

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
CES - FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NA REDE MUNICIPAL  
DE EDUCAÇÃO DE NITERÓI:  
DESAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

**Vania Laneuville Teixeira**

**Niterói**

**2009**

# **Livros Grátis**

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

Milhares de livros grátis para download.

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
CES - FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NA REDE MUNICIPAL  
DE EDUCAÇÃO DE NITERÓI:  
DESAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

**Vania Laneuville Teixeira**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Waldeck Carneiro

**Niterói**

**2009**

**Para meus pais, que me deram os mais  
preciosos de todos os bens: vida, amor e  
dignidade.**

**Para os meus filhos e meu marido, que são  
os meus bens mais preciosos.**

## **AGRADECIMENTOS**

**À minha família, pelo incansável carinho, entendendo todas as minhas ausências e minhas impaciências;**

**Ao meu orientador, Professor Waldeck Carneiro, por sua orientação competente, amiga e paciente, que permitiu que este trabalho se tornasse uma importante parte de nossa vida profissional e acadêmica;**

**Às professoras Iduina Mont'Alverne Chaves e Sueli Barbosa Thomaz, que com suas análises e sugestões no Exame de Qualificação, proporcionaram as correções necessárias para o bom encaminhamento desta pesquisa;**

**Aos professores do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense, que me proporcionaram o acesso ao arcabouço teórico necessário à minha jornada de pesquisadora;**

**Às funcionárias da Secretaria do PPGE, que pacientemente atenderam às minhas inúmeras reivindicações;**

**Aos meus amigos e companheiros de trabalho, que sempre me acolheram e me apoiaram, dando-me a infra-estrutura necessária para que eu prosseguisse meus estudos;**

**Aos meus colegas da Rede Municipal de Niterói, que inspiraram esta pesquisa e que, cotidianamente, dignificam a profissão, através do trabalho competente e comprometido, nem sempre tão bem reconhecido;**

**Ao meu companheiro Renato e aos meus filhos, Camilla, Luiz Antonio e Julia, que entenderam minhas intolerâncias e meus nervosismos, possibilitando o aconchego necessário para que eu seguisse meu caminho de pesquisadora e de educadora.**

“Sou professor a favor da boniteza da minha própria prática, boniteza que dela some se não cuido do saber que devo ensinar, se não brigo por este saber, se não luto pelas condições materiais necessárias sem as quais meu corpo, descuidado, corre o risco de amofinar e de já não ser o testemunho que deve ser de lutador pertinaz, que cansa, mas não desiste” (FREIRE, 2001).

## RESUMO

Laneuville-Teixeira, Vania. **A Formação Continuada de Professores na Rede Municipal de Educação de Niterói: desafios para a construção de uma política pública**. Orientador: Waldeck Carneiro. Niterói – RJ/UFF 03/03/2009. Tese (Doutorado em Educação), 249 páginas.

O estudo examina as iniciativas de formação continuada oferecidas pela Fundação Municipal de Educação de Niterói (FME) aos professores da Rede Municipal, desde a criação do órgão, em 1991, buscando responder se elas se configuram efetivamente como uma política pública municipal. Analisa as concepções de educação pública e de formação continuada subjacentes às diferentes ações desenvolvidas pela FME, buscando contextualizá-las nos âmbitos macro-social e macro-político. Investiga se as ações de formação continuada de professores propostas pela FME se configuram efetivamente como uma *política* para o setor, buscando oferecer subsídios para tal construção. Realizada com base em minuciosa análise documental, a pesquisa reflete sobre a política pública à luz da complexidade que envolve sua elaboração e sua operacionalização. Analisa os caminhos que as políticas de formação docente têm percorrido, em especial na Rede Municipal de Niterói, tentando identificar seus determinantes, modelos e concepções subjacentes. São abordados, ainda, aspectos significativos acerca das tendências da formação continuada de professores na história da educação brasileira, considerando os inúmeros desafios que o magistério vem enfrentando, frente às inovações propostas pelas Secretarias de Educação. Descreve o campo e o tempo pesquisados, situando-os no contexto nacional, estadual e municipal, em particular no tocante à política educacional do município. Analisa os caminhos trilhados pelas diferentes gestões da FME, buscando identificar as escolhas e preferências, assim como entender as concepções educacionais que alicerçaram tais processos. Conclui que, embora com avanços em alguns períodos, ainda não se pode considerar a existência de uma política duradoura de formação continuada promovida pela FME, mormente pela ausência de preocupação com a avaliação do impacto das ações desenvolvidas nessa área.

**Palavras-Chave:** Formação Continuada de Professores; Política Educacional; Formação de Professores.

## ABSTRACT

Laneuville-Teixeira, Vania. **The continuous formation of teachers of the Niterói municipality: defiance to the building of a policy.** Orientacion: Waldeck Carneiro da Silva. Niterói – RJ/UFF 03/03/2009. DSC Thesis, 249 pages.

This study presents the enterprises of continuous formation offered by the Municipal Educational Foundation (Fundação Municipal de Educação - FME) to teachers of the municipality along the studied period, and how they have been configured into formulations of municipal politics. It analyses the concepts of public education and continuous formation underlying different actions developed by FME, aiming to contextualize them into both macrosocial and macropolitical scopes. Investigates whether the actions of continuous formation of teachers proposed by FME are effectively set as a *policy* for the sector, seeking to offer a proper basis to the building for it. The research proceeded to a detailed document analysis, and the thesis reflects on public policies in the light of the complexity that surrounds its elaboration and realization. It discusses on the pathways that docent formation policies have taken, aiming to identify its determinants, models and underlying concepts. We also approach significant aspects about trends in continuous formation of teachers within the scope of Brazilian educational history, considering the numerous challenges that the magisterial profession faces and the innovations proposed by Education Secretaries. It describes the field and time of the research, locating them into the national, state, and municipal contexts, and performing a history of the educational policies of the municipality. Finally, it analyze the routes taken by different FME directories to identify their choices and preferences, as well as understanding the educational concepts that supported those processes. Although with advances in some periods, it is impossible to affirm that exist one politic of continuous formation promoted by FME, mainly by absence of preoccupation with the evaluation of the impact of the action developed in this education area.

**Keywords:** continuous formation; educational policy; formation of teachers.



## RESUME

Laneuville-Teixeira, Vania. **La formation continue des enseignants du Réseau Municipal d'Éducation de Niterói: défis à la construction d'une politique publique**. Directeur de Recherche: Waldeck Carneiro. Niterói-RJ/UFF 03/03/2009. Thèse (Doctorat en Education), 249 pages.

L'étude examine les initiatives de formation continue proposées par la Fondation Municipal d'Éducation de Niterói (FME) aux enseignants du Réseau Municipal, depuis sa création, en 1991, tout en cherchant à répondre si ces initiatives configurent une vraie politique publique municipale. On analyse les conceptions d'éducation publique et de formation continue qui sont à la base des différentes actions menées par la FME, en saisissant le contexte macro-social et macro-politique où elles s'inscrivent. On interroge si les actions de formation continue des enseignants développées par la FME peuvent être considérées comme une *politique* pour le secteur, tout en proposant des subsides pour une telle construction. Fondée sur une minutieuse analyse de documents, la recherche aborde la politique à la lumière de la complexité de son élaboration et de sa mise en place. Sont étudiés les chemins suivis par les politiques de formation des enseignants, particulièrement à Niterói, tout en essayant d'identifier leurs déterminants, modèles et conceptions fondatrices. On discute, encore, des aspects significatifs des tendances de la formation continue des enseignants dans l'histoire de l'éducation brésilienne, face aux plusieurs défis affrontés par le professorat, compte tenue des innovations proposées par les secrétariats de l'éducation. On inscrit le champ et la période recherchés, dans le cadre national, de l'état et municipal, principalement en ce qui concerne la politique d'éducation de la municipalité. Le travail analyse aussi les chemins pris par les différentes gestions de la FME, tout en saisissant leurs choix et préférences, aussi bien que les conceptions d'éducation qui les soutiennent. L'étude conclut que, malgré les avancements produits en certaines périodes, on ne peut pas encore parler d'une politique durable de formation continue formulée par la FME, surtout à cause de l'absence de souci vis-à-vis de l'évaluation de l'impact des actions menées dans ce domaine.

**Mots-Clés:** Formation Continue des Enseignants; Politique d'Education; Formation des Enseignants.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>14</b>
<b>CAPÍTULO I: AS OPÇÕES E OS PROCEDIMENTOS DE PESQUISA</b>	<b>22</b>
<b>CAPÍTULO II: POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO: GÊNESE E DETERMINANTES</b>	<b>28</b>
2.1 Política Pública: origem e significado	29
2.2 Estado, Sociedade Civil e Políticas Públicas.	33
2.3 A elaboração e a implementação de Políticas Públicas	38
2.4 O Banco Mundial (BIRD) e as Políticas Educacionais do Brasil	41
2.5 Políticas Públicas: elementos centrais	47
<b>CAPÍTULO III: O CAMPO DA FORMAÇÃO DOCENTE</b>	<b>50</b>
3.1 Formação de professores: caminhos e determinantes	50
3.2 Modelos e concepções de formação de professores	54
3.3 Políticas Públicas de formação docente no cenário brasileiro	63
<b>CAPÍTULO IV: A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: CAMINHOS E DESAFIOS</b>	<b>74</b>
4.1 Escola: espaço de formação continuada e de formadores	75
4.2 As propostas de formação continuada: teorias e tendências no campo educacional	78
4.3 Inovações educacionais, mudanças pedagógicas e formação continuada: entrelaces no desenvolvimento profissional de professores	88
4.4 O lugar do Sujeito nos processos de formação continuada: <i>habitus</i> e saber docente	95
4.5 A política de formação continuada e o político da formação	107
<b>CAPÍTULO V: O CAMPO E O TEMPO PESQUISADOS</b>	<b>112</b>
5.1 As políticas educacionais no contexto nacional	112

	10
<b>5.2 O Município de Niterói</b>	<b>130</b>
<b>5.3 A Rede Municipal de Educação de Niterói: histórico institucional</b>	<b>132</b>
<b>5.4 A formação acadêmica dos professores da Rede: algumas reflexões</b>	<b>137</b>
<b>CAPÍTULO VI: AS PROPOSTAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA NOS DIFERENTES TEMPOS DE GESTÃO</b>	<b>143</b>
<b>6.1 O Período de 1991 a 1997</b>	<b>145</b>
<b>6.2 O Período de 1998 a 1999</b>	<b>159</b>
<b>6.3 O Período de 2000 a 2003</b>	<b>166</b>
<b>6.4 O Período de 2003 a 2005</b>	<b>170</b>
<b>6.5 O Período de 2005 a 2008 (abril)</b>	<b>173</b>
<b>DA PESQUISA À REFLEXÃO: CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>187</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>202</b>
<b>ANEXOS</b>	
<b>Anexo I – Listagem de documentos e projetos analisados.</b>	<b>231</b>
<b>Anexo II – Lista de Prefeitos de Niterói.</b>	<b>239</b>
<b>Anexo III – Desenvolvimento Institucional da Educação Municipal.</b>	<b>241</b>
<b>Anexo IV – Crescimento da Rede Física Escolar – 1959 a 2007 - gráfico.</b>	<b>242</b>
<b>Anexo V – Crescimento da Rede Física Escolar (criação de escolas) – 1960 a 2007.</b>	<b>243</b>
<b>Anexo VI – Atendimento na Rede Física Escolar.</b>	<b>248</b>
<b>Anexo VII – Lista de Presidentes da Fundação Municipal de Educação de Niterói.</b>	<b>249</b>
<b>TABELAS</b>	
<b>Tabela I – Habilitação dos professores nos anos de 1975 e de 1980</b>	<b>138</b>
<b>Tabela II – Ocupação de Cargos – janeiro de 2008</b>	<b>139</b>
<b>Tabela III – Quantitativo de Professor II por área de conhecimento</b>	<b>140</b>

<b>Tabela IV – Número total de docentes por nível de formação – janeiro de 2008.</b>	<b>140</b>
<b>Tabela V – Quantitativo de Professores por nível de escolaridade – (Professor I – 1º e 2º ciclos)</b>	<b>141</b>

## SIGLAS

**ANFOPE** - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação  
**ANPED** - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação  
**BIRD** - Banco Interamericano de Desenvolvimento  
**CAPES** - Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
**CEDAE** – Companhia Estadual de Desenvolvimento de Águas e Esgoto  
**CEDERJ** - Centro de Educação Superior a Distância  
**CIEP** - Centros Integrados de Educação Pública  
**CNE** - Conselho Nacional de Educação  
**CNTE** - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação  
**CONSED** - Conselho Nacional de Secretários de Educação  
**CUT** - Central Única dos Trabalhadores  
**DST** – Doenças Sexualmente Transmissíveis  
**EJA** - Educação de Jovens e Adultos  
**EJAI** - Educação de Jovens e Adultos e Idosos  
**FHC** - Fernando Henrique Cardoso  
**FME**- Fundação Municipal de Educação de Niterói  
**FMI** - Fundo Monetário Internacional  
**FNDE** - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
**FORUMDIR** - Fórum dos Diretores das Universidades das Faculdades de Educação das Universidades Públicas Brasileiras  
**FUNDEB** - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica  
**FUNDEF** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério  
**FUNDESCOLA** - Fundo de Fortalecimento da Escola  
**GESTAR** - Programa de Apoio à Leitura e à Escrita  
**GIEA** - Grupo Integrado de Educação Ambiental  
**GT** - Grupo de Trabalho  
**ISE** - Institutos Superiores de Educação  
**LDB** - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
**MEC**- Ministério da Educação  
**MOBRAL** - Movimento Brasileiro de Alfabetização  
**NIA** - Núcleo Integrado de Alfabetização  
**OCDE** - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
**PAE** - Programa de Ajuste Estrutural  
**PCCS** - Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos da Educação Municipal

**PCNs** - Parâmetros Curriculares Nacionais  
**PDE** - Plano de Desenvolvimento Escolar  
**PDS** – Partido Democrático Social  
**PDT** - Partido Democrático Trabalhista  
**PIBID** - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência  
**PICE** - Política Industrial e de Comércio Exterior  
**PMDB** – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
**PME** - Plano Municipal de Educação  
**PND** - Programa Nacional de Desestatização  
**PNE** - Plano Nacional de Educação  
**PROFA** - Programa de Formação de Alfabetizadores  
**PROINF** – Programa de Informática nas Escolas  
**PROINFANTIL** - Programa de Formação Inicial para Professores em exercício na Educação Infantil  
**PT** – Partido dos Trabalhadores  
**PTA** - Programa de Trabalho  
**PVS** - Pré-vestibular Social  
**SAEB** - Sistema de Avaliação da Educação Básica  
**SBPC** - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência  
**SEB** - Secretaria de Educação Básica do MEC  
**SME** – Secretaria Municipal de Educação de Niterói  
**UAB** - Universidade Aberta do Brasil  
**UFF** – Universidade Federal Fluminense  
**UMEI** - Unidade Municipal de Educação Infantil  
**UNB** - Universidade Nacional de Brasília  
**UNDIME** - União dos Dirigentes Municipais de Educação  
**UNESCO** - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## INTRODUÇÃO

“Ninguém liberta ninguém, ninguém se liberta sozinho: os homens se libertam em comunhão”.  
(FREIRE, 1968).

