela a seguir mostra o alcance do Proformação.

---

<sup>4</sup> Para uma descrição detalhada do Proformação, ver a bibliografia indicada no final da tese.

| <b>Número de Professores Cursistas por Estado e<br/>Número de Municípios Envolvidos</b> |                           |                  |
|---|---------------------------|------------------|
| <b>Estados</b>  | <b>Professor Cursista</b> | <b>Município</b> |
| MT  | 1.170                     | 118              |
| MS  | 203                       | 28               |
| <b>Subtotal</b>   | <b>1.373</b>              | <b>146</b>       |
| AC  | 1.844                     | 23               |
| CE  | 3.575                     | 74               |
| GO  | 2.244                     | 156              |
| PB  | 1.537                     | 102              |
| PE  | 1.844                     | 105              |
| PI  | 2.414                     | 76               |
| RO  | 1.297                     | 34               |
| SE  | 1.522                     | 52               |
| <b>Subtotal</b>   | <b>16.277</b>             | <b>622</b>       |
| AL  | 624                       | 35               |
| AM  | 1.274                     | 25               |
| BA  | 4.490                     | 175              |
| MA  | 2.431                     | 50               |
| TO  | 903                       | 54               |
| <b>Subtotal</b>   | <b>9.722</b>              | <b>339</b>       |
| <b>TOTAL</b>  | <b>27.372</b>             | <b>1107</b>      |

Fonte: NEVES, 2004, P. 251

Indicadores de avaliações realizadas do programa, que atinge 80% de áreas rurais e carentes, apontam que 87% dos docentes foram aprovados, 5,5% reprovados, e 7,5% abandonaram o programa. De acordo com pesquisa avaliativa, o programa cumpre uma função social importante, ao buscar melhorar a qualidade do atendimento escolar, por meio da qualificação dos professores que estão atuando nas escolas dessas regiões carentes. Atingir áreas tão distantes e necessitadas de nosso país é o grande mérito do programa (André 2001, *apud* Neves 2004).

### **2.1.3 A Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica**

Além dessas iniciativas de formação docente, há outras que serão atendidas pela Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica. Criada com o objetivo de melhorar a formação dos professores e dos alunos, a Rede é constituída pelo Ministério da Educação e Cultura - MEC, Sistemas de Ensino (federal, estaduais e municipais) e os Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação (instalados nas Universidades) e tem os seguintes objetivos:

- institucionalizar o atendimento da demanda de formação continuada;
- desenvolver uma concepção de sistema em que a autonomia se constitua pela colaboração, e a flexibilidade encontre seus limites na articulação e na interação;
- contribuir para a qualificação da ação docente no sentido de garantir uma aprendizagem efetiva e uma escola de qualidade para todos;
- contribuir com o desenvolvimento da autonomia intelectual e profissional dos docentes;
- desencadear uma dinâmica de interação entre os saberes pedagógicos produzidos pelos centros, no desenvolvimento da formação docente e pelos professores dos sistemas de ensino, em sua prática docente;
- subsidiar a reflexão permanente sobre a prática docente, com o exercício da crítica do sentido e da gênese da cultura, da educação e do conhecimento e subsidiar o aprofundamento da articulação dos componentes curriculares;
- institucionalizar e fortalecer o trabalho coletivo como meio de reflexão teórica e construção da prática pedagógica (MEC/SEB, 2005).

Os diversos programas de formação continuada a serem executados pela Rede serão direcionados a professores, diretores de escola, equipes gestoras e dirigentes em exercício na Educação Básica. Para a implementação da Rede, o MEC definiu princípios e adotou algumas diretrizes norteadoras do processo:

- a) a formação continuada é exigência da atividade profissional no mundo atual;
- b) a formação continuada deve ter como referência a prática docente e o conhecimento teórico;
- c) a formação docente vai além da oferta de cursos de atualização ou treinamento;

- d) a formação, para ser continuada, deve integrar-se no dia-a-dia da escola;
- e) a formação continuada é componente essencial da profissionalização docente (Idem).

Na dinamização da Rede, cabe ao MEC coordenar e dar apoio técnico-financeiro aos centros (selecionados a partir de propostas encaminhadas pelas IES via edital 01/2003 – SEIF/MEC), instalados em 19 universidades e distribuídos em 13 Estados. Compete produzir, entre outros, pesquisas, materiais didático-pedagógicos impressos e multimídia, bem como *softwares* para a gestão de escolas e sistemas. Aos sistemas estaduais e municipais de ensino, fica a responsabilidade de fazer levantamento das demandas formativas de seus professores, elaborar um programa de formação continuada que atenda às demandas e firmar convênios com centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação para a sua realização. (idem)

As ações a serem implementadas pela Rede encontram sustentação legal na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), art. 63 inciso III; art. 67, inciso II na Lei nº 9424/96, que criou o FUNDEF, que prevê a aplicação de parte dos recursos em formação de professores; na Resolução nº 03/97 do CNE, que, no seu art. 5º, prevê o desenvolvimento profissional dos docentes em exercício; no Plano Nacional de Educação PNE – (Lei nº 10.172/2001), que estabelece objetivos e custos para a formação inicial e continuada dos professores e demais servidores da educação.

Os centros que fazem parte da Rede ofereceram, em nível nacional, formação em cinco áreas de conhecimento Alfabetização e Linguagem (UFPE; UFMG; UEPG; UnB e Unicamp); Educação Matemática e Científica (UFPA; UFRJ; UFES; Unesp e Unisinos); Ensino de Ciências Humanas e Sociais (UFAM; UFC e PUC-MG); Artes e Educação Física (UFRN; PUC-SP e UFRGS) e Gestão e Avaliação da Educação (UFBA; UFJF e UFRGS).

A previsão inicial de duração dessa iniciativa é de quatro anos, após esse período a expectativa do MEC é de que as universidades assumam o programa. Nesse período, cada centro receberá recursos da ordem de R\$ 500 mil a cada ano, a partir de maio de 2005. A expectativa é formar 400 mil professores num primeiro momento, com um gasto da ordem de R\$ 40 milhões até 2007.

O Pró-Licenciatura e o Pró-Letramento tiveram início em 2005. Para estes cursos de formação, qualquer que seja o seu nível, deverão obedecer aos princípios, já citados, estabelecidos pelo Plano Nacional de Educação (PNE). Segundo Campos (2005), o Brasil ainda tem um problema muito grande no que se refere à formação docente: dos 345.341 professores que atuam na Educação Infantil, 66,7% não têm nível superior; dos 811.112 que exercem nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, 62,1% não têm curso superior; dos 823.485 que atuam de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> série, 22,7% não possuem nível superior; e, dos 488.376 que atuam no ensino médio, 9,8% não são graduados.

Assim, com o programa Pró-Licenciatura, o MEC pretende, numa iniciativa inédita, pagar cursos superiores para milhares de professores que não têm licenciatura e atuam nas séries finais do ensino fundamental e médio e que não têm a formação adequada e exigida por lei. A previsão orçamentária é de R\$ 270 milhões para três anos, que serão investidos na forma de bolsas no valor de R\$ 800,00 por ano, para os docentes contemplados num número inicial de 20 mil vagas.

O Pró-Letramento, por sua vez, fará uma atualização dos conteúdos de Português e Matemática para os professores das séries iniciais do ensino fundamental, uma vez que, segundo dados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), essas são as disciplinas em que as crianças apresentam os piores desempenhos. Cada curso deste programa terá uma duração de 120 horas distribuídas em dois momentos: um presencial de 84 horas a serem trabalhadas em encontros de quatro horas semanais, para Alfabetização e Linguagem, e oito horas quinzenais para Matemática; o outro momento será com atividades individuais até completar as 120 horas. Os cursos de Alfabetização / Linguagem terão sete fascículos abordando diferentes temáticas, cada um sendo estudado em três encontros de quatro horas semanais; os cursos de matemática, terão nove fascículos, que serão estudados em encontros quinzenais de oito horas, no mesmo dia ou dois encontros de quatro horas em dias seguidos. A previsão é de que, até 2007, sejam investidos em torno de R\$ 80 milhões para formar, aproximadamente, 400 mil professores (MELLO e LUZ, 2005).

Há ainda, dentro dos planos do Governo Federal, outros dois programas: o ProInfantil e o Proformação que terá um segundo momento com uma abrangência

maior. O primeiro, Programa de Formação Inicial para Formação de Professores em Exercício na Educação Infantil, (ProInfantil), destina-se à formação inicial de docentes (em nível médio), que atuam na educação infantil, em exercício nas Creches e Pré-escolas das redes públicas (estaduais e municipais) e da rede privada sem fins lucrativos (comunitárias, filantrópicas e / ou confessionais), conveniadas ou não. Este programa terá duração de dois anos e uma carga horária de 3.200 horas e tem os seguintes objetivos: valorizar o magistério; oferecer condições de crescimento profissional e pessoal ao professor; contribuir para a qualidade social da educação das crianças de zero a seis anos; elevar o nível de conhecimento e da prática pedagógica dos docentes; auxiliar Estados e Municípios a cumprir a legislação, habilitando em magistério para a educação infantil os professores no exercício da profissão.

O curso será oferecido na modalidade a distância com encontros presenciais. Está dividido em quatro módulos semestrais de oitocentas horas cada, totalizando 3.200 horas. Os momentos presenciais ocorrerão no início de cada semestre; as atividades individuais e reuniões com tutores aos sábados. Terá, ainda, prática pedagógica supervisionada e serviços de apoio à aprendizagem. A sua matriz curricular assenta-se em seis áreas temáticas que compreendem:

#### **Base Nacional do Ensino Médio:**

- Linguagens e Códigos [Língua Portuguesa];
- Identidade, Sociedade e Cultura [Sociologia, Filosofia, Antropologia, História e Geografia];
- Matemática e Lógica;
- Vida e Natureza [Biologia, Física e Química].

#### **Formação Pedagógica:**

- Fundamentos da Educação [Fundamentos Sociofilosóficos, Psicológicos e Históricos da Educação e da Educação Infantil];
- Organização do Trabalho pedagógico [Sistema Educacional Brasileiro, Bases Pedagógicas do Trabalho em Educação e Ação Docente na Educação Infantil]

Seu início ocorre em 2005, com a meta de formar sete mil professores nos Estados de Sergipe, Goiás, Rondônia, Minas Gerais e Ceará, com a perspectiva de ser ampliado para todo o país em 2006 (INFORMATIVO MEC, 2005).

De modo semelhante aos outros, este programa é uma parceria do Ministério da Educação, por intermédio da Secretaria de Educação Básica e da Secretaria de Educação a Distância com os Estados e os municípios que manifestarem interesse. As responsabilidades de cada instância são definidas mediante acordo assinado pelas três esferas

No caso do Proformação, já descrito, é uma continuação do programa de formação de professores das séries iniciais (1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup>) do ensino fundamental, das classes de alfabetização e turmas de educação de jovens e adultos. Será dado nas mesmas modalidades, presencial e a distância, com previsão de ser estendido a todo o território nacional.

Houve, ainda, a ampliação dos recursos para a formação / capacitação dos professores que atuam na educação especial na rede regular de ensino em políticas de educação inclusiva. Segundo dados, entre 2003 e 2004, foram formados / capacitados 55 mil professores, com investimento da ordem de R\$ 14 milhões. Em 2005, estarão sendo atendidos outros 40 mil docentes, com investimento de R\$ 8 milhões, totalizando 95 mil docentes capacitados nos três anos em todo o país (Ely 2005, Apud Melo e Luz 2005).

Ao que parece, finalmente, após múltiplas e diversas tentativas de ensaio e erro, começam a surgir iniciativas que, ao tratar da formação docente, estão levando em conta, de forma mais séria, as questões históricas e culturais que, de fato, podem levar a uma mudança na atitude e nas práticas dos docentes. Esta é a única mudança capaz de gerar uma outra visão e uma outra prática educativa geradora de mudanças que possam, de fato, alterar os rumos históricos da nossa educação e, em conseqüência, da nossa sociedade.

### 3 A FORMAÇÃO DOCENTE NO CHILE: PRINCIPAIS CENÁRIOS

Em 1980, quando foi aprovada a Lei Geral das Universidades (Decreto de Lei N° 3.541 de 13 de dezembro de 1980), a formação docente deixou de ser, no Chile, uma atribuição exclusiva das universidades. A reestruturação das universidades públicas e a emergência de universidades privadas (Decretos com força de Lei N° 1 de 1980 e N°s 5 e 24 de 1981) configuram, após alguns anos, um novo panorama para a educação superior. Essa reestruturação irá propiciar a expansão e diversificação produzida nesse nível de ensino, além da implementação de programas de melhoria e acompanhamento pedagógico iniciados na década de 1990, com a chegada dos governos democráticos, que irão servir de sustentáculo às reformas do sistema educativo iniciadas em 1996. Estas colocam em evidência a questão da formação docente como um fator fundamental ao bom andamento e sucesso das reformas.

Do ponto de vista normativo, no referente ao nível superior, é a Constituição de 1980 que irá estabelecer os parâmetros para esse nível. Além disso, a educação superior está regulada por diversos decretos de lei, publicados entre 1980 e 1981, que estabelecem uma série de medidas regulatórias, dentre as quais vale a pena citar:

- a exigência da reestruturação das Universidades Públicas, que leva à separação das faculdades de educação tornando-se instituições autônomas;
- a autorização para a criação de instituições de educação superior privadas, levando a uma expansão da oferta;
- a possibilidade de oferecer formação docente em instituições de formação profissional.

Além disso, a Lei Orgânica Constitucional de Ensino, de 1990, redefinirá as diretrizes do sistema educativo e irá consolidar o processo iniciado em 1980. E a Lei 19.070 de 1991, Estatuto dos Profissionais da Educação, determina que é atribuição do Centro de Aperfeiçoamento, Experimentação e Investigações Pedagógicas (CPEIP) o reconhecimento de instituições e a avaliação dos cursos ofertados para



os docentes, além de manter registros nacionais de cursos previamente reconhecidos e avaliados para que possa ofertar cursos de especialização.

A Lei 19.410, de 1995, estabelece normas sobre a valorização docente em termos de ascensão, incorporando incentivos e premiações para as equipes de docentes dos estabelecimentos de ensino.

Nesse sentido, para a formação docente, são estabelecidos alguns objetivos dentre os quais podemos citar: apoio à formação docente em universidades estrangeiras; implementação de ações que propiciem a apropriação da reforma curricular pelos docentes; implementação de propostas inovadoras de formação inicial e estímulo a inovações institucionais na formação docente.

### **3.1 A Formação Docente Inicial**

No referente à formação inicial, a reforma educacional coloca aos professores algumas exigências, tais como a de responsabilizar-se pelas aprendizagens de seus alunos; a de orientar o ensino no sentido das aprendizagens significativas; de assumir e lidar com a diversidade entre os alunos; de elaborar projetos e modificar componentes curriculares; desenvolver hábitos colaborativos e trabalho em grupo; domínio de novas metodologias, técnicas de trabalho e materiais de apoio didático e incentivar atividades extra-classe.

As instituições formadoras de docentes seguem a seguinte classificação: Universidades tradicionais nas quais estão contempladas um conjunto de universidades autônomas que recebem recursos fiscais e que se agrupam no Conselho de Reitores das Universidades Chilenas. Estas, por sua vez, dividem-se em universidades tradicionais antigas, oito instituições que já existiam antes de 1980 das quais duas são públicas e seis particulares; universidades derivadas ou *campus* avançados, criados após 1981, a partir das tradicionais. Universidades privadas autônomas, criadas após 1981, que conseguiram plena autonomia mediante

sistemas de avaliação e reconhecimento. Universidades sob supervisão, que são universidades privadas que passam por processos de avaliação e reconhecimento.

Os institutos profissionais constituem-se numa outra instância de formação. Entre eles, temos os autônomos, aqueles que já alcançaram plena autonomia mediante processos de avaliação e reconhecimento.

O processo de ingresso aos estudos de formação docente se dá após a conclusão da educação secundária (média) e a aprovação em exame de seleção. As instituições formadoras podem exigir outros requisitos. Quanto à duração, embora existam diversos planos formativos, a maioria dura em média de três a cinco anos para professores de educação infantil e fundamental, e de quatro a cinco para professores de educação média.

No referente ao currículo, embora as instituições tenham autonomia e isto provoque diferenças entre as instituições, todas seguem uma estrutura comum no que se refere a grupos de disciplinas por área e carga horária semanal. Neste sentido, as disciplinas são distribuídas nas três áreas a seguir: área de Formação Geral (AFG); área de Formação Profissional (AFP) e área de Formação Específica (AE)

Em cada uma das áreas, dependendo do tipo de formação, a distribuição percentual da carga horária varia de forma gradativa entre as três áreas sendo, no geral, sempre maior na de formação profissional e na específica. Este percentual também pode variar entre instituições, como se observa na tabela a seguir, que mostra a proposta da Universidade Metropolitana de Ciências da Educação (UMCE) e da Universidade Católica de Chile (UC).

**COMPARAÇÃO DAS PROPOSTAS DA UMCE E UC**  
**Percentual das Áreas Conforme Modalidade de Formação**

| <b>Modalidade</b>              | <b>Instituição</b> | <b>AFG</b> | <b>AFP</b> | <b>AE</b> |
|--------------------------------|--------------------|------------|------------|-----------|
| <b>Educação Pré-básica</b>     | <b>UMCE</b>        | <b>25</b>  | <b>75</b>  | —         |
|                                | <b>UC</b>          | <b>8</b>   | <b>92</b>  |           |
| <b>Educação Geral Básica</b>   | <b>UMCE</b>        | <b>57</b>  | <b>43</b>  | —         |
|                                | <b>UC</b>          | <b>26</b>  | <b>74</b>  |           |
| <b>Educação Média Espanhol</b> | <b>UMCE</b>        | <b>10</b>  | <b>19</b>  | <b>71</b> |
|                                | <b>UC</b>          | <b>6</b>   | <b>31</b>  | <b>63</b> |
| <b>Educação Média Física</b>   | <b>UMCE</b>        | <b>13</b>  | <b>12</b>  | <b>75</b> |
|                                | <b>UC</b>          | <b>2</b>   | <b>35</b>  | <b>63</b> |
| <b>Educação Especial</b>       | <b>UMCE</b>        | <b>2</b>   | <b>15</b>  | <b>83</b> |
|                                | <b>UC</b>          |            |            |           |

Fonte: Proposta curricular da Formação Docente da Universidade Metropolitana de Ciências da Educação (UMCE) e da Universidade Católica do Chile (UC), vigentes em 1991. Sistemas Educativos Nacionais – OEI.

Além disto, e apesar das diferenças existentes entre instituições, a formação docente apresenta algumas tendências impulsionadas pela política de fortalecimento e valorização da profissão, que apresenta, entre outros, os seguintes objetivos: melhorar os sistemas de formação levando em conta as políticas educativas fundadas na qualidade e equidade na educação; incentivar a capacidade de inovação; implementar o trabalho compartilhado entre as instituições formadoras com a criação de redes de colaboração; abertura e fortalecimento dos vínculos com o sistema educacional.

A formação em serviço, segundo o Estatuto dos Profissionais da Educação, que regula toda a atividade docente como ingresso, progressão, permanência e saída da profissão, deve contribuir com a melhoria do desempenho docente por meio de atualizações de conhecimentos relacionados com a sua formação profissional, além de se apropriar de novas metodologias e meios que potencializem um melhor desempenho de suas funções. A formação em serviço é ofertada tanto em instituições públicas como nas privadas. O Estado tem o Centro de Aperfeiçoamento, Experimentação e Investigações Pedagógicas (CPEIP), que oferece cursos dentro dessa modalidade formativa, além de custear, de vez em quando, programas desta natureza em universidades públicas e privadas. O CPEIP

assume também a responsabilidade pela autorização e reconhecimento dos cursos ofertados pelas instituições privadas.

Tanto na formação em serviço como na formação continuada, a oferta de cursos é extensa e variada, incluindo entre eles os programas de pós-graduação. O acesso à profissão se dá, de acordo com a legislação vigente, mediante a posse de diploma de professor ou educador conferido por escolas normais, universidades ou institutos profissionais. Nos municípios, isto se dá por contrato, para aqueles temporários que realizam funções transitórias, experimentais, opcionais ou de substituição; ou por titularidade, que é o caso do concurso de provas e títulos. Os concursos públicos têm abrangência nacional, mas podem ser abertos também pelos municípios.

A entidade representativa da categoria, reconhecida pelo governo como interlocutora, é o Colégio de Professores do Chile (CPC). Com mais de 100.000 filiados, é uma associação sindical profissional filiada à Central Única dos Trabalhadores do Chile (CUT).

### **3.2 A Formação Docente Continuada no Chile**

A elaboração / implementação de políticas direcionadas ao setor docente na América Latina e grande parte da produção nesta temática evidenciam certa dicotomia no que se refere à conceituação da formação docente: quando se fala da formação inicial, esta é, no geral, entendida como a preparação ou formação de docentes, enquanto, para a formação em serviço, fala-se em aperfeiçoamento. Esta dicotomia leva à compreensão de que a formação docente realiza-se em dois momentos e, portanto, segue duas lógicas diferentes: uma que ocorre antes do exercício da docência, e outra que se dá à medida que vão sendo detectadas as deficiências ou necessidades de atualização ou aperfeiçoamento.

Embora, como toda profissão nos contextos atuais, o exercício da docência demande aperfeiçoamento, o que é perceptível nos múltiplos trabalhos que se

debruçam sobre as práticas docentes é que estas ações formativas em serviço constituem-se em um crescimento profissional contínuo e não apenas em momentos em que uma prática é substituída por outra em consequência de uma ação de formação.

A dificuldade e resistência demonstrada pelos professores para implementar reformas em sua prática docente colocam em evidência que os elaboradores e planejadores dessas propostas de reforma não percebem que a mudança de atitude dos docentes é um processo de aprendizagem e, enquanto tal, se constrói sobre uma realidade já consolidada na prática cotidiana de cada professor. Daí que, se na sua vida profissional o docente tem mantido uma atitude de aprendizagem permanente e tem sido estimulado para isso através de procedimentos e incentivos que lhe mostrem que vale a pena o crescimento profissional, é concebível esperar que ele perceba as reformas não como pacotes que lhe chegam prontos e que devem ser aceitos, e sim como consequências lógicas do seu constante desenvolvimento profissional e de renovação / inovação de sua prática.

Vem daí a compreensão da formação docente como um contínuo, muito divulgada e aceita atualmente, entendida como uma etapa inicial de preparação, no essencial, para o exercício docente, seguida de diversas etapas de desenvolvimento profissional permanente (ÁVALOS, 2002). No caso do Chile, a primeira grande mudança que traz implícito o conceito da formação permanente se dá com a implementação da grande Reforma Educacional de 1965, durante o governo de Eduardo Frei Montalva, que reconhece que as mudanças na estrutura de currículo e de práticas docentes requeridas pela Reforma exigiam uma outra preparação do docente. Daí ser necessário que a sua formação fosse realizada em nível terciário ou universitário, o que leva a desenvolver um amplo programa de preparação de professores que possibilitasse pôr em andamento os encaminhamentos previstos na Reforma. É, neste sentido, que, em 1967, é criado o Centro de Aperfeiçoamento Experimentação e Investigações Pedagógicas (CPEIP), com a finalidade de formar os professores que a Reforma estava a demandar, e, além de desenvolver pesquisas e experiências na área, seria a instituição encarregada de liderar a mudança da educação em andamento naquele momento.

A criação do Centro de Aperfeiçoamento (CPEIP), além de consolidar o conceito de aperfeiçoamento, não apenas como uma exigência à melhoria do exercício da docência, mas também como um direito dos professores, representa, atualmente, um inegável símbolo da responsabilidade permanente da formação continuada.

O Chile, do mesmo modo que na maioria dos países da região, ao final da década de 1980, além de enfrentar outros grandes problemas no setor educacional enfrentava também a questão da formação docente, que, por conta de todo um processo de desvalorização profissional, passava por uma queda drástica na procura e na qualidade, tanto na formação inicial como da formação continuada.

No início da década de 1990, os temas relativos à educação que faziam parte das preocupações dos governos democráticos, convergiam com aqueles que resultaram e que foram discutidos na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia (1990). Entre essas preocupações, podemos citar a universalização do atendimento educacional, a fim de atingir, em especial, os mais pobres, e a garantia de que tais oportunidades resultem em aprendizagens efetivas (atendimento às necessidades básicas de aprendizagem).

Para isto se concretizar, uma das primeiras exigências era a da melhoria da qualidade dos processos. Entendeu-se, no caso chileno, que concentrar esforços apenas na melhoria da qualidade da educação para todos terminaria levando a reforçar as desigualdades se, ao mesmo tempo, não se reconhecesse que os mais frágeis precisavam de um tratamento diferenciado, que só poderia acontecer direcionando para estas políticas de discriminação positiva. É diante dessa percepção que surgem políticas como o Programa das 900 Escolas (P-900), destinado a atender uma clientela que, conforme indicadores, estavam em situação muito vulnerável em termos de carências das mais diversas índoles.

Estas escolas receberam uma atenção diferenciada em termos de elaboração e fornecimento de materiais mais adequados aos processos de aprendizagem; apoio para que as crianças pudessem freqüentar e permanecer na escola. No relativo aos professores e professoras, foi reconhecida a sua importância e, principalmente, a importância de que eles se apropriassem da idéia (programa), para o qual foram

trabalhadas oficinas nas quais, periodicamente, os professores eram reunidos para conhecer os novos materiais e a melhor forma de trabalhar com eles. Estas oficinas foram reconhecidas como cursos de aperfeiçoamento pelo CPEIP, o que representou para os professores melhorias salariais.

Foi também nesta mesma linha de preocupação (melhorar a situação dos mais pobres), a criação dos Microcentros Rurais, nos quais aconteciam reuniões periódicas de professores e professoras de escolas situadas em localidades isoladas, onde se deram ações de desenvolvimento profissional, através do conhecimento de novos materiais e a preparação e experimentação de materiais elaborados pelos próprios docentes no intuito de inovar em suas práticas pedagógicas com crianças.

É também do início da década de 1990 que o Programa ENLACES, que tinha como finalidade priorizar um programa de informática educativa que levaria computadores às escolas de Ensino Fundamental, primeiro, e depois para as de Ensino Médio, diante da compreensão, por parte das autoridades, de que o mundo que estava por vir e no qual entrariam as crianças seria um mundo dominado pelas tecnologias da informação e da comunicação.

Este programa partiu da capacitação dos docentes para lidar com computadores, conforme cada escola fosse recebendo os equipamentos. No processo de capacitação, os professores participantes aprendiam desde as formas de operar o computador, o seu potencial enquanto instrumento de aprendizagem, até a elaboração e implementação de projetos mediados pelas tecnologias da informação e da comunicação (NTICs). Diversos programas foram implementados entre 1990 e 1995, como o Programa Escola que Aprende; o de Assistência Técnica, que, utilizando recursos do Banco Mundial e trabalhando na perspectiva do empreendedorismo, pretendia que os estabelecimentos assumissem o comando das mudanças, para o qual recebiam recursos financeiros que permitissem investir em formação docente de acordo com suas demandas ou necessidades.

Por último, há uma outra iniciativa que, embora não estivesse diretamente vinculada ao desenvolvimento profissional, trazia-o implícito. Trata-se dos Projetos de Melhoramento Educativo (PME), nos quais cada Escola e Liceu podiam

apresentar um projeto, seguindo os critérios previamente estabelecidos, que tivesse como objetivo principal a melhoria das práticas docentes na escola. O resultado favorável ao projeto estava vinculado a que, na sua elaboração, houvesse a participação dos docentes e da comunidade. É um dos programas mais valorizados pelos professores em comparação com um outro que premiava as escolas segundo os resultados obtidos pelos seus alunos em provas nacionais.

Uma análise deste período permite perceber que as ações importantes no relativo à formação docente no Chile se deram em dois sentidos: um deles parte de um pólo individual não situado na escola (os professores procuram aperfeiçoar-se por iniciativa própria) a outro de ações de aprendizagem docente colaborativa (grupala) e situado na escola; o outro parte de uma motivação externa (incentivo econômico, reconhecimento oficial pelo trabalho) a outra interna, centrada na melhoria profissional e na aprendizagem dos alunos (ÁVALOS, 2002). Numa outra perspectiva, e por sua natureza, tais ações inserem-se naquilo que, na década de 1990, seriam os critérios levados em conta pela investigação internacional para o que poderia ser considerado como uma boa formação continuada ou em serviço: ter como centralidade a escola, envolver de forma participativa os docentes, dispor de materiais que favoreçam a emergência de novas práticas e conteúdos curriculares e de novas formas de ensinar e a reflexão sobre os resultados obtidos. (Ávalos, 1998; Ávalos, 1999; Ávalos, 2003; Barrios, 2004; Beca, 2004; Pogr , 2004).

Ainda que estas iniciativas não sofram quebra de continuidade no período de 1996 a 2000, uma vez que são mantidos os programas de melhoria da Educa o Básica (fundamental) e Média, outras iniciativas de política educativa são implementadas a partir do anúncio, dado em maio de 1996 ao Congresso Pleno pelo Presidente Eduardo Frei, de que fortalecer a profissão docente   fundamental para consolidar a Reforma Educativa. Esta política de valoriza o e fortalecimento atende a vários objetivos, entre os quais podem-se citar:

- Reconhecer a importância do trabalho docente com incentivo, mediante reconhecimento a nível nacional e com pr mios em dinheiro, aos melhores professores. Esta iniciativa já tinha suporte legal com a cria o, em 1995, do Sistema Nacional de Avalia o do Desempenho – SNED (Lei N  19.410)



mediante a qual se entregariam prêmios em dinheiro aos professores de estabelecimentos reconhecidos, segundo um conjunto de critérios previamente estabelecidos, principalmente relativos a desempenho dos alunos, como de bom desempenho.

- Reconhecer a necessidade de uma ação governamental voltada à promoção de mudanças na qualidade da formação docente inicial.
- Reconhecer a necessidade de uma ação mais estruturada para melhorar a qualidade dos conhecimentos curriculares dos professores em exercício e, ao mesmo tempo, oferecer a oportunidade a estes professores de conhecer experiências internacionais de trabalho educativo de qualidade. Para este caso, foi criado o Programa de Bolsas ao Exterior para docentes em exercício conhecido como “Pasantias” (estágios); até 2001, o programa havia beneficiado 4.138 docentes.

Diretamente ligados à questão da formação docente, destacam-se dois programas: um deles direcionado à melhoria da formação inicial e à qualidade dos futuros docentes, e o outro à melhoria do conhecimento curricular dos professores em exercício. O Programa de Fortalecimento da Formação Inicial Docente (FFID), executado no período 1997-2001, foi financiado com recursos da ordem de 17,5 milhões de dólares, além de recursos adicionais para conceder bolsas de estudo aos melhores estudantes de Pedagogia oriundos da educação média. As conseqüências destas iniciativas têm-se manifestado num crescimento gradual da procura por cursos de formação docente, passando de seis candidatos por vaga em 1997 para onze candidatos em 2001, com crescimento das pontuações de aprovação, o que é um indicativo de que os que estão procurando tais cursos são alunos de bom rendimento acadêmico (BECA, 2005).