Esta pesquisa trata de educação, que se faz na escola, que se faz nos múltiplos espaços de convivência social, que se faz entre conhecimentos, saberes, jogos, rituais, gestos, afetividade, conflitos e relações. Trata de questões que transitam em meio a espaços de reprodução, de resistência, de embate ideológico, de poder, de trabalho, de culturas diferenciadas.

A busca por tais caminhos investigativos não surge sem um histórico que a justifique no contexto profissional de quem pesquisa. Emergiu a partir de questionamentos suscitados ao longo de minha formação como professora e pedagoga e das reflexões teóricas que venho fazendo a partir de minhas atividades profissionais. Não significam, pois, observações neutras, distantes, mero relato de inferências. Pelo contrário, trata-se da análise de quem está diretamente envolvido no processo e nela insere seus pressupostos. Assim, para contextualizá-la, considero pertinente trazer elementos de minha trajetória de formação, em que tais questionamentos foram tecidos.

Começo por justificar a escolha da formação continuada de professores como tema, a partir de minha trajetória escolar e profissional.

Ouso dizer que meu caminho em direção à profissão de professora começou há mais de quarenta anos, ao perseguir o sonho de entrar, como aluna, no Instituto de Educação do Rio de Janeiro. Com onze anos, ainda menina, escolherei essa instituição de ensino, entre várias opções escolares que me eram proporcionadas, impulsionada pelo sonho de me *formar professora*. Cursei os antigos cursos ginásial e normal nessa escola de formação. Após, graduei-me em Pedagogia, buscando, mais uma vez, o desenvolvimento profissional de que sentia necessidade.

Os anos de trabalho exercidos no magistério, mais precisamente nas escolas públicas da Rede Municipal de Educação de Niterói, tanto em regência de sala de aula, quanto nos diferentes cargos ocupados em nível central da Secretaria, me proporcionaram, além de uma rica vivência, algumas inquietantes e insolúveis, pelo menos até hoje, indagações.

Dessa forma, olhares diferentes confluem: o olhar de quem está dentro do processo educativo e o olhar de quem está nas bordas, buscando alterações, mudanças, acumulando horas de discussão, tensão, ansiedade e cansaço com seus pares.

Muitas propostas foram analisadas e esboçadas, muitos os papéis que ficaram para trás, muitos os textos que se transformaram em processos, ora num movimento de transformação, de construção e de rupturas, ora em um caminho de sedimentação e preservação daquilo em que acreditava. Diferentes trilhas foram percorridas, de salas de aula de características rurais às de grandes centros urbanos; de diferentes comissões em nível executivo, de cunho pedagógico ou administrativo, a grupos de trabalho, surgidos no seio da unidade escolar. Muitas as parcerias e articulações realizadas, sempre no sentido de ampliar a compreensão das forças e interesses que levavam a prática pedagógica à submissão e ao aprisionamento a um modelo de escola que tem reproduzido as desigualdades de uma sociedade excludente e segregadora.

Em todo esse processo de constante busca de alternativas, que pudessem transformar o espaço escolar em lugar de crescimento político, social, cultural e humano, se desenhava como necessário repensar a formação continuada de professores e sua construção, no âmbito da escola e no âmbito do processo de gestão do sistema em que se inseria.

Tornava-se clara a urgência em compreender como a prática pedagógica estava sendo forjada e como “ganhava vida” nas salas de aula. Era preciso investigar sua história de construções, mudanças, rupturas, leituras, releituras, resistências e continuidades.

Construía-se como fundamental, então, uma análise teórica mais profunda e cuidadosa sobre os processos de formação continuada propostos pela Fundação Municipal de Educação de Niterói (FME), buscando a identificação dos caminhos formativos que os profissionais da Rede Municipal de Educação vinham percorrendo para o seu desenvolvimento profissional.

Entre os diversos e diferentes espaços e tempos de formação, pelos quais os professores de uma Rede de Educação passam, destacam-se, principalmente, aqueles oferecidos, articulados e definidos pela Secretaria de Educação a que esses profissionais estão vinculados. As inovações



educacionais propostas pelas Secretarias acabam, em grande parte, por guiar as ações de formação continuada dos profissionais imbricados em sua concretização.

Nem sempre as políticas de formação continuada de professores têm percorrido um caminho sólido, com rumos definidos, que aproximem a escola das mudanças necessárias ao enfrentamento das questões impostas à educação ao longo dos tempos. Frequentemente, a escola vive a operacionalização de ações planejadas por outras pessoas, que nem sempre respondem às demandas, desejos, especificidades e identidade de cada lugar e dos indivíduos que vivificam esses contextos.

Soma-se, ainda, a grande distância existente entre as propostas formais e oficiais e o que pensam e percebem os profissionais acerca das mesmas, nas escolas e nas salas de aula. Reflexão esta que pude aprofundar durante a pesquisa realizada para a construção de minha dissertação no Curso de Mestrado na Universidade Federal do Rio de Janeiro (LANEUVILLE-TEIXEIRA, 2001).

Ao investigar o processo de reinterpretação das propostas curriculares oficiais, feito por professores de uma escola da Rede Municipal de Educação de Niterói, acredito ter iniciado, de fato, esta pesquisa que agora apresento. Naquele momento, ficava clara a necessidade de aprofundar minhas análises no âmbito da formação continuada de professores e, em especial, com foco nas iniciativas propostas pela Secretaria de Educação. De certa forma, se tornava imperiosa a urgência de refletir sobre a história da Rede Municipal de Educação, seus sujeitos, seus gestores e todo o processo político que a envolvia.

A falta de um maior número de estudos na área da formação continuada de professores, no âmbito dos sistemas educacionais, tem deixado lacunas quanto às reais conseqüências que as políticas desencadeadas pela administração central têm produzido no desenvolvimento profissional e na prática pedagógica dos professores.

Investigar tais questões traz a oportunidade de melhor compreender a prática no contexto no qual esta se realiza, possibilitando relações entre o campo da pesquisa e a ação reflexiva, bem como propiciando a superação dos

pressupostos da racionalidade técnica, que tanto tem fundamentado as políticas de formação docente.

É indiscutível que a formação continuada de professores tem sido um tema prioritário e com grande potencialidade nas agendas governamentais. Porém, também é fato a ausência de um quadro teórico e conceitual amplo, que ajude a elucidar e a ordenar esta área de conhecimento, investigação e prática, no âmbito das Redes de Educação.

Identificar as iniciativas de formação continuada propostas pelo órgão central de administração de uma Rede Municipal de Educação, analisando-as e confrontando-as com os reais propósitos frente ao desenvolvimento profissional dos professores, apresenta-se como significativa estratégia para as reformulações necessárias e requeridas pelo cenário atual da profissão docente, da escola e da gestão educacional e, paralelamente, como atendimento às necessidades apontadas pela história profissional e de vida de quem as pesquisa.

A compreensão dos fenômenos educacionais exige, muitas vezes, a combinação das análises centradas em nível macro com aquelas em nível microsocial. Analisar o local e o presente, por vezes, impõe olhares ampliados e distantes. Quase sempre, o momento atual se originou em um momento distante e passado.

A importância da presente pesquisa apóia-se, ainda, nos vários desafios que um grande número de municípios vem enfrentando para a definição de uma política educacional de qualidade, visto que a formação continuada, além de ser um direito do professor e um dever do Estado, é uma necessidade vital para o desenvolvimento profissional e pessoal do professor. Sem professores competentes e comprometidos não se constrói a tão sonhada educação de qualidade.

Além disso, a análise sobre as propostas de formação continuada, tendo como campo uma Rede Municipal, contribui para a superação da dicotomia entre a teoria e a realidade empírica, pois aproxima as análises teoricamente fundamentadas aos campos onde a prática se materializa.

A relevância deste estudo pode ser justificada através do exame das dissertações e teses produzidas sobre formação de professores, que revela que a maioria das pesquisas se concentra na formação inicial e procura avaliar

os cursos e os currículos a que os docentes são submetidos. Tais estudos também cobrem diferentes níveis de ensino, contextos variados, meios e materiais de ensino diversificados, quase sempre com um enfoque em análises conceituais.

As pesquisas se concentram, ainda, em abordagens pontuais de um curso, de uma disciplina, de um programa ou de uma proposta específica de formação. Muito poucas se detêm na investigação das políticas de formação continuada, ao longo de seu percurso histórico, em uma determinada rede educacional.

Em um estudo sobre a formação docente, as questões relativas à identidade e à profissionalização acabam por se tornar, também, pontos evidenciados. Surgem como temas emergentes nos últimos anos e abrem perspectivas para questões de grande interesse atual, como a busca da identidade profissional do professor, saberes docentes, sua relação com as práticas culturais, questões de carreira, organização profissional e sindical, questões de gênero, que, embora não sendo o foco, naturalmente, acabam por atravessar a pesquisa e suscitar novos questionamentos.

Para entender os propósitos que envolvem determinadas iniciativas de formação continuada, é preciso um reconhecimento teórico das concepções que embasam tais propostas. Pensar em formação continuada de professores requer especial consideração à cultura e aos saberes docentes. Tais aspectos, como dito anteriormente, vêm ocupando um lugar importante nas pesquisas educacionais. Constitui-se num vasto e rico campo de investigação, compreendendo os estudos que, abordando a mesma temática, exploram-na a partir de variadas categorias, como *habitus*, crenças, concepções, competências, pensamentos e representações.

As pesquisas sobre o ensino, os saberes e o trabalho dos professores tomaram um grande impulso com os estudos desenvolvidos no âmbito da sociologia do trabalho e das profissões. Principalmente a partir dos anos 80, as pesquisas sobre os saberes docentes abrangeram questões suscitadas no

âmbito da profissionalização da educação, as quais se estenderam pela década seguinte<sup>1</sup>.

A sociedade atual exige cada vez mais da escola e, conseqüentemente, dos professores, requerendo novas competências e novos conhecimentos para o acompanhamento das constantes mudanças organizacionais e curriculares, assim como para o atendimento às expectativas e interesses dos alunos.

Os programas e propostas de formação continuada, de um modo geral, têm oferecido o acesso a novos conhecimentos, buscando instigar os professores a outras posturas pedagógicas e a outras visões de mundo, que venham ao encontro de mudanças almeçadas pelas inovações propostas pelas Secretarias de Educação. Mas, para que tais transformações aconteçam, se faz necessária a adesão do professor que, por sua vez, precisa se ver como sujeito que vivencia e constrói as mudanças propostas. Tal adesão torna-se elemento vital para que uma inovação educacional seja implementada, uma vez que “os profissionais da educação, em especial a classe docente, são elementos centrais para o êxito de projetos e programas educacionais, pois são eles que, efetivamente, os colocam em prática” (MAINARDES, 2001, p. 50).

O contexto histórico de gestão pedagógica da Rede Municipal de Educação de Niterói vem sofrendo constantes alterações no eixo organizacional do trabalho docente, o que exige um exame cuidadoso do também constante redirecionamento das propostas de formação continuada.

Entretanto, para que políticas sejam propostas, a partir de balizadores consistentes, se faz necessária uma prática avaliativa das propostas implantadas. À medida que cresce a busca por programas e propostas educacionais inovadoras, aumentam as exigências relativas à formação de professores. Dessa forma, os estudos de avaliação das ações e políticas de formação docente deveriam ser considerados como parte integrante dos programas inovadores, visto que as mudanças não podem se fazer às cegas.

Considerando tais questões, esta investigação teve a preocupação constante em não se limitar à descrição das situações restituídas nos

---

<sup>1</sup> Segundo Borges (2001a), nos Estados Unidos, os grandes relatórios do Holmes Group (1986 e 1995) e do Carnegie Forum (1986), entre outros, apontavam a necessidade da profissionalização dos docentes, que passava pela constituição de conhecimentos específicos à profissão, pela melhoria dos programas de formação de professores e, também, das condições de exercício profissional, isto é, salários, plano de carreira, responsabilidades funcionais etc.

documentos, mas buscou penetrar na lógica e no contexto em que os eventos ocorreram. Cada documento possibilitava o acesso a novos indícios, que traziam à tona novos fatos.

Para melhor conhecimento teórico dos fatos e das relações existentes em sua gênese, o estudo apresenta algumas noções, teorias e modelos de desenvolvimento profissional dos professores, buscando favorecer o entendimento de como as propostas de formação continuada, desenvolvidas pela FME, vêm se configurando e a percepção de suas vinculações aos diferentes modelos e concepções educacionais existentes.

Assim, o presente trabalho é composto da seguinte forma:

Em um primeiro momento de análise, a **Introdução** localiza a pesquisadora nesse contexto, buscando caracterizar o problema e o curso da pesquisa.

O Capítulo I - **As Opções e os Procedimentos da Pesquisa** - relata as opções teóricas e os procedimentos metodológicos, formulando o problema de pesquisa de forma mais precisa.

O Capítulo II - **Políticas Públicas de Educação: gênese e determinantes** - demonstra como o conceito de Política Pública é polissêmico e está sujeito a sofrer influências dos valores e ideologias que caracterizam o grupo que exerce o Poder. Reflete, ainda, sobre a Política Pública como detentora da possibilidade de promover ações, implementar e interromper projetos. Busca refletir sobre a política pública à luz da complexidade que envolve sua elaboração e sua operacionalização, discutindo o que vem a ser o seu caráter e o seu conceito. Analisa, ainda, a presença do Banco Mundial nas Políticas Públicas Educacionais no Brasil.

O Capítulo III - **O Campo de Formação Docente** - discute os diferentes caminhos que as políticas de formação docente têm percorrido, buscando identificar seus determinantes, modelos e concepções subjacentes. Reflete sobre as políticas de formação docente em curso no Brasil e na América Latina, relacionando-as com os acordos e recomendações internacionais e buscando, na literatura especializada, referências quanto às concepções de formação que perpassam tais propostas.

O Capítulo IV - **A Formação Continuada de Professores: caminhos e desafios** - examina a multiplicidade de abordagens e conceitos existentes para

a análise das propostas de formação continuada de professores, envolvendo a complexa trama que constrói o período histórico contemporâneo. Os conceitos de *habitus*, cultura escolar, saber docente e suas relações com os processos e práticas de formação continuada de professores são pontos de análise nesse capítulo, pois favorecem a compreensão das opções e dos caminhos percorridos. São abordados, ainda, aspectos significativos acerca das tendências da formação continuada de professores na história educacional brasileira, considerando os inúmeros desafios que o magistério vem enfrentando, frente às inovações propostas pelas Secretarias de Educação.

O Capítulo V - **O Campo e o Tempo Pesquisados** - descreve o campo e o tempo pesquisados, buscando, de alguma forma, situá-los no contexto nacional, estadual e municipal, historicizando a política educacional existente no município.

O Capítulo VI - **As Propostas de Formação Continuada nos Diferentes Tempos de Gestão** - focaliza os caminhos trilhados pelas diferentes gestões da FME, buscando identificar as escolhas e preferências, assim como entender as concepções educacionais que alicerçaram tais processos. São ressaltadas, ainda, as inovações pedagógicas vivenciadas e que, a princípio, norteiam ou nortearam as propostas de formação continuada de professores. Discute, também, o atendimento, ou não, às diferentes fases que, teoricamente, compõem o processo de formulação, implementação e desenvolvimento de uma política pública, assim como a identificação dos pressupostos que orientaram determinadas escolhas.

Na etapa conclusiva - **Da Pesquisa à Reflexão: considerações finais** – são apresentadas as conclusões desta pesquisa, apontando caminhos que a pesquisa sugere para a consolidação mais efetiva de uma política de formação continuada de professores na Rede Municipal de Educação de Niterói.

## CAPÍTULO I

### AS OPÇÕES E OS PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

“Para a concepção crítica, o analfabetismo nem é uma ‘chaga’, nem uma **erva daninha** a ser erradicada (...), mas uma das expressões concretas de uma realidade social injusta”. (FREIRE, 1976).

O problema central deste estudo reside em apreender como a formação continuada de professores vem se configurando nas formulações da política municipal de educação em Niterói-RJ. Tal questionamento pode ser melhor especificado por meio das seguintes indagações: a) Que ações de formação continuada têm sido propostas pela FME aos professores da Rede Municipal de Educação de Niterói? b) Que concepções de educação pública e de formação continuada fundamentam essas ações? c) É possível entender essas ações como efetivamente constitutivas de uma **política de formação continuada de professores**?

Destacam-se, desta forma, como objetivos da pesquisa:

- Identificar as ações que constituem os processos de formação continuada de professores na Rede Municipal de Educação de Niterói;
- Historiar os caminhos pedagógicos pelos quais os professores passaram ao longo do tempo pesquisado;
- Analisar as concepções de educação pública e de formação continuada subjacentes às diferentes iniciativas desenvolvidas pela FME, no âmbito da formação continuada de professores;
- Investigar se as ações de formação continuada de professores propostas pela FME se configuram efetivamente como uma *política* para o setor, buscando oferecer subsídios para o aperfeiçoamento ou, se for o caso, para a sua construção.

Para responder se as ações de formação continuada desenvolvidas pela FME podem ser consideradas como constituintes de uma política, o processo de análise considerou se tais propostas contemplam as seguintes questões:

- a) Partem do diagnóstico e da avaliação da realidade?
- b) Esboçam clareza quanto à formulação dos problemas e o reconhecimento das questões a serem enfrentadas?

- c)Definem e explicitam as concepções e as diretrizes que as norteiam?
- d)Identificam as necessidades reais para a sua realização?
- e)Fixam objetivos, metas e prazos para a sua materialização?
- f)Refletem sua intencionalidade ideológica ou doutrinária?
- g) Compreendem uma prática avaliativa das propostas desenvolvidas, possibilitando a manutenção ou a reformulação de percursos?
- h)Proporcionam um arcabouço teórico, estrutural e organizacional que caminhe na direção das metas pretendidas?
- i) Possuem um arcabouço legal que as sustentem para além de um governo ou gestor?
- j) Consideraram as realidades objetivas e os saberes dos sujeitos envolvidos?

O estudo investiga, desta forma, o movimento desencadeado pela FME, no âmbito da gestão pedagógica da Rede, que acaba por influir na formação e no desenvolvimento profissional de seus professores. Visa contribuir nos debates do campo da formação continuada de professores, trazendo subsídios para a definição de políticas para o setor. Alicerça-se em pressupostos teóricos que consideram que os professores constroem um saber (conhecimentos, competências, saber-fazer, saber-ser e etc.), a partir das suas experiências profissionais e, também, pré-profissionais, em um longo processo de socialização e de construção de seu *habitus*. Busca trazer maior clareza sobre os problemas relativos à profissionalização e às políticas municipais de formação continuada dos docentes.

Sustentam teoricamente esta pesquisa os estudos de Antonio Nóvoa, Goodson, Bourdieu, Gómez, Tardif, Alarcão, Garcia e de pesquisadores brasileiros como Freire, Candau, Linhares, Silva, Freitas, Gatti, Pimenta e tantos outros, que foram trazendo, pouco a pouco, importantes contribuições ao trabalho. Foi como tecer um tapete, onde os fios entrelaçados se uniam a outros, trazendo nova beleza aos fios anteriormente tecidos.

Não existe, nestas análises, o objetivo de encontrar uma verdade, mas, sim, trazer à tona, com base na rigorosidade investigativa, as proposições e os dados relativos às experiências de formação continuada propostas pela FME.



Para a construção do objeto da pesquisa, o esmero com a elaboração dos instrumentos, o rigor na escolha das referências e o cuidado na interpretação dos dados foram uma constante.

A abordagem histórica utilizada permitiu mergulhar no passado, reconstruindo padrões recorrentes e contribuindo para a interpretação das ações contemporâneas, do desenvolvimento de processos e das tomadas de decisões, individuais ou grupais. O processo de pesquisa não se deteve, é claro, na simples leitura de documentos, mas no desvelamento das relações dos mesmos com seu contexto histórico.

Assim, buscou-se “transformar o exótico no familiar e/ ou transformar o familiar em exótico” (DAMATTA, 1978, p. 28), investigando aquilo que é próximo, dando “inteligibilidade àquilo que não é visível ao olhar superficial e por outro lado, que se despoje de sua posição de classe e de membro de um grupo social para estranhar o familiar” (*idem*).

A pesquisa, realizada por meio de uma abordagem qualitativa, trata-se, pois, de um estudo de caso, em que a unidade é a Rede Municipal de Educação de Niterói, com foco no seu órgão gestor- a FME. Não tem a intenção de se tornar representativa, do ponto de vista estatístico, o que se revela na despreocupação com aspectos severos relativos à amostragem, embora não desconsidere tal aspecto.

Na verdade, a pesquisa qualitativa não está preocupada com a representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social ou de uma organização. Este tipo de pesquisa se vale sempre de diferentes abordagens e busca explicar “o porquê” das coisas, tentando apontar caminhos que devem ser seguidos, mas não quantifica os valores e as trocas simbólicas, nem se propõe a comprovar os fatos, pois os dados analisados podem não ser mensuráveis ou não se repetirem em outro contexto ou tempo histórico.

Segundo André (2005, p.13), “os estudos de caso vêm sendo usados há muito tempo em diferentes áreas do conhecimento. Em educação, aparecem em manuais de metodologia de pesquisa das décadas de 60 e 70”.

Muitos debates têm sido feitos no sentido de definir o conceito, as especificidades e as formas de conduzir esse tipo de pesquisa. O que caracteriza o “estudo de caso não é um método específico, mas um tipo de

conhecimento” (STAKE, 1994, p.236). O importante, para esse autor, é o conhecimento derivado do caso, o que se aprende com ele. O conhecimento gerado configura-se como um “conhecimento que encontra eco em nossa experiência porque é mais vivo, concreto e sensório do que abstrato” (MERRIAN, 1998, p.14). As experiências vividas estão enraizadas num contexto. O conhecimento derivado está mais voltado para a interpretação do pesquisador e é baseado nas relações e reflexões que o leitor é capaz de fazer.

O estudo de caso acontece quando se busca informações que “auxiliem os atores educacionais ou os que tomam decisões a julgar o mérito ou o valor de políticas, programas ou instituições” (STENHOUSE, 1998, p.49), o que o torna um importante caminho para a gestão em todos os campos sociais.

O pesquisador, assim, é o principal instrumento na coleta e análise dos dados, “mantendo um esquema flexível que permite rever os pontos críticos da pesquisa, localizar novos sujeitos, se necessário, incluir novos instrumentos e novas técnicas de coleta de dados, aprofundar certas questões, ainda durante o desenrolar do trabalho” (ANDRÉ, 2005, p.28). Permite, ainda, coletar dados, registrar falas e opiniões de diferentes sujeitos, incluir documentos formais e informais, legais e pessoais, fotografar, gravar em áudio e vídeo; tudo isso, porém, sem modificar o contexto em que tais procedimentos se realizam.

A análise do conteúdo dos fatos, tempos e espaços estudados surge a partir dos significados expressos em seus documentos-fonte, assim como a partir dos sujeitos neles inseridos.

Como delimitação do ponto de partida do período a ser investigado, foi estabelecida a data da criação da FME (1991), tendo como período final o mês de fevereiro de 2008.

Trata-se, assim, de uma investigação qualitativa, que utilizou a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental como instrumentos de coleta de dados, buscando desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, com vistas à formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores.

A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A pesquisa bibliográfica utiliza-se fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, enquanto a pesquisa documental

utiliza-se de materiais que não receberam tratamento analítico. As fontes de pesquisa documental são mais diversificadas e dispersas do que as da pesquisa bibliográfica.

Conforme Gil (1991), na pesquisa documental existem os documentos de primeira mão, ou seja, aqueles que não receberam nenhum tratamento analítico, tais como os documentos conservados em órgãos públicos e instituições privadas, e os documentos de segunda mão que, de alguma forma, já foram analisados, tais como relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas, entre outros.

Segundo o mesmo autor, há vantagens e limitações neste tipo de pesquisa. Como vantagens, os documentos nele pesquisados constituem-se como fonte rica e estável de dados, possui baixo custo, pois exige praticamente apenas disponibilidade de tempo do pesquisador e não exige, obrigatoriamente, contato com os sujeitos da pesquisa. Como limitações, as críticas mais freqüentes referem-se aos limites de representatividade e à subjetividade dos dados.

Para Lüdke (1986, p. 38), "a análise documental pode se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, tanto complementando as informações obtidas por outras técnicas, quanto desvelando aspectos novos de um tema ou problema".

A análise dos dados da pesquisa não ficou restrita, apenas, ao conteúdo explicitado nos documentos<sup>2</sup>, embora tenha sido instrumento de grande importância para o conhecimento da realidade. Foi preciso explorar o conteúdo implícito neles, suas origens e suas conseqüências.

Foram considerados como fontes de informações, ainda, os estudos e pesquisas que tiveram como foco a Rede Municipal de Educação de Niterói. Entre eles, estão os trabalhos de Cruz (1997), Bezerra (2000), Laneuville-Teixeira (2001), David (2003) e Fernandes (2003). As análises realizadas por estes autores, em muitos momentos, ajudaram a clarear pontos obscuros, trazendo novas dimensões às reflexões suscitadas.

---

<sup>2</sup> Cf. Anexo I. Foram analisados 281 documentos da FME: relatórios, propostas, ofícios, atas, cadernos, livros, termos de visita, reportagens...

A presente pesquisa, desta forma, possibilitou a apreensão da dinâmica das relações que determinaram ou determinam certas escolhas, propiciando uma análise mais cuidadosa sobre os caminhos formativos propostos pela FME aos seus professores e favorecendo o reconhecimento de diretrizes norteadoras para uma política de formação continuada de professores comprometida com uma educação cidadã e popular.

## CAPÍTULO II

### POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO: GÊNESE E DETERMINANTES

“É porque podemos transformar o mundo, que estamos com ele e com outros. Não teríamos ultrapassado o nível de pura adaptação ao mundo se não tivéssemos alcançado a possibilidade de, pensando a própria adaptação, nos servir dela para programar a transformação” (FREIRE, 2000).

Este capítulo pretende discutir a complexidade que envolve a elaboração e a operacionalização de uma política pública, analisando o que vem a ser o seu conceito, seu caráter e seus determinantes. Demonstra, ainda, como o conceito de Política Pública é polissêmico e está sujeito, a qualquer momento, às influências das crenças, dos valores e das ideologias que caracterizam o grupo que exerce o Poder em determinado tempo e espaço.

As últimas décadas têm apontado para a importância de estudos no campo da definição de políticas públicas, assim como do conhecimento das instituições, das regras e dos modelos que determinam sua decisão, concepção, execução e avaliação. A Política Pública é detentora da possibilidade de criar e promover ações, programar e interromper projetos.

Tais preocupações devem-se, em grande parte, às restrições financeiras e políticas e às grandes pressões sociais que estão sendo impostas aos governos, gerando demandas pela elaboração de políticas públicas eficientes, capazes de enfrentar os grandes problemas do mundo contemporâneo, ao menor custo possível e com ampla abrangência.