O outro programa teve início com a apresentação de projetos de melhoramento das ações de formação docente. Dezesete programas de formação docente inicial universitária foram ganhadores num concurso de âmbito nacional e implementaram seus respectivos projetos no período de 1998 a 2002. Este programa foi importante em função de dois fatores: a) dar um financiamento para gerar mudanças durante um período prolongado (programas anteriores tiveram duração de, no máximo, um ano); e b) ter criado dentro do Ministério da Educação

um setor diretamente ligado à formação inicial e a dar apoio e acompanhamento aos projetos e sua implementação.

Os focos prioritários de todos os projetos, contemplados nos dezessete programas, foram similares e geraram mudanças variadas na estrutura curricular, na formação prática dos futuros docentes, ao estabelecer um sistema gradual desde o início dos quatro ou cinco anos de formação, bem como a melhoria da formação acadêmica e pedagógica dos docentes formadores e a melhoria da infra-estrutura material das instituições em termos de acervos de bibliotecas e recursos de tecnologia da informação e da comunicação. Reverteu-se de forma drástica uma tendência de queda no número de estudantes de pedagogia além de melhorar a qualidade dos ingressantes, conforme apontam os indicadores de resultados da Educação média e a avaliação de aptidão acadêmica.

O programa de aperfeiçoamento fundamental foi uma outra iniciativa direcionada aos professores em exercício e tinha como finalidade, na sua origem, a de melhorar os conhecimentos curriculares. Entretanto, ele foi redirecionado para informar e preparar os docentes para a implementação do novo currículo do segundo ciclo da educação básica (Fundamental) e da educação média que iniciavam sua aplicação gradual.

Para esta ação, o Ministério da Educação, mediante licitações, contratou instituições que realizariam essa preparação. Ela se deu durante as férias de verão, seguida de períodos de acompanhamento no decorrer do ano letivo. Até 2001, um total de 130.000 docentes haviam sido preparados. O programa compreendia várias fases: a primeira era direcionada a sensibilizar os docentes, em seus respectivos estabelecimentos, sobre o novo currículo. A seguir, eram realizados cursos e oficinas de aproximadamente uma semana de duração em todo o país. Fez parte deste programa a preparação dos gestores escolares a fim de que implementassem, de modo adequado, o novo currículo em seus respectivos estabelecimentos.

O período compreendido entre 2000 e 2002 é precedido por um compromisso do governo junto ao Colégio de Professores, no qual aquele assume dar continuidade às políticas de valorização e fortalecimento docente quanto aos aspectos salariais e de condições de trabalho, assim como nos de desenvolvimento

profissional. Nesta etapa, as ações do Ministério da Educação voltam-se para três preocupações centrais: construir acordos de longo prazo de melhoria salarial, elaborar algum tipo de articulação entre melhorias salariais e a qualidade do desempenho docente e articular uma política de formação inicial e continuada.

No que se refere aos incentivos econômicos pela qualidade do desempenho docente, havia uma forte pressão por parte dos municípios para que se cumprisse o Estatuto Docente (Lei 10.070/1991), o qual já previa a criação do Sistema de Avaliação do Desempenho Docente. Por outro lado, havia a oposição de muitos professores, sobretudo o Colégio de Professores, temerosos de que tal sistema fosse a fonte de muitas injustiças.

O governo do Presidente Ricardo Lagos, na intenção de efetivar o estabelecido pelo Estatuto, forma uma comissão composta por representantes das partes interessadas, que, após um ano de discussão, chegou a um acordo sobre um procedimento que testará o Sistema de Avaliação do Desempenho Docente. Esse acordo prevê, quanto à formação continuada, uma avaliação formativa que tenha como consequência a oferta de oportunidades de desenvolvimento profissional que se reflitam na melhoria dos aspectos deficientes do desempenho detectados pela avaliação. Ao adotar como critérios, com algumas adaptações, os Estandares de Desempenho da Formação Inicial Docente, consegue estabelecer a articulação entre as duas modalidades de formação (inicial e continuada), entretanto não consegue articulação entre a avaliação e a carreira docente em termos de ascensão profissional. A falta de uma política de médio prazo para a formação continuada que levasse a um tratamento aprofundado das ações realizadas pode refletir-se no fortalecimento da formação inicial e no programa sistemático de melhoria dos conhecimentos curriculares dos docentes em exercício.

Análises atuais apontam que esse conjunto de ações teve reflexos positivos pelos seguintes fatos:

- Terem desenvolvido, no contexto dos programas de melhoria da Educação Básica (Fundamental), Média e posteriormente na Educação Infantil, ações de desenvolvimento profissional dos docentes em exercício e focalizadas na aprendizagem colaborativa. Tais ações foram apoiadas, pelos supervisores do Sistema

- Educacional, que assumiram o papel de facilitadores. Nessa perspectiva, muitas das experiências investigativas e das melhores práticas foram realizadas no Chile, nos Microcentros Rurais e, em todos eles, as avaliações realizadas apontam resultados positivos.
- Fortalecer a Formação Inicial Docente (FFID) e propiciar ao Ministério da Educação reassumir uma função de coordenação e supervisão da formação docente inicial, tal função havia sido perdida nas reorganizações realizadas pelo governo militar. Conseguiram-se mudanças importantes, como a de uma maior aproximação entre as instituições formadoras e o processo de Reforma Educacional e as escolas, reestruturação dos currículos de formação, tornando-os mais funcionais, instituição de um sistema de estágios bem aceito pelos futuros professores, construção das bases de um sistema de controle de qualidade regulado por padrões nacionais e por uma exigência crescente de qualidade aos novos alunos dos cursos de pedagogia. Teve particular importância em todo este processo a preocupação com a melhoria dos docentes formadores mediante a concessão de bolsas e estágios em instituições internacionais de formação docente.
  - Do mesmo modo que ocorreu durante a Reforma Educacional de 1965, estabeleceu-se um programa de preparação massiva de docentes em exercício sobre as propostas e programas da Educação Básica e Média conforme estes iam sendo publicados. Isto implicou num grande esforço por parte do Ministério da Educação, para o qual foi necessária a utilização de professores das universidades e outras instituições educacionais para realizar a preparação curricular dos docentes em exercício.
  - Ampliação da visão de mundo dos docentes em relação à sua prática e sobre como melhorá-la através do programa de bolsas para o exterior. Numa fase de internacionalização da educação, evidenciada pela participação em avaliações internacionais (ver PISA e TIMSS), além da semelhança observada nas propostas de política educacional e questões relativas à docência, é importante que os professores conheçam o que está acontecendo em outros contextos.
  - Uma maior predisposição dos docentes a reconhecer que o seu desempenho na sala de aula e na escola pode ser avaliado e que disto pode resultar uma oferta mais adequada de formação continuada e desenvolvimento profissional (ÁVALOS, 2002; ÁVALOS, 2003).

Ainda que tenha havido avanços gerados pelas ações executadas nos últimos doze anos, não se pode negar que há questões referentes à formação continuada de docentes que ainda não foram resolvidas. Uma delas diz respeito à continuidade das ações realizadas, pois todas elas tinham um horizonte finito quanto à duração. Embora algumas delas pudessem terminar sem causar maiores problemas, outras requeriam uma continuidade como forma de consolidar os objetivos propostos, mas não de forma precária como algumas estão acontecendo, como é o caso de formação continuada em serviço.

No caso da formação inicial, torna-se necessário garantir que a revisão dos currículos de formação tenha continuidade, que se consolide a melhoria dos formadores de formadores e os sistema de avaliação por estándares. As mudanças no projeto FFID, a fim de obter resultados na qualidade dos novos professores, devem ser incorporadas em todas as instituições de formação docente e não apenas nas que participam do projeto.

Até fins de 2002, a formação docente executada pelo Ministério da Educação se deu através de uma série de programas coordenados por diversas instâncias, dentro deles as ações realizadas pelo CPEIP. Se, por um lado, essa estratégia favorece a execução, por outro, inviabiliza a necessária articulação que deveria existir entre os programas. A preocupação com a qualidade da educação subsidiada e com a educação privada aponta os docentes como o único elo entre estabelecimentos tão díspares em termos de estrutura e recursos. Daí a necessidade (e o desafio) urgente de elaborar uma política ampla e nacional sobre a formação docente que contemple, ao mesmo tempo, ações formativas, avaliação de desempenho e incentivos.

#### **4 UMA SÍNTESE POSSÍVEL**

Sem negar a importância dos possíveis avanços na área de formação docente em alguns dos países da região, e antes concordando com outros pesquisadores da temática, admitimos que as propostas de políticas relativas à questão docente oriundas das diversas iniciativas internacionais em educação, embora manifestem um alto grau de convergência (a ponto de, em alguns momentos, ser difícil indicar qual a responsável pelos avanços citados), e ainda que, para todas elas, ou a partir delas, tenha-se elaborado um arcabouço normativo legal em todos os países da região, apesar disso tudo, tais propostas têm merecido graus de prioridade bastante variados de país para país.

Na Argentina, no Brasil e no Chile, devemos ressaltar que, até o presente momento, a questão da formação docente está no centro das discussões. Isso

ocorre, até pelo próprio reconhecimento de que nenhuma reforma terá o sucesso esperado sem que seja dada a devida atenção à questão docente em termos de boa formação, fortalecimento, valorização e, principalmente, a incorporação enquanto ator principal do processo. Deve-se considerar ainda que, no período de maior ímpeto dos processos de reforma dos sistemas educativos, a prioridade foi dada a ações de formação continuada, sobretudo na modalidade de formação em serviço, até como forma de capacitar ou reconverter os docentes de modo a deixá-los em condições de implementar as novas propostas.

Nessa perspectiva, devemos observar que aspectos que foram recorrentes ao longo das últimas duas décadas nos documentos produzidos nas diversas iniciativas não alcançaram os resultados esperados. Pelo contrário, em muitos casos, provocaram, na compreensão de alguns autores (Birgin, 1999, por exemplo), um efeito inverso, como no caso da profissionalização docente, pois não havia a mínima condição de se profissionalizar ou de fortalecer a profissão com a modalidade de formação que foi priorizada (em serviço, mediante cursos de capacitação de curta duração).

Em outros aspectos, como o da “reforma da formação docente”, houve avanços em termos de reformas curriculares e propostas de incorporação de inovações metodológicas e tecnológicas, a maioria das quais esbarraram nas limitações e na falta de atualização dos nossos formadores. Na nossa opinião, tais iniciativas foram importantes, entretanto, precisavam de ações prévias, atualização e capacitação dos formadores por exemplo, para que pudessem causar um maior impacto em relação ao que se propunham. Ainda assim, é questionável imaginar que somente cursos de capacitação de carga horária limitada, ou reformas curriculares teoricamente bem elaboradas, mas sem o suficiente pessoal qualificado para implementá-los com sucesso, pudessem reformar, de fato, a formação docente da maneira que se pretendia e que era necessária aos processos de reforma dos sistemas educativos.

No que se refere à valorização docente, após um longo período de achatamento salarial e progressiva desvalorização da profissão, as ações implementadas na Argentina têm tido, até o momento, resultados pífios. No Brasil, de meados da década de 1990 para cá, com programas como o FUNDEF, está-se

processando um resgate da valorização e fortalecimento docente. A exceção talvez seja o Chile, país no qual, na opinião de vários autores (Aguerrondo, 2005; Pogr , 2004, por exemplo), que pesquisam sobre a temática, têm se verificado os maiores avanços em termos de consolida o dos processos de reforma, de maior impacto das medidas de valoriza o e fortalecimento docente, de iniciativas promissoras na forma o docente inicial e continuada, embora, ainda com tudo isso, continuem a sofrer sérias críticas devido aos resultados obtidos pelo país nas avalia es internacionais de que têm participado.

Nesse contexto, as a es de valoriza o docente implementadas nos anos de 1990, muitas delas isoladas e por períodos determinados de tempo, tiveram um limitado impacto na melhoria da condi o docente, talvez porque a es de valoriza o precisam ser incorporadas como direitos ainda que seja por períodos determinados de tempo. Essa   uma grande diferença do Chile, onde existe toda uma normativa referente   valoriza o docente vinculada ao seu desempenho profissional, enquanto, nos outros países pesquisados, têm surgido algumas iniciativas nesse sentido, em alguns casos, em nível de Estados ou províncias, ou nacional, como   o caso do Fundo de Manuten o e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de valoriza o do Magistério, Lei n  9.424/96, no Brasil, ou a Lei n  19.410/95 no Chile. Na verdade, a discussão sobre as expectativas criadas em torno do professor traz   tona a distância entre o discurso acerca de seu papel e o tratamento que lhe   dado, tanto pelos estudiosos quanto pelas políticas a ele direcionadas (UNESCO, 2004:30).

Ao se analisar a questão referente   melhoria das condi es de trabalho, podemos observar que houve poucos avanços. Aliás, neste aspecto, houve retrocessos. As condi es criadas pelos processos de reforma e principalmente pela lógica economicista que as precedem refletiram-se num empobrecimento das condi es de trabalho, já difíceis em decorrência dos freqüentes achatamentos salariais, do atendimento a turmas excessivamente numerosas, da falta de materiais, além das conseq ncias da crise social sobre a escola. Tudo isso gerou péssimas condi es e ambientes de trabalho. Assim, por conta da lógica economicista do custo-benefício que orientou as políticas educacionais na maioria dos sistemas educativos da região, "a amplia o do acesso e da oferta educacional foi garantida por um corpo docente que sofreu o  nus de, por um lado, financiar a expansão com

o rebaixamento de seus salários e a duplicação ou triplicação de sua jornada de trabalho e, por outro, ver reduzidas as chances de ingresso no trabalho por concursos, devido à necessidade de contratação de novos profissionais, estando submetido à prática dos contratos temporários precários, existentes em elevado número ainda nos dias atuais” (idem).

Ainda que grande parte da normativa atual, produzida no contexto da reforma, traga implícita a questão do fortalecimento e redefinição da profissão docente, muitas das ações implementadas não são condizentes com as propostas, sobretudo se partimos do pressuposto de que o que causa mudança nas pessoas não são os discursos muito bem elaborados e veiculados nas propostas, e sim as práticas (GATTI, 2004; ESTEVES, 2005). Se formos olhar da perspectiva da formação inicial, além de prevalecer toda uma tradição cultural, as condições encontradas por essas iniciativas não tiveram o apoio necessário esperado tornando-se praticamente impossível mudar as práticas sem antes ter mudado a cultura docente, além do mais era impensável ir contra as diretrizes dos organismos internacionais, financiadores dos processos de reforma, nos quais prevalecia uma lógica totalmente economicista, e não social.



## CAPITULO IV

### POLITICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE: CENÁRIOS DE UMA AVALIAÇÃO

A questão docente é uma temática recorrente desde meados do século XX e com maior ênfase nos últimos anos da década de 1960. A necessidade de ações relativas à formação docente foi abordada nas diversas conferências internacionais realizadas nas últimas duas décadas do século XX (1980-2000), principalmente quando a Oficina Regional de Educação para América Latina e o Caribe - OREALC promoveu o “Seminário Sub-regional sobre Inovações na Formação e Aperfeiçoamento de Educadores”, realizado de 3 a 10 de novembro de 1981 na Colômbia, com o propósito de implementar na região uma reflexão sistemática sobre os desafios a enfrentar na formação e capacitação dos docentes. Os temas tratados no encontro marcaram o início de um tratamento orgânico de temas fundamentais para a formação docente inicial. Estes foram:

- A situação e perspectiva da formação e aperfeiçoamento dos docentes da região;
- A descrição e análises das características e necessidades educativas das populações rurais e urbanas desfavorecidas;
- O desenho do perfil profissional de docentes capazes de responder às exigências de trabalhar com uma clientela socialmente desfavorecida;
- A identificação das inovações necessárias ao currículo de formação docente (BOLETIM N° 1, do PPE, Santiago, Chile, 1982).

Com o intuito de reforçar o compromisso já assumido pelos Estados membros na Declaração de México de 1979 de:

Adotar medidas para a renovação dos sistemas de formação do professorado, antes e depois de sua incorporação à docência, a fim de dar-lhes a possibilidade de enriquecer e atualizar seu nível de conhecimento e sua capacidade pedagógica; assim como promover econômica e socialmente aos docentes, assegurando-lhes uma situação coerente com sua importância e com sua dignidade profissional (DECLARAÇÃO DO MÉXICO, 1979).

Ainda assim é somente nos anos de 1990 que algumas ações mais concretas, na América Latina, irão adquirir maior relevância e dinamismo por conta, principalmente, dos processos de reforma. Mesmo assim, e até por causa disso, as iniciativas de formação em serviço foram priorizadas (BRASLAVSKY e BIRGIN, 1994; ÁVALOS, 1996) em detrimento da formação inicial (como forma de atender a lógica econômica do BM), ainda que em vários países da região tenham se iniciado esforços no sentido de montar os sistemas de formação na perspectiva da formação continuada, segundo a qual a formação docente tem início e em seguida torna-se permanente, e, neste sentido, construir mecanismos que possibilitassem a articulação entre a formação inicial e a formação em serviço.

Se é verdade que nas últimas duas décadas a quase totalidade de países esteve envolvida na implementação de significativos processos de reformas educacionais, que produziram, na maioria de países, complexos e robustos sistemas de formação docente (inicial e em serviço), e ainda que, na última década, tenha havido um crescimento gradativo dos recursos investidos em educação, o balanço dos resultados alcançados indica que houve avanços importantes na expansão quantitativa da oferta escolar em todos os níveis, mesmo que em alguns deles seja decorrente de processos de privatização; que se geraram significativas inovações nos estilos de gestão e administração que tinham por finalidade aumentar os graus de autonomia às escolas e de responsabilidade pelos resultados; que houve reformulações curriculares que propiciaram a renovação de conteúdos e uma outra forma de ver e lidar, em muitos casos só teoricamente, na sala de aula, com o processo ensino-aprendizagem, fazendo desta última a centralidade da ação pedagógica; e que, de alguns anos pra cá, observa-se um rápido avanço nas ações direcionadas a promover a utilização das novas tecnologias no cotidiano da escola, mediante intensivos programas de inclusão digital e de aplicação destas tecnologias enquanto instrumentos de aprendizagem. O principal obstáculo que iniciativas como essa encontram é que raras vezes o professor é capacitado para o uso dessas tecnologias. A maioria dos programas de formação tem a disciplina Informática Educativa nas propostas curriculares, mas, no geral, a maioria de alunos sai da universidade sem ao menos conhecer o Laboratório de Informática Educativa (LIE).

Ainda assim, há um consenso de que os resultados não são satisfatórios (GAJARDO, 1999; MARTINIC, 2001; REIMERS, 2002; MELLA, 2003; TEDESCO,

2004 dentre outros), quando o critério é o desempenho dos alunos em termos de aprendizagem, diante dos dados lançados pelas diversas medições nacionais e internacionais. Estas apontam lentos progressos e desigualdades marcantes entre estudantes de diferentes origens sociais, mesmo levando em conta que o sucesso na aprendizagem é decorrente de múltiplos e complexos fatores, e, entre eles, não se pode negar que, nos moderados resultados em termos de impacto das reformas nos processos de ensino-aprendizagem, o fator docente, enquanto múltiplas variáveis que determinam o bom ou mau desempenho de professores e gestores das escolas, está na raiz do problema.

Neste capítulo, apresentaremos uma visão global da política de formação docente, executada ou em andamento, na Argentina, no Brasil e no Chile. A discussão contempla as seguintes dimensões: fortalecimento profissional; valorização docente; integração formação inicial e formação continuada; participação das entidades docentes na formulação e implementação da política educacional. Estas dimensões foram escolhidas considerando que elas vêm sendo colocadas desde a década de 1980 na agenda da política educacional dos países considerados nesta pesquisa quando se aborda o tema da formação docente. Na análise das referidas dimensões, procuramos estabelecer um diálogo com atores como os pesquisadores da temática, instituições e entidades docentes, o que nos permitirá apresentar um panorama sobre a temática na Argentina, no Brasil e no Chile.

## **1 FORTALECIMENTO PROFISSIONAL**

A preocupação com o fortalecimento profissional do docente é um aspecto presente na maioria de documentos produzidos pelas diversas iniciativas internacionais operacionalizadas nos países da região, desde a “Declaração do México” de 1979. No decorrer desses 25 anos, múltiplas e variadas políticas direcionadas aos docentes e a sua formação foram implementadas/executadas, consideráveis somas de recursos foram gastos nestas iniciativas no intuito de melhorar a qualidade da educação, no pressuposto de que, através dela, seriam

criadas as condições para um desenvolvimento sustentável, o que resultaria em países economicamente muito mais competitivos e socialmente mais justos na medida em que esse bem, a educação, fosse democratizado possibilitando o seu acesso à maior parte da população.

As oportunidades resultantes de tal ação refletir-se-iam numa melhor qualidade de vida para a população. Os resultados, entretanto, não corresponderam ao esforço realizado nem aos recursos investidos. Os motivos que tentam explicar tais resultados são tão múltiplos e variados quanto foram as iniciativas (UNESCO, BALANÇO, 2001, p. 20, 29).<sup>5</sup>

Entretanto, não se pode negar que foram implementadas muitas ações. Muitas delas, é verdade, similares a tantas outras que já haviam demonstrado sua pouca eficácia durante parte das duas décadas. No relativo à formação docente, fez-se muito, mas sempre do mesmo jeito, as aparentes inovações eram quase sempre repetições do que vinha sendo feito. Somente a partir de meados da década de 1990 é que começam a surgir experiências de fato inovadoras, as quais não apenas mudam as metodologias e as práticas docentes, mas, principalmente, propiciam uma mudança das atitudes e da cultura dos docentes diante de suas práticas.

Nessa perspectiva, podemos dizer que, se as ações concretizadas nas décadas de 1980/90 não produziram os efeitos esperados, serviram para que se percebesse que aquele não era o caminho a ser seguido, e, nesse sentido, propiciaram o re-direcionamento, a reestruturação e pesquisas mais aprofundadas que levaram a perceber que a formação docente demandava um tratamento rigorosamente profissional.

Os indicadores que começam a surgir nos primeiros anos deste novo século já apontam, em diversos casos e países, resultados mais satisfatórios em relação ao fortalecimento da formação docente. Embora ainda não seja o suficiente, já há indícios de que o fortalecimento, a valorização e participação docente estão deixando de ser parte apenas dos discursos para fazer parte das ações, para serem, de fato, políticas docentes. É importante advertir que nestes olhares transparece muito a perspectiva de quem olha e o lugar de onde se olha. A seguir, iniciaremos a

---

<sup>5</sup> Ver a UNESCO e o desenvolvimento educativo, p.63-67, 1998; Balance de los 20 años del PPE, 2001.

análise tomando como referência as respostas dadas pelos atores entrevistados no decorrer da pesquisa, nomeando-os conforme identificação explicitada na introdução e tratando de estabelecer o diálogo entre estes, as instituições (oficiais e não oficiais) e as entidades docentes.

O Fortalecimento profissional foi caracterizado pelo (Pesquisador-1) nos seguintes termos:

Acredito que no geral as novas políticas de formação docente não cumpriram o objetivo de melhorar sua profissionalidade. No geral, tratou-se de mudar as propostas curriculares prolongando-as ou acrescentando conteúdos, porém, em poucos casos, pensou-se nesta transformação a partir de um novo paradigma que tivesse como pressuposto a profissionalização. Algumas experiências no sentido de construir a profissionalização desde o referente trabalhista (como no caso do México) não tiveram sucesso (Entrevista, PQ-1, Argentina, 2005).

Em relação ao mesmo aspecto, o (Pesquisador-2) observou que, no Brasil, a reforma

Deu visibilidade às questões referentes à tarefa docente, cabendo destacar a LDB que, no seu art. 9º, delimitou área de atividade profissional, relacionando-a à aprendizagem dos alunos, que passou a ser referência para a formulação de projetos pedagógicos de IES (Entrevista, PQ-2, Brasil, 2005).

Ao abordar esse mesmo tema, o (Pesquisador-3) posicionou-se da seguinte forma:

Entendo por este conceito, as políticas orientadas a melhorar a qualidade do trabalho profissional docente quer seja mediante ações de formação em serviço ou mudança na formação inicial. As diversas análises existentes mostram que houve ações neste sentido em todos os países da América Latina, entretanto, foram de forma fragmentada ou desarticulada e no geral vinculada mais a reformas específicas que a políticas de Estado propriamente ditas. No geral, identifico três tipos de ações. As primeiras são as que se referem à atualização curricular nos casos em que se fizeram reformas curriculares (Chile, México, Peru, Argentina dentre outros). Na mesma linha, estão os cursos orientados à introdução das Tecnologias da Informação e da Comunicação das quais conheço os casos do Chile e Costa Rica. Um segundo tipo de ação dirigida aos docentes é aquela decorrente das demandas da Educação para Todos. Aqui temos programas como a preparação para a educação intercultural bilingüe (Bolívia, Guatemala), oficinas com professores que trabalham em

programas focalizados dirigidos a populações vulneráveis (P-900 no Chile, PAREB no México, Classes de Aceleração no Brasil). Um terceiro grupo de ações são aquelas centradas de fato no desenvolvimento profissional como nos micro-centros rurais no Chile e Colômbia, os grupos profissionais de trabalho no Chile, os circuitos de Estudo no Equador e Guatemala, os circuitos de Aprendizagem no Paraguai ou Coletivo Pedagógico em Cuba. A maioria destes programas surge como resposta a demandas pontuais e não se enquadram em uma política integrada de formação docente o que em vários casos inviabilizou sua continuidade. No que se refere à formação inicial, há alguns projetos ou programas inovadores desenvolvidos em alguns países como o Chile e Uruguai (Entrevista, PQ-3, Chile, 2005).

Por último, e ainda sobre este aspecto, o (Pesquisador-4) emitiu a seguinte opinião:

Na última década, têm-se implementado políticas de fortalecimento da profissão docente mediante programas de capacitação para docentes em serviço e apoio a algumas instituições que formam docentes. Não há dúvidas de que as ações realizadas têm permitido incrementar os recursos às instituições educativas e têm favorecido o trabalho dos docentes nos estabelecimentos educativos. Mas o problema é tão complexo que requer a criação de um sistema de formação docente e uma política sustentável de apoio ao professorado, que resulte em carreira docente, aperfeiçoamento permanente e avaliação de desempenho. Por outro lado, a complexidade do mundo em que vivemos demanda formar novos educadores com competências muito diversas: cognitivas, sociais e emocionais; de tal forma que sejam capazes de compreender os grandes dilemas e desafios atuais. Isto requer ser capazes de formar crianças, jovens e adultos que possam progredir na sociedade atual, com conhecimentos necessários para inserir-se no mundo do trabalho, além disso, sua tarefa supõe formar cidadãos responsáveis e conscientes de si mesmos e de seu contexto; sujeitos criativos, flexíveis e com capacidade crítica; com uma atitude positiva para a vida, de respeito por si mesmos e pelos outros, com capacidade de ouvir e aceitar as diferenças. Todo isto, supõe formar um educador de maneira sólida, integral e crítica, capaz de transferir seus conhecimentos, experiências e atitudes aos seus alunos e alunas (Entrevista, PQ-4, Chile, 2005).

Esses posicionamentos explícitos nas entrevistas, fruto da experiência de cada um dos pesquisadores, expressam, por um lado, as vivências, o pessimismo ou otimismo provocado por estas políticas nos países estudados e, por outro, as possibilidades e perspectivas que tais iniciativas permitem vislumbrar a partir de meados da década de 1990. A falha, ao nosso ver, em tais processos, não foi a falta de iniciativas nem de recursos - ambos existiram -, e sim a de se fazer muito do mesmo, se pensar a transformação tendo como referência um paradigma ultrapassado, saber que a mudança era necessária, mas não ter os instrumentos

adequados para realizá-la levou à fragmentação de ações que, naquele momento, produziram resultados pífios, mas que, foram necessários para se pensar em novos modelos formativos que dessem as respostas adequadas às demandas postas pelos novos contextos. Ao que parece, neste início de século XXI, estão surgindo iniciativas de fato inovadoras, que apontam para novas e promissoras formas de lidar com o fortalecimento da profissão docente.

Mesmo assim, segundo o último informe do Conselho Consultivo de PREAL: “*Cantidad sin calidad*” (2006), elaborado com dados de 2005, as iniciativas para melhorar a qualidade e a responsabilização dos docentes pelos resultados ainda não manifestaram sua influência na sala de aula; as ações dos governos têm sido no sentido de melhorar a formação e o aperfeiçoamento docente, esquecendo fatores importantes como a gestão e os incentivos, elementos difíceis de implementar, pois vão na contramão de grandes interesses, e que têm como obstáculo o fato das modalidades de contratação, capacitação, nomeação, supervisão e acompanhamento dos docentes estarem mal estruturados; a formação é deficiente, em torno de três quartos dos docentes de primária na América Latina tem a formação mínima requerida; algumas nações estão fomentando as comunidades de aprendizagem profissional de tal forma que os docentes aprendam uns com os outros em suas próprias escolas; outras estão desenvolvendo cursos intensivos de aperfeiçoamento que incorporam estratégias de aprendizagem ativa em sala de aula junto com estratégias de educação a distância. Todas estas questões representam desafios que as políticas de formação docente terão de priorizar de modo a atender as reais necessidades da prática de sala de aula e do currículo.

Além das questões acima citadas, há, numa perspectiva mais ampla, segundo a Internacional da Educação-IE, (entidade que congrega sindicatos docentes de todo o mundo), as decorrentes de outras iniciativas, como as dos processos de descentralização, que, ao transferir responsabilidades aos governos estaduais, municipais, aos gestores e conselhos escolares, acabaram por fragmentar, fragilizar e precarizar as relações trabalhistas; a avaliação docente, que em alguns casos, é concebida como forma de punir os maus professore(a)s e não como forma de diagnosticar carências e dificuldades que permitam elaborar e implementar programas para superá-las; o processo de privatização da educação (a

forma mais autoritária e radical de descentralização), implementado em vários países que teve como consequência a perda de velhas conquistas como os adicionais por tempo de serviço, experiência e estudos adicionais (INTERNACIONAL DA EDUCAÇÃO-IE, 2005).

Segundo o informe do PREAL, um dos maiores obstáculos à melhoria da educação da região é o permanente conflito entre governos e sindicatos docentes. Mesmo assim, já há algumas iniciativas de coalizão de atores em que os sindicatos têm começado a participar, como no Chile e no México, para discutir iniciativas comuns de melhoria da qualidade e o profissionalismo. Estas experiências mostram uma crescente aceitação da idéia da remuneração segundo o desempenho e a avaliação dos docentes (PREAL, 2006).