Fatores externos como a globalização da economia, a mundialização dos problemas sociais e a vertiginosa disseminação de informações, se interligam a fatores internos, como a intensa setorialização e segmentação dos campos de política governamental, a crescente tecnificação das decisões e a diversificação dos interesses envolvidos em cada questão, objeto de resolução política (LABRA, 1999).

Assim, este capítulo busca refletir sobre questões relativas a esta temática, considerando sua importância para o estabelecimento de uma política educacional de qualidade.

O conhecimento teórico e conceitual sobre política pública se torna fundamental quando se objetiva formulações no campo da formação

continuada de professores. Pode ajudar a minimizar os problemas que muitas vezes acometem as propostas desenvolvidas pelos órgãos que compõem os Governos, quando da formulação e da implementação de políticas públicas. Não raramente, por falta de um marco teórico e/ou ideológico, diferentes ações, fragmentadas e pulverizadas, têm recebido a nomenclatura de política, sem que tenham os requisitos para tal.

## 2.1 Política Pública: origem e significado

O termo **política** é derivado do grego antigo *politeía*, que indicava todos os procedimentos relativos à *pólis*, ou Cidade-estado. Na visão de Aristóteles, o conceito de *pólis* está associado aos fins comuns que a comunidade humana deve ter em vista e dos meios que a razão indica para se chegar à consecução de tais fins.

Segundo Torres (2005, p.2),

Aristóteles caracteriza a cidade (*pólis*) como a comunidade que tem por finalidade o soberano bem, fundamentando-se em três premissas: a) a cidade é um certo tipo de comunidade; b) toda comunidade é constituída em vista de um certo bem; c) que de todas as comunidades, a cidade é a mais "importante" (a soberana comunidade) e aquela que inclui todas as outras. Disto se depreende facilmente que o bem próprio visado por esta comunidade soberana é o bem soberano.

*Politéia*, na classificação de Aristóteles (1998), é o nome dado à revolta contra a oligarquia, quer seja o governo dos ricos ou dos militares. É uma forma de governo que acredita na possibilidade de igualdade, com origem na idéia de que todos, sendo iguais sob determinados aspectos, também o serão em outros, sendo este o ponto de partida para se chegar à igualdade absoluta.

Entendida como uma forma de governo temperada pela aristocracia e pela democracia, a *Politéia* trouxe para os gregos o significado de "governo civil".

Na filosofia aristotélica, a política é a ciência que tem por objeto a felicidade humana e divide-se em ética (que se preocupa com a felicidade individual do homem na *pólis*) e na política propriamente dita (que se preocupa com a felicidade coletiva da *pólis*). Dizia Aristóteles (*ibidem*, p.12):

Vemos que toda cidade é uma espécie de comunidade, e toda comunidade se forma com vistas a algum bem, pois todas as ações de todos os homens são praticadas com vistas ao que lhes parece um bem; se todas as comunidades visam algum bem, é evidente que a mais importante de todas elas e que inclui todas as outras, tem mais que todas, este objetivo e visa ao mais importante de todos os bens; ela se chama cidade e é a comunidade política.

São múltiplos os significados que o termo *política* assume. Entre eles, é possível situar que, no uso trivial, cotidiano e, às vezes, carregando um aspecto depreciativo, política compreende as ações, comportamentos, intuítos, manobras, entendimentos e desentendimentos dos homens (os políticos) para conquistar o poder, ou uma parcela dele, ou um lugar nele. Eleições, campanhas eleitorais, comícios, lutas partidárias seriam instrumentos dessa noção de política.

Numa conceituação mais erudita, considera-se política como a arte de conquistar, manter e exercer o poder, o governo. Denomina-se, também, como a orientação ou a atitude de um governo em relação a certos assuntos e problemas de interesse público: política financeira, política educacional, política social, política industrial, política empresarial, política ambiental...

Para muitos pensadores, “política é a ciência moral normativa do governo da sociedade civil” (LIMA, 1932, p.136). Outros a definem como conhecimento ou estudo “das relações de regularidade e concordância dos fatos com os motivos que inspiram as lutas em torno do poder do Estado e entre os Estados” (ECKARDT, 1932, p. 14). Para uns, política é a ciência do Estado. Para outros, é a ciência do poder.

Já a expressão **Política Pública** é equivalente, na Língua Portuguesa, à expressão inglesa *policy*, que significa um conjunto de ações ou normas de iniciativa governamental, visando determinados objetivos. Nessa perspectiva, política pública tem sempre caráter estatal, ainda que sua execução, através de programas, projetos e atividades, possa envolver agentes e organismos privados.

Observe-se que Política Pública difere daquilo que se entende por “Política” - equivalente em Português à expressão inglesa *politics* - ou seja, dos métodos de resolução pacífica dos conflitos, aplicados tanto nos assuntos da

família, dos clubes, profissionais, sindicais, entre outros, quanto, também, nas relações partidárias, parlamentares e internacionais.

Porém, Política Pública está intimamente ligada à atividade Política, desde a etapa da apresentação das plataformas dos candidatos no período das eleições, onde algumas políticas públicas têm especial destaque, até a luta pela inscrição no orçamento de recursos para execução desta ou daquela política pública.

Política Pública é um conceito que designa certo tipo de orientação para a tomada de decisões em assuntos públicos, políticos e coletivos. É entendida, neste âmbito, como:

(...) conjunto de ações coletivas, voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa dar conta de determinada demanda, em diversas áreas. Expressa a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público (GUARESCHI *et al*, 2004, p.180).

Configura-se como uma determinada atividade que pretende garantir direitos e defender o bem público. Para tal, propõe caminhos que venham a utilizar os recursos e os bens públicos para suprir demandas que também são públicas. Uma política pública visa o bem público.

Segundo Boneti (2007, p.9),

Ao se pensar sobre o real significado da expressão *políticas públicas*, pode-se até chegar à conclusão que ela encerra uma redundância. Isso porque qualquer dicionário define a palavra política como alguma coisa de público, arte ou ciência de governar, de administrar, de organizar. Ou seja, quando se fala em política, entende-se que se está falando em relação a um público. Assim, poderíamos interpretar políticas públicas como sendo a arte de lidar com um público que é público. Quando, porém, se fala em políticas públicas, está se fazendo uma distinção entre aquilo que é público, do ponto de vista orçamentário, e aquilo que é privado, considerando-se que quando se menciona em políticas públicas fala-se em recursos públicos, advindos do Estado. Pensando assim, o significado da expressão toma sentido, significa uma ação destinada a um público e que envolve recursos públicos.

Para Oszlak e O'Donnell (1976, p.21), a política pública pode ser definida como:



Um conjunto de ações e omissões que manifestam uma modalidade de intervenção do Estado em relação a uma questão que chama a atenção, o interesse e a mobilização de outros atores da sociedade civil. Desta intervenção, pode-se inferir uma determinada direção, uma determinada orientação normativa, que, presumivelmente, afetará o futuro curso do processo social desenvolvido, até então, em torno do tema.

A política pública tem, assim, o poder de definir e redefinir cursos, priorizando determinadas questões em detrimento de outras. Na verdade, não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Souza (2002, p.4) faz uma interessante sistematização do pensamento de alguns autores, trazendo algumas outras definições:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Lynn (1980) a define como um conjunto específico de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como "o que o governo escolhe fazer ou não fazer". A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell<sup>3</sup>, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam em responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz.

Outras definições enfatizam o papel da política pública apenas como proposições para a solução de determinados problemas. Muitas definições não ressaltam a essência da política pública, isto é, o constante embate em torno de idéias e interesses.

Por vezes, as conceituações concentram o foco no papel dos governos, deixando de lado os conflitos e os limites que cercam as decisões desses próprios governos. Estariam, ainda, eliminando as possibilidades de

---

<sup>3</sup> Autor norte-americano defensor da ciência política como ciência do poder. Publica *Politics: Who Gets What, When, How*, em 1936, um título que, por si mesmo, constitui o resumo do programa de uma geração que defende, como objeto da ciência política, a ação de conquista e conservação do poder. Mantendo os esquemas comportamentalistas, trata de introduzir no universo norte-americano autores como Gaetano Mosca, Robert Michels e Carl Schmitt, invocando a herança de Maquiavel. Para o autor, o sistema político é entendido como um campo de operações onde se defrontam grupos de interesse e onde se movem indivíduos racionais e utilitaristas. A democracia é um simples mecanismo, um conjunto de procedimentos, totalmente indiferente a valores. A ciência política passa a ser equivalente à ciência econômica, estudando um ser apenas vinculado à procura do seu próprio interesse.

cooperação que podem ocorrer entre os governos, instituições públicas e privadas e grupos sociais.

Na verdade, todas as definições de política pública trazem o foco para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências, idéias e decisões se desenvolvem - os governos.

## **2.2 Estado, Sociedade Civil e Políticas Públicas.**

A política pública resulta de um demorado e complexo processo, que envolve interesses múltiplos, confrontos e negociações entre várias instâncias instituídas, entre vários campos relacionados e entre os atores que deles fazem parte.

Quanto maior o número de atores sociais ou institucionais a fazerem parte do curso político, mais amplo ele será, sendo a política pública o resultado das relações estabelecidas entre eles. Logo, a política pública engloba “um conjunto de atores ou grupos de interesses que se mobilizam em torno de uma política; instituições, cujas regras de procedimento impedem ou facilitam o acesso de atores às arenas decisórias; processo de decisão, onde os atores estabelecem coalizões e fazem escolhas” (SILVA, I., 2000, p.13).

Os agentes definidores das políticas públicas irão surgir da relação entre o Estado, as classes ou os grupos sociais e as organizações da sociedade civil. Em cada tempo histórico, são produzidas ideologias e eleitas prioridades, a partir das quais os agentes institucionais elaboram, instituem e implementam as políticas públicas.

O processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que pretendem produzir os resultados ou as mudanças desejadas no mundo real. Não fazer nada em relação a um dado problema pode ser entendido, também, como uma forma de política pública. Porém, a presente pesquisa entende que, nesse caso, se trata de ausência de política pública.

Na área do governo propriamente dito, segundo Souza (2002, p.3), a introdução da política pública como ferramenta das decisões do governo é:

“produto da Guerra Fria e da valorização da tecnocracia como forma de enfrentar suas conseqüências. Seu introdutor no governo dos EUA foi Robert McNamara, que estimulou a criação, em 1948, da RAND

Corporation, organização não-governamental financiada por recursos públicos e considerada a precursora dos think tanks<sup>4</sup>.

O trabalho do grupo de matemáticos, cientistas políticos, analistas de sistema, engenheiros, sociólogos etc., influenciado pela teoria dos jogos de Neuman<sup>5</sup>, buscava mostrar como uma guerra poderia ser conduzida como um jogo racional. A proposta de aplicação de métodos científicos às formulações e às decisões do governo sobre problemas públicos se expande depois para outras áreas da esfera pública, incluindo, entre elas, a área social.

Daí porque as políticas públicas precisariam de outros elementos à sua formulação e à sua análise além das questões de racionalidade e da lógica, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse.

O atual processo de globalização da economia leva à construção de um outro entendimento de Estado e de nação. Os limites nacionais estão seriamente abalados pela globalização das relações sociais e econômicas. Uma nova configuração da relação entre Estado e sociedade civil se desenha neste processo:

---

<sup>4</sup> Pode-se encontrar a definição do que seja um *think-tank* (do inglês, “reservatório de idéias”) como: “grupo de especialistas de várias áreas que se congregam para encontrar estratégias de resolução de um plano de comunicação política. Este gênero de grupos começa a ser mais freqüente, à medida que se constata o nível de complexidade de problemas envolvidos nos processos políticos, tornando necessário analisar as várias vertentes com profissionais que dominem cada sector específico “. (**Infopédia**. Porto: Porto Editora, 2003. Disponível em [www.infopedia.pt](http://www.infopedia.pt). Acesso em 18-03-2007.

<sup>5</sup> “A teoria dos jogos tem a finalidade de prever os movimentos dos outros jogadores, sejam eles concorrentes ou aliados. Através dessa teoria os jogadores se posicionam da melhor forma para obter o resultado desejado. Tudo começou quando o matemático John Von Neumann, que entre outras coisas é responsável pela criação da arquitetura básica do computador moderno, sentiu-se frustrado com a grande imprevisão das ciências sociais. As tentativas anteriores de trazer a matemática para essa área eram baseadas no sucesso de outras disciplinas tradicionais, como a física e o cálculo. O problema, logo se percebeu, eram as pessoas. O ser humano desafiava as leis da racionalidade ao competir, cooperar, fazer coligações e até agir contra seu próprio interesse na certeza de estar fazendo a coisa certa, reagindo uns aos outros, aos seus ambientes e a informações que podem ou não estar corretas. No mundo físico, equações, estruturas e objetos são calculáveis, observáveis e planejáveis. É verdade que existem grandes desafios também nessa área, mas um átomo não age movido por conceitos como lucro, ganância, vingança e amor. Era preciso algo diferente para estudar esse objeto tão complexo. A partir de um artigo publicado em 1928, Von Neumann estabeleceu os primeiros esboços de uma teoria científica especializada em lidar com o conflito humano matematicamente” (Zugman, 2005).

A partir desta nova configuração mundial, torna-se simplista entender o Estado como mera instituição de dominação a serviço da classe dominante, por exemplo, como ensina a tradição marxista. Ou, por outro lado, torna-se simplista também entender o Estado como uma instituição regida pela lei, a serviço de todos os segmentos sociais (BONETI, 2007, p.12).

As políticas públicas não são formuladas unicamente a partir de uma determinação jurídica, fundamentada em lei, pois o Estado não é uma instituição neutra e as políticas públicas não são definidas em função unicamente do bem comum e de interesse de todos os segmentos sociais, como, talvez, o desejasse Aristóteles. Existem correlações de forças entre interesses de diferentes segmentos sociais e, nem sempre, as proposições vencedoras exprimem o interesse da comunidade ou o bem comum.

Por outro lado, as políticas públicas não são formuladas unicamente na defesa dos interesses específicos da classe dominante. Seria reduzir por demais a força política dos segmentos sociais não pertencentes aos grupos e classes dominantes. Neste caso, não seria possível que os partidos políticos de oposição aos da classe dominante assumissem os governos e rompessem com os ditames das classes ou grupos economicamente dominantes.

A globalização da economia tem sido uma forte definidora de políticas públicas de um país, pois representa a correlação de forças no âmbito internacional, na qual interagem e competem diversos interesses econômicos e políticos. Segundo Harvey (1992, p.117),

a globalização das economias tem trazido marcas profundas nas relações de trabalho, hábitos de consumo, configurações geográficas e geopolíticas, poderes e práticas do Estado (...) o problema é fazer o comportamento dos indivíduos- capitalistas, trabalhadores, funcionários públicos, financistas e todas as outras espécies de agentes político-econômicos – assumirem alguma modalidade de configuração que mantenha o regime de acumulação funcionando.

Esta nova configuração mundial tem trazido profundas mudanças na vida prática cotidiana, ultrapassando a esfera da produção econômica, atingindo os hábitos culturais, lingüísticos, científicos e representativos.

Igualmente, as organizações da sociedade civil e os movimentos sociais em geral têm sido fortes agentes definidores das políticas públicas. As lutas desses movimentos sempre existiram, mas, nos tempos atuais, surgem como

uma força de contraposição a um projeto mundial de produção econômica e de organização política, que busca homogeneizar as relações, as tecnologias de produção e os hábitos culturais.

Tais movimentos e organizações travam suas lutas a partir de uma problemática específica. Neles estão inseridos movimentos locais e nacionais que acabam por ter significados, repercussões e ligações internacionais, como o Movimento dos Sem Terra no Brasil, os movimentos gay, negro, ecológico, pela paz e feminista, entre outros.

Os poderes que compõem o Estado - Legislativo, Executivo e Judiciário - por sua vez, acabam por estabelecer uma relação de cumplicidade para a manutenção do sistema político vigente e do poder do(s) grupo(s) ou partido(s) político(s) governante(s) no momento. Ressalta-se, neste âmbito, o fato de que muitos governos têm sido compostos por um “consórcio”<sup>6</sup> de partidos políticos.

As políticas públicas tendem a satisfazer a princípios e interesses, sendo gestadas de forma a estabelecer um vínculo entre a sociedade civil e o Estado, mediante as ações de intervenção na realidade social. Todavia, nem sempre têm a finalidade de atender às necessidades da população. Muitas vezes, demandas são “criadas” para atender a interesses particulares ou de grupos específicos (econômicos, profissionais, partidários...).

Como exemplo, Carbonari (2001) chama a atenção em seus estudos para o fato de que as políticas educacionais das últimas décadas têm investido muitos recursos na informatização das escolas. Segunda a autora, é discutível se tal demanda tenha mesmo sido sentida pelas próprias escolas, ou se, na verdade, se constitui em uma abertura de mercado para vendas de computadores. Não se quer dizer com isso que não seja importante o movimento de democratização e inclusão digital. O que se questiona é quais seriam os reais motivos de surgimento de tais iniciativas. Por vezes, uma demanda é provocada para satisfazer os interesses de determinados grupos.

No Brasil, as políticas públicas têm tido, por muitas vezes, o objetivo de atender às demandas de organismos internacionais. Recorrem, por exemplo, à melhoria de índices estatísticos em determinadas áreas para a promoção da imagem do país no exterior. Com isso, visam à captação de recursos

---

<sup>6</sup> Grifo meu.

internacionais. Um exemplo, citado por Boneti (2007, p.54), está na formação superior abreviada (com diminuição de tempo de estudos e com programação especial), oferecida a professores municipais e estaduais, especialmente em regiões mais pobres.

O Poder instituído, o Estado e a Sociedade Civil encontram sua mais forte vinculação no Poder Legislativo. É através dele que mais fortemente a sociedade civil se faz representar, trazendo suas contradições sociais e as representações das organizações da sociedade civil.

As representações dos diversos segmentos sociais instituídas na pessoa do eleito (deputado e/ou senador) fazem da Câmara (ou do Senado) uma arena de disputa pela partilha do dinheiro público... Trata-se dos representantes de movimentos sociais, de corporações econômicas nacionais e internacionais, Igrejas, ONGs, etc (*ibidem*, p.55).

Em outros tempos, tais representações estavam mais claramente visíveis através dos partidos políticos, coerentes com a filosofia e a ideologia que os orientassem. Hoje, tais representações se diluem, pois, em muitos casos, passam a atender a interesses específicos, sejam de grupos econômicos, de classes sociais, de igrejas, de movimentos sociais e, infelizmente, a interesses pessoais e particulares.

Conclui-se, assim, que os agentes do poder são pessoas que possuem meios para decidir sobre a elaboração e a implantação de políticas públicas, definindo ainda a aplicação e o gasto da verba pública a ser despendida para tal. Necessariamente, não representam os interesses do povo, nem do bem comum como queria Aristóteles, mas possuem o conhecimento das regras do jogo político.

Ao mesmo tempo, o projeto capitalista mundial se fortalece e se torna agressivo em suas estratégias de expansão econômica, buscando a abertura de novos mercados consumidores e de trabalho qualificado<sup>7</sup>, atuando como determinante de políticas públicas.

Por sua vez, a luta pelo reconhecimento e a valorização da diferença, a proposição de alternativas de sobrevivência global, defendidas pelas

---

<sup>7</sup> Este trabalho qualificado converge para a homogeneidade cultural e de aquisição de competências técnicas.

organizações da sociedade civil, são fatores que, direta ou indiretamente, influem na definição das políticas públicas, colocando no centro das discussões, em todas as áreas, as temáticas que usualmente não entrariam na pauta.

### **2.3 A elaboração e a implementação de Políticas Públicas**

Para além de seus agentes e determinantes, uma política pública submete-se a diferentes instâncias e a múltiplos processos para ser criada e, verdadeiramente, implementada.

Como visto no item anterior, determinada política pública surge de um fato político e passa a ser uma ação de intervenção numa dada realidade. Mas para que ela se materialize, percorre uma trajetória onde pode sofrer modificações até chegar à operacionalização da ação para a qual foi pensada.

Este processo, a que Boneti (2007, p.68) chama de “burocrático”, envolve, em primeira instância, a ação de “técnicos responsáveis por transformar as políticas públicas em projetos de intervenção na realidade social com medidas administrativas ou com investimentos” (*idem*).

Estes técnicos responsáveis, de áreas específicas de atuação, mantêm um vínculo de obediência com o grupo dominante. Porém, no serviço público, tal “obediência”<sup>8</sup> se configura em uma atitude de cumprimento a uma hierarquia existente na função pública. Por vezes, a obediência não se dá de forma tão linear, pois o servidor público possui compromissos com suas próprias crenças e com determinados grupos sociais da sociedade civil. Conclui-se que os grupos sociais podem exercer pressão sobre o serviço público e, conseqüentemente, na operacionalização das políticas públicas.

O processo de definição de políticas públicas é permeado por lutas e conflitos. O Estado tem uma autonomia relativa que faz com que o mesmo tenha um espaço próprio de atuação, embora suscetível às influências externas e internas. Essa autonomia relativa gera determinadas possibilidades, as quais, por sua vez, criam as condições para a implementação de políticas públicas. A margem de possibilidades dessa autonomia e do desenvolvimento das

---

<sup>8</sup> Grifo meu. O processo de obediência inclui, por muitas vezes, sufocação de crenças e visões de mundo, mas não uma modificação das mesmas.

capacidades do processo depende, obviamente, de muitos fatores e dos diferentes momentos históricos vividos por cada campo.

As formulações neoliberais<sup>9</sup> pregam restrições ao envolvimento do Governo na formulação de políticas públicas. Porém, a diminuição da capacidade dos governos de intervir, de formular políticas públicas e de governar não está empiricamente comprovada, pois, apesar da existência de limitações e constrangimentos, esses não inibem a capacidade das instituições governamentais de governar a sociedade.

Ao pesquisar sobre as fases que uma política pública percorre para a sua formulação, Silva (2000, p.34) identifica as seguintes: 1) reconhecimento de assuntos; 2) formulação de problemas; 3) identificação das necessidades; 4) fixação de objetivos; 5) consideração de opções; 6) intervenção; e, 7) avaliação das conseqüências.

A autora salienta que, na literatura da área, há acordo em que, ao analisar uma política, faz-se necessário examinar “as agências formadoras de políticas, as regras para tomada de decisão, as inter-relações entre as agências e os formuladores, bem como os agentes externos que influenciam o seguimento das decisões” (*ibidem*. p.35).

Mas por que algumas questões ou temas entram na agenda política enquanto outras são ignoradas ou apagadas?

Segundo Souza (2002, p.8), tal pergunta possui três tipos de respostas. A primeira focaliza os problemas, isto é, “problemas entram na agenda quando assumimos que devemos fazer algo sobre eles”. Cita a autora que, “o caso da violência no Brasil é um bom exemplo de problema que entrou na agenda, mas que ainda busca solução”. O reconhecimento e a definição dos problemas afetam a organização e os resultados da agenda política dos governos. A definição da política pública e sua agenda estariam como conseqüentes à avaliação de um processo vivido e a valorização de determinadas questões.

A segunda resposta focaliza a política propriamente dita, ou seja, como se constrói a consciência coletiva sobre a necessidade de se enfrentar um dado problema. Essa construção se daria “via processo eleitoral, via mudanças

---

<sup>9</sup> O uso do termo neoliberal é polêmico. Uso-o para situar a conceituação na seguinte perspectiva: diminuição do papel do Estado como agente econômico direto, através da privatização das empresas estatais; procura de novos modelos para seu papel de regulador das atividades econômicas; monopolista; o mercado dita as regras e conduz a produção.



nos partidos que governam ou via mudanças nas ideologias (ou na forma de ver o mundo), aliados à força ou fraqueza dos grupos de interesse” (*ibidem*, p.16). Segundo essa visão, a construção de uma consciência coletiva sobre a necessidade de enfrentamento a um determinado problema é definidor da agenda.

Quando o ponto de partida da definição de uma política pública é dado pela política, o consenso é construído mais por barganha e acordos do que por persuasão, enquanto que quando o ponto de partida da política pública encontra-se no problema a ser enfrentado, dá-se o processo contrário, ou seja, a persuasão, por processos de argumentação lógica e teórica. Desta forma, dá-se a construção do consenso.

A terceira resposta focaliza os participantes, que são classificados como visíveis, ou seja, políticos, mídia, partidos, grupos de pressão etc., e invisíveis, ou seja, acadêmicos e burocracia. Segundo essa perspectiva, os participantes visíveis definem a agenda e os invisíveis selecionam as alternativas.

Viana (1996, p. 5-42) analisa as fases da política procurando entender por que alguns assuntos são colocados na agenda e outros não. A agenda seria constituída por assuntos que chamam a atenção do governo, ou dos cidadãos, ou de ambos. Esta poderia ser classificada em três tipos: não governamental (assuntos relevantes para a opinião pública, mas que não chamam a atenção do governo), governamental (problemas que chamam a atenção das autoridades) e a agenda de decisão ou lista dos problemas a serem decididos.

A construção da agenda é influenciada pelos atores ativos e pelos processos pelos quais alguns assuntos sobressaem. Os atores ativos seriam os atores governamentais (parlamentares, executivos, funcionários do congresso...) e não governamentais (agentes externos, mídia, grupo de pressão, opinião pública...).

Para Machado (1999, p.13), “na questão da agenda está o envolvimento de espaços de intermediação de interesses sociais, ora confluentes, ora negociáveis, ora conflitantes, onde as forças sociais pressionam para que sejam adotadas suas proposições nos processos decisórios”.

Entretanto, “as chances das categorias sociais influenciarem na agenda são desiguais, porque o acesso e o controle dos meios de produção, de organização e de comunicação são também desiguais” (OFFE, 1991, p.53).

Conclui-se, assim, que a inclusão ou exclusão de um determinado assunto na agenda varia de acordo com o grau de mobilização dos cidadãos e partidos políticos, com a intensidade em chamar a atenção das autoridades e da sociedade, com a ideologia social (valores, crenças que favorecem ou não a opinião), com a interação dos atores e com a possibilidade de participação democrática. Na verdade, é sempre um grupo restrito que toma a decisão final, seja qual for a motivação real para a escolha e a definição da agenda política.

#### **2.4 O Banco Mundial (BIRD) e as Políticas Educacionais do Brasil**

No Brasil, a cooperação técnica e financeira que o Banco Mundial dá às políticas educacionais não são iniciativas novas. São muitos anos de influência e intervenção deste Banco na educação de diversos países, incluindo o Brasil. São grandes as interferências provocadas por sua inserção, desde o grande volume de empréstimos concedidos e da abrangência de suas áreas de atuação, até o caráter estratégico que vem desempenhando na consolidação de um projeto globalizante nos países em desenvolvimento.

O Banco Mundial foi criado em 1944, na Conferência de Bretton Woods, vinculado à fundação do Fundo Monetário Internacional (FMI). Surgiu da preocupação de vários países com o estabelecimento de uma nova ordem internacional no período do pós-guerra:

Sob forte hegemonia norte-americana, os 44 países, que se reuniram em Bretton Woods para discutir os rumos do pós-guerra, buscaram criar instituições capazes de conferir maior estabilidade à economia mundial de forma a impulsionar o crescimento e evitar a emergência de novas crises internacionais. Inicialmente, o interesse das nações líderes concentrava-se no FMI, cabendo ao Banco Mundial um papel secundário voltado para a ajuda à reconstrução das economias destruídas pela guerra e para a concessão de empréstimos de longo prazo para o setor privado (SOARES, 2007, p.15).

As transformações do cenário internacional foram trazendo alterações no papel desempenhado pelo Banco Mundial. Ao longo dos anos 50, o Banco Mundial adquiriu o perfil de um banco de financiamento aos países em desenvolvimento. Até 1956, 65% das operações do Banco Mundial

concentraram-se nos países europeus. De 1956 a 1968, os recursos do Banco financiaram a infra-estrutura necessária para sustentar o processo de industrialização a que se lançavam diversos países, em especial, no que diz respeito aos setores de energia, telecomunicações e transportes.