Por sua vez, nos informes da pesquisa intersindical, elaborados pelas principais entidades docentes de Argentina (CTERA), Brasil (CNTE) e Chile (CPC), sob coordenação do Laboratório de Políticas Públicas –LPP (Buenos Aires - Rio de Janeiro) e que fazem parte do documento: “As reformas educacionais nos países do Cone Sul” (2004), estas entidades consideram que, embora existam diferenças decorrentes de condições políticas, econômicas, históricas e culturais em cada um dos países nos quais foram implementadas políticas de reformas neoliberais, há uma característica que é comum a todos os sistemas educacionais: a resistência contra essas políticas, cujo confronto teve como foco principal as chamadas reformas educacionais, elaboradas pelos organismos internacionais e implementadas pelo modelo neoliberal, no plano econômico, e neo-conservador, no plano político, em nossos países, com o mínimo de adaptações, segundo as peculiaridades nacionais. Segundo a forma de ver destas entidades, as reformas educacionais resultaram num inquestionável fracasso.

Segundo trabalhos apresentados por representantes oficiais e do Colégio de Professores do Chile (CPC) no Seminário Internacional “Sindicalismo Magisterial, Concertación y Reforma Educativa en América Latina, Condiciones, Obstáculos y Consecuencias”, realizado em 2001 em San Pedro Sula, Honduras, com o patrocínio do PREAL como parte do projeto “Sindicalismo Docente e Reforma Educativa em América Latina”, a situação particular vivida pelo Chile, após 17 anos de regime ditatorial, leva os atores, governo e sindicato, a construir uma alternativa



conhecida como “transição à democracia”, os chamados governos do consenso (concertación), que chegam ao poder a partir de 1990, constroem um acordo político dentro do marco institucional herdado da ditadura.

Este acordo representa um elemento essencial à manutenção do processo de redemocratização, mas, para mantê-lo, o movimento sindical assume o compromisso de moderar suas demandas e limitar seu papel mobilizador; por sua parte, o empresariado compromete-se a modificar o Código Trabalhista imposto pela ditadura, o qual conferia a esse setor todo tipo de garantias e privilégios; o Estado, por sua vez, fica com o papel de arbitrar a garantia do bem comum sem chegar a assumir o apoio à parte mais frágil do processo, isto é, a classe trabalhadora (NUÑEZ, 2001; PAVEZ, 2001).

É nesse contexto peculiar que devemos entender os esforços na construção dos consensos e dos conflitos a partir da década de 1990 no Chile. No caso dos docentes, ainda no primeiro governo de consenso e após um prolongado processo de negociação e discussão, conduzido pelo lado dos docentes pelo Colégio de Professores, consegue-se a aprovação da legislação referente ao Estatuto Docente que, embora ainda dentro da institucionalidade herdada, representa um considerável avanço.

Ao que parece, embora os governos tenham realizado esforços para mudar a situação que fora imposta pela ditadura, implementando um processo de reforma educacional e de fortalecimento da profissão docente, aumentando gradativamente o gasto com educação, ao tomar estas iniciativas dentro do marco legal herdado, não tem conseguido reverter os graves problemas de qualidade, equidade e pauperização da profissão docente e muito menos garantir, da parte do Estado, um sistema educativo que faça da educação pública sua principal responsabilidade. Pior ainda, tais iniciativas têm acentuado as políticas privatizadoras, através das formas de financiamento; mantêm-se as mesmas formas de gestão, e têm-se criado poucos espaços à participação docente na definição das políticas.

Entre os eixos da reforma chilena, o “fortalecimento da profissão docente” foi um dos mais importantes. O consenso em torno do profissionalismo docente, já consagrado no Estatuto, e o aumento progressivo dos salários, prenunciava

temáticas pertinentes contempladas na proposta como a da reforma da formação inicial e continuada, gestão do pessoal docente, carreira e incentivos. Segundo Nuñez (2001), esta idéia não resulta de uma demanda da categoria docente e sim da convicção do governo de que uma reforma que tenha como foco a qualidade demanda uma revisão significativa do papel e condições da docência, e principalmente do compromisso individual e coletivo do professorado com a melhoria da educação.

Neste sentido, o fortalecimento docente transformou-se, no Chile, em ambiciosas iniciativas de política orientadas à profissionalização. Entre estas podemos citar: I) um incentivo salarial às equipes docentes destacadas (30% em cada região, a cada dois anos); II) reforma e melhoria dos cursos de Pedagogia em 17 universidades; III) bolsas para o ingresso de estudantes de bom rendimento nos cursos de Pedagogia; IV) um programa massivo de capacitação para a reforma curricular; V) um programa de bolsas, no exterior, para estagiários e docentes graduados; VI) prêmios por excelência a 50 docentes a cada ano.

Além disso, foram estabelecidos os Prêmios Nacionais de Excelência Docente, para os professores que se destacam a nível nacional, e o Sistema Nacional de Avaliação do Desempenho (SNED), que concede aumentos salariais especiais para grupos de professores de escolas que se situem entre o 25% de escolas de melhor desempenho em cada região, para o que são considerados diversos fatores contextuais, em especial a medição realizada pelo Sistema Nacional de Medição da Qualidade da Educação, realizada a cada dois anos. Neste sentido, houve um avanço na legislação em termos de rendas variáveis por desempenho sem ser incorporada à carreira profissional.

Ainda em 1995, ocorreu nesse país uma modificação do Estatuto com o fim de flexibilizar a gestão educacional, o que trouxe como conseqüência um retrocesso na situação trabalhista dos docentes. Aumentaram as situações de demissão: por saúde incompatível, supressão de horas, fusão de cursos ou estabelecimentos; diminuíram duas semanas de férias etc. Entretanto, como fruto das negociações, conseguiu-se aumentos salariais a serem realizados mediante bônus e não através do reajuste da Renda Básica Mínima Nacional (RBMN), que era a reivindicação da categoria. Foi negociada também uma indenização por aposentadoria, sem limite de

anos de serviço no sistema municipal, porém discricional, isto é, o empregador poderia requerer a aposentadoria.

Em um segundo momento de negociação, e após ampla mobilização e paralisações, conseguiu-se aumentar os salários mediante o reajuste da RBMN, e também um aumento para o setor particular através de bônus financiados pelo Estado. No relativo à aposentadoria obteve-se uma indenização de 11 meses de remuneração para quem tenha completado a idade de aposentadoria e a requeira. E ainda foram negociadas 5.000 bolsas para filhos de docentes que ingressem na educação superior, com duração igual a do curso escolhido. Por último conseguiu-se, no Chile, que docentes com três anos contínuos ou quatro intercalados de contrato temporário sejam efetivados.

Como podemos ver, o Colégio de Professores tem estado, e está, sempre presente representando os interesses de seus filiados e da sociedade na construção de uma educação de qualidade para o Chile. Uma de suas últimas iniciativas foi a de fazer parte de uma comissão tripartite (Ministério de Educação, Colégio de Professores e Associação de Municípios) que, durante seis anos, trabalhou na elaboração de um Sistema Nacional de Avaliação de Desempenho, que substituirá o sistema de notas que consta no Estatuto Docente. Essa nova proposta foi aprovada por 70% dos docentes.

Atualmente, o Colégio de Professores trabalha na formação de uma outra comissão para elaborar uma proposta de carreira docente profissional articulada ao sistema de avaliação de desempenho. Não há dúvida de que, apesar dos obstáculos, o sistema educacional chileno é um dos que mais tem avançado e de que construir espaços de participação e diálogo ainda é um dos melhores caminhos para a construção e melhoria dos sistemas educacionais.

No relativo à formação docente, esta deve ser entendida em suas múltiplas relações com outros processos. Assim, por exemplo, o progressivo processo de deterioração, econômica e simbólica, sofrida pela profissão docente, que fez com que, no imaginário popular, esta fosse comparada com categorias de trabalhadores manuais e não com outras que demandam excelência acadêmica. A conseqüência

desta percepção, conforme já foi mencionado, foi a de que muitas pessoas com capacidades e vocação para a docência evitassem optar por esta profissão.

No período de 1985 a 1997, observa-se no Chile uma acentuada queda na matrícula dos cursos da área pedagógica. Nesse último ano, em que se dá uma mudança nessa tendência de queda, a matrícula nos cursos de formação apresenta os seguintes indicadores: 4.848 para pré-escola; 3.496 básica (fundamental); 13.450 para média e 2.005 para especial. Estes indicadores apontam uma procura que tem, entre outros critérios, a questão salarial e maior facilidade de acesso a empregos.

Em 2003, há no Chile 44 universidades (14 públicas) e 10 institutos profissionais que formam docentes em cursos cuja duração média é de 4 ou 5 anos, com formação pedagógica e disciplinar. Há 65 cursos de educação básica, 164 de educação média, em suas diversas especialidades; 38 de educação especial. Além disso, há ainda, variados programas de formação a distância de professores de educação básica.

Uma preocupação tanto da entidade docente como do Ministério de Educação, está na questão da regulamentação dos cursos de pedagogia na perspectiva de melhorar sua qualidade. Partindo disto, foi possível construir critérios para o reconhecimento destes cursos, criando-se uma legislação que obriga este reconhecimento a partir de 2005. Ao final da década de 1990, o Ministério de Educação do Chile implementou o “Programa de Fortalecimento da Formação Inicial Docente (FFID)” no qual, através de fundos licitatórios, 17 universidades (entre elas 3 privadas), que atendiam a 70% da matrícula dos cursos de Pedagogia, levaram adiante projetos que pretendiam superar as dificuldades existentes nos programas de formação. Dificuldades no currículo, que oferecia poucas possibilidades de um desenvolvimento autônomo dos formandos; as estratégias formativas, a composição do corpo acadêmico, a interação entre escolas; a capacidade acadêmica e profissional dos formadores de professores; a disposição de recursos materiais e pedagógicos. Esses projetos deram um novo impulso aos processos formativos propiciando uma maior retenção dos estudantes nos cursos e um maior apoio aos docentes recém-formados (Informe Nacional do Colégio de Professores do Chile-CPC, sobre “REFORMAS EDUCACIONAIS NOS PAÍSES DO CONE SUL”, Chile, 2004).

No que se refere à Argentina, país no qual, no decorrer da última década do século XX, não foram criados espaços de diálogo e “concertación” similares aos do Chile, a contribuição que a principal entidade docente, CTERA, poderia ter dado aos processos de reforma educativa e à política de formação docente ficou bastante prejudicada em decorrência da quase inexistência dos espaços de participação e do constante confronto político-ideológico com as iniciativas governamentais, que tiveram como eixo central o direito social à educação e o papel que cabia ao Estado. Se comparado ao desempenho das entidades docentes dos outros dois países estudados (Brasil e Chile), podemos afirmar que, até pela falta desses espaços, na Argentina, a contribuição dada pela entidade foi mínima ainda que todo o percurso da reforma tenha sido o resultado de um constante processo de luta e negociação entre diversos atores sociais (Informe Nacional da Confederação de Trabalhadores em Educação da República Argentina-CTERA, sobre “REFORMAS EDUCACIONAIS NOS PAÍSES DO CONE SUL”, Argentina, 2004).

No relativo à questão docente, no que diz respeito à política de formação e capacitação docente, as ações mais importantes são aquelas já citadas no capítulo II e que foram executadas, entre 1994 e 1999, pela Rede Federal de Formação Docente Contínua (RFFDC), criada pela Resolução nº 32 de 1993, que será responsável pela estruturação e implementação das políticas de capacitação em todo o país, e nas quais foi priorizada a transmissão de atualizações dos conteúdos curriculares como forma de capacitar todos os docentes em atividade a fim de darem conta das novas exigências que o sistema educativo estava a lhes colocar.

Assim como os docentes dos outros dois países estudados, os argentinos também sofreram as conseqüências do arrocho salarial, que foi utilizado, nos três países, como um poderoso elemento de disciplinamento e controle social que os forçou a aceitar as novas regras do jogo e contra o qual as entidades, apesar de sua constante luta, pouco puderam fazer. O salário docente, no geral, perdeu seu poder aquisitivo de modo significativo, e a forma de pagamento deteriorou-se consideravelmente, tanto pelos atrasos como pelo meio de pagamento: bônus, tickets de compras, desvalorizações locais, enfim, a descentralização possibilitou que cada província aplicasse a normativa e a legislação conforme sua visão e condições locais.

No Brasil, assim como nos outros dois países que fazem parte deste estudo, a década de 1990 foi um período de significativas mudanças no sistema educacional decorrentes dos processos de reforma implementados na região. Segundo Cury (2002), muitas das políticas da educação básica, mesmo com a vinculação de recursos orçamentários e constitucionais da educação e sua gratuidade, dependem de um reordenamento do pacto federativo no qual se explicitem questões como o papel da União, atribuições e competências dos diversos entes federativos. Nesse sentido, a educação básica, enquanto responsabilidade do poder público e direito social, implica a responsabilidade conjunta da União, estados e municípios.

Junto com esta responsabilidade de elaborar e implementar políticas para a educação básica, vem atrelada a questão referente à da qualificação e condições concretas de trabalho docente. Na década acima mencionada, chama a atenção um conjunto de ações relacionadas a mudanças nas práticas docentes (programas de formação continuada e cursos aligeirados de formação inicial de qualidade duvidosa no intuito de atender a exigências legais), dentro de uma lógica similar a dos outros países estudados, pragmática e utilitarista, típica da racionalidade instrumental, que acabou por aprofundar o processo de desvalorização da profissão iniciado na década anterior provocando, além do desprestígio econômico e social, o desprestígio profissional.

Todo este processo tem-se configurado, não apenas no Brasil, como um precário processo de certificação ou documentação, mas não de qualificação e formação docente para a melhoria das condições de exercício da profissão. A implementação desse tipo de política deu como resultado uma intensificação dos processos de mercantilização da produção do trabalho docente indo ao encontro dos novos mecanismos de gestão e regulação da educação e dos espaços educativos, no sentido de adequá-los ao novo paradigma de gestão adotado pela reforma do Estado e à lógica da privatização e mercantilização dos bens e serviços (Informe Nacional da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação do Brasil-CNTE, sobre “REFORMAS EDUCACIONAIS NOS PAÍSES DO CONE SUL”, Brasil, 2004).

Em uma avaliação mais ampla desse fenômeno na América Latina, a Internacional da Educação-IE, entidade que congrega sindicatos docentes da

maioria de países do mundo, considera, no documento “*Situación de la Educación em América Latina*” (2005) produzido pela Oficina Regional para América Latina, que os docentes e a educação da região têm sofrido o impacto de diversos processos cujos efeitos têm se manifestado de diversas formas e em diferentes momentos influenciando em sua situação e transformações.

Os processos que essa entidade ressalta são a crise do padrão de reprodução econômico, social e político, instalado logo após o fim da Segunda Guerra; a crise da dívida externa iniciada em 1982, o que leva à implementação das reformas estruturais; as reformas educacionais, incluídas dentro das estruturais, as quais têm como elementos centrais a descentralização e a privatização, perpassadas pela questão da qualidade à qual posteriormente será incorporada a equidade; a crise econômica dos anos 80 traz como conseqüência a redução do gasto público, a desvalorização dos salários e a inflação, isto reduz os gastos com educação e, em decorrência, os salários docentes; nos anos 90, em função de uma suposta inserção competitiva no processo de globalização, inicia-se uma revalorização do papel da educação enquanto formadora de capital humano, esta nova visão produzirá o aumento do gasto público com educação com o apoio e a pressão dos organismos financeiros internacionais, principalmente o Banco Mundial, o que leva a uma implementação generalizada das reformas educativas na região.

Esses processos de redução do gasto público com educação na década de 1980, seguido da implementação das reformas na década de 1990, resultaram em sérios impactos, a maioria negativos, nas condições de trabalho e salarial dos docentes. Embora nos anos 90 tenha se iniciado um incremento no gasto público com educação, em decorrência da superação relativa da crise da dívida como conseqüência das reformas estruturais implementadas na década anterior e parte do crescimento econômico, este incremento configura-se como uma demanda do capital com o objetivo de melhorar a educação e, desta forma, a competitividade dos países a fim de poder inserir-se com sucesso no novo contexto da globalização.

Mesmo com esses incrementos dos anos 90, o dano causado aos sistemas educacionais foi enorme: a deterioração da infra-estrutura educativa e salários docentes colocavam muitos deles na linha de pobreza ou de vulnerabilidade, a

recuperação de ambos aspectos, em especial dos salários, tem sido lenta. Em alguns países ainda não voltaram aos níveis que tinham em 1980 (IE-AL, 2005).

Por outro lado, estes processos possibilitaram perceber, e superar, a crença de que, através da educação, é possível mudar a sociedade (BRASLANSKY; COSSE, 1997; GAJARDO, 1999; TEDESCO, 2005) e que, em todo processo de reforma o inovador está, segundo Tedesco (1998), na forma como se priorizam, organizam e interagem os componentes da reforma mais do que na possibilidade de incorporar novos elementos ao modelo pretendido (DIAZ, 2005). Por último, embora a maioria dos indicadores aponte melhorias em todos os países (matrícula, evasão, aprovação), o seu impacto nos resultados de aprendizagem não corresponde ao esperado nem aos recursos investidos, o que evidencia, de certa forma, que as ações direcionadas à formação docente não foram suficientes ou não foram adequadas, pois ainda não conseguiram impactar na sala de aula.

Tudo indica que as iniciativas de formação docente implementadas no decorrer da década de 1990, pensadas como aperfeiçoamento, numa visão técnica, e não numa perspectiva de reflexão sobre sua prática que leve a repensar a função docente enquanto elemento essencial ao seu crescimento profissional, são questões a ser seriamente repensadas se, de fato, se quer fortalecer profissionalmente os docentes e melhorar a educação. Acreditamos que muitas das ações que estão sendo implementadas nestes primeiros anos do novo século, que priorizam um tratamento profissional para a superação das deficiências, poderão causar um maior impacto nos sistemas educativos, mas ainda é cedo para uma avaliação conclusiva.

A análise de documentos recentes utilizados na elaboração deste trabalho indicam que, neste início de século XXI, praticamente a totalidade de países da região, e particularmente os três objeto deste estudo, estão implementando iniciativas direcionadas ao fortalecimento (mediante amplos programas de formação inicial e em serviço, presencial e a distância) e valorização docente através de diversos programas de incentivos que tentam resgatar a dignidade e o status profissional, principalmente na dimensão econômica. Em todas elas, percebe-se a implementação de recomendações oriundas dos anteriores e recentes encontros das quatro iniciativas aqui analisadas.



## 2 VALORIZAÇÃO DOCENTE

A “Valorização Docente” é outra dimensão que tem estado constantemente presente nas iniciativas direcionadas ao resgate da profissão docente no sentido de que, através dela, poder-se-ia melhorar o desempenho dos sistemas educativos.

Em relação a esta dimensão, o pesquisador-1 assinalou que:

Se o que pergunta refere-se a se houve alguma mudança na valorização e reconhecimento dos docentes pela sociedade, diria que quase não houve mudanças. Se se refere a como valorizaram os docentes estas mudanças parece-me que, na maioria dos casos, não houve uma aceitação massiva. Acredito que o sistema de formação docente é o espaço do sistema educativo mais resistente às transformações, o que tem muito a ver com a não aceitação das reformas por parte dos docentes (Entrevista, PQ-1, Argentina, 2005).

Sobre este mesmo aspecto, o pesquisador-2 assim se posicionou:

As condições de trabalho ganharam destaque desde o início dos anos 90, particularmente na Argentina, mas também no Chile e no Brasil. Neste último país, além da Constituição Federal de 1988, que tornou a valorização do magistério um dos princípios da educação, cabe destacar o Pacto de Valorização do Magistério, principal desdobramento do Plano Decenal de Educação para Todos - 1993 - 2002 e a instituição do FUNDEF, que requereu a implementação de planos de cargos e carreira e o estabelecimento de um mínimo profissional (Entrevista, PQ-2, Brasil, 2005).

Por sua vez, o pesquisador-3 emitiu a resposta a seguir:

Tenho menos conhecimento de como isto acontece na região latino-americana em geral. No Chile, a partir de 1996, faz parte do discurso público uma política de fortalecimento da formação docente que se

manifesta de diversas formas: ações de formação continuada, um programa de apoio de recursos à formação inicial (1997-2002) para melhorar os programas existentes, prêmios a professores reconhecidos por seus pares como excelentes, um bônus de excelência pedagógica àqueles que aceitam uma avaliação voluntária de conhecimentos e desempenho docente, melhora gradativa de salários nos últimos quinze anos, programa de estágios para professores no exterior (inclusive cursos de graduação) e no país e, ultimamente, a formação de uma rede de formadores de formadores da qual fazem parte professores bem avaliados em seu desempenho docente (Entrevista, PQ-3, Chile, 2005).

E o pesquisador-4 posicionou-se nos seguintes termos:

As políticas implementadas na década de 1990 também têm implicado numa maior valorização da profissão docente, de fato, a importância dada socialmente à educação e as ações dos Ministérios de Educação têm garantido reconhecer o significado do trabalho docente no mundo atual, dando melhores salários, mais materiais de trabalho, bolsas, cursos, etc. Isso, ao menos no Chile, tem trazido como consequência que um número crescente de jovens queiram ingressar nas carreiras pedagógicas e que as pontuações de ingresso tenham melhorado em comparação com décadas anteriores. Entretanto, ainda falta muito para resgatar a dignidade do trabalho docente. Se observarmos a realidade dos docentes, como seus salários (ainda baixos quando comparados com os de outras categorias profissionais) e as condições de trabalho nas escolas mais pobres (escolas frias, sem janelas, sem materiais didáticos adequados), etc., podemos observar que ainda se requer um esforço maior para realmente valorizar os docentes e suas práticas pedagógicas (Entrevista, PQ-4, Chile, 2005).

Como podemos observar, os posicionamentos dos pesquisadores refletem as respectivas visões da realidade. No caso da Argentina, parecem indicar certo ressentimento com as consequências da reforma; se havia algo que lhes causava orgulho, isso era seu Sistema Educacional, o qual, após as iniciativas de reforma, ficou em frangalhos, fragmentado. Sua qualidade caiu consideravelmente, seu novo sistema de formação docente é dos mais complexos da região (CÁMPOLI, 2004), há um descontentamento quase que generalizado e algumas iniciativas reivindicando o retorno ao sistema anterior, o que encaminha de forma explícita para o reconhecimento do fracasso das reformas a ponto de intelectuais como Juan Carlos Tedesco (Vice-Ministro da Educação desde abril de 2006), reconhecer que “acabaram-se as certezas” e apontar cinco temáticas para continuar caminhando: a

constatação de que mudar os Sistemas Educativos é muito difícil, que há enormes dificuldades para consegui-lo, que se observam avanços significativos, no entanto, quando se medem os resultados, não se notam as mudanças; o papel do Estado de garantir homogeneidade e coesão; o crescimento das diferenças, a exclusão social, a pobreza, competem com a educação; a dimensão pedagógica deixada de lado para dar prioridade à autonomia institucional; a tensão entre o consumo e o conflito e a necessidade de um nível de adesão para construir uma sociedade justa e estar de acordo no sentido das mudanças (TEDESCO, 2005).

No referente a valorização e fortalecimento docente, o mesmo autor reconhece que não é por acaso que, nos últimos anos, vêm sendo implementadas ações no sentido de fortalecimento e revalorização docente em decorrência do reconhecimento de sua importância na dinamização das estratégias de reforma educacional. Para ele, o baixo impacto das reformas nos processos de ensino-aprendizagem tem a sua origem no fator docente, daí a necessidade de se pensar em políticas integrais a fim de superar os enfoques unidimensionais tradicionalmente adotados. A elaboração de tais políticas requer o conhecimento não só das condições materiais de trabalho e das características da formação docente, como também das representações que os docentes têm da sua profissão, dos processos de reforma e de seus alunos, assim como das diversas dimensões do comportamento cidadão e de suas opções de consumo cultural (TEDESCO, 2004, p.11/12).

Em relação a este país, outros autores avaliam que a configuração atual da sociedade Argentina está muito distante daquela na qual se fundou a identidade de um país igualitário e educado caracterizado por uma ampla classe média fazendo a ponte entre os extremos da escala social (SARLO, 2001, apud TIRAMONTE, 2005). Atualmente, metade da população argentina está abaixo da linha de pobreza, apenas 20% de sua população é de classe média, e o fosso entre ricos e pobres tem crescido de forma assustadora.

No que se refere ao Brasil e Chile, parece haver maior consenso de que, nestes países, embora o conflito tenha estado presente no decorrer do processo de reforma, têm sido implementadas mais iniciativas no sentido da valorização docente. Surgem a cada dia iniciativas neste sentido, fruto dos compromissos assinados nos

diversos fóruns internacionais, com muita maior freqüência no Chile onde o constante diálogo entre a principal entidade docente e governo reflete-se em efeitos positivos para a categoria e para o sistema educacional como um todo.

Também em relação a este aspecto, valorização docente, achamos válidas as observações realizadas pela Internacional da Educação – Oficina Regional para América Latina no documento citado. Acrescentando ainda as observações da Comissão Econômica para América Latina – CEPAL, que reconhece que:

os docentes ganham, no geral, bem menos do que outros profissionais e que, mesmo que nos anos 90, as diferenças se tenham reduzido, esta redução esta vinculada à revalorização da educação, ao aumento do gasto público e privado com educação e à luta dos sindicatos docentes organizados (IE-AL, 2005, p. 121).

Temos também de concordar com a posição assumida pelas entidades no documento “*As reformas educacionais nos países do Cone Sul*”, ao constatar que o saldo das políticas de reforma educacional evidencia o aprofundamento das desigualdades apontado pelos indicadores sociais dos nossos países.

No relativo aos docentes, aspectos dos processos de reforma educativa como os de privatização, descentralização e autonomia escolar, a avaliação docente e as avaliações estandardizadas de qualidade da educação, têm provocado significativos impactos nas relações de trabalho dos docentes, como conseqüência, o processo de precarização tem sido marcante, antigas conquistas como ganhos por tempo de serviço e experiência, as férias remuneradas, as mudanças de nível, os estudos adicionais não são pagos. Ainda há a privatização que representa um golpe na organização sindical dos docentes, pois, no geral, esta não é permitida pelas instituições privadas ou, quando é, as suas ações são bastante limitadas e de pouco impacto em função das barreiras postas pelos patrões, na América Latina, as organizações sindicais docentes privadas têm atividade quase nula (IE-AL, 2005).

Na perspectiva do documento de PREAL “*Cantidad sin calidad*” (2006), a valorização docente deveria ser uma conseqüência da sua responsabilização pelos

resultados e de seu desempenho, entretanto, como a primeira não acontece e o segundo é resultado de avaliações às quais tanto os docentes como suas entidades ainda resistem, esta prática inexistente na maioria dos países. Em decorrência, os incentivos não monetários por desempenho não existem; fora os salários, são raros os casos em que se oferecem aos docentes incentivos similares aos que se dão em outras profissões como forma de valorizá-los.

É, em decorrência do reconhecimento de tal questão, e, embora a preocupação com o docente esteja presente na maioria de documentos, desde o que está na origem dos atuais processos de reforma, “A Declaração do México” de 1979, é só nos últimos anos que se vem tomando, dentro dos processos de reforma educacional, algumas iniciativas, em alguns países, no sentido de re-valorizar a função e a importância do docente.

Talvez, uma das principais aprendizagens de todos esses anos, no que diz respeito à questão docente, é a que se refere à necessidade de elaboração e implementação de políticas integrais, que vão além das visões tradicionalmente adotadas se é que, de fato, se quer enfrentar e superar os desafios que a questão docente continua a nos colocar. Tais políticas integrais envolvem, segundo Tedesco (2004:11), pelo menos três grandes dimensões: (I) ações destinadas a melhorar o perfil dos aspirantes ao exercício da profissão docente; (II) estratégias destinadas a elevar a qualidade da formação inicial dos mestres e professores e a garantir processos contínuos de capacitação em serviço; e (III) estabelecer pautas da carreira docente, que permitam a ascensão na categoria, sem o abandono da sala de aula. Elaborar e implementar políticas que contemplem estas três dimensões exige dos planejadores, hoje mais do que antes, do conhecimento não apenas das reais condições de trabalho e das características da formação docente, como também da visão - representação que os docentes têm de sua profissão, dos processos de reforma educacional e de seus alunos, de suas representações acerca das diversas dimensões do comportamento cidadão e das questões referentes a seus consumos culturais (idem p.12).

Iniciativas políticas desse tipo já estão acontecendo em países como Colômbia, Equador, Paraguai, México, Argentina e Chile (Boletim nº 4, do Grupo de Trabalho sobre Profissionalismo Docente –GTD/PREAL, Chile, 2004), com o intuito

de atender, na América Latina, a um duplo desafio: uma preparação (formação) de qualidade antes do exercício docente; esforço massivo de formação em serviço, em função do reconhecimento de que apenas a formação inicial não é suficiente e que demanda ações de aperfeiçoamento de modo a garantir que os docentes consigam melhorar de forma efetiva as aprendizagens de crianças e jovens na sala de aula.

Além disso, conforme já foi mencionado, a formação em serviço foi prioridade na quase totalidade de países nos anos 1990, pelas causas já citadas, e pelo reconhecimento de que grande parte dos nossos docentes não possui a formação mínima necessária (leigos) à implementação dos processos de reforma, além de que aqueles que tinham passado por algum processo de formação inicial haviam sido reconhecidamente deficientes e insuficientes. Assim, essa modalidade de formação surge na nossa região não na perspectiva da formação continuada ou permanente, e sim como uma forma de compensar a falta de formação ou a sua deficiência quando ela existiu. Compensando, dessa forma, a sua falta de habilidades, de motivação ou de conhecimentos e, dessa forma, podendo atuar no nível esperado atendendo as demandas que a sociedade coloca.

Segundo Murduchowicz (2000), os incentivos e suas modalidades, implementados nos países da América Latina, representam de fato algo muito polêmico e problemático enquanto formas de valorização profissional e fortalecimento da profissão docente. Entre algumas das modalidades que já foram postas em prática e posteriormente abandonadas em alguns países, podemos citar: por mérito (teve sérias críticas como a dificuldade de medir o mérito, recursos limitados para repartir, ser utilizado como represália e não como estímulo, aumentar o risco de sobrecarga de trabalho, ignorar que a melhoria da qualidade não resulta de ações individuais, recompensar a poucos docentes sem haver evidência de melhoria do ensino no geral); por competências (de ensino, em outras áreas da educação, de liderança e administração); às escolas (tem como critério processos ou resultados). Todas essas iniciativas tinham implícita a avaliação de desempenho do docente ou da escola e a intenção de melhorar a qualidade da educação através de incentivos e melhorias salariais diferenciadas, nenhuma delas, entretanto, satisfaz completamente ou chegou a produzir os resultados desejados. No geral, os estudos têm mostrado que os docentes são vistos como profissionais de baixo

prestígio, poucos têm oportunidades atrativas de desenvolvimento profissional, a maioria não tem de prestar contas a ninguém sobre os resultados de seu trabalho.