Os estudos de Soares (2007, p. 15-38) assinalam, ainda, a criação da Associação de Desenvolvimento Internacional (IDA), que se constitui em um fundo, administrado pelo Banco Mundial, que oferece condições privilegiadas de financiamento aos países de baixa renda *per capita*, o que desqualifica quase toda a América Latina e parte da Ásia e África. Seus recursos acabam por ser destinados a países grandes, onde os EUA têm interesses importantes, como Índia, Bangladesh, Paquistão e China.

A partir de 1968, a gestão de Robert Strange McNamara<sup>10</sup> no Banco Mundial é marcada pela preocupação específica com a pobreza, o que provoca uma nova distribuição dos empréstimos.

Nos anos 70, o mercado financeiro internacional oferece recursos abundantes, provenientes dos “petrodólares”. Os bancos privados oferecem créditos facilitados aos países em desenvolvimento. Surge uma ampla reestruturação tecnológica e produtiva, com a globalização dos processos de diferentes áreas. Passa a ser marcante a influência das teorias neoliberais, que nas décadas seguintes se tornam o alicerce ideológico para a atuação do Banco Mundial e do FMI.

Com a crise de endividamento dos países em desenvolvimento, nos anos 80, o Banco Mundial assume importância na reestruturação econômica desses países, por meio de programas de ajuste estrutural<sup>11</sup>. Torna-se o

---

<sup>10</sup> Em 2003 foi produzido o documentário *The fog of War: Eleven lessons from the life of Robert S. McNamara* por Errol Morris, constituído basicamente por entrevistas com Robert McNamara. Recebeu o Oscar de melhor documentário em 2004. Nele estão contidas as idéias de McNamara.

<sup>11</sup> Ditados pelo FMI e o Banco Mundial, os Programas de Ajustes Fiscais (em inglês, com a sigla SAPs) impõem a redução de gastos governamentais, através da privatização de empresas estatais e da diminuição do número de funcionários. A idéia é colocar a economia dos países pobres nos trilhos, promover o desenvolvimento, aliviar a pobreza e reduzir a carga da dívida externa. Em 1995, no momento em que assumia a presidência do Banco Mundial, James Wolversohn aceitava o desafio de uma avaliação comum com importantes organizações não-governamentais de desenvolvimento, especialmente norte-americanas, para avaliar os efeitos dos Programas de Ajuste Estrutural (PAE). Os resultados desses trabalhos estão contidos em vários volumes. Foram resumidos num texto-síntese muito documentado, em que

“guardião dos interesses dos grandes credores internacionais, responsável por assegurar o pagamento da dívida externa e por empreender a reestruturação e abertura dessas economias, adequando-as aos novos requisitos do capital globalizado” (*ibidem*, p.21).

Na verdade, os programas de ajuste objetivam assegurar o pagamento da dívida e alinhar a estrutura econômica dos países com o novo padrão de desenvolvimento neoliberal: protecionista, regulador, intervencionista e privatista.

Nos últimos tempos,

O Brasil tem sido forçado a se alinhar ao chamado processo de globalização, e, por conseqüência, vem sofrendo as seqüelas sociais do ajuste do estado aos interesses do pequeno mundo dos donos do capital. Uma vez estabilizada a moeda, empenham-se os governantes nas reformas que visam produzir as condições necessárias à nova fase de reprodução do capital monopolista, dentre as quais sobrepõem-se as que afetam as funções reguladoras do estado sobre o mercado ao mesmo tempo em que são reduzidas ou anuladas as suas obrigações sociais, confirmando a tendência cada vez mais nítida de esvaziamento dos estados nacionais no processo de desenvolvimento (WARD e HADDAD, 2007, p.10).

Os efeitos sociais são desastrosos. Contingentes de pessoas estão sendo excluídos de seus direitos aos benefícios sociais como saúde, alimentação, moradia e educação. Deixam de ser produtores e consumidores no mercado, tendo seus direitos substituídos por políticas assistenciais e compensatórias.

No âmbito educacional, as reformas propostas pelo Banco Mundial trazem a intenção de moldar as políticas ao movimento de esvaziamento das iniciativas de bem-estar social. A lógica que prevalece é a do mercado e do campo econômico: cortar custos, estabelecer prioridades e racionalizar o sistema. O Banco Mundial considera a educação como um instrumento fundamental para promover o crescimento econômico desejado e para produzir a redução da pobreza.

Nessa visão, o direcionamento da educação prevê o avanço intelectual para poucos. Por outro lado, “o Banco Mundial induz os sistemas de educação

---

se verifica que nenhum dos objetivos dos PAE foi atingido. Ao contrário, evidencia-se nele que essas políticas contribuíram amplamente para fragilizar os grupos sociais mais vulneráveis, para aumentar as distâncias sociais e a pobreza e para agravar alguns problemas de natureza macroeconômica. Ver estudos de François Houtart (2001).

à descentralização, tendo como finalidade o enfraquecimento das organizações dos trabalhadores, sindicatos de professores, movimentos estudantis, entre outros” (ROCHA, 2006, p.14).

As políticas educacionais têm como foco principal o desenvolvimento das capacidades básicas no Ensino Fundamental e no Ensino Médio, buscando o alcance de trabalhadores flexíveis, capazes de adquirir “novas habilidades”<sup>12</sup>, que atendam às necessidades do mercado.

Tendo como justificativa que os recursos são escassos, o Banco Mundial defende que as verbas públicas sejam retiradas do ensino superior e direcionadas para a educação básica, segmento que atende ao público altamente necessário ao mercado.

Segundo Fonseca (1998, p. 85-122), o Banco Mundial considera a educação uma medida compensatória para “proteger os pobres” e aliviar as tensões no setor social. A educação se torna, ainda, medida importante para o controle populacional e para o aumento da produtividade das populações mais carentes. Surge daí a necessidade de se priorizar a educação básica, que prepara a população, principalmente feminina, para o planejamento familiar e a vida produtiva.

Torres (1998, p.173-191) chama a atenção para o fato de que o Banco apresenta uma proposta articulada para melhorar o acesso, a equidade e a qualidade dos sistemas escolares. Embora reconhecendo que cada país tenha a sua especificidade, trata-se, de fato, de um único “pacote” de reformas proposto aos países em desenvolvimento.

Ainda, segundo a mesma autora, o pacote de reformas educativas proposto pelo BIRD contém os seguintes elementos:

1. Prioridade na educação básica;
2. Melhoria da qualidade (e da eficácia) da educação como eixo da reforma educativa. A qualidade localiza-se nos resultados e esses se verificam através do rendimento escolar. Os fatores determinantes de um aprendizado efetivo são, em ordem de prioridade: bibliotecas, tempo de instrução, tarefas de casa, livros didáticos, conhecimentos e experiência do professor, laboratórios, salário do professor, tamanho da classe. Levando-se em conta os custos e

---

<sup>12</sup> Grifo meu.

benefícios desses investimentos, o BIRD recomenda investir prioritariamente no aumento do tempo de instrução, na oferta de livros didáticos - vistos como a expressão operativa do currículo e cuja produção e distribuição devem ser deixadas ao setor privado - e no melhoramento do conhecimento dos professores, privilegiando a formação em serviço em detrimento da formação inicial;

3. Prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa, dentre os quais assume grande importância a descentralização;

4. Descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados. Os governos devem manter centralizadas apenas quatro funções: (1) fixar padrões; (2) facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar; (3) adotar estratégias flexíveis para a aquisição e uso de tais insumos; e (4) monitorar o desempenho escolar;

5. Convocação para uma maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares;

6. Impulso para o setor privado e organismos não-governamentais como agentes ativos no terreno educativo, tanto nas decisões como na implementação;

7. Mobilização e alocação eficaz de recursos adicionais para a educação como temas principais do diálogo e da negociação com os governos;

8. Enfoque setorial, centrado na educação formal credencialista;

9. Definição de políticas e estratégias baseadas na análise econômica.

Ao analisar o relatório de 1995 do BIRD, intitulado “Prioridades e Estratégias para a Educação”, Jon Lauglo (1997, p.15-39) declara que o BIRD recomenda a “organização da educação a partir de um tipo de planejamento de currículo que especifique os objetivos da aprendizagem em termos observáveis”. Segundo o autor, o relatório dá ênfase ao estabelecimento de padrões de rendimento e à necessidade de se dar atenção aos resultados da educação.

Boa parte das conclusões e recomendações contidas no documento de 1995 já estava presente no estudo regional realizado pelo BIRD, em 1985, em 39 países da África. As políticas e estratégias recomendadas com base nesse

estudo estão, em boa medida, reforçando a má qualidade e a desigualdade no sistema escolar. Altmann (2002, p.80) ressalta que tais orientações sugerem:

Deve haver mais privatização, mais gerenciamento por objetivos, uso de indicadores de desempenho e mais controle pelos usuários. As análises das taxas de retorno têm sido o principal critério para decidir quais opções de investimento são de maior benefício para a sociedade.

A estratégia de ação no Brasil, segundo o relatório, é apoiar investimentos que “encorajem o crescimento econômico e o desenvolvimento social num contexto de estabilidade macroeconômica” (BANCO MUNDIAL, 1995, p.11).

Descentralização, capacitação em serviço, livros didáticos, guias curriculares, educação a distância, prioridade ao ensino fundamental, assistencialismo ou privatização para os outros níveis de ensino, como visto, são orientações que vêm sendo dadas em nível global, independente da história, cultura ou infra-estrutura de cada país. Não se trata aqui de desvalorizar tais questões. Muito pelo contrário, pois tais proposições, quando bem encaminhadas, podem se tornar altamente produtivas. Trata-se, sim, de destacar a globalização destes itens.

O Banco Mundial é, reconhecidamente, um determinante das políticas sociais dos países em desenvolvimento, como no caso do Brasil. É preciso indagar se não se torna possível melhorar, corrigir ou avançar para além da maneira como o Banco Mundial recomenda fazê-lo, buscando uma maior adequação e atendimento às especificidades da realidade brasileira.

Talvez o caminho esteja mesmo no âmbito educacional. Mas é necessário pensar em políticas públicas educacionais que considerem a escola, a sala de aula e seus atores no centro do planejamento educacional e, não apenas, como beneficiários de tais políticas.

Descer para a sala de aula, essa frase tão comum, tão repetida nos documentos do mundo inteiro é algo que ainda temos que repensar. Quando são feitas reformas educacionais, no mundo inteiro e na América Latina, diz-se que é preciso, em algum momento, descer para a sala de aula. A seqüência é a convencional: primeiro, prepara-se a proposta da reforma; segundo, informa-se; terceiro, os professores são capacitados e quarto, supõe-se que a proposta irá descer para a sala de aula. Algo me diz que esse esquema não funciona. O principal problema de todas as políticas educacionais é

que realmente não afetam a sala de aula... A pedagogia, essencialmente, não se modificou (TORRES, 2007, p.266).

Se as políticas educacionais forem pensadas a partir de seus atores, da escola, das salas de aula, com a co-autoria dos sujeitos do processo educacional, um modelo educativo e uma política educacional coerente e real serão gestados. Perfis diferentes de professores, processos vivificados de formação continuada, textos escolares significativos, currículo diferenciado, estrutura organizacional adequada à escola serão construídos.

## **2.5 Políticas Públicas: elementos centrais**

Aprofundando um pouco mais as discussões, é importante entender que as instituições sociais e suas regras redefinem as alternativas políticas e mudam a posição relativa dos atores de um determinado campo.

Não são apenas os indivíduos ou grupos com poder político, social e econômico que influenciam as políticas públicas, mas também as regras formais e informais que regem as instituições sociais imbricadas em tais processos.

A luta travada entre grupos sociais pelo poder e por recursos é o cerne da formulação de políticas públicas. Essa luta é mediada por instituições políticas e econômicas que levam as políticas públicas para certa direção e privilegiam certos grupos em detrimento de outros, embora as instituições sozinhas não façam todos os papéis. É preciso considerar também os interesses, as idéias e o processo histórico que caracterizam um determinado contexto social.

Trata-se, portanto, de um campo que busca integrar quatro elementos anteriormente citados: a própria política pública, a política (*politics*), a sociedade política (*polity*) e as instituições e organismos onde as políticas públicas são decididas, desenhadas ou implementadas. O principal foco da política pública está exatamente na identificação do problema que visa corrigir pela via das instituições e nas formas encontradas pelo sistema político para abordar o problema.

A política pública distingue entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. Envolve vários níveis de governo e não necessariamente se



restringe aos participantes diretos, pois os indiretos são também importantes. É abrangente e não se limita a leis e regras. É uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados. Embora possa ter impactos em curto prazo, é uma política a ser gestada em curto, médio e longo prazo. Seus efeitos, por muitas vezes, só aparecem após o tempo da gestão dessa mesma política.

A política pública envolve processos anteriores e subseqüentes à sua decisão e proposição, ou seja, ela implica em diagnóstico da realidade, avaliação, decisão, proposição, implantação, implementação, execução e avaliação de impactos e resultados. É claro que nem sempre se tem visibilidade de cada um desses momentos, pois a política pública não é um corpo homogêneo e coeso. A política pública se desdobra em acontecimentos multifacetados.

Em outras palavras, a forma como o problema a ser resolvido pela política pública entra na agenda, seus participantes, sua arena decisória, seu desenho, a escolha de alternativas, os incentivos ou projetos formulados para que haja adesão à política pública e a influência de políticas anteriores são fatores essenciais para o seu desdobramento, "sucesso" ou "fracasso".

Diante do exposto, as análises voltadas para a implementação de políticas públicas devem focalizar o grau de reconhecimento das organizações e dos implementadores sobre aquilo que está sendo implementado. Trata-se, assim, da consciência real do que é desenvolvido, assim como, dos diversos processos que compõem sua implementação, incluindo os seus pontos de conflito.

Quando existe a preocupação em analisar, passo a passo, cuidadosamente, todas as fases do processo de implementação, é possível corrigir rumos e propor reformulações nos objetivos da política e/ou a sua reconfiguração integral, reduzindo inúmeros custos, inclusive os envolvidos no próprio processo de avaliação. Para tal, segundo Labra (1999, p.131-166), é preciso observar:

- a) a complexidade para se alcançar os objetivos almejados pela política pública (...);
- b) as possibilidades de "fracasso" da política originalmente desenhada (...);
- c) a natureza dinâmica da transformação da política em ação (...);
- d) o papel e a importância dos detalhes técnicos e da base de informações (...);
- e) o papel dos servidores de linha e sua potencialidade para mudar os rumos da

política (...); f) a identificação de ambigüidades ou contradições no desenho original da política (...); g) as questões práticas do dia-a-dia que influenciam o resultado das políticas e como esses resultados são influenciados pelo trabalho cotidiano dos servidores públicos que as implementam (...).

Por outro lado, as instituições e atores atuam motivados por um conjunto de preferências conflitantes e elaboram metas e estratégias, dentro de um determinado contexto. É necessária, desse modo, uma análise histórica que explicita e explique a formação de preferências, examinando os processos políticos através dos quais surgem as coalizões e os conflitos.

A análise histórica sobre como esses processos ocorrem é um dos pontos centrais para a definição de políticas públicas. Seu foco encontra-se nas instituições, onde as interações entre as regras, os atores, os interesses, as estratégias e os poderes são identificados e integrados em um dado contexto, possibilitando capturar a complexidade das situações políticas reais.

Assim, para reconhecer se as ações e programas de um determinado âmbito se configuram em uma política pública para o setor, é necessário investigar se as proposições partiram de um diagnóstico da realidade, no qual, a partir da consciência coletiva de enfrentamento a um dado problema, são fixados objetivos e estabelecidos mecanismos de intervenção nessa mesma realidade, não desconsiderando um processo consistente e contínuo de avaliação das conseqüências causadas. Uma política pública, deste modo, envolve processos de análise e diagnóstico, de decisão, de proposição, de regulamentação, de implementação, de execução e de avaliação, em ciclos constantes e contínuos. Pressupõe uma intencionalidade filosófica, ideológica e/ou partidária. Está sustentada por uma coerência teórica que liga as diferentes ações desencadeadas, fazendo-as se cruzar.

Logo, a política pública surge de uma tomada de decisão, que não nega os embates, interesses e idéias diferentes, considerando um amplo processo de avaliação e reconhecimento do existente para, a partir daí, estabelecer metas e parâmetros, no sentido da consecução do almejado. Emerge de lutas que, no campo da formação docente, não desconsidera os diferentes momentos históricos e os seus processos.

## **CAPÍTULO III**

### **O CAMPO DA FORMAÇÃO DOCENTE**

“A pessoa conscientizada tem uma compreensão diferente da história e de seu papel nela. Recusa acomodar-se, mobiliza-se, organiza-se para mudar o mundo”. (FREIRE, 1994)

A formação de professores vem assumindo posição de destaque nas discussões sobre políticas públicas de educação. Tal preocupação se evidencia nas constantes e amplas reformas propostas nos últimos anos, nas políticas de formação, bem como nas publicações e debates sobre formação inicial e continuada de professores. Porém, é preciso ampliar e enriquecer o debate com estudos que contemplem as origens e conseqüências de tais proposições.

Os profissionais da educação vêm colocando em cena discussões relativas às concepções de educação, à função real da escola e à relação entre conhecimento escolar e vida social e cultural. De fato, o trabalho dos professores está no cerne dessas reflexões.

Muitas instituições, entre elas as faculdades de educação, os institutos de formação de professores e as secretarias de educação, têm produzido experiências e conhecimentos sobre o assunto.

Assim, este capítulo discute sobre os caminhos que as políticas de formação docente têm percorrido, buscando identificar seus determinantes, modelos e concepções subjacentes.

#### **3.1 Formação de professores: caminhos e determinantes**

A discussão sobre a formação docente, frente aos processos educativos, tem sido permeada de conflitos. Tradicionalmente, a educação vem exercendo a função de assegurar a continuidade cultural da sociedade. Entretanto, hoje, a escola vem se modificando substancialmente em decorrência de mudanças ocorridas nessa própria sociedade que a cria, o que leva à necessidade de preparar os indivíduos para um mundo cada vez mais novo, complexo e impreciso.

Assim, a tarefa de compreender o processo educacional implica reconhecer que o mundo está em um processo constante de mudanças e que

o campo educacional não pode ficar alheio a esse movimento. Pelo contrário, a escola e seus sujeitos são partes desse contexto e vivem diretamente as repercussões de tal condição.

De outro lado, com o desenvolvimento e disponibilidade de fontes de informação opcionais à escola, não é mais possível ser professor como em vinte ou trinta anos atrás, onde a escola se constituía quase que exclusivamente como a única fonte de informação e de saber. Nos tempos atuais, os alunos convivem com múltiplos e diferenciados canais de informações, exigindo do professor uma nova postura diante dessas fontes, dos alunos e do conhecimento. Segundo Nóvoa (2001, p.1),

... hoje, os professores têm que lidar não só com alguns saberes, como era no passado, mas também com a tecnologia e com a complexidade social, o que não existia no passado. Isto é, quando todos os alunos vão para a escola, de todos os grupos sociais, dos mais pobres aos mais ricos, de todas as raças e todas as etnias, quando toda essa gente está dentro da escola e quando se consegue cumprir, de algum modo, esse desígnio histórico da escola para todos, ao mesmo tempo, também, a escola atinge uma enorme complexidade que não existia no passado. Hoje em dia é, certamente, mais complexo e mais difícil ser professor do que era há 50 anos, do que era há 60 anos ou há 70 anos. Esta complexidade acentua-se, ainda, pelo fato de a própria sociedade ter, por vezes, dificuldade em saber para que ela quer a escola. A escola foi um fator de produção de uma cidadania nacional, foi um fator de promoção social durante muito tempo e agora deixou de ser. E a própria sociedade tem, por vezes, dificuldade em ter uma clareza, uma coerência sobre quais devem ser os objetivos da escola. E essa incerteza, muitas vezes, transforma o professor num profissional que vive numa situação amargurada, que vive numa situação difícil e complicada pela complexidade do seu trabalho, que é maior do que no passado. Mas isso acontece, também, por essa incerteza de fins e de objetivos que existe hoje em dia na sociedade.

São muitas as conseqüências da chamada era da informação e do desenvolvimento tecnológico sobre o papel do professor. As responsabilidades docentes crescem e se tornam diversificadas, ampliando suas tarefas para além do campo cognitivo, somando-se a elas as atribuições de outras áreas sociais.

Ao professor são atribuídas ações que ultrapassam a dimensão do ensino e da aprendizagem, envolvendo todo um conjunto de relações interpessoais, sociais e ambientais. Tal fato tem trazido diversos conflitos ao professor, colocando-o, muitas vezes, em situação de escolha frente às

diferenciadas concepções educacionais, nem sempre de definição tão clara e nem tão precisa.

As contradições se entrelaçam no exercício da docência em tempos de mudança. Ao professor é exigido que se aproxime do aluno, que conheça sua história e que estabeleça com ele uma relação de amizade, companheirismo e de apoio em seu desenvolvimento, tanto pessoal, como educacional.

O foco pedagógico, até então centrado quase que exclusivamente no conteúdo, passa a estar centrado no aluno, o que afeta profundamente as relações estabelecidas no âmbito da escola. Esta alteração tem exigido novos modelos de convivência, disciplina e envolvimento, para os quais o professor freqüentemente tem estado despreparado para implementar, originando sentimentos de insegurança e mal-estar de natureza psicológica e profissional.

A conjunção desses fatores tem provocado muitas outras mudanças em educação. As reformas, frente às demandas políticas, econômicas, sociais e pedagógicas, têm repercutido diretamente sobre a definição de uma nova agenda educacional, na qual constam: exigências de expansão do sistema educacional, forte apelo ao aumento dos índices de escolaridade, busca por escolas eficazes, professores bem formados, proposta educacional inclusiva a todos, reformulações curriculares...

Soma-se a estas questões, o frenético processo de neoliberalização que vem consumindo os processos educacionais de todo o Mundo. Surge aí a presença efetiva do Banco Mundial, já citado em outro capítulo, que, segundo Coraggio (1998, p. 75-124), vê a escola “como empresa produtora de recursos humanos e, portanto, (que) deve estar submetida, como qualquer outra empresa, à redução de custos para obtenção de retorno financeiro”.

Neste contexto, os discursos neoliberais defendem a educação como instrumento para um certo tipo de valorização humana, visando com ela a qualidade de mão de obra, tão necessária ao desenvolvimento do mercado atual. Buscam o avanço técnico, na medida em que surgem as demandas para a manutenção do modo de produção capitalista. Reproduzem a manutenção da divisão do trabalho, levando à perpetuação da alienação e impedindo que uma cidadania crítica seja construída no âmbito escolar.

Na verdade, os discursos promovidos em favor de reformas no campo da educação, na América Latina e, em especial, no Brasil, têm sido construídos

com base em acordos e recomendações internacionais sobre prioridades e estratégias para a modernização da educação e do ensino. A educação passa, então, a desempenhar papel crucial, sendo considerada como área estratégica para o desenvolvimento sócio-econômico, num mundo em tempos de mercado globalizado e competitivo.

Surge, então, um novo consenso mundial, fortemente marcado pela expressão “Para todos”, que se torna emblemática do discurso em favor da melhoria da qualidade do ensino. Trata-se de um “contexto de mudança tutelada, em que se produz uma verdadeira indústria das inovações, acreditando-se na capacidade de planificar, de preparar as pessoas para a aceitarem, de dosá-la dentro dos limites do desejável” (CORREIA, 1991, p.24).

Cresce o embate social, epistemológico, político e econômico em que são projetadas as demandas de mudanças na educação, bem como sua relação com a noção de inovação. A idealização de uma educação de qualidade, de uma escola **para todos**, encontra grandes desafios para a sua realização. Entre eles estão os relativos à formação e à valorização dos profissionais da educação.

Durante muito tempo, acreditava-se que a formação inicial seria suficiente para a preparação do indivíduo para toda a vida profissional. Entretanto, novos conhecimentos e o seu inter-relacionamento com o desempenho profissional vêm impondo aos profissionais, em especial aos da educação, a necessidade de se inserirem em processos de constante atualização e aperfeiçoamento:

A formação não se esgota na formação inicial, devendo prosseguir ao longo da carreira, de forma coerente e integrada, respondendo às necessidades de formação sentidas pelo próprio e às do sistema educativo, resultantes de mudanças sociais e/ou do próprio sistema de ensino (RODRIGUES e ESTEVES, 1993, p. 41).

A educação brasileira tem apontado a questão da formação dos profissionais como uma das mais fortes necessidades do campo educacional.

Em tempos de aceleradas mudanças, tornam-se mais urgentes as ações que possam verdadeiramente subsidiar o trabalho docente. O processo de formação docente, neste contexto, se coloca como meio para a viabilização das melhorias perseguidas no trabalho pedagógico, transformando-se em uma

área de conhecimento e investigação, que tanto propicia encontrar soluções, como coloca diferenciados problemas aos sistemas educativos.

Não significa, porém, que o professor seja o único responsável, por seu despreparo profissional, ou que este despreparo seja o único e principal fator causador das mazelas que o sistema educacional tem vivido. É preciso pensar nessa formação como parte integrante do desenvolvimento profissional e pessoal desses atores. É necessário, ainda, construir caminhos que possibilitem aos professores a estrutura financeira e contextual para sua viabilização.

### **3.2 Modelos e concepções de formação de professores**

Visando compreender aspectos dos processos de formação de professores desenvolvidos no Brasil, se torna importante, neste momento, refletir sobre as diferentes concepções que subjazem aos modelos dessa área, analisando o papel da prática na formação docente e como esta se relaciona com a teoria nos diferentes modelos e concepções de formação. Tais análises proporcionarão melhor embasamento às reflexões relatadas posteriormente.

Ao longo do século XX, a educação brasileira foi fortemente influenciada pelo paradigma taylorista, baseado na racionalidade técnica, “que entende o exercício dos profissionais como atividade meramente instrumental direcionada para a solução de problemas, mediante a aplicação rigorosa de teorias e técnicas científicas” (GÓMEZ, 1995, p. 109).

As principais críticas dirigidas a este modelo residem na separação por ele proposta entre os que elaboram planos, programas e modelos e aqueles que executam e consomem os conhecimentos derivados dos mesmos. Tais críticas estão fundamentadas, principalmente, na dicotomia que tal concepção sustenta entre a teoria e a prática, pela qual a teoria se baseia em conhecimentos científicos que devem ser aplicados na prática, sendo esta entendida como o desenvolvimento de habilidades e técnicas de ensino, aplicáveis a qualquer contexto escolar, independentemente de suas especificidades.

Nos anos setenta, sob inspiração da psicologia comportamental, predominou fortemente a concepção que privilegiava a formação técnica, considerando o professor como organizador dos componentes do processo de

ensino-aprendizagem (objetivos, conteúdos, estratégias, metodologia), que deveriam ser rigorosamente planejados para garantir resultados instrucionais eficientes. Nessa visão, o professor é um técnico que implementa descobertas feitas por outros. Das limitações apontadas ao modelo da racionalidade técnica desenvolveram-se críticas e questionamentos no sentido de se pensar sobre outros modelos de formação docente.

A partir do final da década de 70, inicia-se um movimento de cunho marxista, de oposição e rejeição a esse enfoque técnico e funcionalista.

No âmbito das pesquisas educacionais, por influência, sobretudo, dos estudos com base filosófica e sociológica, ganhou enfoque a dimensão política e cultural do processo educativo e uma conseqüente valorização desse aspecto na formação de professores.

A educação passa a ser vista como uma prática social em íntima relação com os sistemas econômico e político vigentes. A ação docente é tecida na expectativa de se tornar uma prática educativa politicamente transformadora e potente.

Na atividade docente, então, valoriza-se a sensibilidade para lidar com as diferenças sociais da sala de aula e a necessidade do “desenvolvimento de um engajamento político para a realização de uma educação libertadora, emancipadora” (MONTEIRO, 2001, p. 47). Essa concepção de professor, no entanto, também apresenta “limites marcados por um discurso prescritivo que passou a definir um novo papel para o professor, porém sem instrumentalizá-lo para tal” (GÉGLIO, 1997, p. 82). Prescrevem-se as temáticas sem que haja um investimento na formação política do professor.