A resistência das entidades docentes não é por não concordarem com a avaliação e sim pela forma e instrumentos pouco fidedignos que são utilizados ou, ainda, pelos responsáveis pela sua realização, como no caso da privatização em que quem a realiza são os proprietários ou seus funcionários, utilizando formas e instrumentos com alto grau de subjetividade em que o principal critério são os indicadores de rendimento dos alunos; ou a realizada pelas diversas modalidades de autonomia em que, no geral, são os pais e diretores os principais avaliadores e, ao realizá-la, não utilizam critérios científicos, não estando portanto destinada a superação de deficiências e sim à punição dos que não atingirem o perfil; da mesma forma a realizada pelos conselhos escolares, que avalia a freqüência dos docentes e o seguimento dos currículos; por último, há ainda a avaliação realizada pelos Ministérios ou Secretarias de Educação a qual pretende estar vinculada a prêmios econômicos e, caminha no sentido de construir processos que não tenham como fim a punição e sim a formação, pois, a partir dos diagnósticos obtidos, se identificam deficiências e se implementam ações para superá-las. Esta forma de avaliação tem recebido certo apoio das entidades docentes, como no caso do Colégio de Professores do Chile (IE-AL, 2005).

Em recente avaliação realizada pela Oficina Regional de Educação para América Latina e o Caribe (OREALC/UNESCO, 2001), foi evidenciado no que concerne à temática docente os seguintes aspectos:

- A questão docente se sobressai como uma das mais críticas e é uma das questões ainda não resolvidas nos países da região. No decorrer das duas décadas, os docentes foram vistos mais como um meio ou recurso para a melhoria da qualidade da educação do que como sujeitos que realizam um trabalho social e que, portanto, são protagonistas fundamentais e essenciais aos processos de mudança. As reformas educativas iniciadas nos anos noventa estiveram voltadas mais para os aspectos pedagógicos e de gestão do que para os docentes.
- Tem havido um incremento do número de docentes durante as duas décadas embora existam diferenças de um país para outro. No início dos anos oitenta, havia dois milhões de docentes de educação básica na região, chegando a 3 milhões em 1990. A expansão dos sistemas escolares da região durante a década de 1980 fez necessário, em alguns países (o Brasil entre eles), a contratação de

- profissionais sem a devida habilitação (os leigos), ou título docente, e o desenvolvimento de programas massivos de formação em serviço.
- A titulação exigida aos docentes continua sendo heterogênea nos países da região: enquanto alguns apresentam carências importantes (no Haiti, mais de 70% dos docentes não têm título acadêmico) em outros, se tem uma titulação plena, e em muitos casos, esta é de nível superior. Durante as últimas duas décadas do século XX, alguns países implementaram programas nacionais de formação para habilitar professores leigos (é o caso do Proformação [nível médio] e dos esquemas ou programas de plenificação [nível superior] no Brasil).
  - A profissionalização docente é uma área pouco desenvolvida na maioria dos países da região. As políticas educativas tem priorizado mais a formação dos educadores do que o desenvolvimento da profissão e sua participação. Apenas alguns países, como o Chile, incentivam o ingresso à carreira docente, e a permanência no magistério. A carreira e os programas de incentivo são ainda uma questão pendente. No Brasil, só no final de 2005 iniciam-se programas de incentivo mediante bolsas (Projeto de Lei N° 128/2005) a participantes de programas de formação inicial e continuada para professores da educação básica. A bolsa tem valores de R\$ 100,00 mensais para professores matriculados nos programas de formação inicial e continuada; R\$ 600,00 para tutores; R\$ 900,00 para formadores, preparadores e supervisores dos cursos; e de até R\$ 1.200,00 para professores do magistério superior responsáveis por pesquisa e desenvolvimento de metodologias de ensino. As bolsas são exclusivas para professores da rede pública em exercício no magistério, vinculados a programas de formação do MEC como o Proinfantil, Proformação, Pro-Licenciatura e o Pro-Letramento.
  - A avaliação do desempenho docente é uma temática pouco desenvolvida nos países da região, novamente o Chile é onde mais se tem avançado em decorrência dos acordos com o Colégio de Professores, e considerada essencial à construção de uma melhor educação. Há poucos países que ensaiam atualmente iniciativas desse tipo. No Brasil, há iniciativas nesse sentido em estados como o Rio Grande do Norte; relacionadas com mecanismos de incentivo docente na forma de melhorias salariais, o que, em alguns casos, está gerando conflitos magisteriais pela inexistência de mecanismos idôneos de avaliação do desempenho docente.
  - Os processos de reforma trouxeram novas e pesadas exigências aos docentes sem, em contrapartida, trazer uma melhoria das condições de trabalho e salariais. Assim, por exemplo, exige-se do docente a adequação e o enriquecimento dos novos currículos, a utilização de novos métodos de ensino, a elaboração de projetos escolares de ensino, uma maior interação com a comunidade, etc. Tudo isto, na maioria dos casos, sem ter o mínimo de condições necessárias a sua realização.

Embora tenha havido melhorias salariais na maioria dos países, ainda não são o suficiente para tornar a profissão docente atrativa. Estas novas exigências, contudo, têm gerado novas formas de remuneração e contratação, além de aumentar o absenteísmo, o estresse e um percentual maior de doenças entre os docentes em decorrência das novas exigências e de tensões não resolvidas.



Outro aspecto que merece ser ressaltado é o fenômeno da feminilização do trabalho docente e o acesso às carreiras docentes de estudantes de menor rendimento acadêmico enquanto ocorre uma forte migração de bons educadores para outras profissões que têm salários mais atrativos. A partir disso, podemos dizer que a questão docente encontra-se num ponto crítico, pois é muito grande a distância entre a educação que se deseja e se necessita e as condições dadas para que ela aconteça (MURDUCHOWICZ, 2002; SCHIEFELBEIN et. al., 1994; LIANG, 2003; VAILLANT, 2004).

- No decorrer das duas últimas décadas, têm se realizado mudanças na formação inicial docente, principalmente mediante reformulações curriculares ou, como nos anos 1990, através de processos de transformação das instituições formadoras. Os ministérios de educação começam a centralizar e coordenar as mudanças definindo e implementando novas políticas, concursos de projetos (como no Chile), projetos pilotos de novas propostas curriculares (como na Argentina), exigências de reconhecimento das instituições formadoras ou a definição de conteúdos mínimos curriculares para a formação docente. No âmbito pedagógico, as inovações mais perceptíveis são a implementação de currículos interdisciplinares em torno a temas integradores; a pesquisa como temática transversal do currículo; entrada mais cedo na prática profissional; espaços (oficinas) de reflexão sobre a prática entre outros.
- Na década de 1990, ocorreu, na maioria dos países da região, uma transferência progressiva da formação docente inicial para as instituições superiores, universitárias e não universitárias, completando um processo iniciado em alguns países na década de 1970, são poucos os países que mantêm a formação docente ainda no nível médio. Atualmente, as escolas normais, os institutos superiores e as universidades são as três modalidades de instituição que se encarregam da formação docente inicial. A duração da formação docente para a educação básica oscila entre 2 anos e meio e 5 anos. A escolaridade mínima cresceu nas últimas décadas, atualmente a média regional para formar-se como docente é de 15 anos e meio e em alguns países chega até 17 anos (Costa Rica, Cuba, Chile, México). Junto com isto, ainda existem percursos diferenciados em termos de nível educativo em que são classificadas as instituições formadoras, anos de duração dos estudos, qualidade e prestígio. Esta heterogeneidade dificulta a implantação de processos de reconhecimento e de exercício da profissão (Balanço dos 20 anos do PPE. UNESCO/OREALC, 2001).

### 3 INTEGRAÇÃO FORMAÇÃO INICIAL E FORMAÇÃO CONTINUADA

A integração da formação inicial com a formação continuada é uma temática que está presente enquanto proposta na maioria de documentos relativos à política educacional a partir da década de 1990. Entretanto, a fragmentação dos sistemas educativos e de formação docente, decorrentes dos amplos processos de descentralização, fez surgir uma ampla gama de atores dedicados à prestação desse serviço, o que acabou por se tornar um obstáculo à proposta de integração dessas modalidades de formação.

Ao abordar o tema que trata da “Integração Formação Inicial e Formação Continuada”, o pesquisador-1 emitiu a seguinte opinião:

Este sim acredito que representou um avanço. Houve uma mudança no discurso e na forma de concebê-la, ainda não sei quanto na realidade. Porém é certo que, na atualidade, ninguém pensa a formação docente inicial como etapa final de formação dos professores, e que todos os países enquadram seus esforços de formação contínua em uma idéia de carreira profissional docente, que está mais ou menos explicitada ou legalizada segundo as circunstâncias sociais e políticas próprias de cada caso (Entrevista, PQ-1, Argentina, 2005).

O pesquisador-2, por sua vez, em relação ao mesmo tema, posicionou-se da seguinte forma:

Na maioria dos países, as questões de formação inicial e formação continuada ganharam destaque, especialmente após a publicação do “Relatório da UNESCO - A educação - um tesouro a construir”, trazendo a público a questão acadêmica que passara a ser focalizada desde o início dos anos 1980, com a elaboração do conceito de educação (formação) ao longo da vida, advindo da influência das correntes cognitivas e também daquelas que tratam da socialização do adulto, no trabalho e na vida, desenvolvidos no âmbito da psicologia social e do debate sobre a vida e no trabalho. É bem verdade que a UNESCO tratava desta questão desde os anos 1960 sob a rubrica de educação permanente, mas ligada, principalmente à questão da alfabetização de adultos. A referência a esse debate de décadas tem sido uma das fontes de tensão da consideração das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação do Professor da

Educação Básica em nível superior, promulgada pelo MEC, em 2002, na formulação de projetos pedagógicos de formação de docentes para Educação Infantil e para os anos iniciais do Ensino Fundamental, no Brasil (Entrevista, PQ-2, Brasil, 2005).

No referente a este tema, o pesquisador-3 posicionou-se da seguinte maneira:

Considero novamente o caso do Chile. Embora tenham sido implementados muitos programas e ações dirigidas a docentes, continua sem formular-se uma política integrada de formação inicial e contínua. O Ministério da Educação tem pouco controle sobre a formação inicial docente (ao contrário do que ocorre nos outros países da região) e não tem conseguido realizar mudanças legais que lhe permitam estabelecer formas de assegurar a qualidade desta formação nem de observar os vínculos com a formação em serviço. Para a formação em serviço, o Ministério utiliza os serviços das Universidades, mas sempre de forma desarticulada na medida em que se contratam formadores universitários para determinados programas de ações, mas não os reúnem em seu conjunto para elaborar os princípios sobre os quais realizar as ações formativas (mesmo que, de forma separada, aconteçam estas reuniões - isto é, segundo o programa que os professores universitários apoiarão). Entendo que o Ministério da Educação do Peru está trabalhando, no momento, no desenvolvimento de uma política de formação continuada de docentes integrada à formação inicial. Outras instâncias sobre as que não posso opinar muito, mas que me parece caminham na direção de políticas integradas são a Rede Federal em Argentina, a elaboração de Referenciais para a formação docente inicial e contínua no Brasil, o Sistema Nacional de Formação de Educadores na Colômbia, a Rede Nacional de Formação Docente no Equador, o Sistema Nacional de Formação Docente no Panamá e algo semelhante na República Dominicana. No Uruguai, há uma política integrada de Formação Inicial e Contínua, e o mesmo ocorre em Cuba que tem um sistema muito bem integrado de Formação Inicial e Contínua (Entrevista, PQ-3, Chile, 2005).

O pesquisador-4, por sua vez, em relação ao mesmo assunto, emitiu a seguinte opinião:

Atualmente coloca-se como uma necessidade imperiosa a vinculação entre formação inicial e formação contínua. É impossível pensar que os docentes, com os desafios do mundo atual, formam-se em 4 ou 5 anos em todas as áreas requeridas. Além do que a atualização permanente requer estar capacitando-se permanentemente. Mas, embora se reconheça esta necessidade, ainda não foram implementadas políticas sérias no relativo a esta temática, de modo que os professores se sintam incentivados a

continuar estudando para avançar em sua carreira docente. Nesse sentido, também se requer uma maior consciência por parte do professorado no que se refere ao seu papel e das conseqüências do seu trabalho na formação das crianças e jovens (Entrevista, PQ-4, Chile, 2005).

Esta é uma temática em que parece haver maior convergência tanto pela freqüência com que o tema aparece em diversos documentos, como pelas diversas iniciativas que vêm sendo implementadas nos diversos países da região (entre os que estão os considerados neste estudo), e nos obstáculos enfrentados na consolidação desta articulação entre formação inicial e continuada, possivelmente porque na maioria das legislações educacionais que tratam da formação docente nesses países, é explicitada essa intencionalidade, a de articular ou integrar a formação inicial à formação continuada. Na maioria dos países, entretanto, tem-se implementado e estão sendo implementadas ações tanto de formação inicial como de formação continuada nas quais, poderíamos observar, há uma intenção integradora em processo de construção ainda que, enquanto proposta, tal intenção já estivesse implícita na Declaração do México de 1979 e em outros documentos produzidos nos múltiplos encontros das iniciativas aqui analisadas.

As organizações docentes são favoráveis à integração da formação inicial com a formação continuada, entretanto cobram que ela seja realizada olhando para o docente como profissional e não como alguém a ser treinado apenas para executar projetos de política dos quais nem ele nem suas entidades representativas foram chamados a participar na sua elaboração. Consideram que, da forma em que foi implementada na década de 1990, principalmente através de cursos de capacitação de curta duração, muitas vezes, sem nenhum vínculo com as demandas formativas, o seu impacto foi quase nulo na melhoria da qualidade dos sistemas educativos, fim último a que se direcionaram tais ações dentro do contexto dos processos de reforma.

Por outro lado, as novidades em termos de inovação na formação docente que estão surgindo nestes primeiros anos do novo século, representam ações no sentido de superar desafios enfrentados pelos sistemas educativos, sobre os quais os principais organismos internacionais e a maioria dos países da região resolveram enfrentar e estão, conforme dados de diversos informes, apresentando avanços

significativos, mesmo que por enquanto sejam mais quantitativos do que qualitativos. A qualidade e equidade na educação continuam sendo os grandes desafios a serem superados (PANORAMA EDUCATIVO 2005: progresando hacia las metas - Informe preparado pelo Proyecto Regional de Indicadores Educativos - PRIE de la Cumbre de las Américas; SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA – Internacional de la Educación/Oficina Regional para América Latina, 2005; CANTIDAD SIN CALIDAD/2006 – Informe del Consejo Consultivo del PREAL – PREAL, 2005).

No período 1998/2000, a Oficina Regional de Educação para América Latina e o Caribe (OREALC/UNESCO) realizou uma avaliação do Projeto Principal de Educação (PPE), atendendo a um pedido feito pelos ministros da educação a partir da VI reunião de PROMEDLAC e VII MINEDLAC, que foi realizada em Kingston, Jamaica (1996). Esta avaliação tinha por finalidade verificar o grau de alcance dos três objetivos propostos pelo PPE no seu horizonte de funcionamento (1981-2000). A temática da formação docente foi um dos aspectos considerados tanto na análise retrospectiva como na prospectiva do processo. Em relação a esta temática, ressalta-se que:

- Embora tenham ocorrido mudanças consideráveis no currículo e nas instituições formadoras, há um consenso de que a persistência de uma prática tradicional ao longo do processo formativo não propicia maiores aprendizagens nem promove a reflexão sobre a história de vida dos estudantes ou potencializa a pesquisa e a relação com a prática.
- Os grandes esforços realizados pelos países na formação em serviço não produziram mudanças significativas nas práticas de sala de aula nem na melhoria da qualidade da educação ofertada. A formação docente não tem sido uma questão central nos processos de mudança da educação, apenas uma estratégia ou instrumento para implementar tais mudanças. As ações de capacitação têm sido direcionadas a preparar e atualizar os docentes para atender as novas exigências dos sistemas educativos. Esta modalidade de formação tem sido, no geral, focalizada em aspectos isolados e em períodos relativamente curtos de tempo, sem levar em conta as demandas formativas dos docentes e, em muitos casos, desvinculada da prática, tem sido vista como algo externo ao trabalho docente. Na formação em serviço, a modalidade mais freqüente tem sido os cursos intensivos, por níveis e modalidades educativas associadas ao ensino de temas específicos (leitura, escrita, educação em valores, construtivismo etc.). Em alguns países, organizam-se pacotes diferenciados para atender professores, diretores, supervisores. Entretanto, no decorrer da década de 1990, começaram a surgir algumas modalidades inovadoras de formação em serviço tais como a formação em rede, realizada a distância mediante o uso massivo das novas tecnologias da informação e da comunicação (NTICs), nas escolas de educação básica; formação centrada no grupo de

docentes de cada instituição educativa, decorrente, em alguns casos, de projetos oriundos das próprias escolas; centros para a formação de docentes e troca de experiências que contemplem o conjunto de escolas de uma localidade, estado ou região; formação de formadores através de redes nas quais se trocam projetos de pesquisa e se organizam oficinas de formação continuada; programas de pós-graduação para docentes, estágios e cursos no exterior.

- A formação inicial e em serviço tem sido ofertada principalmente por instituições oficiais. A partir dos anos 1990, começa a haver uma maior participação do setor privado, de ONGs, universidades e sindicatos docentes na formação em serviço.

- Ausência na região de sistemas integrados de formação docente nos quais se articule formação inicial e continuada e com os distintos níveis entre si. Existem, entretanto, algumas experiências de articulação de redes de formação inicial e em serviço e integração das carreiras de pedagogia. Estas experiências são, porém, isoladas; no geral, prevalece a desarticulação (BALANÇO DOS 20 ANOS DO PPE. UNESCO/OREAL, 2001).

Na América Latina, a formação em serviço adotou, dependendo dos propósitos, diversas metodologias de capacitação, sendo as mais freqüentes os cursos, oficinas e seminários de capacitação pedagógica ou disciplinar; documentos de apoio para o ensino por área de conhecimento; material informativo, etc. No geral, essas capacitações eram (e ainda são em muitos casos) programadas para duas finalidades formativas: diretores e supervisores (nível de gestão); e para docentes de aula (com ênfase em aspectos pedagógicos e curriculares). A maioria dessas políticas nos países da região careciam da devida articulação com a formação inicial, o que se refletiu em sua baixa efetividade, pois grande parte destas ações de formação foram levadas a cabo sem o devido diagnóstico das demandas formativas.

Por último, no relativo à formação em serviço, as análises apontam, do mesmo modo que para a maioria das políticas educacionais que deram sustentação aos processos de reforma, que, embora tenha havido consideráveis avanços, o seu impacto na melhoria da qualidade da educação tem sido mínimo, muito aquém se comparado com os recursos e esforços envolvidos. Mesmo assim, nestes anos iniciais do século XXI, estão surgindo estratégias inovadoras, tanto na formação em serviço como na formação inicial, de grande potencial, além de se trabalhar na articulação de ambas as modalidades de formação vinculadas aos incentivos por desempenho e carreiras docentes, já no sentido de ver a formação em serviço como uma forma de desenvolvimento profissional que deve acontecer ao longo de toda a

vida e não apenas como forma de superar deficiências formativas (Boletim N° 4, do GTD-PREAL, 2004; PROEDUCA-GTZ, 2005).

Nessa linha, podemos citar iniciativas implementadas na Colômbia pelo Programa Nacional de Incentivos; no Chile, onde também há, desde a década de 1990, variadas formas de incentivos previstos em lei; no Brasil, temos o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), em vias de ser transformado em um Fundo para toda a educação básica (FUNDEB). Ambos contemplam mecanismos de valorização docente, além de algumas iniciativas estaduais, como no Rio Grande do Norte, que concede incentivos vinculados ao desempenho docente e os da iniciativa privada, como é o caso do Professor Nota 10 da Fundação Victor Civita da Editora Abril, no qual são premiados os dez melhores projetos executados por escolas públicas e privadas, além do recém-aprovado projeto de lei n° 128/05, que concederá bolsas a professores da rede pública inscritos em programas de formação inicial e continuada para a educação básica. Nessa mesma linha, muitos outros países da região estão criando mecanismos de incentivo tanto para quem já está exercendo a profissão ou como forma de atrair os melhores alunos egressos do ensino médio para ingressar nos cursos de formação docente.

A formação inicial dos docentes tem sido muito diferente e heterogênea nos países da região. Em muitos deles, os indicadores apontam que há uma quantidade grande de docentes sem título que os habilitem a exercer a profissão, e, quando os possuem, o seu desempenho deixa muito a desejar, o que fica evidenciado pelos indicadores de rendimento pouco satisfatório dos alunos; fora que, em muitos países, as instituições formadoras são as escolas normais de nível médio e não instituições de nível superior. Dados de 2000/2001 apontam (Boletim Eletrônico N° 3, GTD/PREAL, 2004) que a proporção de professores que exercem a profissão no nível pré-escolar e que têm formação adequada é relativamente alta: 91% no Chile, 87% no Brasil e 83% na Argentina, enquanto que esta proporção é de apenas 55% no Panamá e de 30% na Nicarágua.

No que se refere ao ensino Fundamental (primário), as tendências formativas são semelhantes. Em alguns países, como Brasil, Chile e Equador, a grande maioria de docentes são habilitados; em outros, esta proporção mal alcança ou chega a

superar as três quartas partes dos docentes em exercício. No entanto no que se refere ao ensino médio, apenas o Chile apresenta indicadores em que 93% têm formação adequada ao exercício da docência, em outros, caminha-se para a universalização (Bolívia, Brasil, Equador, Panamá e Peru) e há aqueles países em que tal meta está longe de ser atingida como Argentina e Nicarágua.

Ainda que novas propostas curriculares tenham sido introduzidas nas instituições formadoras continua-se a formar docentes sem levar em conta que as exigências e formas de aprendizagem do novo século são muito diferentes do anterior e estão a demandar não apenas uma re-significação da formação docente como também das instituições formadoras, de tal forma que o resultado desta re-significação seja uma mudança de mentalidade dos docentes para uma pedagogia mais centrada nas aprendizagens; organização mais flexível e práticas inovadoras que possam propiciar a construção de sistemas de formação docente contínua capazes de dar respostas às demandas postas pelos atuais contextos globais.

Entretanto, estes novos discursos apresentam-se, nos contextos atuais, carregados de contradições, uma vez que, se na origem dos sistemas educativos os docentes eram considerados atores essenciais à construção das identidades nacionais e, por causa disso, gozavam de um significativo prestígio social; em outros momentos históricos, passaram a ser percebidos como profissionais capazes de assumir a responsabilidade pelas aprendizagens de seus alunos e, nesse sentido, também de serem responsabilizados pelo fracasso, não só do aluno como da instituição escolar, como também pelo desgaste paulatino das condições em que exerciam a sua profissão.

Na década de 1990, em consequência da implementação intensiva dos processos de reformas e da revolução propiciada pelo avanço das novas tecnologias da informação e da comunicação, dá-se a emergência de novos discursos que questionam o papel da escola e do docente sobre o seu papel tradicional exigindo de ambos profundas mudanças, para as quais os atuais modelos de formação docente estão ainda tateando na perspectiva de encontrar caminhos teóricos e metodológicos que possibilitem uma formação capaz de atender as novas demandas que a sociedade está a colocar à escola.



Nesse sentido, podemos afirmar que o momento atual é um momento de transição, que não há uma visão hegemônica sobre o papel da escola e dos docentes, pois esta visão está em processo de construção, uma vez que, a partir do momento em que a escola e os docentes passam a competir num mundo globalizado, com poderosas instâncias socializadoras, como os novos meios de socialização de massa, a escola e os docentes ficam cada vez mais distantes daquela visão de construtores da identidade nacional ou da outra que fazia deles os únicos possuidores do saber, e da escola o âmbito por excelência para a aquisição de conhecimentos. Além de tudo isto, e por conta disso, têm se gerado amplas mudanças culturais que aumentam cada vez mais a distância entre a cultura docente e a de seus alunos.

Nos atuais contextos em que na escola interagem esses novos universos simbólicos, típicos do processo de mudança, com imagens e hábitos tradicionais que teimam em manter-se na escola e nos docentes, espera-se deles, por um lado, que continuem a formar uma identidade nacional, que transmita saberes e que forme dentro dos valores e, por outro, que faça tudo isso com uma formação bastante deficiente e, sobretudo, com salários aviltados que atentam contra a sua dignidade humana e profissional.

Tudo isto viria apenas a confirmar que questões conjunturais, das últimas duas décadas do século XX, levaram a focalizar os recursos em amplos processos de capacitação de diretores, supervisores e professores com a única finalidade de instrumentalizá-los para melhor responder aos processos de reforma, enquanto, paradoxalmente, a formação inicial dos docentes manteve-se ausente desses processos na maioria de países da região (ROBALINO, 2004). Nestes, as instituições formadoras ficaram à margem das mudanças, não foram protagonistas dos debates em torno da concepção e da elaboração dos modelos da reforma. Dessa maneira, enquanto na escola implementavam-se novas propostas curriculares, as instituições formadoras continuaram (e muitas continuam) a trabalhar com as mesmas modalidades tradicionais de sempre na formação inicial, dando uma contribuição quase nula ao processo de reforma em andamento.

Entretanto, pesquisas recentes (FLORES e SARAIVA, 2005; POGRÉ, 2004; FLORES, 2004) apontam que a questão dos eixos e modelos da formação inicial

começam a ocupar a centralidade do atual debate, embora na maioria dos países a discussão seja incipiente, em nível institucional procura-se a construção de espaços e propostas em nível local e regional.

Uma das mais importantes iniciativas foi a criação, em 2003, da Rede de Formação Docente, que congrega universidades pedagógicas, institutos pedagógicos, escolas normais, faculdades de educação de toda América Latina, o que traz implícita a necessidade de redefinir ou criar novos sentidos, orientações e diretrizes, e a consolidação de uma identidade fundada na experiência e no conhecimento acumulado no contexto latino-americano.

É preciso definir quais os eixos a serem priorizados na formação inicial dos docentes, o conhecimento disciplinar ou o pedagógico, isto é, o que ensinar ou o como ensinar, se ambos são necessários, como devem ser enfocados nos currículos? Como introduzir as temáticas emergentes nos processos de formação, como a questão das novas tecnologias da informação e da comunicação (NTICs), a das diferenças, a da educação em valores e em direitos humanos entre outras? Estas não são questões de fácil resposta, não há estudos suficientes para tal, pois, enquanto algumas instituições formam especialistas em disciplinas colocando o pedagógico como acessório, outras fazem o contrário por considerar que o essencial para a atividade do professor é a pedagogia. Na mesma linha, a maioria de instituições, ao falar das NTICs as reduzem a simples uso de computadores e não como recursos para lidar com novas formas de ensinar e aprender (idem).

Temos que admitir que não é uma tarefa fácil e que esta é mais uma iniciativa que não pode ser estabelecida por decreto, pois precisa passar por um processo de construção no qual são enfrentados e superados obstáculos até se atingir situações que propiciem uma institucionalização. Não há dúvida de que todos os países da região executam iniciativas com essa finalidade, algumas muito promissoras surgidas nos últimos anos nos países aqui estudados. Parece que a criação das Redes de Formação em diversos países tem essa intenção, e a contribuição que poderão dar na superação desse desafio é inestimável, todavia, ainda não há dados suficientes para se fazer uma avaliação do seu impacto na formação docente.

#### **4 PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DOCENTES NA FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE**

A participação das organizações docentes é uma outra temática com presença constante no discurso da reforma educativa. Isso após longos períodos de negação de espaços de participação, e diante do reconhecimento, por parte dos organismos oficiais, nacionais e internacionais, da necessidade de envolver as entidades nas iniciativas sob pena de nenhuma reforma ter o suficiente sucesso se o docente e suas organizações não participarem de forma engajada. As próprias entidades têm olhado com desconfiança para os espaços de participação que, principalmente a partir de meados da década de 1990, estão sendo construídos. Por outro lado, a pouca tradição participativa tem demandado das entidades posicionamentos mais profissionais nos espaços de construção de propostas amplamente negociadas. Alguns resultados desse processo, como os do Chile, são bastante promissores em termos de melhoria da condição docente e dos sistemas educativos.

No que se refere a esse aspecto, “participação das organizações docentes na formulação e implementação de políticas de formação docente”, os pesquisadores entrevistados avaliaram da seguinte forma.

O pesquisador-1 assinalou que:

Não me parece que as organizações docentes tenham se envolvido ativamente na formulação e implementação dessas políticas. Penso que, ao contrário, sempre foram os grandes opositores das mudanças. Um trabalho sério sobre o tema foi publicado no ano passado (2004), por Mariano Palamidessi no Portal de PREAL (Entrevista, PQ-1, Argentina, 2005).

A análise realizada pelo referido autor no trabalho “Sindicatos docentes y Gobiernos: conflictos y diálogos en torno a la Reforma Educativa en América Latina” (PALAMIDESSI, 2003), elaborado no marco do projeto “Sindicalismo docente e

reforma educativa em América Latina” do Programa de Promoção da Reforma Educativa em América Latina e o Caribe (PREAL), parece reforçar a opinião da pesquisadora sobre a participação das entidades docentes na elaboração e implementação de políticas de formação. Ao menos na Argentina, conforme já foi comentado, a posição da entidade foi quase sempre de confronto.

A opinião do pesquisador-2 sobre esse mesmo tema foi nos seguintes termos:

As entidades docentes, sobretudo no Brasil, tiveram papel ativo na formulação e implementação dessas políticas, sendo marco importante o estabelecimento do Pacto de Valorização do Magistério, em outubro de 1994. Este passou a ser assunto importante de pauta desde a criação da CNTE. Antes, a CPB havia se debruçado sobre a questão, mas centrava sua luta em torno do salário conforme a titulação obtida. A discussão sobre formação era preocupação da academia, em cujo seio foi criado o Movimento em Prol da Formação do Educador, que foi institucionalizado em 1990 como ANFOPE. Novas entidades foram criadas para dar conta das várias facetas englobadas pelo processo formativo, aspecto que parece não ter ocorrido na América Latina, até porque, na maioria dos países havia tradição de educação efetivamente republicana. Basta pensar nos índices de Uruguai, Chile e Argentina, Venezuela que não precisaram esperar pela década de 1990 para crescer o seu efetivo escolarizado (Entrevista, PQ-2, Brasil, 2005).

Em relação ao mesmo assunto, o pesquisador-3 posicionou-se nos seguintes termos:

Há países em que a participação é conflitiva como no caso do Peru e da Bolívia entre os que conheço. No Chile, existe uma boa relação entre o Ministério da Educação e o Colégio de Professores (entidade única de docentes) nos termos da participação do Colégio na discussão das políticas. Entretanto, há áreas conflitivas que têm a ver por uma parte com a manutenção de um sistema público de educação que é frágil (produto da Lei Orgânica herdada de Pinochet e que ainda não foi modificada). É também conflitiva e tensa a participação do Colégio de Professores no que se refere à temática da avaliação docente que se tem pactuado. A maior preocupação da entidade é a existência de uma avaliação sem que esteja inserida em uma Carreira Magisterial. Estão em andamento as discussões que tentam superar o impasse (Entrevista, PQ-3, Chile, 2005).

E o pesquisador-4, por sua vez, expressou-se da seguinte forma:

No Chile, a entidade representativa dos professores tem participado em diversas comissões junto ao Ministério da Educação, para tomar decisões acerca do trabalho docente. A última instância de trabalho fez parte de uma comissão que elaborou as políticas e instrumentos de avaliação docente. Entretanto, a entidade considera que nem sempre suas petições são ouvidas (Entrevista, PQ-4, Chile, 2005).

Em relação ao tema, parece que, apenas na Argentina, a entidade docente não tem encontrado ou construído os espaços adequados para o diálogo. Daí a percepção de sua falta de participação na elaboração de políticas. No caso do Brasil, a participação das organizações docentes (CNTE e ANFOPE) fica mais evidente assim como sua colaboração nas discussões de elaboração de políticas.

No Chile, essa participação da entidade docente é uma constante. O Colégio de Professores do Chile é a principal entidade que representa os docentes nesse país, e no decorrer de todo o processo, tem explicitado e reforçado a importância da participação docente procurando construir espaços que a façam efetiva. Conseqüência disso foi a elaboração de um documento, fruto das principais decisões do Primeiro Congresso Nacional de Educação (1997), contendo uma proposta educacional que foi entregue à população e aos candidatos a presidente da república na eleição de 2000. O citado documento é uma síntese da visão da entidade docente no relativo à crise do sistema. Fundamenta a necessidade de fortalecer a educação pública e oferece propostas concretas de mudanças nos âmbitos da administração, gestão, financiamento e currículo. Esboça, ao mesmo tempo, as condições necessárias ao fortalecimento da profissão docente, propondo a construção de um acordo docente que basicamente consiste em:

- Obter uma remuneração justa e adequada às particularidades da função docente.
- Garantir a estabilidade no emprego, para viabilizar um trabalho em equipe nos estabelecimentos assim como processos permanentes de avaliação e retroalimentação. Realmente não é possível pensar uma Reforma Educativa com professores que não participam dela, já que um número considerável muda de escola a cada ano tendo como principal preocupação a de garantir o seu emprego.
- Mudar a organização do trabalho docente, alterando a carga horária, de modo tal que haja um tempo destinado ao planejamento, avaliação, pesquisa pedagógica e produção de inovações, aperfeiçoamento permanente, trabalho em equipe, não ultrapassando 60% do contrato total de trabalho destinado às horas-aula. Além disso, diminuir gradativamente o número de alunos por

- curso, a um máximo de 30, de modo a atendê-los de forma adequada.
- Mudar a organização escolar, criando espaços reais e efetivos de participação e construção de uma cultura mais democrática na escola. Isto significa, por um lado, processos transparentes de tomada de decisões no relativo à contratação de docentes e diretores, através de concurso público. Por outro lado, rever e esclarecer formas de participação e tomada de decisões dos diversos grupos com representatividade tais como Conselhos de Docentes, Associações de Pais e Grêmios Estudantis. Ainda, fortalecer o caráter deliberativo e resolutivo das congregações de professores enquanto instâncias máximas coletivas e responsáveis profissionalmente, pelas decisões de cada estabelecimento escolar.
  - Considerar a especificidade da profissão docente, em termos dos níveis de tensão e sobrecarga de trabalho, que estão levando a uma excessiva procura de licenças médicas e a crescentes níveis de estresse (BUDNIK e PAVEZ, 2001).

Esses não são processos fáceis, entretanto, quando existe vontade política, muita coisa pode ser construída. No caso do Chile, o Ministério da Educação e o Colégio de Professores mantêm um espaço permanente de negociação formado por comissões diversas com o objetivo de avançar nos acordos e na consecução dos mesmos.

Nas opiniões emitidas pelos pesquisadores, três deles convergem ao reconhecer a importância da participação das entidades docentes, sem negar a importância do conflito na superação das diferenças e construção de consensos cujos efeitos se refletem em todo o sistema. Tudo indica que onde as relações são de confronto, os benefícios para o sistema e para os docentes são mínimos ou inexistentes.

No que se refere à Argentina, conforme já mencionamos, a participação tem estado mais na perspectiva do confronto do que na cooperação. Sobre esta questão o pesquisador-1 faz a seguinte avaliação:

Minha avaliação nesse sentido é absolutamente negativa. Não acredito que as organizações docentes de nossos países tenham interesse na construção de sistemas educativos mais justos e de melhor qualidade. De fato, não ajudam na profissionalização docente e muito menos a que se realizem as mudanças que devem ser feitas. Este é também o pensamento dos docentes na Argentina. Conforme enquête nacional realizada por nós em 2003 no relativo a essa temática, perto de 80% opinaram nesse sentido (Entrevista, PQ-1, Argentina, 2005).

No Brasil, a participação das entidades tem sido mais freqüente, algumas vezes no sentido do confronto, outras na do diálogo e colaboração assumindo posições e encaminhando sugestões em questões polêmicas, sugestões estas que, em muitos casos, têm sido levadas em conta.

Embora a participação docente tenha melhorado na década de 1990, em decorrência do reconhecimento da necessidade de envolver os docentes e suas entidades nos processos de reforma, é ainda insuficiente, em alguns países, a participação na construção de acordos nos processos de reforma e dos novos mapas curriculares ocorre, no geral, mediante processos de consulta. Da mesma forma, a elaboração de projetos escolares de ensino, a implantação dos conselhos escolares e a responsabilidade pelos resultados abrem novos espaços de autonomia e participação aos docentes. Entretanto, para os docentes estes espaços de participação que são determinados desde instâncias centrais dão pouco espaço para influir nas políticas educativas. Com raras exceções, os sindicatos docentes têm assumido uma atitude de crítica e enfrentamento às reformas educativas em consequência do limitado espaço de participação a eles concedido.

Neste aspecto da participação das organizações docentes, é perceptível o heterogêneo papel das entidades representativas de docentes. Em alguns países, sua posição tem sido mais em prol do diálogo, da participação e da conquista de espaços no sentido de influir, de levar as preocupações dos representados de modo a serem ouvidas e contempladas nas políticas a serem implementadas. Nessa perspectiva, é importante a opinião emitida pelo pesquisador-3.

Parece-me questão-chave que as organizações docentes pensem no que deve ser um sistema educativo justo e de qualidade, e isto significa reconhecer os problemas decorrentes do próprio desempenho dos docentes como das políticas orientadas a sua formação e reconhecimento, como também às condições de trabalho necessárias a um bom trabalho docente (Entrevista, PQ-3, Chile, 2005).

No Brasil e no Chile a participação nesse sentido tem ficado mais evidente; na Argentina, essa relação tem sido mais de confronto. É claro que, nessas análises têm que ser levadas em conta questões circunstanciais, mas os resultados parecem indicar que nos países onde têm se construído espaços para o diálogo entre

Governo e entidades, ambos têm saído ganhando, sobretudo a educação e, com ela, a população.

Na Argentina, historicamente e sobretudo no decorrer da última década até os dias atuais, as relações entre esses dois entes (entidades e governo), têm sido extremamente conflitivas, tendo, no centro do conflito, o direito social a educação e o papel do Estado no seu fornecimento, e no embate entre, de um lado, o Governo, apoiado pelos aparelhos ideológicos do neoliberalismo e tendo a igreja como aliada, e, do outro, a oposição, sendo representada principalmente pela CTERA, entidade para a qual o processo de reforma educativa iniciado pelos governos neoliberais tem sido determinado por um modelo político e econômico que, seguindo orientações oriundas do mercado e dos princípios do neoliberalismo, tem levado contingentes enormes da população a viver em um estado permanente de injustiça social, exclusão, precarização, pobreza e desamparo. Nesse contexto, o Estado tem-se afastado aos poucos da sua obrigação de garantidor dos direitos sociais mínimos indispensáveis a todo cidadão.

Em síntese, a luta da CTERA parte do reconhecimento de que a Educação é um Direito Social, e, enquanto tal, é obrigação do Estado ofertá-la e mantê-la para toda a população, portanto uma educação pública e gratuita. Dessa forma, a luta era também contra a privatização da educação que o governo pretendia fomentar mediante a Lei Federal. Nessa perspectiva de preservação de direitos, podemos também dizer que a participação docente no processo de reforma da educação argentino foi intenso.

No Chile, ao contrário, tem havido um maior diálogo, e a entidade representativa dos docentes (CPC) tem dado expressa e considerável contribuição à construção da política educativa sem descuidar do bem-estar docente. Em relação a este processo e à participação docente, há opiniões diversas. Segundo Nuñez (2001), embora tenha sido criado o espaço de participação, este não foi devidamente aproveitado pelas organizações sociais, a entidade representativa dos docentes não fez da política educativa uma prioridade de sua agenda, focalizando sua participação em reivindicações salariais ou, no máximo, em questões de organização institucional, gestão e financiamento do sistema. Isto explicaria o fato de que, quando se inicia a reforma no Chile (em maio de 1995), cujas principais



propostas se articulavam em torno de cinco eixos: I) uma formação geral de qualidade para todos; II) reforma do ensino médio; III) fortalecer a profissão docente; IV) maior autonomia às unidades escolares e V) aumento do investimento em educação, cerne do programa de “modernização da educação”, amplamente discutido; os professores chilenos sentiam que não haviam sido consultados sobre o caráter e progressos da reforma, enquanto, para o governo, as consultas tinham sido amplas e, portanto, a reforma estava tecnicamente apoiada e politicamente legitimada. Em outras palavras, a entidade não conseguiu explicitar de forma clara ou suficientemente para os docentes a sua participação.

Ainda assim, a reforma chilena contém outros mecanismos e experiências de consulta e participação entre os quais podemos citar o amplo debate público em torno de uma lei de 1995 que reformulou o Estatuto Docente, a lei de subsídios estatais à educação de caráter público, e a lei que, em 1997, estabeleceu um dos pilares fundamentais da reforma: a jornada escolar completa em todo o sistema escolar mantido pelo Estado (Nuñez, 2001).

Este tipo de convivência evidencia, não apenas no caso do Chile e sim no de outros países como o México, a República Dominicana e, inclusive, o Brasil, que, quando o diálogo existe, é possível construir condições em que todos têm a possibilidade de sair ganhando.

As questões abordadas neste quarto capítulo contemplam as variadas posições assumidas pelos pesquisadores e as visões do processo de reforma educativa e de formação docente, construídas pelos órgãos oficiais, instituições de pesquisa e entidades docentes, coerentes com a maioria de opiniões ou reflexões elaboradas pelos pesquisadores entrevistados e o expressado pelas entidades docentes em diversos documentos, boletins, informes. Temos também que ressaltar que parte das observações realizadas e das posições assumidas nesta avaliação estão passando por mudanças decorrentes de revisões e adaptações inerentes a qualquer processo, como da própria dinâmica das sociedades, como forma de tentar adequar os sistemas educativos e de formação docente às demandas de contextos globalizados nos quais a competitividade entre países torna-se cada vez mais acirrada e, neste processo, a educação é o fator que decidirá a entrada e permanência nesse mundo globalizado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A formação docente na América Latina está passando por um momento de ampla inovação no que se refere a propostas e experiências. Nas últimas duas décadas do século XX, principalmente a partir de 1990, a maioria dos países da região iniciaram amplos processos de reforma educacional, voltadas à construção de sistemas educacionais que preparassem os indivíduos e os países para a inserção nos novos contextos, muito mais competitivos, que o processo de globalização estava a produzir.

No decorrer do período mencionado, as quatro iniciativas aqui analisadas: (Projeto Principal de Educação para América latina e o Caribe - PPE [Hoje Projeto Regional de Educação para América Latina e o Caribe – PRELAC]; Educação para Todos – EPT; Conferências Ibero-americanas de Educação - CIE; e o Plano de Ação Hemisférico de Educação - PAHE) foram as fontes de onde brotaram a maioria das idéias que, através das legislações educacionais de cada país da região, viriam a concretizar-se, muitas delas, na forma de políticas direcionadas a corrigir as graves carências dos nossos sistemas educacionais, expressos, na maioria dos casos, nos baixos indicadores resultantes de avaliações nacionais e internacionais.

Ainda na década de 1980, em decorrência das idéias contidas na “Declaração do México” (que serviram de base à elaboração do PPE) e do reconhecimento da importância do docente, diversas ações foram sugeridas e implementadas na região, sob a coordenação da UNESCO no âmbito do PPE, no sentido de atender as recomendações contidas na declaração e nos documentos produzidos nas diversas reuniões do PROMEDLAC e MINEDLAC, com o fim de atingir os três objetivos propostos no Projeto Principal de Educação e as metas fixadas para o seu horizonte de vinte anos (1980-2000), de melhorar a qualidade e os indicadores educacionais de nossos sistemas educativos.

As recomendações dos PROMEDLAC de finais da década de 1980 (1987 e 1989) propõem, para os docentes, melhorar as condições de trabalho e incentivar sua participação na elaboração dos planos de ação do PPE, em

especial a participação dos professores e estudantes dos centros de formação inicial e dos sindicatos docentes. Propõem-se, ainda, promover a formação de professores mediante o trabalho conjunto das instituições de pesquisa educativa e os centros de formação, a realização de pesquisas nas quais participem os educadores e a formação de docentes para áreas rurais, urbano-marginais e biculturais; é proposta também a formação dos técnicos, gestores e supervisores das instâncias centrais, intermediárias e locais. Na década de 1990, iniciam-se, na maioria dos países, processos de articulação entre a formação inicial e a formação continuada; além disso, tem-se elevado o nível da formação docente inicial, o que tem gerado processos de mudanças, adaptações e reconhecimento, em instituições de formação inicial (DECLARAÇÕES DOS PROMEDLAC).

Nesse âmbito, a UNESCO organizou suas ações através de um sistema de redes que foram aglutinadas em torno da PICPEMCE (Programa de Innovación y Cambio en la Preparación de Educadores para Mejorar la Calidad de la Educación) criada em 1985. Nessa década, as ações da rede foram no sentido de criar um espaço de troca de experiências e de debate na área da formação docente, com ênfase nos professores da educação básica. Um evento importante daquele período foi a realização do Seminário Regional sobre Inovação nas instituições formadoras de docentes, em Quito, em março de 1988, organizado de forma conjunta pela UNESCO, OEA, OEI e o Convênio Andrés Bello, do qual participaram 19 países. Um outro fato importante da mesma década foi a realização de uma enquete nos países da região, com a cooperação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), para atualizar informações relativas à Recomendação de 1966 que trata da “Condição do Pessoal Docente”, dando atenção especial aos docentes rurais.

Na década seguinte (1990), a rede estabelece como eixo de suas ações a formação docente inicial dos professores da educação básica articulada num projeto de médio prazo (1994 a 1999). O projeto foi o de “Formação inicial dos docentes da educação básica (FIDEB)”, que contou com o apoio do governo da Espanha. Além dessas ações, foram realizadas muitas outras pela rede PICPEMCE no âmbito do PPE. Ao findar a década, evidencia-se que a UNESCO conseguiu desenvolver novos modelos de formação e capacitação e situar a formação docente na agenda política da maioria dos países da região. Pode-se dizer, portanto, que, de fato, no horizonte do PPE, a questão docente esteve no centro de muitas das políticas que foram implementadas. Mas é também um fato que todas essas ações tiveram

impacto reduzido na melhoria dos indicadores de aprendizagem dos sistemas educacionais.

É importante observar que, nessas iniciativas, nem todas as recomendações foram implementadas e as que foram adaptaram-se às peculiaridades histórico-culturais de cada país. É o caso da participação, por exemplo, que embora fosse proposta no decorrer da década de 1980, não foram criados os necessários e suficientes espaços para sua concretização, o que terminou por gerar espaços de resistência aos processos de reforma dentro das entidades docentes. Outras recomendações, como a da articulação entre a formação inicial e a formação continuada, apesar das diversas iniciativas nos países da região ainda não se encontrou uma forma efetiva de realizá-la.

Na fase atual em que se operacionaliza o Projeto Regional de Educação para América Latina e Caribe (PRELAC), que incorpora os objetivos parcialmente atingidos da Educação para Todos (EPT) e, após sua primeira reunião realizada em Cuba em 2002, constata-se que, embora venham ocorrendo avanços em diversos aspectos, a nossa região ainda enfrenta graves questões educacionais que precisam ser superadas. O docente, como sempre, continua, na perspectiva do PRELAC, a ser:

Os professores constituem o elemento mais importante na organização e na prestação dos serviços educacionais. É necessária a adoção de políticas integrais de formação inicial e em serviço na região; a revisão dos requisitos para admissão, permanência e desenvolvimento na carreira; a consideração do desempenho, do compromisso com os resultados e a remuneração do docente. Nas reformas educacionais, tem-se verificado uma tendência que considera o professor como mero executor de políticas, definidas sem o seu conhecimento e sua participação, o que dificulta a consolidação das políticas educacionais na prática da escola e da sala de aula. (PRELAC - I, HAVANA, CUBA, 2002).

E, nesse sentido, há que reconhecer que muitas das políticas atualmente direcionadas aos docentes encontram correspondência nessas propostas, parece que finalmente está havendo mais empenho da parte de nossos governos nas ações relativas aos docentes, saindo das ações focadas nos insumos para as focadas nas

pessoas, das padronizadas para as diversificadas, conforme os princípios e focos estabelecidos nos documentos do PRELAC - I.

No âmbito da EPT, a questão docente é também considerada fundamental às metas que essa iniciativa se propõe. Nesse sentido, no artigo VII da declaração de Jomtien, explicita-se o seguinte:

[...] celebrar acordos entre todos os subsetores e todas as formas de educação, reconhecendo o especial papel profissional dos docentes e dos administradores e demais pessoas da área educacional [...] Nesse contexto, tanto as condições de serviço como a situação dos docentes, que constitui um elemento decisivo para a realização da Educação para todos, devem ser melhoradas urgentemente em todos os países, em concordância com a Recomendação da OIT-UNESCO relativa à situação dos docentes (1966). O reconhecimento do papel dos docentes e das famílias é particularmente importante (DECLARAÇÃO MUNDIAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS, Jomtien, Tailândia, 1990, p. 12/13).

Da mesma forma, na proposta de desenvolvimento de ações conjuntas, verifica-se novamente a preocupação com o docente numa visão ampliada que considera aspectos como melhorar condições de trabalho, remuneração e possibilidades de crescimento e desenvolvimento profissional mediante ações de capacitação (antes e durante o exercício), caracterizando uma formação permanente, que tem tudo a ver com iniciativas de reconhecimento, fortalecimento e valorização docente na perspectiva de que seus efeitos se revertam na melhoria dos sistemas educacionais.

Tanto o promissor papel profissional dos docentes como o das outras pessoas necessárias à efetivação do serviço da educação básica de qualidade precisam ter reconhecimento e capacitação para melhorar a sua contribuição. Isto deve refletir-se tanto em medidas para melhorar suas condições de trabalho e status, principalmente no que se refere aos processos de seleção, capacitação antes e durante o serviço, remuneração e possibilidade de crescimento e desenvolvimento profissional (planos de cargos e carreiras), assim como permitir aos docentes a perspectiva de realizar seus sonhos e dar conta plenamente de suas obrigações sociais e responsabilidades éticas (idem, p. 21).

Mesmo reconhecendo que, no decorrer da década de 1990, houve avanços no relativo às políticas que tratam da questão docente, melhorias gradativas nos salários, no fortalecimento e valorização, na participação, mediante a implementação de iniciativas inovadoras na maioria de países da região, e que as ações que estão sendo implementadas nestes anos iniciais do século XXI são bastante promissoras, o que parece indicar que estamos no caminho certo, temos que admitir que ainda é grande a distância entre o docente que temos e o que precisamos para que os sistemas educacionais possam dar as respostas adequadas aos atuais contextos globalizados.

No que se refere ao tratamento dado à questão docente nas Cúpulas das Américas através do Plano de Ação Hemisférico de Educação (PAHE), em termos de propostas são quase uma repetição das do PPE – PRELAC e da EPT. Para atingir os objetivos - metas estabelecidos na segunda cúpula (garantir, até o ano de 2010, que 100% das crianças tenham acesso a uma educação fundamental de qualidade e que, pelo menos, 75% dos jovens tenham acesso a um ensino médio de qualidade, obtendo porcentagens cada vez maiores de jovens concluindo o ensino médio; oferecer oportunidades educacionais à população em geral), os governos assumem compromissos entre os quais alguns dizem respeito aos docentes: desenvolver programas integrais de valorização e profissionalização de docentes e administradores da educação; fortalecer a formação, educação e capacitação para os trabalhadores na perspectiva da adoção de novas tecnologias; implementar programas de bolsas e intercâmbios de estudantes, docentes, investigadores e administradores da educação.

A diferença está nas ações específicas que são encaminhadas para atingir esses objetivos. Outro aspecto que chama a atenção é que, nessas iniciativas, a grande maioria de ações são de capacitação através de períodos de curta duração, o que caracterizaria ações de formação continuada (em serviço), a formação inicial quase não é mencionada.

Nas Conferências Ibero-americanas de Educação (CIE), as quais tem ocorrido 15 até 2005, apenas na I, XI, XIV e XV, a questão docente não é explicitada, em todas as outras está sempre presente, particularmente na V (“Educação como fator de desenvolvimento”), VII, IX, X. É, entretanto, na XIII

conferência (“Educação como fator de inclusão social”), que a Organização de Estados Ibero-americanos (OEI) apresenta um plano de cooperação que propõe a “Renovação de Idéias e Formulação de Estratégias Orientadas ao Fortalecimento de Políticas de Formação Docente”, plano este ao qual está vinculada grande parte das iniciativas direcionadas aos docentes nos países da região.

Tanto o PRELAC, como a OEI, incentivam e dão apoio à formação de redes, nacionais e regionais, como forma de dinamizar e contemplar um maior número de pessoas com suas iniciativas. Esses objetivos foram perseguidos pela rede PICPEMCE no âmbito do PPE, e agora seria a finalidade da Rede Docente de América Latina e o Caribe KIPUS no âmbito do PRELAC. Essa rede nasce como uma iniciativa do encontro de Universidades Pedagógicas realizado em Chile em maio de 2003 com o apoio da OREALC/UNESCO.

Desta rede, fazem parte um conjunto de organizações, instituições e pessoas envolvidas e comprometidas com o desenvolvimento profissional e humano dos docentes: universidades pedagógicas, faculdades de educação, institutos pedagógicos, ministérios de educação, redes profissionais, organizações não governamentais, associações e sindicatos de docentes, consultores, especialistas e diretores.

No âmbito da Organização de Estados Ibero-americanos (OEI), sob a qual ocorrem as Conferências Ibero-americanas de Educação, temos a Rede Ibero-americana de Formação Docente, formada inicialmente por representantes da área de formação docente dos ministérios de educação dos países Ibero-americanos.

Esta rede teve seu primeiro encontro na forma de Seminário-Oficina “Condição e Profissão Docente”, realizado em Cartagena de Índias – Colômbia em abril de 2003. Foi criada para elaborar e executar projetos compartilhados, principalmente na área de formação docente dos ministérios e instituições especializadas, no âmbito do programa de cooperação “Renovação de Idéias e Formulação de Estratégias Direcionadas ao Fortalecimento de Políticas de Formação Docente”, proposto e aprovado na XIII Conferência Ibero-americana de Educação, realizada em Tarija, Bolívia, em setembro de 2003.

A rede ibero-americana tem o propósito de criar um espaço de trabalho, discussão e debate que propicie num primeiro momento: a) atualizar, sistematizar e difundir informação e estudos sobre a situação da formação docente, inicial e permanente na região, e das diferentes modalidades de acesso à docência e ao seu exercício e b) identificar e analisar os problemas mais relevantes que orientaram as linhas de ação do programa de cooperação acima mencionado.

É dentro do contexto dessa rede e desse programa que é pensada e surge a “Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica” no Brasil, e que está implementando, inspirada nas idéias contidas nesse programa (ver anexo II), um conjunto de iniciativas de formação docente, conforme abordadas no segundo capítulo, que tem como foco o fortalecimento docente e, como fim último, a melhoria da qualidade da educação e a valorização docente.

Fazer isso possível exigia, por sua vez, o redesenho da formação inicial dos docentes de modo a torná-la básica e sólida, e viabilizar sua articulação com a formação em serviço como forma de dar respostas satisfatórias às novas demandas. Este é um processo que está em construção, o que leva a uma contínua discussão, reflexão e análise de temáticas como a da situação da formação e capacitação docente; o seu fortalecimento, participação e valorização; o desenvolvimento profissional e humano dos docentes, e, dentro deste, o da formação contínua enquanto eixo fundamental na geração de mudanças nos indivíduos e sistemas educativos; o âmbito e o alcance da avaliação e reconhecimento das instituições formadoras, assim como a reflexão avaliativa sobre os avanços e desafios dos atuais sistemas de formação.

Dentro dessas questões, presentes na maioria de encontros que tratam da temática da formação docente e das políticas que a concretizam, os eixos sobre os quais se tem centrado o debate são os que dizem respeito a desenvolvimento profissional e humano do docente; o estado da formação docente nos países da região; a formação contínua do docente nos seus diversos componentes (inicial, em serviço e formação de formadores) e, por último, um olhar sobre a avaliação e reconhecimento das instituições formadoras.



Ainda sobre formação, uma das tendências generalizadas na maioria de países da região é a de vincular os processos de formação continuada ao acesso e permanência na função. A consequência é que isso termina por gerar uma tensão entre a capacitação pedagógica como direito e a continuada como obrigação, o que tem levado algumas vezes a confundir entre o desenvolvimento da formação continuada do docente e os processos de certificação, gerando uma correria pela capacitação sem levar em conta sua adequação, o que interessa é fazer cursos que possam servir para uma ascensão funcional em termos salariais e não se servirão para melhorar o exercício da profissão ou para modificar e melhorar as práticas ou se tais cursos são ou não de qualidade.

Aqui também reflete-se outra questão que já é uma preocupação antiga, que é a da separação entre as instituições de formação inicial e as de formação continuada, superar esta separação e construir formas de articulá-las não está sendo uma tarefa fácil. Mesmo em países como o Chile onde se tem avançado mais neste tipo de iniciativa, ainda não foi possível montar um programa permanente de desenvolvimento profissional continuado (ÁVALOS, 2002). Não se pode negar que há, e estão surgindo, experiências inovadoras neste sentido<sup>6</sup>. Devemos entender, nesta perspectiva, que a formação inicial e em serviço, ambas contidas no conceito de formação continuada, são componentes, e não sinônimos, do desenvolvimento profissional, daí a necessidade de implementar políticas, estratégias e ações que garantam, aos docentes, aprendizagens ao longo de sua vida profissional.

A experiência vivenciada na Argentina, no Brasil e no Chile, como parte dos processos de reforma, mostra que, mesmo em graus diversos, a temática do fortalecimento e melhoria da condição docente tem tido nas pautas das agendas uma presença constante. Entretanto, na prática, e desde uma perspectiva teórica, a forma de abordá-la foi, na maioria dos casos, através de ações de treinamento, capacitação ou atualizações com momentos de curta duração que não tinham como foco o desenvolvimento profissional e sim apenas o de instrumentalizar os docentes para operacionalizar os modelos idealizados pelos tecnocratas das reformas, sendo apenas executores de projetos alheios.

---

<sup>6</sup> Ver OREALC/UNESCO. Modelos innovadores en la formación inicial docente, 2006.

Se de fato queremos propiciar um real crescimento profissional, os docentes deverão ser vistos como sujeitos de aprendizagem permanente, como protagonistas de uma profissão em constante construção na qual o desenvolvimento profissional sustenta-se numa aprendizagem permanente enquanto forma de fortalecer o ato de ensinar, e, nessa perspectiva, implementar políticas integrais que contemplem o docente em suas múltiplas dimensões: fortalecimento, valorização, participação, avaliação de seu desempenho, numa perspectiva formativa e não punitiva.

Ainda reconhecendo, por um lado, que, no auge dos processos de reforma, a formação inicial ficou ausente de tais processos, que grande parte das ações formativas foram as já citadas, limitadas a cursos de capacitação de curta duração; que as instituições formadoras não foram chamadas a participar dos processos de mudança; que a formação inicial permaneceu, no decorrer da década, quase sem modificações como a maioria das instituições educativas. Por outro lado, não podemos negar que há, como já foi mencionado, alguns países e instituições, particularmente universidades pedagógicas e faculdades de educação, que estão implementando projetos relacionados com a certificação e plenificação de carreiras de educação, avaliação de desempenho docente, reformas das propostas curriculares, habilitação de seus quadros docentes.

Em todos esses projetos, há a certeza de que a formação inicial é uma das áreas essenciais nas quais há muito trabalho a ser feito (ROBALINO, 2004). Aguerro e Pogré (2001), ao lançar um olhar panorâmico sobre o que tem acontecido com a formação docente nos últimos anos, e o que ainda falta por fazer, opinam:

As opções seguidas pelas reformas na formação dos docentes no mundo, podem ser sintetizadas basicamente como respostas possíveis a três grandes questionamentos, a saber: Qual é o tipo de formação e o tipo de instituição para formar docentes que devem atender às mutantes necessidades da sociedade atual? Qual é a melhor instituição para dispor a estrutura e o suporte para a carreira docente, durante e depois de ter terminado a formação inicial, isto é, uma instituição ampla que atenda a toda a vida profissional do docente? Qual é a melhor relação entre teoria e prática? (AGUERRONDO E POGRÉ 2001, *Apud* POGRÉ 2004)

Chegando ao final deste trabalho, a análise da vasta documentação elaborada e disponibilizada, pelas quatro iniciativas aqui discutidas e no horizonte delimitado (a partir de 1979), nos é possível elencar as seguintes considerações, não finais mas provisórias, pois, enquanto processo histórico e político, a questão das políticas de formação docente são processos inacabados, fazem parte de um processo dialético de avanços e retrocessos, quanto mais no estágio atual em que estamos vivendo um dos mais ricos momentos de transição-construção de um novo paradigma no que se refere a esta temática.

Em nível mundial, continental, regional e nacional, passamos por amplos processos de mudança nos sistemas educativos em geral e nos subsistemas de formação docente em particular e, neste último, é possível indicar algumas coincidências que tratam de dar respostas a certas tendências globais.

Essas tendências, é bom que se diga, em vários casos, têm sido enunciadas mas ainda não foram desenvolvidas na prática. Uma das mais relevantes, perceptível nos três países considerados na pesquisa, ao menos nas intencionalidades declaradas, é a que procura superar um sistema tradicional de capacitação, que tem como característica a verticalização e centralismo dos ministérios de educação, para um sistema descentralizado e com maior participação dos diversos atores educativos. Observa-se a tentativa de implementação de políticas que tentam superar uma modalidade de capacitação descontextualizada passando para outra capacitação dirigida aos docentes em seus contextos, preocupada em atender demandas formativas oriundas dos próprios docentes, das instituições formadoras e das regiões ou locais em que estão inseridas.

Uma outra tendência de política de formação docente é a que tenta mudar a certificação por assistência (frequência às capacitações), pela qual os docentes têm freqüentado muitos cursos pensando apenas no certificado e não nos reais benefícios profissionais que tais cursos lhes possam trazer. Para superar essa prática estão sendo criadas diversas estratégias: avaliações ao final dos cursos, provas nacionais e sistemas de avaliação e acompanhamento. Além disso, em vários países, tenta-se superar a implementação de políticas conjunturais, como a maioria implementada nesta área na década de 1990, para pensar em políticas de

longo prazo que se colocam como objetivos a melhoria da formação e da condição docente.

Podemos dizer que a nossa visão inicial sobre a temática mudou consideravelmente. Pensávamos que a questão docente fosse uma preocupação quase ausente das políticas educacionais quando, na verdade, há muitas evidências de que não é bem assim. Muitas ações têm sido e estão sendo executadas ao longo dos últimos vinte e cinco anos, políticas sérias foram elaboradas e executadas, muita normativa tem sido produzida, a temática ocupa um lugar central na agenda da maioria dos sistemas educativos, e suas políticas, enfim, temos de reconhecer, não têm sido uma temática ausente como muitos discursos tendem a insinuar.

Temos, entretanto, também de reconhecer que os impactos de todas as iniciativas implementadas não corresponderam às expectativas. É essa a opinião e a reflexão que faz grande parte da intelectualidade (com a qual estamos de acordo) latino-americana sobre as reformas educativas no geral e sobre a temática das políticas de formação docente em particular. Tem havido avanços, e quem se debruça sobre o tema não pode negá-los, mas também não se pode negar que, no período analisado, as respostas dadas pelos sistemas educativos em decorrência das políticas implementadas, não foram as mais adequadas para devolver aos docentes o prestígio e a dignidade social que, em outros momentos históricos, já tiveram.

Nas quatro iniciativas (PPE-PRELAC, EPT, CIE, PAHE), tem havido uma riqueza e multiplicidade de ações que, muitas vezes, se sobrepõem. A partir da década de 1990, em todas elas, acontece uma sobreposição de objetivos inviabilizando, em alguns casos, identificar qual delas foi a principal responsável pelos avanços observados em algumas áreas. Nesse sentido, é bom esclarecer que, na década passada, grande parte das ações implementadas pelos governos, tendo como base idéias oriundas dessas iniciativas, ficou sem ser conhecida no universo escolar o que, sem dúvida, contribuiu para a construção e proliferação do discurso de que nada estava sendo feito pela educação e pelos docentes, algo que é desmentido pelos documentos e por uma análise mais detalhada dos fatos.

Talvez para isso tenha contribuído a pouca divulgação das ações e o fato dessas não terem provocado o impacto esperado na sala de aula e no sistema como um todo. A qualidade da educação tem apresentado índices pífios de melhoria, os indicadores produzidos por diversas avaliações internacionais atestam isso; a desigualdade e empobrecimento de enormes contingentes populacionais aumentaram; a qualidade de vida piorou, e a educação, embora continue a ser importante, deixou de ser considerado um fator determinante de mobilidade social.

Em contrapartida, e é bom que se diga, embora pareça paradoxal, na maioria de países da região, houve um crescimento enorme nos indicadores de matrícula a ponto de, em alguns casos, chegar próximo dos 100% do atendimento à demanda da educação básica (segundo a UNESCO [2006], 47 países do mundo já conseguiram universalizar a educação básica), reduzindo também consideravelmente a relação de matrícula entre gêneros que historicamente tinha sido favorável ao sexo masculino. Nestes primeiros anos do século XXI, alguns indicadores apontam haver, em vários países, mais mulheres do que homens nas salas de aula, principalmente nas universidades.

No que se refere aos docentes, na maioria de países, há programas de valorização e fortalecimento profissional; os subsistemas de formação estão passando por amplos processos de reestruturação curricular, o que está gerando iniciativas inovadoras em termos de formação docente; há uma intensa produção de conhecimento e de pesquisa na área de formação, fruto do real reconhecimento da importância deste ator e da centralidade que a educação tem e terá nas sociedades atuais e nas que se perfilam no nosso futuro imediato. Numa visão otimista, embora o contexto atual não o aparente, acreditamos que, mesmo com o avanço das novas tecnologias da informação e da comunicação, o docente continuará a ser o ator central e fundamental à dinamização dos sistemas educativos. Estas considerações são, portanto, palavras em movimento, que estão em processo de mudança pelo devir das instituições e da nossa própria história profissional e de vida.

## BIBLIOGRAFIA

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-Noção e a emergência da regulação supranacional. *Educação e Sociedade*. Campinas, v. 22, n° 75, 2001: p.15-32.

AGUERRONDO, Inés. *Las propuestas de la transformación docente en la Argentina*. Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas, Año X N° 28 junio de 1998.

\_\_\_\_\_. Os desafios da política educacional relativos às reformas da formação docente. In Fundação Victor Civita. *Ofício de professor na América Latina e Caribe*: Trabalhos apresentados na Conferência Regional “O Desempenho dos professores na América Latina e no Caribe: novas prioridades” – Brasília, Julho de 2002. São Paulo: Fundação Victor Civita, 2004.

ALVAREZ, Fernando. *Tendencias, criterios y orientaciones en la formación docente*. Santiago de Chile, CIDE, 1999.

ANDRÉ, Marli. Políticas de Formação docente e seus efeitos na sala de aula. In: ROSA, Dalva E.G.; SOUZA, Vanilton C. (org.). *Políticas organizativas e curriculares, educação inclusiva e formação de professores*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

ANDRÉ, Marli. et al. Estado da arte da formação de professores no Brasil. *Educação e Sociedade*, ano XX, n° 68, Dezembro/1999: pag. 301-309.

ARELLANO, José Pablo. “Competitividad internacional y educación en los países de América Latina y el Caribe”, en: *Revista Iberoamericana de Educación*, n° 30, versión electrónica <[www.campus-oei.org/revista/rie30.htm](http://www.campus-oei.org/revista/rie30.htm)>, 2002.

ÁVALOS, Beatrice. *Caminando hacia el siglo XXI: docentes e procesos educativos en la region de latinoamerica y del Caribe*. Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, N° 41, UNESCO/OREALC, Santiago de Chile, Diciembre 1996: pag. 7-40.

\_\_\_\_\_. El desarrollo profesional de los docentes: proyectando desde el presente al futuro. En: *Análisis de prospectivas de la educación en la región de América latina y el Caribe*. . UNESCO / OREAL, Santiago, Chile, 2001: pag. 457-483.

\_\_\_\_\_. *La formación docente inicial en Chile*. Estudio de caso. Santiago, Chile, 2003.

\_\_\_\_\_. *La Formación docente continuada en Chile. Desarrollo, logros y limitaciones*. En: UNESCO / OREAL. *Formación docente: un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*. UNESCO / OREAL, Santiago, Chile, 2002.

AZANHA, José Mário Pires. Uma reflexão sobre a formação do professor da escola básica. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.30, n. 2, p. 369-378, maio / ago, 2004.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. A produção do conhecimento sobre a política educacional no Brasil: um olhar a partir da ANPED. *Educação e Sociedade*, ano XXII, n° 77. Dezembro / 2001: pag. 49-70.

BARRETO, Raquel G.; LEHER, Roberto. Trabalho docente e as reformas neoliberais. In: OLIVEIRA, Dalila A. (Org.) *Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

BARRIOS, Oscar. *Hacia un nuevo enfoque de la formación inicial*. In: FLORES Isabel (org). *¿Como estamos formando a los maestros en América Latina?* Lima, Perú, UNESCO / PROEDUCA - GTZ, 2004.

BECA, Carlos Eugenio. *Acciones de desarrollo profesional en Chile: su impacto en las practicas docentes*. Ponencia presentada en la sociedad del conocimiento. Bogotá, abril de 2005.

BIANCHETTI, R.G. *Las políticas de formación docente como estrategias de consolidación de los actuales procesos de transformación social*. *Contexto & Educação*. Revista de Educação en America Latina y el Caribe, n.55, Ijuí, Ed. UNIJUI, 1999.

BIRGIN, Alejandra. *El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas del juego*. Buenos Aires, Editorial Troquel S.A, 1999.

BLANCO, Rosa. Situación de los docentes en América Latina y el Caribe durante las dos últimas décadas y desafíos hacia los próximos 15 años. Discurso proferido en el *Seminário Internacional "Profesionalismo Docente y Calidad de la Educación."* Santiago de Chile, 8 de mayo 2001.

BORON, Atilio A. *Estado, capitalismo e democracia na América Latina*.- Rio de Janeiro, RJ: Paz eTerra, 1994.

BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, DF. 1996a.

\_\_\_\_\_. Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1996b.

\_\_\_\_\_. Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação 2001-2010. Brasília, DF. 2001.

BUDNIK, Jenny A . y PAVEZ, Jorge. La experiencia del sindicalismo magisterial de concertación y conflicto em el sector educativo. La experiencia del sindicalismo docente en Chile. *Seminario Internacional: "Sindicalismo Magisterial Concertacion y Reforma Educativa en America Latina. Condiciones, obstaculos y consecuencias"*. San Pedro Sula Honduras, 2001.

BRASLAVSKY, Cecília. Bases, orientaciones y critérios para la elaboracion de programas de formacion de profesores. *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 19, 1999

BRASLAVSKY, Cecília.; COSSE, G. As atuais reformas educativas na América Latina. Quatro atores, três lógicas e oito tensões. *PREAL / Documentos*, Santiago, Chile, 1997.

BRITO, Alexsandro S. O crescente interesse do Banco Mundial pela educação no Brasil: razões explicativas. *Universidade e Sociedade*, Ano XI. Nº 26, fevereiro de 2002.

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*, ano XX, nº 68, Dezembro/1999.

BURBULUS, Nicholas C.; TORRES, Carlos A. (orgs.). *Globalização e educação: perspectivas críticas*. Porto Alegre: Artmed Editora, 2004.

CÁMPOLI, Oscar. *La formación docente en la República Argentina*. Trabajo elaborado para el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina – IESALC, Buenos Aires, 2004.

CARNOY, Martin.; CASTRO, Claudio de M. (org). *Como anda a reforma da educação na América Latina?* Rio de Janeiro. Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.

CARVALHO, Marta Maria Chagas de. “Modernidade pedagógica e Modelos de formação docente”. *Revista São Paulo em Perspectiva*, nº 14, 2000.

CASASSUS, Juan. Lenguaje, poder y calidad de la educación. *Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, Nº 50, UNESCO/OREALC, Saantiago de Chile, Diciembre 1999: pag. 47-65.

\_\_\_\_\_. A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. *Cadernos de Pesquisa*, nº 114, p. 7-28, novembro/2001.

CASTELLS, Manuel. *La sociedad en red. La era de la información – Economía, sociedad e cultura. Vol. 1 Madri, Alianza, 1997.*

CEPAL/UNESCO. *Educación y Conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago, 1992.

CIAVATTA, Maria. O conhecimento histórico e o problema teórico-metodológico das mediações. In: FRIGOTTO, G; CIAVATTA, M. (org). *Teoria e educação no labirinto do capital – Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.*

CHILE. Ministério de eudcación. *Informe Comisión Sobre Formación Inicial Docente*. Documento no oficial. Chile, Noviembre 2005.



CLACSO. *Las reformas educativas em los países del cono sur: um balance critico-1ª ed.* Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciências Sociales - CLACSO, 2005.

CNE. *Historico normativo da formação docente no Brasil de 1997 a 2002.* Brasília, DF. 2003.

CNTE. *Las reformas educativas en los países del cono sur: informe nacional Brasil.* – Buenos Aires: CLACSO, 2005.

Colégio de Profesores de Chile. *Las reformas educativas en los países del Cono Sur: informe nacional Chile.* Buenos Aires: CLACSO, 2005.

CORAGGIO, José Luis. “Economía y educación en América Latina: Notas para una agenda para los 90”. En: *Papeles del CEAAL*, n° 4, Santiago, 1993.

\_\_\_\_\_. “Educación y modelo de desarrollo”, ponencia presentada en el *Seminario Internacional sobre Políticas Educativas en America Latina*. Organizado por el CEAAL, Y PIIE-Programa interdisciplinario de Investigaciones en Educación, Santiago, Chile, 1994.

\_\_\_\_\_. “Las nuevas politicas sociales: El papel de las agencias multilaterales”, ponencia presentada en el Seminario – *Taller sobre Estrategias de lucha contra la pobreza y el desempleo estructural*, CEUR- Instituto de Geografia de la Universidade de Buenos Aires, Buenos Aires, 1994 (b) (mimeo)

\_\_\_\_\_. “Las propuestas del Banco Mundial para la Educación: ¿ Sentido oculto o problemas de Concepción?” (ponencia presentada en el Seminario “O Banco Mundial e as Políticas de Educação no Brasil”, Ação Educativa, São Paulo, 1995), *Ponencias* n° 16, Instituto Fronesis, Quito, 1995 b.

\_\_\_\_\_. “Sobre la investigación y su relación com los paradigmas educativos. Transcripción revisada de la exposicion realizada en *II Seminario Internacional sobre: Educação Escolar no Marco das Novas Políticas Educacionais*, PUC, São Paulo, 1996.

CORAGGIO, J.L.; TORRES, R.M. *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos.* Buenos Aires: Miño y Dávila/CEM, 1997.

CORTESÃO, Luiza. *Ser professor: um ofício em risco de extinção*, São Paulo-SP: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2002.

COX, Christian. *La Reforma de la Educación Chilena: Contexto, Contenidos, Implementación. PREAL / Documentos.* Santiago, Chile, 1997.

CTERA, Colégio de Profesores, CNTE, AFUTU/FENAPES. *As reformas educacionais nos países do Cone Sul: alguns resultados e conclusões de uma pesquisa intersindical.* Buenos Aires: CLACSO, 2005.

CTERA. *Las reformas educativas en los países del cono Sur*. informe nacional Argentina – Buenos Aires: CLACSO, 2005.

DELANNOY, Françoise. Os docentes Brasileiros: preparação, desenvolvimento profissional e incentivos – elementos para um marco estratégico. In: Fundação Vitor Civita, *Ofício de professor na América Latina e Caribe*: Trabalhos apresentados na Conferência Regional “O Desempenho dos professores na América Latina e no Caribe: Novas prioridades” – Brasília, Julho de 2002. São Paulo: Fundação Vitor Civita, 2004.

DELORS, J. et. Al. *La Educación encierra*. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional Sobre la Educación para el Siglo XXI. Madrid: Santillana-Ediciones UNESCO, 1996.

DOWBOR, Ladislau; IANNI, Otavio e RESENDE, Paulo-Edgar A. (Org.). *Desafios da globalização*.- Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

ENGUITA, Mariano Fernández. A la busca de un modelo profesional para la docencia: ¿ liberal, burocrático o democrático? *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 25, 2001.

ESTEVE, José Manuel. *La educación en la sociedad del conocimiento. Una tercera revolución educativa*. Grupo de Trabajo Docente, Santiago de Chile. PREAL, 2005. En: www.preal.org.

FANFANI, Emilio Tenti. *En casa de herrero cuchillo de palo; La producción y uso de conocimientos en el servicio educativo*. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación - IIPE, Buenos Aires, 2001.

FELDFEBER, Mirian. *La Educación en las Cumbres de las Américas*: su impacto en la democratización de los sistemas educativos. 1ª ed. Buenos Aires: Fundación Laboratório de Políticas Públicas, 2005.

FLORES, Isabel. La formación de docentes en servicio. en: SARAIVA, Luis Miguel y FLORES, Isabel. *La formación de maestros en América Latina*: estudio realizado en diez países. Lima, Perú. MED-DINFOCAD-GTZ, 2005.

\_\_\_\_\_(org.). *¿Como estamos formando a los maestros en América Latina?* Lima, Perú, UNESCO/PROEDUCA-GTZ, 2004.

FREITAS, Helena Costa L. de. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 234, n.80, setembro/2002, p.136-167.

\_\_\_\_\_. A reforma do Ensino Superior no campo da formação dos profissionais da educação básica: As políticas educacionais e o movimento dos educadores. *Educação & Sociedade*, ano XX, nº 68, Dezembro/1999: pag. 17-44.

Fundação Vitor Civita: UNESCO. *Ofício de professor na América latina e Caribe*: Trabalhos apresentados na Conferência Regional “O Desempenho dos professores

na América Latina e no Caribe: Novas Prioridades” – Brasília, Julho de 2002. São Paulo: Fundação Vitor Civita. 2004.

GAJARDO, Marcela. “Reformas Educativas en América Latina. Balance de una década”. *PREAL. Documento de Trabajo* n° 15. Santiago, Chile, 1999.

GATTI, Bernadete A. Formação Continuada de professores: a questão psicossocial. *Cadernos de Pesquisa*, n° 119, 2003.

GENTILI, Pablo. *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

GENTILI, Pablo e SUAREZ, Daniel. (orgs.) *Reforma educacional e luta democrática: um debate sobre a ação sindical docente na América Latina*. São Paulo: Cortez, 2004.

GODOY, Vera. *Políticas de perfeccionamiento. El debate subyacente*. MIMEO, 1990.

HARVEY, Claudia. El papel del maestro en la reforma educativa. *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. N° 41, UNESO/OREALC, Santiago de Chile, Diciembre 1996: pag. 55-63.

IBARRA, Oscar Armando. La educación y la cultura como misión del maestro. In. FLORES Isabel (org). *¿Cómo estamos formando a los maestros en América Latina?* Lima, Perú, UNESCO/PROEDUCA-GTZ, 2004.

IE. Internacional de la Educación. *Educación para todos: más allá de los compromisos. Informe de la Internacional de la Educación N° 1*. Bruselas, 2003.

IPE. La difícil tarea de aprender a enseñar. *Informes periodísticos para su publicación* – n° 22, Buenos Aires. IPE, Janeiro de 2004.

IPE. Formación docente inicial. *Informe periodístico para su publicación* – n° 5. Buenos Aires, Octubre de 2001.

IMBERNÓN, Francisco. *La formación del profesorado*. El reto de la reforma. Barcelona. Editorial Laia, 1989.

KRAWCZYK, N. A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais. *Revista Brasileira na Educação*. N° 19. Jan-Abril. 2002: pag. 43-62.

KUENZER, Acácia Zeneida. As políticas de formação: A constituição da identidade do professor sobrando. *Educação & Sociedade*, ano XX, n° 68, Dezembro / 1999: pag. 163 -183.

LEHER, Roberto. Unesco, Banco Mundial e educação dos países periféricos. *Universidade e Sociedade*, Ano XI, n° 25, dezembro de 2001: pag. 45-54.

LIANG, X. *Remuneración de los docentes em 12 países latinoamericanos: quienes son los docentes, fatores que determinan su remuneración y comparación com otras profesiones*. PREAL, Documento n°27, agosto 2003.

LIBANEO, Jose C.; OLIVEIRA, João F.; TOSCHI, Mirza S. *Educação Escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez, 2003.

LIBANEO, Jose C.; PIMENTA, Selma G. Formação de profissionais da educação: visão crítica e perspectiva de mudança. *Educação e Sociedade*, Campinas, n. 68, 1999.

LINHARES, Célia.; LEAL, M. Cristina. *Formação de professores: uma crítica à razão e à política hegemônicas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

LISITA, Verbena Moreira S.S. (org.) *Formação de professores: políticas, concepções e perspectivas*. Goiânia: Editora Alternativa, 2001.

LUDKE, Menga; BOING, Luis A. Caminhos da profissão e da profissionalidade docentes. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 25, n.89, p.1159-1180, Set/Dez, 2004.

LUKÁCS, G. *Ontologia do ser social: os princípios ontológicos fundamentais de Marx*. São Paulo, Ciências Humanas, 1979.

\_\_\_\_\_. *História e consciência de classe*. Porto: Publicações Escorpião, 1974.

MARTINIC Sergio. Conflictos politicos e interacciones comunicativas en las reformas educativas en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación* N° 27. Septiembre-Diciembre 2001: pag. 17-33.

MEC. Secretaria de Educação Básica - SEB. *Rede Nacional de Formação Continuada de professores de Educação Básica: objetivos, diretrizes e funcionamento*. Brasília – DF, MEC, 2005.

MEC/SEF. Programa de desenvolvimento profissional continuado: Parâmetros em ação – Ministério da Educação – Brasil. In: Fundação Vitor Civita. *Ofício de professor na América Latina e Caribe: Trabalhos apresentados na Conferência Regional “O Desempenho dos professores na América Latina e no Caribe: Novas prioridades”* – Brasília, Julho de 2002. São Paulo: Fundação Vitor Civita, 2004.

MELLA, Orlando. La necesaria reforma de la reforma educacional. *Revista Digital Umbral 2000*. N°12. Mayo 2003. En [www.reduc.cl](http://www.reduc.cl)

MELO, Adriana A. S. de. *A mundialização da educação: consolidação do projeto neoliberal na América Latina. Brasil e Venezuela*. Maceió: EDUFAL, 2004.

MELO, Maria Tereza Leitão de. Programas oficiais para formação dos professores da educação básica. *Educação & Sociedade*, ano XX: n° 68, 1999.

MELLO, Guiomar N. Formação inicial de professores para a educação básica: uma (re) visão radical. *Revista Iberoamericana de Educação*, n° 25, 2001.

MELLO, Guiomar. N.; REGO, Tereza C. Formação de professores na América Latina e Caribe: A busca por inovação e eficiência. In: Fundação Vitor Civita, *Ofício de professor na América Latina e Caribe: Trabalhos apresentados na Conferência Regional “O Desempenho dos professores na América Latina e no Caribe: Novas prioridades”* – Brasília, Julho de 2002. São Paulo: Fundação Vitor Civita, 2004.

MESSINA, Graciela. Investigación en o investigación sobre la formación docente: un estado del arte en los noventa. *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 19. OEI, 1999.

\_\_\_\_\_. Como se forman los maestros en América Latina. *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. N° 43, UNESCO/OREALC, Santiago de Chile, Diciembre 1997: pag. 56-76.

MINEDLAC VII. Educación, Democracia, Paz y Desarrollo. Recomendación de la Séptima Reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe. *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. N° 40, UNESCO/OREALC. Santiago de Chile, Agosto de 1996: pag 5-15

MINTO, César A.; MURANAKA, Maria A. S. Políticas públicas atuais para a formação de profissionais em educação no Brasil. *Universidade e Sociedade*, Ano XI, n° 25, dezembro de 2001: pag. 134-143.

MOLINA, Sergio. Formação e Habilitação de professores. In.: CARNOY, M. e CASTRO, Claudio de M. (org). *Como anda a reforma da educação na América Latina?* Rio de Janeiro. Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.

MOREIRA, Antonio Flavio Barbosa. *Conhecimento educacional e formação do professor*. Campinas, SP: Papirus, 1994.

MURDUCHOWICZ, Alejandro (2002), *Carreras, Incentivos e Estructuras Salariales Docentes*. PREAL, Documento n°23, mayo 2002.

NETO, A . Shigunov; MACIEL, Lizete S.B. (org). *Reflexões sobre a formação de professores*. Campinas, SP.: Papirus, 2002.

NEVES, Carmen. Programa de formação de professores em exercício – Proformação. In: Fundação Vitor Civita, *Ofício de professor na América latina e Caribe: Trabalhos apresentados na Conferência Regional “O Desempenho dos professores na América Latina e no Caribe: Novas Prioridades”* – Brasília, Julho de 2002. São Paulo: Fundação Vitor Civita. 2004.

NUNEZ, Ivan P. La experiencia gubernamental de concertación y conflicto em el Sector Educativo: El caso de Chile. *Seminario Internacional: “Sindicalismo Magisterial Concertacion y Reforma Educativa en América Latina. Condiciones, obstaculos y consecuencias”*. San Pedro Sula Honduras, 2001.

NUÑEZ, Violeta. Los Nuevos Sentidos de la Tarea de Enseñar. Mas allá de la Dicotomía Enseñar vs. Asistir. *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 33, 2003.

OLIVEIRA, Silvio Luis de. *Tratado de metodologia científica: projetos de pesquisa, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses*. São Paulo: Pioneira, 1997.

OEI. *I Conferencia Iberoamericana de Educación*. "Conclusiones de la Reunión sobre Educación, Trabajo y Empleo". Habana, Cuba, 29 de mayo al 2 de junio de 1989.

OEI. *II Conferencia Iberoamericana de Educación*. "Declaración de Guadalupe. La Cooperación Iberoamericana en el campo de la Educación". Guadalupe y Sevilla, Espanha, 19 al 21 de Junio de 1992.

OEI. *III. Conferencia Iberoamericana de Educación*. "Declaración de Santafé de Bogotá sobre Descentralización de la Educación en los países Iberoamericanos". Santafé de Bogotá, Colombia, 4-6 de noviembre de 1992.

OEI. *IV Conferencia Iberoamericana de Educación*. "Declaración de Salvador." Salvador, Bahia, Brasil, 7 y 8 de Julio de 1993.

OEI. *V Conferencia Iberoamericana de Educación*. "Declaración de Buenos aires. La Educación como factor de desarrollo". Buenos Aires (Argentina), 7 y 8 de Septiembre de 1995.

OEI. *VI Conferencia Iberoamericana de Educación*. "Declaración de Concepción. Gobernabilidad Democrática y Gobernabilidad de los Sistemas Educativos". Concepción, Chile, 24 y 25 de septiembre de 1996.

OEI. *VII Conferencia Iberoamericana de Educación*. "Declaración de Mérida. La Educación y los Valores Eticos para la Democracia". Mérida, Venezuela, 25 y 26 de septiembre de 1997.

OEI. *VIII Conferencia Iberoamericana de Educación*. "Declaración de Sintra. Globalización Sociedad del Conocimiento y Educación". Sintra, Portugal, 9 y 10 de julio de 1998.

OEI. *IX Conferencia Iberoamericana de Educación*. "Declaración de La Habana. Calidad de la educación: equidad, desarrollo e integración ante el reto de la Globalización". Habana, Cuba, 1 y 2 de julio de 1999.

OEI. *X Conferencia Iberoamericana de Educación*. "Declaración de Panamá. La Educación en el Siglo XXI". Panamá, 3 y 4 de julio de 2000.

OEI. *XI Conferencia Iberoamericana de Educación*. "Balance evaluativo de las 10 Conferencias Iberoamericanas de Educación". Valencia, España, 27 de marzo de 2001.

OEI. *XII Conferencia Iberoamericana de Educación*. “Declaración de Santo Domingo. Educación Inicial o de la Primera Infancia en Iberoamérica”. Santo Domingo, República Dominicana, 1 y 2 de julio de 2002.

OEI. *XIII Conferencia Iberoamericana de Educación*. “Declaración de Tarija. La Educación como Factor de inclusión Social”. Tarija, Bolivia, 4 y 5 de septiembre de 2003.

OEI. *XIV Conferencia Iberoamericana de Educación*. “Declaración de San José. Financiamiento de la Educación: canje de deuda por educación”. San José, Costa Rica 28 y 29 de octubre de 2004.

OEI. *XV Conferencia Iberoamericana de Educación*. “Declaración de Toledo. Canje de deuda por educación” por educación”. Toledo, España, 12 y 13 de julio de 2005.

OEI – Programas- observatorio – *Informe Iberoamericano sobre Formação Continuada de Docentes*. Madrid: OEI, 1999.

OEI – Programación – Área Educativa: línea 6. *Avances y perspectivas de la política formación docente en Iberoamérica*. Madrid: OEI, 2003.

OEI – *Organización y estructura de la formación docente en Iberoamérica*. Documento de trabajo, OEI, 2004.

OIT/UNESCO. *Recomendação Internacional de 1966: Um instrumento para a Melhoria da Condição dos professores*, aprovada em 5 de outubro de 1966 pela Conferência Intergovernamental sobre a condição dos professores. Paris, OIT/UNESCO, 1996.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). *Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

\_\_\_\_\_. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Educação e Sociedade*., Campinas, vol 25 n° 89, p.1127-1144, Set/Cez. 2004. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

PAIVA, Edil V. (org) *Pesquisando a formação de professores*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

PALAMIDESSI, Mariano. *Sindicatos docentes y gobiernos: Conflictos y diálogos en torno a la reforma educativa en América Latina*. Projeto “Sindicalismo docente e reforma educativa en América Latina” (FLACSO Argentina-PREAL), 2003.

PAQUAY, Leopoldo; PERRENOUD, Philippe; ALTET, Marguerite e CHARLIER, Évelyne (org.). *Formando professores profissionais: Quais estratégias? Quais competências?*- 2.ed. ver. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

PEREIRA, Julio E. D. As licenciaturas e as novas políticas educacionais para a formação docente. *Educação & Sociedade*, ano XX, n° 68, Dezembro/1999: pag. 109-125.

PIREZ, Magaly G. Et al. El aporte docente a los problemas de la educación en América Latina y el Caribe. *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. N° 31, UNESO/OREALC, Santiago de Chile, Diciembre 1993: pag. 43-49.

POGRÉ, Paula. *Situación de la formación docente inicial y en servicio en Argentina, Chile y Uruguay*. Lima, Peru, UNESCO/PROEDUCA/GTZ, 2004.

POPKEWITZ, T. S. *Modelos de poder y regulación social en pedagogía. Crítica comparada de las reformas de la formación del profesorado*. Barcelona: pomares, 1994.

PREAL. *El futuro está en juego. Un informe del progreso educativo en América Latina de la Comisión Internacional sobre educación, equidad y competitividad económica en América Latina y el Caribe* Washington, DC: PREAL 1998.

\_\_\_\_\_. *Mañana es muy tarde*. Informe de la Comisión Centroamericana sobre la Reforma Educativa para la Educación. Santiago de Chile: PREAL, 1999.

\_\_\_\_\_. "Estructuras salariales docentes: Características actuales y nuevas propuestas". *Formas & reformas de la Educación. Série políticas* junio, N° 9, Santiago de Chile, PREAL, 2001a. Em [www.preal.org](http://www.preal.org)

\_\_\_\_\_. *Quedandonos atrás*. Un informe del progreso educativo en América Latina. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: PREAL, 2001b, En [www.preal.org](http://www.preal.org)

\_\_\_\_\_. *Cantidad sin Calidad*. Un informe del Progreso Educativo en América Latina. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: PREAL, 2005. En [www.preal.org](http://www.preal.org)

\_\_\_\_\_. "El maestro importa: políticas para atraer y conservar profesores efectivos". *Formas & reformas de la Educación. Série políticas* n° 21, julho 2005. Santiago-Chile.

\_\_\_\_\_. Proyecto Sindicalismo Docente y Reforma Educativa en América Latina. *Boletín electrónico*. Octubre, N° 1. Santiago de Chile, PREAL, 1998. En [www.preal.org](http://www.preal.org)

\_\_\_\_\_. Proyecto Sindicalismo Docente y Reforma Educativa en América Latina. *Boletín electrónico*. Diciembre, N° 2. Santiago de Chile, PREAL, 1998. En [www.preal.org](http://www.preal.org)

\_\_\_\_\_. Proyecto Sindicalismo Docente y Reforma Educativa en América Latina. *Boletín electrónico*. Marzo, N° 3. Santiago de Chile, PREAL, 1999. En [www.preal.org](http://www.preal.org)



\_\_\_\_\_. Proyecto Sindicalismo Docente y Reforma Educativa en América Latina. *Boletín electrónico*. Noviembre, N° 4/5. Santiago de Chile, PREAL, 1999. En [www.preal.org](http://www.preal.org)

\_\_\_\_\_. Proyecto Sindicalismo Docente y Reforma Educativa en América Latina. *Boletín electrónico*. Septiembre, N° 6. Santiago de Chile, PREAL, 2000. En [www.preal.org](http://www.preal.org)

\_\_\_\_\_. Proyecto Sindicalismo Docente y Reforma Educativa en América Latina. *Boletín electrónico*. Febrero, N° 7. Santiago de Chile, PREAL, 2001. En [www.preal.org](http://www.preal.org)

\_\_\_\_\_. Proyecto Sindicalismo Docente y Reforma Educativa en América Latina. *Boletín electrónico*. Mayo, N° 8. Santiago de Chile, PREAL, 2001. En [www.preal.org](http://www.preal.org)

\_\_\_\_\_. Proyecto Sindicalismo Docente y Reforma Educativa en América Latina. *Boletín electrónico*. Septiembre, N° 9. Santiago de Chile, PREAL, 2001. En [www.preal.org](http://www.preal.org)

\_\_\_\_\_. “Los docentes que tenemos: rasgos y riesgos I”. *Boletín Electrónico del Grupo de Trabajo Docente – GTD – PREAL*. Julio N° 1. Santiago de Chile:PREAL, 2004. En [www.preal.org](http://www.preal.org).

\_\_\_\_\_. “Los docentes que tenemos: rasgos y sesgos II”. *Boletín Electrónico del Grupo de Trabajo Docente – GTD – PREAL*. Agosto N° 2. Santiago de Chile:PREAL, 2004. En [www.preal.org](http://www.preal.org).

\_\_\_\_\_. “La formación docente en América Latina”. *Boletín Electrónico del Grupo de Trabajo Docente – GTD – PREAL*. Septiembre N° 3. Santiago de Chile:PREAL, 2004. En [www.preal.org](http://www.preal.org).

\_\_\_\_\_. “América Latina: formación en servicio y otras iniciativas para mejorar la docencia”. *Boletín Electrónico del Grupo de Trabajo Docente – GTD – PREAL*. Noviembre N° 4. Santiago de Chile:PREAL, 2004. En [www.preal.org](http://www.preal.org).

\_\_\_\_\_. “La evaluación docente a nivel internacional”. *Boletín Electrónico del Grupo de Trabajo Docente – GTD – PREAL*. Diciembre N° 5. Santiago de Chile:PREAL, 2004. En [www.preal.org](http://www.preal.org).

\_\_\_\_\_. “Chile: la evaluación como política pública”. *Boletín Electrónico del Grupo de Trabajo Docente*. GTD-PREAL. Febrero N° 6. Santiago de Chile: PREAL, 2005. En [www.preal.org](http://www.preal.org)

\_\_\_\_\_. “Carrera docente en América Latina”. *Boletín Electrónico del Grupo de Trabajo Docente*. GTD – PREAL. Marzo N° 7. Santiago de Chile: PREAL, 2005. En [www.preal.org](http://www.preal.org).

\_\_\_\_\_. “Maestros de educación básica: formación inicial en tres países de América del Sur”. *Boletín Electrónico del Grupo de Trabajo Docente*. GTD – PREAL. Abril N° 8. Santiago de Chile: PREAL, 2005. En [www.preal.org](http://www.preal.org).

\_\_\_\_\_. “Maestros de educación básica: formación inicial en dos países de Centroamérica”. *Boletín Electrónico del Grupo de Trabajo Docente*. GTD – PREAL. Junio N° 9. Santiago de Chile: PREAL, 2005. En [www.preal.org](http://www.preal.org).

\_\_\_\_\_. “Tensión entre la importancia asignada al docente y la valoración social”. *Boletín Electrónico del Grupo de Trabajo Docente – GTD – PREAL*. Septiembre N° 10. Santiago de Chile:PREAL, 2005. En [www.preal.org](http://www.preal.org).

\_\_\_\_\_. “Maestros y profesores con buen desempeño: el caso de Australia”. *Boletín Electrónico del Grupo de Trabajo Docente – GTD – PREAL*. Octubre N° 11. Santiago de Chile:PREAL, 2005. En [www.preal.org](http://www.preal.org).

\_\_\_\_\_. “Gestión de la formación docente: el caso de Inglaterra”. *Boletín Electrónico del Grupo de Trabajo Docente – GTD – PREAL*. Noviembre N° 12. Santiago de Chile:PREAL, 2005. En [www.preal.org](http://www.preal.org).

PRELAC I. *Primeira Reunião Intergovernamental do Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe*. UNESCO. Havana, Cuba, 14-16 Novembro 2002.

\_\_\_\_\_. *Modelo de Acompanhamento do Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe*. UNESCO. Havana, Cuba, 14-16 Novembro 2002.

PROMEDLAC V. Declaración de Santiago. *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. N° 31, UNESCO/OREALC, Santiago de Chile, Agosto de 1993: pag 41-42.

\_\_\_\_\_. Recomendación para la ejecución del Proyecto Principal de Educación en el periodo 1993-1996. *Boletín del proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. N° 31, UNESCO/OREALC, Santiago de Chile, Agosto de 1993: pag 30-40.

PRIE - Proyecto Regional de Indicadores Educativos – Cumbre de las Américas. *Panorama Educativo 2005: progresando hacia las metas*. UNESCO y Secretaria de Educación Pública de México, Santiago, Noviembre de 2005. Disponible em <http://www.prie.oas.org> e <http://www.unesco.cl>

PUENTES, Roberto Valdés; AQUINO, Orlando Fernández; FAQUIM, Juliana P. da Silva. Estado del arte sobre formación de profesores en América Latina: significado, orígenes y fundamentos teórico-metodológicos. *Revista Digital UMBRAL 2000-N° 17*, Enero./ 2005.

RAMA, German W. Carreira dos professores na América Latina. In: Fundação Civita, *Ofício de professor na América Latina e Caribe: Trabalhos apresentados na Conferência Regional “O Desempenho dos professores na América Latina e no Caribe: Novas prioridades” – Brasília, Julho de 2002*. São Paulo: Fundação Vitor Civita, 2004.

RAMALHO, Betania Leite; BELTRÁN, Isauro Nuñez e GAUTHIER, Clermont. *Formar o professor, profissionalizar o ensino – perspectivas e desafios*.

RATINOFF, Luis. Las retóricas educativas en América Latina: la experiencia de este siglo. *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. N° 35, UNESCO/OREALC, Santiago de Chile, Diciembre 1994: pag. 22-38.

REIMERS, Fernando. La buena enseñanza y el éxito escolar de los estudiantes en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*. N° 31 (2003). P. 17-48.

\_\_\_\_\_. Tres paradojas educativas en América Latina. Sobre la necesidad de ideas públicas para impulsar las oportunidades educativas. *Revista Iberoamericana de Educación*. N° 29 . Mayo-Agosto (2002). p. 131-155.

ROBALINO, Magaly. Desarrollo profesional y humano de los docentes: una responsabilidad social. In FLORES, Isabel. *¿Cómo estamos formando a los maestros en América Latina?* Lima, Perú. MED-DINFOCAD-GTZ, 2004.

SALMON, Hazel M. Formación docente para un sistema mejorado de educación. *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, N° 26, UNESCO/OREALC, Santiago de Chile, Diciembre 1991: pag. 41-51.

SANTOS, Sousa B. de. (org.). *A globalização e as ciências sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

SARAIVA, Luis Miguel y FLORES, Isabel. *La formación de maestros en América Latina: estudio realizado en diez países*. Lima, Perú. MED-DINFOCAD-GTZ, 2005.

SAVIANI, Dermeval. *Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional*. Campinas: Autores Associados, 1998.

\_\_\_\_\_. *A nova lei da educação: LDB, trajetória, limites e perspectivas*. Campinas: Autores Associados. 1997.

SCHIEFELBEIN Ernesto, BRASLAVSKY Cecília, GATTI B y FARRÉS S. "Las características de la profesión de maestro y la calidad de la educación en América Latina". *Boletín del Proyecto Principal en América Latina y el Caribe*, n° 34, UNESCO-OREAL, Santiago de Chile, 1994: pag. 3-18.

SINGH, Madhu. Teorías y Paradigmas de la formación inicial. In: FLORES Isabel (org). *¿Cómo estamos formando a los maestros en América Latina?* Lima, Perú, UNESCO/PROEDUCA-GTZ, 2004.

TEDESCO, Juan Carlos. Estratégias de desarrollo y educación: El desarrollo de la gestión pública, en: *Boletín Del Proyecto Principal de Educación em América Latina y el Caribe*, N° 25. Santiago, UNESCO-OREAL, 1991.

\_\_\_\_\_. *O novo pacto educativo: Educação, competitividade e cidadania na sociedade moderna*. São Paulo-SP. Ática, 1998.

\_\_\_\_\_; TENTI FANFANI, Emilio. *Nuevos tiempos y nuevos docentes* (versión preliminar). Documento presentado em la Conferencia Regional "O

desempenho dos professores na América Latina e Caribe: Novas Prioridades”. BID/UNESCO/MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO, Brasília, 12 de Julio de 2002.

TEODORO, Antônio. *Globalização e educação: políticas educacionais e novos modos de governação*. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2003.

TENTI FANFANI, Emilio. *La profesionalización de los docentes: Condiciones actuales y temas de la agenda política (versión preliminar)*. Trabajo presentado en la Primera Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe. La Habana, Cuba, 14-16 de noviembre de 2002.

TIRAMONTI, Guillermina. Los imperativos de las políticas educativas de los 90. *Rev. Fac. Educ.* V.23 n° 1-2, São Paulo, Jan/Dez. 1997.

TOMMASI, Livia. de; WARDE, Mirian Jorge. e HADDAD, Sergio. (org). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 1996.

TORRES, Rosa Maria. “Formacion docente: Clave de la Reforma Educativa”, en: *Nuevas formas de aprender y enseñar*. Santiago: UNESCO-OREALC, 1996a.

\_\_\_\_\_. “Sin reforma de la formación docente no habrá reforma educativa”, 1996b, en: *Perspectivas*, n.99, Ginebra: UNESCO; *Revista de Pedagogia N° 394*. Santiago: OEI- Federación de Instituciones Secundarias, julio de 1997.

\_\_\_\_\_. Nuevo Rol Docente: ¿Que Modelo de Formacion, para que modelo educativo?, en: *Aprender para el futuro, Nuevo marco de la tarea docente*. Madrid: Fundación Santillana; Boletín N° 49. Santiago: UNESCO-OREAL, 1999a.

\_\_\_\_\_. *Itinerários pela educação latinoamericana*. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001; Buenos Aires-Barcelona-México: Paidós/CAB, 2000a.

\_\_\_\_\_. *Una década de “Educación para todos”: La tarea pendiente* Montevideo: FUMTEP; Madrid: Editorial Popular; Buenos Aires: IIFE UNESCO, 2000b.

\_\_\_\_\_. De agentes de la reforma a sujetos del cambio: la encrucijada docente em América Latina. *Perspectivas*, vol XXX, n°2 (n° 114), UNESCO, Ginebra 2000c.

\_\_\_\_\_. “Reformadores y docentes: el cambio educativo atrapado entre dos lógicas”, en: *El maestro, protagonista del cambio educativo*. Bogotá: CAB-Editorial Magisterio Nacional, 2000d.

\_\_\_\_\_. Reformas Educativas, docentes y organizaciones docentes en América Latina y el Caribe. En: *Los docentes protagonistas del cambio educativo*. Bogotá: CAB/Editorial Magisterio Nacional, 2000e.

\_\_\_\_\_. “La profesion docente en la era de la informatica y la lucha contra la pobreza”, en: *Análises de Prospectiva de la Educación en América Latina*, UNESCO-OREAL, Santiago, 2001a.

\_\_\_\_\_. “Cooperación internacional” en Educación en América Latina: ¿ Parte de la solución o parte del problema? 2001c, en: *Cuadernos de Pedagogía*, N° 308, Barcelona. Monográfico sobre “La educación en Latinoamérica”, 2001.

\_\_\_\_\_. “Sistema escolar x Cambio educativo: Repasando la agenda y los actores”. Ponencia presentada en el *Congreso Internacional REDUC-FORO EDUCATIVO* “Reforma y escuelas para el nuevo siglo” Lima, octubre, 7-10, 2003.

UNESCO/OREAL. “Recomendación relativa a la ejecución de los Planes Nacionales de Acción y del Segundo Plan Regional de Acción del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe 1990-1995”(PROMEDLAC IV) y “Declaración de Quito”, en: *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, N° 24, Santiago, 1991(b).

\_\_\_\_\_. “Profesionalizar la educación para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje”, “Hacia una nueva etapa de desarrollo educativo”, “Recomendación para la ejecución del Proyecto Principal de Educación en el período 1993-1996” y “Declaración de Quito”, en: *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, N° 31, Santiago, 1993(b).

\_\_\_\_\_. *Educación, Democracia, Paz y desarrollo*. Recomendación de MINEDLAC VII, UNESCO-OREALC, Boletín 40, 1996.

\_\_\_\_\_. *La Unesco y la educación en América Latina y el Caribe: 1987 a 1997*. UNESCO/OREAL, Chile, 1998.

\_\_\_\_\_. *Declaración y recomendaciones de Cochabamba* – PROMEDLAC VII. UNESCO-OREALC, 20001b.

\_\_\_\_\_. *Marco de Acción de Dakar. Educación para todos: cumplimiento de nuestros compromisos colectivos*. Foro Mundial de Educación. Dakar, Senegal, 26-28 abril 2000.

\_\_\_\_\_. *Balace de los 20 años del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe*, UNESCO-OREALC, Santiago, 2001.

\_\_\_\_\_. *Proyecto Regional de Educación para la América Latina y Caribe* – PRELAC I. Habana, Cuba, 2002.

\_\_\_\_\_. *Modelo de Acompanhamento do Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe*. Havana, 2002.

\_\_\_\_\_. *Formación docente: un aporte a la discusión*. La experiencia de algunos países. UNESCO/OREALC, Santiago, Chile 2002.

\_\_\_\_\_. *Modelos innovadores en la formación inicial docente*. OREALC/UNESCO Santiago. [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl) Santiago de Chile, Chile 2006.

\_\_\_\_\_. *Evaluación del desempeño y carrera profesional docente*. OREALC/UNESCO Santiago. [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl) Santiago de Chile, Chile 2006.

UNESCO Y PROEDUCA-GTZ. *La formación de docentes en servicio. Estado del Arte de Formación Docente en América Latina y el Caribe*. Lima: 2003.

UNESCO. *Educación para Todos: el imperativo de la calidad*. Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2005. Paris, UNESCO, 2004.

UNESCO/IIPE. *O perfil dos professores brasileiros: o que fazem, o que pensam, o que almejam*. Pesquisa Nacional Unesco. São Paulo, Moderna, 2004

UNESCO/OREALC. *Proyecto Principal de Educacion em America Latina y El Caribe: sus objetivos, características y modalidades de acción*. Unesco. Santiago de Chile, (S/D).

UNESCO, CEPAL Y OEA. *Declaración de México*. Aprobada por aclamación por la Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros Encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros de América Latina y del Caribe. México, UNESCO, 1979.

VAILLANT, Denise. Construcción de la profesión docente en América Latina. Tendencias, temas y debates. *Documento de Trabajo N° 31*. Washington, D.C.: PREAL, 2004.

\_\_\_\_\_. Formação de formadores. In: Fundação Victor Civita, *Ofício de professor na América Latina e Caribe*: Trabalhos apresentados na Conferência Regional “O Desempenho dos professores na América Latina e no Caribe: Novas prioridades” – Brasília, Julho de 2002. São Paulo: Fundação Victor Civita, 2004.

WEBER, Silke. Como e onde formar professores: espaços em confronto. *Educação & Sociedade* n° 70. Campinas: Cedes, VXXI, abril. 2000.

\_\_\_\_\_. Profissionalização docente e políticas públicas no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 24, n° 85, p.1125-1154, dezembro 2003. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

YAMAMOTO, Oswaldo H. *Marx e o método*. São Paulo-SP: Editora Moraes, 1994.

**APÊNDICE**  
**INSTRUMENTO DE PESQUISA**  
**CARTA DE APRESENTAÇÃO**

Dr(a).:

Meu nome é JORGE ALBERTO RODRIGUEZ, doutorando do programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN, Brasil, com área de concentração em Políticas Educacionais. Minha tese doutoral tem como temática “Políticas de Formação Docente em América Latina: Argentina, Brasil e Chile”, sob orientação do Dr. Antonio Cabral Neto.

Em um primeiro momento, fizemos o resgate das propostas de quatro das principais iniciativas em educação: o Projeto Principal de Educação para América Latina e o Caribe - PPE (atualmente Projeto Regional de Educação para América Latina e o Caribe - PRELAC); a Educação para Todos - EPT (proposta em Jomtien, Tailândia, 1990); as Cúpulas Ibero-americanas de Educação (derivadas das Cúpulas Ibero-americanas de Chefes de Estado e de Governo) e o Plano de Ação Hemisférico para Educação - PAHE (derivado das Cúpulas das Américas). Fazemos uma análise das principais propostas destas iniciativas relativas às políticas educacionais em geral e à formação docente.

Num segundo momento, abordamos a visão oficial em termos de normativa, iniciativas operacionalizadas de políticas de formação docente nos três países citados. Finalmente, pretendemos analisar a compreensão que representantes de grupos de pesquisa desta temática, “Políticas de Formação Docente”, tem construído quanto ao significado e impacto que a operacionalização destas políticas tem tido nos processos de reforma educativa implementados na região latino-americana e nos países citados, principalmente a partir de 1990. Faz parte, ainda, desta abordagem final o papel desempenhado pelas entidades representativas dos docentes nos processos de reforma.

Em decorrência disto e depois de ter lido vários artigos de sua abundante produção, que venho solicitar-lhe sua inestimável colaboração como profissional envolvido nesta área, no sentido de responder algumas questões que subsidiarão a elaboração final da minha tese.

Certo de poderei contar com sua compreensão e contribuição, receba de antemão meus sinceros agradecimentos.

Fortaleza, maio de 2005.

---

Jorge Alberto Rodriguez

# ROTEIRO DE ENTREVISTA

## ***I. IDENTIFICAÇÃO***

1. Nome:

---

2. Formação:

---

3. País:

---

4. Instituição em que trabalha:

---

5. Categoria:    (    ) pesquisador                      (    ) representante de sindicato

6. Publicações na área de política de formação de professores nos últimos cinco anos (especificar o quantitativo):

6.1 Livros publicados                      (    )

6.2 Capítulos de livros                      (    )

6.3 Artigos em periódicos                      (    )

6.4 Artigos em jornais                      (    )

6.5 Trabalhos em Congressos (    )

## ***II. QUESTÕES***

1. A partir da década de 1990, nos países da América Latina, várias políticas de formação de professores foram implementadas, visando à melhoria da qualidade do ensino. Gostaríamos que você avaliasse essa política de formação de professores, considerando os seguintes aspectos:

a) Fortalecimento profissional.

---

---

---

---

---



b) Valorização docente.

---

---

---

---

---

c) Integração entre formação inicial e formação continuada.

---

---

---

---

---

d) Participação das entidades docentes na formulação e implementação da política.

---

---

---

---

---

2. Estudos realizados indicam que os países da América Latina estabelecem prioridades diferentes para a política de formação, como você avalia comparativamente os resultados dessa política nos seguintes países:

a) Brasil

---

---

---

---

---

b) Argentina

---

---

---

---

---

c) Chile

---

---

---

---

---

OBS: Considere, na sua análise, os seguintes aspectos: a) fortalecimento profissional; b) valorização docente; c) integração formação inicial e formação continuada; d) participação das entidades docentes na definição e implementação na política).

3 – Como você avalia o papel das entidades docentes na construção de sistemas educativos mais justos e de melhor qualidade na América Latina?

---

---

---

---

---

---

---

---

4. Como você avalia o papel dos organismos internacionais na definição e implementação da política de formação docente para a América latina? (Considere os seguintes aspectos):

a) financiamento da política de formação

---

---

---

---

---

---

b) Concepção da formação docente

---

---

---

---

---

---

c) O modelo de avaliação docente

---

---

---

---

---

---

d) Outros que você considere relevante

---

---

---

---

---

---

# **ANEXOS**

## ANEXO I

### DECLARAÇÃO DO MÉXICO

Aprovada por aclamação  
pela Conferência Regional de Ministros da Educação  
e de Ministros Encarregados do Planejamento Econômico  
dos Estados Membros da América Latina e do Caribe,  
organizada pela UNESCO com a cooperação da CEPAL e da OEA.

A Conferência Regional de Ministros da Educação e de Ministros Encarregados do Planejamento Econômico dos Estados Membros da América Latina e do Caribe, convocada pela UNESCO e reunida no México, D.F., de 4 a 13 de dezembro de 1979, tem-se realizado num clima altamente positivo de consenso sobre o crucial momento histórico que vivem os países da região na conjuntura mundial, com plena consciência de que tem chegado uma nova etapa para a afirmação solidária da própria cultura e para assumir plenamente o destino dos povos desta parte do globo.

Um elevado espírito e um grande sentido de responsabilidade têm animado a Conferência em suas deliberações acerca do papel decisivo que corresponde à educação dentro de uma nova modalidade de desenvolvimento, isto é, um desenvolvimento equilibrado que contribua a reorientar as atividades econômicas no sentido de uma maior homogeneidade social e da produção de bens e serviços que sejam realmente necessários para a sociedade e para as nações.

Compete assim, à educação, humanizar o desenvolvimento, ao reconhecer nela a potencialidade básica para contribuir à construção de um futuro culturalmente mais independente, que contemple condições sociais e econômicas mais harmônicas e mais justas, e que atinja os valores próprios da dignidade humana que a totalidade das populações da região merecem e reivindicam.

A Conferência, depois de comprovar o persistente esforço que os países da região têm realizado na última década em prol da melhoria da educação, com conquistas muito importantes na expansão quantitativa dos sistemas e no melhoramento dos conteúdos e os processos educativos, reconhece, entretanto, que persistem graves carências, tais como a extrema pobreza de amplos setores da população na maioria dos países, assim como uma baixa escolarização em alguns; a presença na região de 45 milhões de analfabetos numa população adulta de 159 milhões; uma alta taxa de evasão nos primeiros anos de escolaridade; sistemas e conteúdos de ensino muitas vezes inadequados para a população à qual se destina; desequilíbrios na relação entre educação e trabalho; pouca articulação da educação com o desenvolvimento econômico, social e cultural e, em alguns casos, deficiente organização e administração de sistemas educativos, caracterizados ainda por uma forte centralização nos aspectos normativos e funcionais.

#### **Com base no anterior a Conferência declara:**

Que uma nação desenvolvida é aquela cuja população é informada, culta, eficiente, produtiva, responsável e solidária;

Que nenhum país poderá avançar em seu desenvolvimento para além do que sua educação permitir;

Que o desenvolvimento não pode medir-se só pelos bens ou recursos de que dispõem uma comunidade senão, fundamentalmente, pela qualidade das pessoas que os produzem ou deles fazem uso;

Que é o ser e não o ter o que deverá exercer primazia na concepção e orientação das políticas globais de desenvolvimento dos países;

Que a educação é um instrumento fundamental na liberação das melhores potencialidades do ser humano, para alcançar uma sociedade mais justa e equilibrada, e que a independência política e econômica não poderá realizar-se adequadamente sem uma população educada que compreenda sua realidade e assuma seu destino;

Que é de urgente necessidade intensificar a ação educativa como condição necessária para conseguir um autêntico desenvolvimento e orientar os sistemas educativos conforme aos imperativos da justiça social, de maneira que contribua a fortalecer a consciência, a participação, a solidariedade e a capacidade de organização, principalmente entre os grupos menos favorecidos;

Que a articulação adequada entre os processos da educação formal e a não formal contribuirá de maneira importante a conseguir o desenvolvimento da região;

Que, na educação, devem ter prioridade a transmissão dos valores éticos, a dignidade da vida humana e a formação do indivíduo num mundo cada vez mais conflituoso e violento diante do qual os valores devem ser reconhecidos e respeitados;

Que, na relação entre educação e cultura, é cada vez mais importante o impacto dos meios de comunicação social, os quais se têm expandido com muita rapidez na região marcando, com sua poderosa influência, a vida cotidiana de todos os grupos, não sempre no sentido positivo que deveriam ter; que esta influência deve ser orientada para contribuir de maneira construtiva à educação;

Que o sucesso esperado na transformação das tendências dependerá de sua interação com as necessidades, os interesses e os problemas concretos dos grupos sociais da comunidade;

Que os esforços necessários ao desenvolvimento da região deverão integrar-se de tal modo que a educação, a ciência, a tecnologia, a cultura, a comunicação, a eliminação das barreiras lingüísticas, a relação com o trabalho, a organização social e política e o progresso econômico se orientem ao objetivo fundamental do bem-estar humano;

Que é necessário fortalecer o desenvolvimento científico, que resulta na geração de novos conhecimentos através da investigação, da reflexão, da observação, da experiência e da intuição criadoras;

Que o desenvolvimento e o progresso constantes em todos os campos do saber, especialmente na ciência e a tecnologia, as transformações econômicas e sociais, exigem que os sistemas educativos sejam concebidos e atuem numa perspectiva de educação permanente;

Que se estabeleça uma relação estreita entre educação escolar e extra-escolar e que se utilizem adequadamente as possibilidades oferecidas pelos meios de comunicação de massas;

Que a formação de pessoas capazes de assumir sua própria cultura e de incorporar nela o progresso científico é indispensável para criar, desenvolver e adaptar tecnologias adequadas aos diversos contextos da região;

Que a educação, sem desconsiderar sua dimensão universal, deve propiciar principalmente o conhecimento da realidade do país, dos países vizinhos e da região, da forma mais objetiva, para recuperar o passado, construir o presente e projetar o futuro;

Que é necessário o estabelecimento de uma nova ordem econômica internacional como condição básica para que os países da região possam levar a bom termo seus projetos nacionais e, em conseqüência, caminhar na direção de melhores níveis de desenvolvimento que satisfaçam as justas necessidades dos países, particularmente nos campos da educação, do emprego e trabalho produtivo;

Que a cooperação internacional, intra-regional e bilateral deve procurar incentivar um renovado respeito dos objetivos e interesses nacionais de cada povo e fazer avançar uma nova ordem econômica internacional na qual se levem em conta as necessidades, características e aspirações de nossas populações, para contribuir ao fortalecimento da cooperação entre os países da região, realizando ações conjuntas que permitam alcançar uma maior justiça econômica e social.

### **A Conferência declara, ainda, que os países membros deveriam:**

- Oferecer uma educação geral mínima de 8 a 10 anos e colocar-se como meta incluir no sistema todas as crianças em idade escolar antes de 1999, de acordo com as políticas educativas nacionais;
- Adotar uma política decisiva para eliminar o analfabetismo antes do final do século e ampliar as ofertas educativas para os adultos;
- Aplicar recursos progressivamente maiores à educação, até atingir não menos do que 7 ou 8% do PIB para educação, com o objetivo de superar o déficit existente e permitir que a educação contribua de fato com o desenvolvimento tornando-se o seu principal motor;
- Dar a máxima prioridade e atenção aos grupos populacionais mais desfavorecidos, localizados principalmente nas zonas rurais e áreas suburbanas, os quais demandam ações urgentes e oportunidades diversificadas e, de acordo com suas próprias realidades, com vistas a superar as grandes diferenças que ainda persistem entre suas condições de vida e as de outros grupos;
- Iniciar as reformas necessárias para que a educação corresponda às características, necessidades, aspirações e valores culturais de cada população e para contribuir a impulsionar e renovar o ensino das ciências e a estreitar os vínculos entre os sistemas educativos e o mundo do trabalho;
- Utilizar todos os meios disponíveis, desde a escola e os meios de comunicação até os recursos naturais, e realizar um esforço especial para que se atinja, em curto prazo, a transformação dos currículos de acordo com as necessidades dos grupos menos favorecidos, contando para isso com a participação ativa da população envolvida;
- Adotar medidas eficazes para a renovação dos sistemas de formação de professores, antes e depois de sua incorporação à docência, a fim de dar-lhes a possibilidade de enriquecer e atualizar seu nível de conhecimento e sua capacidade pedagógica;
- Incentivar econômica e socialmente aos docentes, mediante o estabelecimento de condições de trabalho que lhes garantam uma situação de acordo com sua importância social e com sua dignidade profissional;

- Planejar o crescimento econômico dentro de um amplo contexto de desenvolvimento social, vinculando estreitamente o planejamento da educação com o da economia, social e global de cada país;
- Dar especial atenção à formulação dos objetivos e programas de melhoramento qualitativo e de expansão quantitativa da educação superior, conciliando a autonomia da universidade com a soberania do Estado;
- Fazer com que o planejamento educacional incentive a participação e incorporação de todos os grupos e instituições comprometidos de alguma forma com as tarefas educativas, quer estas sejam formais ou não formais;
- Propiciar uma organização e uma administração da educação adequadas às novas realidades que, na maioria dos países da região, estão a demandar uma maior descentralização das decisões e processos organizativos, uma maior flexibilidade para garantir ações multisetoriais e diretrizes que estimulem a inovação e a mudança.

### **A Conferência faz um chamamento:**

- Aos Estados membros:

Para que assumam como tarefa fundamental e inadiável, nas próximas décadas, lutar contra a extrema pobreza, utilizando todos os recursos e meios disponíveis a fim de erradicar o analfabetismo e de intensificar, gradual e profundamente, os programas de atenção integral às crianças em idade escolar que vivem em condições sociais desfavoráveis;

Para que continuem estimulando o processo de troca de experiências e de cooperação no intuito de assumir coletivamente os desafios que apresenta hoje a educação e propor alternativas que conduzam ao desenvolvimento pleno de suas potencialidades e ao fortalecimento da independência nacional.

- A todos os que participam das tarefas educacionais na região:  
Para que compartilhem orientações, reflexões e recomendações emanadas desta Conferência, a fim de que, com sua luta cotidiana, experiência e sentido crítico, contribuam a tornar efetivos os propósitos explicitados de ampliar, acelerar e renovar o processo educacional em todos os países da região;
- Aos organismos internacionais, regionais e sub-regionais:  
Para que coloquem à disposição dos governos da região toda sua capacidade técnica, administrativa e financeira, com o objetivo de apoiar suas políticas e programas no campo da educação.
- À UNESCO:  
Para que continue prestando sua colaboração mais incisiva em favor do rápido estabelecimento de uma nova ordem econômica internacional;  
Para que tome a iniciativa de propor um projeto principal que inclua os aspectos fundamentais contidos nesta Declaração;  
Para que divulgue, por todos os meios possíveis, a presente Declaração do México.



A Conferência, finalmente, faz explícito seu mais expressivo reconhecimento:

À UNESCO, pela iniciativa de convocar esta transcendental Conferência e pelo empenho na sua eficaz realização, em prol do melhor desenvolvimento dos sistemas educativos dos países de América Latina e do Caribe e, portanto, do progresso e bem-estar de suas populações;

Ao Governo e ao povo do México, pela sua calorosa hospitalidade e fraternal acolhida, assim como por ter disponibilizado as condições e os recursos mais adequados para o ótimo acontecimento deste encontro histórico.

## ANEXO II

### PLANO DE COOPERAÇÃO OEI “Renovação de Idéias e Formulação de Estratégias Direcionadas ao Fortalecimento das Políticas de Formação Docente”.

#### Proposta de Cooperação

O panorama da situação do subsistema de formação docente na região, quer seja desde os pressupostos conceituais ou desde as políticas públicas desenvolvidas nos últimos anos, nos coloca diante da novidade. Não diante de qualquer novidade, mas daquela que amplia o leque de possibilidades, que contém a complexidade e foge à simplificação, em prol de superar fracassos e caminhar ao alcance de metas.

Em conseqüência, no momento de selecionar estratégias e para a proposta de cooperação aqui apresentada, propomos retomar uma problemática ausente nos programas de formação como é **a percepção das múltiplas dimensões da “aprendizagem docente” na prática escolar**, e os efeitos formativos e transformadores que sua prática laboral pode produzir quando se favorece ao mesmo tempo o fortalecimento de laços cooperativos.

#### Objetivos

Esta proposta tem como objetivos gerais:

- Acompanhar e apoiar as administrações ibero-americanas na busca de alternativas que orientem suas políticas dirigidas a fortalecer o subsistema de formação docente.
- Favorecer o desenvolvimento de novas práticas de cooperação entre os países através de redes de informação, comunicação e intercâmbio.
- Promover e apoiar ações que fortaleçam o desenvolvimento sócio-profissional dos docentes, priorizem os trabalhos coletivos e a construção de conhecimento compartilhado.
- Gerar espaços de análises e discussão para a renovação de idéias, enfoques e experiências em torno aos núcleos duros da formação docente nos novos cenários. Convocar a todos os atores comprometidos com a temática ao debate, dialogo e construção conjunta de novas formas de compreensão e projetos compartilhados.

#### Linhas de ação

A proposta de cooperação se estrutura em torno de seis linhas de ação:

1. Apoio e promoção da articulação institucional para a formação continuada
2. Apoio ao desenvolvimento de uma pedagogia da formação docente.
3. Fortalecimento técnico e institucional das unidades de gestão da formação docente em nível subnacional em processos de descentralização.
4. Fortalecimento dos processos de revisão dos saberes e competências do docente para os novos cenários políticos, sociais, econômicos e culturais.

5. Apoio à construção de novos significados para uma prática complexa: a avaliação.
6. Difusão da informação sobre a organização e estrutura da formação docente no mundo.

## **Estratégias**

### ***a) Identificação, sistematização, apoio e difusão de experiências***

- De formação em serviço que constituam um projeto compartilhado entre instituições de formação docente (Institutos do professorado / universidades) e centros escolares.
- De projetos de investigação educativa executados por instituições formadoras que incluam os centros escolares e equipas docentes em seu desenvolvimento.
- De projetos de formação que contemplem, numa mesma iniciativa, formadores de formadores, docentes em exercício e alunos-docentes.
- De projetos de formação gerados e mantidos por docentes para docentes, em articulação com instituições de formação.
- De modalidades alternativas de capacitação (quanto a estratégias, formatos e conteúdos).
- De projetos de acompanhamento e apoio aos primeiros anos de desempenho no exercício da profissão.

### ***b) Identificação e divulgação de estudos e investigações***

Sobre:

- Problemáticas sensíveis da formação docente (saberes, pedagogia da formação, carreira docente, etc.).
- Cultura, identidades institucionais e docentes.
- Impactos da capacitação.
- Modalidades alternativas da formação.
- As TICs e a formação do professorado.
- Organização e estrutura do subsistema de formação docente no mundo focalizando alguns temas de interesse para as administrações ibero-americanas como carreira docente, desenvolvimento profissional, normativa, marcos reguladores, avaliação do desempenho, etc.

### ***c) Elaboração de estudos e recomendações***

Acerca de:

- Problemáticas sensíveis à formação docente (saberes, pedagogia da formação, etc.).
- Revisão de critérios de reconhecimento das instituições de formação docente continuada.
- Cultura, identidades institucionais e docentes.
- Impactos da capacitação.
- Modalidades alternativas da formação.
- Estado da situação na região sobre carreira docente; marcos reguladores da profissão, etc.

**d) Convocatórias de ajuda técnica e / ou financeira a projetos**

- De formação em serviço que façam parte de projetos compartilhados entre Instituições de formação docente (institutos do professorado / universidades) e centros escolares.
- De projetos de formação com grupos multidisciplinares (formadores de docentes) de trabalho nas instituições formadoras.
- De projetos de formação para a integração de equipes de trabalho e de comunidades de reflexão nos centros escolares. Projetos que proponham uma metodologia de aprendizagem para o docente, como adulto que participa na geração de espaços formativos e na recuperação do poder para a transformação das instituições educativas.
- Promoção e constituição de redes de informação, comunicação e de elaboração de projetos compartilhados.

**e) Assistência técnica**

- Missões de assessoria técnica para apoiar o trabalho das equipes de gestão da formação docente continuada nas administrações descentralizadas.
- Elaboração e implementação de projetos de formação dos funcionários das administrações descentralizadas que lhes permitam adquirir habilidades e competências necessárias para gerenciar propostas de capacitação mais próximas das escolas e, portanto, das necessidades formativas dos docentes em exercício.

**f) Elaboração e desenvolvimento de projetos de formação continuada, priorizando docentes, experiências piloto (modalidades semi-presenciais com apoio tecnológico).**

- Que tenham como eixo de trabalho o pensar em uma situação pedagógica que não negue as diferenças, que não negue a singularidade, nem desconsidere a diversidade, e que estejam abertos à compreensão das culturas dos alunos. Que permitam reconhecer que a diversidade não está só no ponto de partida, mas também na chegada (propostas de formação de docentes para comunidades indígenas: escolas multiseriadas, etc.).
- Que tenham como foco desenvolver linhas de intervenção e competências pedagógicas para o ensino de conteúdos altamente sensíveis a situações de fracasso escolar em setores sociais desfavorecidos (lecto-escrita, iniciação ao cálculo).
- Que tenham como foco a ampliação das convicções pedagógicas dos docentes em relação às TICs, explorando ao máximo as potencialidades educativas das novas tecnologias.
- Dirigidos a docentes atuantes na educação básica obrigatória, que propiciem o desenvolvimento de profissionais reflexivos, com novos marcos conceituais e estratégias para uma melhor compreensão da identidade dos jovens de Ibero-América, assim como uma melhor

orientação destinada ao desenvolvimento de seus projetos de vida com sentido individual e social para o futuro.

**g) Fóruns, seminários e congressos**

- Convocar a espaços de debate e discussão de alcance ibero-americano com a participação de todos os atores envolvidos: docentes, diretores, supervisores, formadores de formadores, organizações sindicais, associações de professores, especialistas, funcionários, sobre temáticas complexas que se debatem entre pontos de tensão. A título de exemplo, podemos citar: novas e velhas competências docentes; pedagogia da formação; unidade e diversidade de estratégias na formação docente continuada; profissionalidade e autonomia; o trabalho docente como trabalho colegiado; distribuição de responsabilidades e mecanismos de controle; avaliação de desempenho; institucionalidade da formação; a escola como centro de aprendizagem docente; etc.
- Organização de seminários que dêem sua contribuição ao estudo e intercâmbio das experiências internacionais na temática com a presença de especialistas e funcionários dos Ministérios da Educação.

**h) Estágios e visitas de estudo**

- Projetos de estágios (de educadores, formadores de docentes, dirigentes, gestores e administradores) entre instituições e programas educativos. Estes projetos estarão focados nos eixos e pontos nodais que atravessam a temática da formação, com o objetivo de obter um maior aproveitamento da experiência.
- Encontros para o intercâmbio e análise de experiências sobre os saberes comprometidos na prática docente da qual participem diferentes atores: docentes em exercício; diretores; supervisores / inspetores da área e formadores de docentes.
- Estágios em empresas, fábricas, instituições científicas, organizações não governamentais.
- Encontros sub-regionais com estudantes avançados na graduação (formação inicial).

**i) Bolsas**

- Criação de um fundo de bolsas para graduados com mérito do ensino médio, por seu bom desempenho escolar, como forma de incentivar o ingresso na profissão docente.
- Criação de um fundo de bolsas para docentes e equipes docentes para ingresso em projetos pilotos de formação.

**Notas para viabilizar a proposta**

A título de conclusão, é preciso indicar algumas questões que orientem e clarifiquem ações futuras.

Em primeiro lugar, a OEI, conhecedora de que a formação docente é uma temática sensível para as políticas educativas dos países, tem incorporado esta

problemática como linha de cooperação na Programação 2003-2004, aprovada pela Assembléia Geral, realizada em Salamanca em novembro de 2002; com o propósito de ajudar a consolidar a rede iniciada e com a incorporação de outros atores, manter atualizada e difundir a informação relevante e sistematizada, e acordar com os Ministérios da Educação da região estratégias de ação, levando em conta sua capacidade tanto financeira como técnica.

Em segundo lugar sabemos que, para implementar a proposta que está sendo posta em consideração, é preciso a constituição de grupos inter-agenciais, alianças estratégicas com organismos internacionais, e os bancos internacionais, com o propósito de articular esforços, recursos técnicos e financeiros, experiências desenvolvidas e ampliar os âmbitos de atuação e alcance.

Em terceiro lugar, esta proposta está aberta ao debate e ao enriquecimento, apresenta uma estrutura de natureza modular, o que permite sua abordagem por algumas de suas linhas de ação e / ou estratégias, ou por determinados projetos que encaminhem a alguns de seus componentes. A modularidade da proposta e seu caráter indicativo mostram sua flexibilidade e a possibilidade de articulação, a partir de linhas e estratégias de ação acordadas pelos países, de projetos regionais ou sub-regionais que demandem elaboração, fundamentação, metodologia de trabalho, prazos e recursos.

Por último, a forma de projeto permite, uma vez definidos os recursos, avançar com maior clareza em estratégias de co-financiamento das ações de cooperação, através de diversas formas. Formas estas que implicam em responsabilidades compartilhadas, prestação de serviços, disponibilidade técnica e / ou de recursos, capacidade instalada, experiência alcançada em alguns temas, etc.

## ANEXO III

### PACTO FEDERAL EDUCATIVO - ARGENTINA

La firma del Pacto Federal Educativo en San Juan el 11 de setiembre de 1993 simbólicamente marca el inicio de la etapa de ejecución de la Ley Federal de Educación.

**Visto:**

Lo establecido por el artículo 63 de la Ley Federal de Educación en cuanto la formalicen de un Pacto Federal Educativo, participando como firmantes del mismo el Estado Nacional, los Gobiernos Provinciales y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires; y

**Considerando:**

- La Educación como un bien social prioritario para todos los argentinos;
- La necesidad de coordinar esfuerzos para optimizar su eficacia y calidad en todo el Territorio Nacional.
- La necesidad de garantizar la integración del Sistema Educativo Argentino, articulando las diversidades propias de las distintas regiones y jurisdicciones.
- La necesidad de acordar un marco y pautas comunes para la implementación de la Ley Federal de Educación, como instrumentos para abordar los profundos cambios que la realidad educativa argentina reclama;
- La necesidad de avanzar en la transformación del Sistema Educativo Argentino, garantizando una eficiente asignación de los recursos presupuestarios de las jurisdicciones, asegurando su equilibrio;
- Que estos objetivos requieren la convergencia de las distintas voluntades y responsabilidades para la fijación de las políticas de estado que trasciendan los periodos inmediatos y las coyunturas circunstanciales;

Por ello, El Gobierno Nacional, los Gobiernos Provinciales y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, acuerdan firmar el presente Pacto Federal Educativo.

#### CAPITULO I

Los miembros firmantes se comprometen a orientar sus acciones en función de los siguientes Objetivos Generales:

1. Afianzar la identidad cultural como base estructural y garantía de la Unidad Nacional, integrando las particularidades provinciales y locales.
2. Consolidar y fortalecer la vigencia de los valores establecidos
3. en la Ley Federal de Educación.
4. Promover la Justicia Social como objetivo permanente, a través de las políticas educativas específicas pertinentes.
5. Profundizar el rol de la Educación como motor de crecimiento, impulsando el desarrollo de la Nación y de la competitividad de la sociedad en su conjunto.

#### CAPITULO II

**Financiamiento**

Los recursos que requieran el cumplimiento de la Ley Federal de Educación provendrán, manteniendo el equilibrio presupuestario, de:

1. Los créditos asignados por el Presupuesto Nacional destinados al Ministerio de Educación de la Nación;
2. Los aportes de los Presupuestos Provinciales y de la M.C.B.A. destinados al cumplimiento específico de los objetivos de este Pacto y de utilización exclusiva en las jurisdicciones aportantes;
3. Los aportes provenientes del financiamiento obtenido y por obtenerse de los Organismos Internacionales, destinados a los diferentes rubros incluidos en el presente Pacto;

4. Los aportes que pudieran provenir de la Ley 23.966 en caso de sancionarse el Proyecto de Ley enviado por el Ministerio de Educación de la Nación, según Mensaje Nro. 01 del Poder Ejecutivo Nacional, modificatorio del Título VI, de Impuesto sobre los Bienes Personales no incorporados al Proceso Económico, reestructurándose la distribución del producido del gravamen en atención a lo dispuesto por el Artículo Nro. 62 de la Ley 24.195.

5. Las jurisdicciones signatarias se comprometen a promover, a través de sus Legisladores Nacionales, el tratamiento y sanción del Proyecto de Ley referido el apartado anterior.

### **CAPITULO III**

#### ***Clausulas específicas***

6. A través de la firma del presente Pacto en relación al art. 1 del capítulo II, el Ministerio de Educación de la Nación se compromete, a partir del año 1995 hasta el año 1999, a dirigir los aportes equivalentes a los montos dispuestos en el año 1994 mas los aumentos previstos, con una inversión que totalizara \$3.000.000.000 en los próximos cinco años, hacia las necesidades educativas provinciales en los rubros de Infraestructura, Equipamiento y Capacitación Docente, en tiempo y forma semejante a lo realizado durante el presente año.

Su instrumentación se implementara mediante Actas Complementarias entre la Nación y cada una de las provincias signatarias, donde se explicarán los compromisos específicos que asumen las partes.

La metodología para el flujo de fondos, según las especificaciones de las Actas Complementarias particulares, tendrán las siguientes condiciones:

a) Se acordará con cada Jurisdicción Educativa las acciones a desarrollar durante el ejercicio presupuestario correspondiente.

b) Cada acción contará con la justificación y cuantificación detallada de la inversión para la que solicita financiamiento.

c) Los fondos a que se refiere el texto introductorio de la cláusula 6 y el inciso d) de la misma cláusula, serán girados a la Institución responsable de los programas acordados (Escuela o Colegio, Cooperadora, Instituto, etc.) y en la forma convenida con cada jurisdicción.

d) El Ministerio de Educación de la Nación financiara, como máximo, el 80% de la inversión que demanden los programas acordados, en el marco de los recursos que el asigne la Ley de Presupuesto.

c) Para facilitar la organización y funcionamiento de las medidas dispuestas en el presente Pacto, el Gobierno Nacional y cada uno de los Gobiernos Provinciales, aseguraran en sus respectivas jurisdicciones los medios necesarios dentro de las unidades de organización específicas. las funciones de control de gestión y auditoria del uso de los fondos referidos en el texto introductorio de la cláusula 6 y el inciso d) de la misma cláusula, serán ejercidos por los organismos que prevé a tales efectos la Ley de Administración Financiera N 24.156

7. El Ministerio de Educación de la Nación se compromete, como responsable directo y con fondos de su propio presupuesto, accionando en coordinación con las Jurisdicciones Provinciales, a erradicar la totalidad de las escuelas precarias reemplazándolas por construcciones dignas, por vía de aportes directos a los beneficiarios, receptores y administradores de los mismos;

8. El Ministerio de Educación de la Nación se compromete a continuar durante la vigencia del presente Pacto, la implementación de las políticas compensatorias el cumplimiento del artículo 64 de la Ley Federal de Educación, con los recursos asignados por el Presupuesto General y Cálculo de Recursos de la Administración Nacional.

9. Las Jurisdicciones Educativas firmantes del presente Pacto, se comprometen a reorientar sus respectivas inversiones educativas para optimizar su eficacia, como así también a reinvertir los recursos resultantes de tal emprendimiento, en el marco de los Objetivos Generales aquí acordados, en función de la transformación educativa en marcha. En caso de ser requerido, el Ministerio de Educación de la Nación brindara el asesoramiento técnico que resulte necesario.



Tal reorientación del gasto tendera a:

- a) Fortalecer los Organismos Provinciales de gestión educativa que emanan del poder electo por el pueblo, unificando en ellos el poder político del área y proceder a la reestructuración de los circuitos decisorios, administración y de gestión del sistema, a los efectos de incrementar la eficiencia de los recursos presupuestarios y de las acciones pedagógicas.
- b) Consolidar a la Escuela o Colegio como unidad básica de gestión escolar, profundizando su autonomía.
- c) Establecer sistemas y circuitos eficientes para el seguimiento, evaluación y retroalimentación para el sector, respecto a todos los flujos informativos implicados en el sistema educativo, a partir del mejoramiento de los organismos de presupuesto y de estadística educativa.
- d) Generar esquemas de planeamiento y organización que maximicen la equidad social y la eficiencia del financiamiento público de la educación.
- e) Implementar estrategias de aumento de la inversión educativa conforme a los objetivos de la Ley Federal de Educación.
- f) Desarrollar actividades de mejora de la calidad de la Formación Docente.
- g) Acrecentar la capacidad provincial para organizar, actualizar, implementar y evaluar diseños curriculares.
- h) diseñar los nuevos edificios escolares sobre la base del incremento de la obligatoriedad que plantea la Ley Federal de Educación.
- i) Dotar a los nuevos nucleamientos habitacionales que se construyan, de la infraestructura educativa correspondiente.

En todos los casos, el Ministerio de Educación de la Nación podrá suspender la financiación de proyectos iniciados o a iniciarse, cuando se verifique el incumplimiento de los compromisos acordados con cada jurisdicción.

La suspensión referida, lo es respecto de los fondos previstos en el texto introductorio de la cláusula 6 y en la medida del porcentaje establecido en el inciso d) de la misma cláusula. La suspensión referida, lo es respecto a todos los efectos financieros del presente Pacto.

#### **CAPITULO IV**

**10.** Los miembros firmantes comprometen sus esfuerzos, en forma compartida y coordinada, para la consecución de las siguientes metas para la Educación Argentina.

##### **A completarse en el año 1994:**

A: Erradicación de las Escuelas Rancho en todo el territorio nacional 100%

##### **A completarse en el año 1995:**

A: Generalización de la Capacitación Docente acorde a la transformación educativa en curso 100%

##### **A completarse en el periodo 1995/1998**

A: Erradicación de los establecimientos educativos precarios 100%

##### **A completarse en el periodo 1995/1999**

##### ***Expansión de la matrícula***

A: Escolarización de niños de 5 años 100%

B: Escolarización de niños y adolescentes de 6 a 14 años 100%

C: Escolarización de adolescentes de 15 a 17 años 70%

***Mejoramiento de la eficiencia del sistema educativo***

A: Disminución del índice de repitencia 50%

B: Disminución del analfabetismo absoluto 50%

C: Mejoramiento progresivo del rendimiento escolar \*

\* No figura ninguna cifra en el documento original.

***Capacidad edilicia***

A: Aumento de capacidad instalada 20%

B: Mejoramiento del estado edilicio de características deficitarias 100%

C: Incorporación de los establecimientos a la nueva estructura 100%

***Equipamiento educativo***

A: Equipamiento de infraestructura informática en unidades educativas que cuenten con las mínimas condiciones para su instalación 100%

B: Bibliotecas escolares 100%

C: Material pedagógico general, básico de investigación y elementos audiovisuales, acorde con la transformación educativa en curso 100%

**11.** El presente Pacto tendrá una duración de cinco años contados a partir de la firma del mismo y hasta el 31 de diciembre de 1999.

En la ciudad de San Juan, a los once días del mes de setiembre de 1994, se firman tantos ejemplares como jurisdicciones asistentes al acto, haciéndose entrega a cada una de ellas de la copia pertinente.

## ANEXO IV

### BASE LEGAL DA FORMAÇÃO DOCENTE

#### Argentina

| Bases Legais  | Estratégias   | Projetos e Programas  |
|---|---|---|
| <p>O Estatuto Docente Lei 14.473/58 vincula a capacitação docente à progressão funcional, incentivando os docentes a realizar cursos de capacitação para pontuação, mesmo sem ter a ver com sua prática laboral. Desta forma, a capacitação assume uma perspectiva individualista e não do conjunto de docentes ou das instituições.</p> <p>A Lei Federal de Educação N° 24.195, sancionada em abril de 1993, propõe um reordenamento do sistema educativo. São estabelecidos as diretrizes básicas da estrutura, o funcionamento e a gestão do sistema nacional de educação em todos seus níveis. Define três aspectos fundamentais:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. O objetivo da formação docente é o aperfeiçoamento com critério permanente a graduados e docentes em atividade, nos planos científico, metodológico, artístico e cultural.</li> <li>2. A vigência do direito à capacitação, atualização e nova formação em serviço e o dever da formação e atualização permanentes.</li> <li>3. As funções do Ministerio de Educação incluem: incentivar e organizar uma rede de formação, aperfeiçoamento e atualização.</li> </ol> <p>A Lei de Transferência dos Serviços Educativos de 1992 e a Lei Federal de Educação reorganizam a oferta de capacitação. Esta ficou sob a responsabilidade do Programa de Formação e Capacitação Docente da Direção Nacional de Gestão de Programas e Projetos</p> | <p>No âmbito nacional, existia o Instituto Nacional de Aperfeiçoamento e Atualização Docente (INPAD), com subsedes em todo o país. Este organizou cursos de aperfeiçoamento docente sobre temáticas pontuais, combinando ações a distância e presenciais.</p> <p>A Lei de Transferências de Serviços Educativos (1992) e a Lei Federal de Educação (1993) causam uma reorganização da oferta nacional da capacitação docente, que ficou a cargo do Programa de Formação e Capacitação Docente da Direção Nacional de Gestão de Programas e Projetos, âmbito no qual se encontrava a Rede Federal de Formação Docente Continua (RFFDC). Esta rede constitui-se no organismo responsável da gestão acadêmica, institucional e recursos financeiros da capacitação docente.</p> <p>As províncias não tinham financiamento para a capacitação dos docentes, o que gerou um aumento da oferta terceirizada: universidades, centros de investigação e editoras. As sedes provinciais deixaram para elas a avaliação dos cursos. Atualmente, a regulamentação das ações de capacitação está sob a responsabilidade da Direção Nacional de Gestão Curricular e Formação Docente. A RFFDC tem gerado, ao longo dos anos, uma extensa normativa complementar com diferentes formas de aplicação. Para dar apoio a esta estrutura, formaram-se equipes técnicas nas províncias, equipes de capacitadores nacionais e provinciais e equipes de tutores para as propostas de modalidade a distância.</p> | <p>São implementadas diferentes modalidades de capacitação: presencial, semipresencial e a distância, segundo o contexto geográfico, a localização das instituições ofertantes e as necessidades de demanda próprias de cada realidade regional e provincial.</p> <p>Destacam-se os seguintes programas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Programa de Aperfeiçoamento Docente a Distância. Coordenou atividades com o Programa Prociência do CONICET.</li> <li>2. Programa Nacional de Transformação da FD e Atualização do Professorado, que se ocupou do processo de reforma e reconhecimento dos IFD.</li> <li>3. Programa de Atualização Disciplinar, que desenvolveu projetos de capacitação para os professores dos IFD.</li> <li>4. Programa de capacitação em organização e gestão para núcleos gestores, que ofereceu capacitação a diretores e supervisores.</li> <li>5. Programa Nacional de apoio à capacitação docente, que se dedicou à dotação de livros para as instituições escolares.</li> <li>6. Unidade Técnica da Rede Eletrônica Federal de FDC, criada para interconectar a sede nacional com as subsedes provinciais e com os IFD, através da Internet.</li> </ol> <p>A RFFDC tem como fim o de integrar num sistema articulado instituições que historicamente realizaram a FD. Desta forma, pretendeu-se garantir a circulação da informação e procurou-se integrar e conectar o conjunto de instituições públicas e privadas.</p> |

|  |   |  |
|--|---|--|
|  | <p>O Censo de 1994 apontava que só a metade dos docentes tinha o título adequado. Em função disso, foram implementadas ações para a reconversão dos títulos através da capacitação docente.</p> <p>A organização da RFFDC foi o resultado de um complexo processo com contínuos ajustes e reajustes, e teve como finalidade a de integrar num sistema articulado instituições que historicamente encarregaram-se da formação docente.</p> <p>A aprovação da Lei de Educação Superior (Nº 24.521) supõe uma transformação gradual e progressiva da formação docente continua. A capacitação organiza-se através dos subprogramas: Programa Nacional de Capacitação Docente (PNCD) e o Programa Nacional de Transformação da Formação Docente e Atualização do Professorado</p> | <p>A RFFDC tem gerado uma extensa normativa com diferentes modalidades de aplicação. Para apoiar esta estrutura, foram formadas equipes técnicas nas províncias, equipes de capacitadores nacionais e provinciais e equipes de tutores para as propostas de modalidade a distância. Isto gerou uma nova estrutura de níveis e ciclos, uma mudança curricular e a reforma dos IFD.</p> <p>As províncias, ao terem dificuldades para o financiamento das capacitações docentes, aumentaram a oferta terceirizada a: universidades, centros de pesquisa e editoras. A regulação e controle das ações de capacitação focou o cargo da Direção Nacional de Gestão Curricular e Formação Docente</p> |
|--|---|--|

### Brasil

| <b>Bases Legais</b>   | <b>Estratégias</b>  | <b>Projetos e Programas</b>   |
|---|---|---|
| <p>LDB Lei 9394/1996.</p> <p>Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) Lei Nº 9.424/96.</p> <p>Resolução do CNE/CP 1/99</p> <p>Plano Nacional de Educação (PNE) Lei Nº 10.172/2001.</p> <p>Resolução do CNE/CP 1/2002.</p> <p>Resolução do CNE/CP 2/2002.</p> <p>Decreto 3276/99.</p> <p>Decreto 3554/00.</p> | <p>Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.</p> <p>Disponibiliza recursos para formação e capacitação docente.</p> <p>Dispõe sobre os Institutos Superiores de Educação.</p> <p>Estabelece um conjunto de princípios a serem adotados pelos cursos de formação docente nos diversos níveis.</p> <p>Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena.</p> <p>Institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de</p> | <p>Dar sustentação a todas as iniciativas vinculadas à formação docente inicial e continuada.</p> <p>Diversas iniciativas direcionadas à formação de professores leigos foram financiadas com estes recursos.</p> <p>Nos principais projetos e programas, entre eles o Proformação, é possível identificar tais princípios.</p> |

|                          |  |  |
|--------------------------|--|--|
| Parecer CNE/CP 009/2001. | professores da Educação Básica em nível superior.<br><br>Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica e dá outras providências.  |  |
| Parecer CNE/CP 027/2001. | Dá nova redação ao § 2º do art. 3º Decreto 3276/99, que dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica.  |  |
| Parecer CNE/CP 028/2001. | Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena.<br><br>Dá nova redação ao item 3.6 alínea c, do Parecer CNE/CP 009/2001, que dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena.<br><br>Dá nova redação ao Parecer CNE/CP 21/2001, que estabelece a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em nível superior. |  |

### Chile

| Bases Legais   | Estratégias   | Projetos e Programas   |
|--|---|--|
| <p>O Estatuto dos Profissionais Docentes (1991) começou a regular a oferta de aperfeiçoamento docente. Os profissionais da educação que se capacitarem têm direito a benefícios econômicos. Para receber este benefício, devem realizar os cursos que estejam registrados no Registro Nacional de Aperfeiçoamento.</p> <p>A Lei N° 19.070 entrega ao Centro de Aperfeiçoamento, Experimentação e Investigações Pedagógicas</p> | <p>O CPEIP, mediante avaliação dos cursos propostos pelas universidades e centros de investigação, organiza a formação em serviço. Desta forma, exerce uma função reguladora da atividade de formação docente contínua, que se organiza da seguinte forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cursos organizados pelo CPEIP.</li> <li>▪ Cursos organizados pelas universidades autônomas.</li> <li>▪ Cursos organizados por instituições privadas reconhecidas pelo CPEIP.</li> </ul> | <p>O Centro de Aperfeiçoamento, Experimentação e Investigação Pedagógica (CPEIP) oferece diversos programas de aperfeiçoamento que contemplam as seguintes áreas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aperfeiçoamento para docentes a distância (para professores de educação básica).</li> <li>▪ Aperfeiçoamento para dirigentes superiores.</li> <li>▪ Aperfeiçoamento docente presencial e assistência técnica.</li> <li>▪ Aperfeiçoamento através da</li> </ul> |

|   |   |   |
|---|---|---|
| <p>(CPEIP) a responsabilidade do reconhecimento dos cursos de aperfeiçoamento. Para dar conta desta responsabilidade legal, em 1991, é criado o Escritório de Reconhecimento Público Nacional de Aperfeiçoamento e se faz um chamamento à participação a todas as instituições dedicadas ao aperfeiçoamento docente do país. Atualmente há 256 instituições fazendo parte do sistema.</p> | <p>O CPEIP oferece diversos programas de aperfeiçoamento, que atualmente contemplam as seguintes áreas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aperfeiçoamento para docentes a distância.</li> <li>▪ Aperfeiçoamento para dirigentes superiores.</li> <li>▪ Aperfeiçoamento docente presencial e assistência técnica.</li> <li>▪ Aperfeiçoamento em desenvolvimento pessoal e interpessoal.</li> <li>▪ Aperfeiçoamento em projetos de desenvolvimento educativo.</li> </ul> | <p>TV educativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪Aperfeiçoamento em desenvolvimento pessoal e interpessoal.</li> <li>▪ Aperfeiçoamento em projetos de desenvolvimento educativo.</li> <li>▪Aperfeiçoamento docente a distância</li> </ul> <p>Atualmente estão sendo executados os seguintes programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estágios nacionais: promovem a troca de experiências significativas entre docentes de escolas e/ou liceus subsidiados.</li> <li>▪ Estágios internacionais: bolsas destinadas a todos os docentes que exerçam suas funções em escolas e liceus municipalizados.</li> <li>▪ Oficinas comunais: aprendizagem entre colegas, a partir de professores de escolas de uma mesma comunidade. O que contribui à atualização dos docentes. Formam-se docentes orientadores, que são capacitados e depois são assistidos via Internet pelo CPEIP.</li> <li>▪ Aperfeiçoamento docente a distância através de tecnologias da informação e da comunicação.</li> <li>▪ Formação para a apropriação curricular com apoio de universidades: elas oferecem cursos orientados ao melhoramento e aprofundamento de conteúdos disciplinares e estratégias metodológicas.</li> <li>▪ Aperfeiçoamento docente a distância com o uso de textos e materiais audiovisuais.</li> <li>▪ Programa de educação emocional: tem como objetivo formar docentes capazes de criar situações propícias à melhoria das aprendizagens.</li> </ul> |
|---|---|---|

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)