Ampliando tal discussão, Goodson (1997) enfatiza a necessidade de um modelo de formação que contemple o pensamento do professor, seus conhecimentos práticos e sua reflexão sobre eles. Propõe, a partir daí, o desenvolvimento de estudos que falem, ao mesmo tempo, de dentro do professor e para o professor. Considera importante a compreensão do processo de desenvolvimento do professor e do currículo, ressaltando que, para desenhar este último de modo adequado, “se faz necessário saber muito mais sobre as prioridades dos professores” (*ibidem*, p. 66).

Acrescenta que dar voz aos professores é uma forma de assegurar que os docentes sejam ouvidos, “produzindo uma contracultura à medida que essa



voz pode se constituir em um mecanismo que atue contra o poder institucionalizado” (GOODSON, 1992, p. 10). Trata-se, em outras palavras, “do direito dos professores de falarem e de serem representados por si mesmos” (*ibidem*, p.11).

Goodson chama a atenção para a importância desses estudos, quando se tem em vista a reestruturação do ensino ou as reformas educacionais. Afirma o autor que, “no momento presente, ao vivermos **uma crise de reformas**<sup>13</sup>, os administradores educacionais vêm, de modo geral, ignorando o que os professores sentem e pensam a respeito do que lhes é proposto e realizado” (1994, p. 34).

Assim, Nóvoa e Goodson, como outros autores (JOSSO, 1988; DOMINICÉ, 1988a, 1988b), enfatizam o importante papel que as abordagens centradas nos professores podem desempenhar no desenvolvimento da consciência individual, coletiva, pessoal e profissional destes.

Em meados dos anos noventa surgem outras abordagens interpretativas e prescritivas a respeito do processo educativo e da formação docente, buscando construir novas concepções de formação docente. Dentre essas, destacam-se aquelas resultantes das transformações ocorridas no mundo do trabalho, associadas ao surgimento de uma sociedade que tem como base o conhecimento informacional e a comunicação.

Gómez (1998, p. 353-355), em seus estudos, busca organizar tais conceitos propondo quatro perspectivas de formação docente: perspectiva acadêmica, perspectiva técnica, perspectiva prática e perspectiva de reconstrução social. Para o autor, cada uma destas perspectivas está associada a uma concepção de formação, com objetivos, estratégias e valores que lhes são próprios.

A perspectiva acadêmica valoriza a aquisição de conhecimentos produzidos através da investigação científica, que são transmitidos na forma de disciplinas específicas. O conhecimento pedagógico está relacionado a estas disciplinas ou ao seu modo de transmissão. O conhecimento originado da prática docente não é desprezado, mas não é tão valorizado.

---

<sup>13</sup> Grifos meus. Procuo ressaltar o constante turbilhão de reformas em que os professores têm estado nas últimas décadas.

A perspectiva técnica tem como meta a otimização e a antecipação dos resultados, que devem ser alcançados através de processos de ensino eficientes e econômicos. O professor se torna, nessa perspectiva, um técnico competente que traduz conhecimentos científicos através de procedimentos técnicos e didáticos.

A perspectiva prática vê o ensino como uma atividade marcada pelo contexto em que se desenvolve, envolta em conflitos de valores e escolhas éticas e políticas. Ao longo dos tempos, tem dado origem a duas vertentes distintas: enfoque tradicional e enfoque da prática reflexiva. O enfoque tradicional apresenta um saber profissional adquirido na prática e transmitido no próprio fazer, de geração em geração. O enfoque da prática reflexiva vem sendo estudado intensamente por Schön (1992, 1998, 2001), incorporando o processo de conhecimento na ação e reflexão na ação, que propõe um diálogo reflexivo do profissional com a situação problemática com a qual se vê envolvido.

Já a perspectiva de reconstrução social toma a reflexão como um dos aportes para uma transformação das práticas sociais, entre elas a educativa. Tal perspectiva vem ressaltando as contradições existentes nas idéias de Schön, visto que vê como impossível compreender a prática através de uma reflexão restrita à prática docente. Teoria e prática são processos indissociáveis e que dialogam com contextos externos àqueles em que a prática docente se realiza. O mergulho total na prática pode vir a obscurecer e a esconder essa própria prática.

Como visto, a reação ao modelo da racionalidade técnica aponta para uma tendência baseada no pensamento e desenvolvimento do professor, apoiando-se em novos paradigmas investigativos baseados na epistemologia da prática.

Sob distintas denominações e com algumas especificidades, apresentam-se modelos de formação em que o professor deixa de ser um técnico, um executor, para transformar-se em um “investigador em sala de aula” (STHENHOUSE, 1987), um “professor-reflexivo” (SCHÖN, 1991) e outros, como Zeichner (1998) e Gómez (1995), que destacam a importância de que os professores entendam as relações intrínsecas ao contexto e às condições de produção de seu trabalho.

Aos debates sobre a formação docente, somam-se as análises focadas no cotidiano escolar e na valorização dos saberes e práticas docentes, onde o espaço escolar é ressaltado como local onde se efetiva o fazer do professor. Tais análises não perdem de vista as implicações institucionais e teóricas que estão na base de tais práticas, num processo de reflexão mais amplo e profundo, que pretendem favorecer a construção de uma prática pedagógica transformadora (CONTRERAS, 2002; LISTON e ZEICHNER, 1997).

Soares (1996, p.114) se refere à questão, num trecho bastante interessante, ilustrando tal abordagem:

Na formação do professor, ensinam-se os “produtos” que serão por ele ensinados na área específica em que vai atuar; não se socializam os “processos” que conduziram a esses produtos. A influência da pesquisa na formação do professor estará, não apenas, e talvez, nem, sobretudo, na possibilidade de proporcionar acesso aos produtos mais recentes e atualizados da produção do conhecimento na área, mas na possibilidade de através da convivência com a pesquisa, e mais que isso, da “vivência” dela, o professor apreender e aprender os processos de produção do conhecimento em sua área específica.

Assim, passa-se a valorizar uma formação que conceba um “professor-pesquisador” e um “profissional reflexivo”, aquele que pensa na ação e que alia o fazer pedagógico a um processo que o faça protagonista na produção de conhecimento a partir da e na prática.

Esses modelos, de caráter mais pragmático, valorizam o saber da prática e da experiência, baseados numa pedagogia da prática, na qual se aprende a ser professor, desenvolvendo a capacidade de resolver problemas por meio da reflexão que deve se dar durante a própria prática. O conhecimento se constrói na prática, a partir da prática.

O modelo do “professor-reflexivo” vem sendo questionado quanto a suas limitações no movimento de valorização da formação e da profissionalização de professores (CONTRERAS, 2002; PIMENTA, 2002), na medida em que não se torna suficiente enfatizar a reflexão do professor, se ela não se processa de maneira crítica e teoricamente fundamentada.

Nóvoa (2001, p. 3) acrescenta suas críticas a essa visão:

O paradigma do professor reflexivo é um paradigma um bocadinho retórico e eu, um pouco também, em jeito de brincadeira, mais de

uma vez já disse que o que me importa mais é saber como é que os professores refletiam antes que tivessem decidido que eles deveriam ser professores reflexivos. Essas práticas de reflexão sempre existiram na profissão docente. É impossível alguém imaginar uma profissão docente em que essas práticas reflexivas não existissem. A questão é tentar identificá-las e construir as condições para que elas possam se desenvolver.

As práticas reflexivas, para este autor são inerentes à profissão docente, não apenas por serem naturais, mas também porque são essenciais e inerentes ao exercício da docência. E prossegue o autor:

Tem que se criar um conjunto de condições, um conjunto de regras, um conjunto de lógicas de trabalho e, em particular, e eu insisto neste ponto, criar lógicas de trabalho coletivo dentro das escolas, a partir das quais – através da reflexão, através da troca de experiências, através da partilha – seja possível dar origem a uma atitude reflexiva da parte dos professores. Eu disse e julgo que vale a pena insistir nesse ponto (*ibidem*, p. 4).

Para Nóvoa, a experiência é muito importante, mas a experiência de cada um só se transforma em conhecimento através da análise sistemática das práticas. Uma análise que é análise individual, mas que é também - e precisa ser - coletiva, ou seja, feita com os colegas, nas escolas e em situações de formação, em constante diálogo com a produção teórica da área e em constante conexão com o contexto social. É um processo de análise da prática que dialoga com as questões interiores e exteriores a essa mesma prática. É uma reflexão, intencionalmente, teórico-prática.

Gómez (1995, p.111-112), em seus estudos sobre formação de professores, considera que devam estar implícitas no processo de formação as concepções a seguir:

- 1) A prática é considerada como o núcleo à volta do qual gira todo o currículo da formação de professores;
- 2) Nega-se a separação artificial entre a teoria e a prática no âmbito profissional. Em primeiro lugar, só a partir dos problemas concretos é que o conhecimento acadêmico teórico pode tornar-se útil e significativo para o aluno-mestre. Em segundo lugar, o conhecimento que se mobiliza para enfrentar as situações divergentes da prática é do tipo idiosincrático, construído lentamente pelo profissional no seu trabalho diário e na sua reflexão na e sobre a ação. O conhecimento das ciências básicas tem um indubitável valor instrumental, desde que se integre no pensamento prático do professor;
- 3) A prática deve mesmo constituir-se como o ponto de partida do currículo de formação. Nos programas de formação o conhecimento

deve reportar-se à prática e ao conjunto de problemas e interrogações que surgem no diálogo com as situações conflituosas do cotidiano educativo;

4) O conhecimento-na-ação só é pertinente se for flexível e se apoiar na reflexão na e sobre a ação. Trata-se de partir da prática para desencadear uma reflexão séria sobre o conjunto das questões educativas, desde as rotinas às técnicas, passando pelas teorias e pelos valores;

5) A prática é mais um processo de investigação do que um contexto de aplicação. Um processo de investigação na ação, mediante o qual o professor submerge no mundo complexo da aula para compreender de forma crítica e vital, implicando-se afetiva e cognitivamente nas interações da situação real, questionando as suas próprias crenças e explicações, propondo e experimentando alternativas, participando na reconstrução permanente da realidade escolar;

6) O pensamento prático do professor é um processo que deve ser encarado como um todo. É um conjunto coerente, de caráter cognitivo e afetivo, explicativo e normativo, de conhecimentos, capacidades, teorias, crenças e atitudes;

7) O pensamento prático do professor não pode ser ensinado, mas pode ser aprendido. Aprende-se fazendo e refletindo na e sobre a ação. Através da prática é possível apoiar e desenvolver o pensamento prático, graças a uma reflexão conjunta (e recíproca) entre o aluno-mestre e o professor ou o tutor.

Existem ainda as contribuições que não se colocam propriamente como modelos de formação, mas que permitem uma reflexão sobre a produção de saber docente específico, a partir de suas tarefas cotidianas. Percebem o professor “como sujeito (cognitivo, individual e social) desse saber e não meramente como aplicador de teorias” (TARDIF, 2001, p. 112).

Outras perspectivas valorizam as dimensões ética e política da prática educativa na formação, entendendo que os professores “podem desempenhar um papel transformador mais intenso e explícito e, mesmo em conjunturas desfavoráveis, podem atuar como agentes da contra-hegemonia, enquanto intelectuais transformadores” (GIROUX, 1997, p.136).

As vantagens desta perspectiva ou categoria, segundo este autor, são:

Primeiro, ela significa uma forma de trabalho na qual pensamento e atuação estão inextricavelmente relacionados, e, como tal, oferece uma contra-ideologia para as pedagogias instrumentais e administrativas que separam concepção de execução e ignoram a especificidade das experiências e formas subjetivas que moldam o comportamento dos estudantes e professores. Segundo, o conceito de intelectual transformador faz entrarem em ação os interesses públicos e normativos que subjazem e são expressos no trabalho de professores e estudantes. Em outras palavras, ele serve como referencial crítico para que os professores problematizem os interesses que estão inscritos nas formas institucionais e práticas cotidianas experimentadas e reproduzidas nas escolas. Finalmente,

encarar os estudantes e professores como intelectuais representa uma demanda adicional por um discurso crítico que analise como as formas culturais acercam-se das escolas e como tais formas são experimentadas subjetivamente. Isto significa que os educadores críticos precisam compreender como as formas materiais e vividas da cultura estão sujeitas à organização política, isto é, como são produzidas e reguladas (1997, p. 136-137).

Segundo Nóvoa (1991, p. 30), “a formação do professor crítico-reflexivo se amplia do pessoal e profissional para o organizacional, passando pela importância do entendimento e transformação da cultura escolar”. Ainda seguindo o pensamento de Nóvoa, Zeichner (1993) enfatiza o valor do contexto, chamando a atenção para a necessidade de que o professor seja levado não só a refletir sobre sua prática, mas a analisar e entender as condições sociais, políticas e econômicas que nela interferem e que acabam por construir essas mesmas práticas.

Os estudos sobre tais questões buscam captar como, no cotidiano escolar, o professor vai adquirindo um saber sobre a sua profissão, assim como os mecanismos de produção de uma cultura escolar.

No seu livro, *Os Professores e a sua Formação*, Nóvoa (1998, p. 16) enfatiza que:

(...) as escolas legitimam um saber produzido no exterior da produção docente, que veicula uma concepção dos professores centrada na difusão e transmissão de conhecimentos; mas são também uns lugares de reflexão sobre as práticas, os que permite vislumbrar uma perspectiva de professores como profissionais produtores do saber e saber-fazer.

Em outro trecho, da mesma obra, o autor afirma que:

a formação do professor não se constrói por acumulação de conhecimentos ou técnicas, mas sim através de um trabalho de reflexão crítica sobre as práticas de construção e reconstrução permanente de uma identidade pessoal. Por isso é tão importante investir na pessoa e dar um estatuto ao saber da experiência (*ibidem*, p. 25).

Assim, está destacada a necessidade de interação entre as dimensões pessoal e profissional, a fim de que os professores encontrem no processo formativo algum significado para suas vidas. Mesmo quando se realiza fora da

escola e prioriza o saber teórico, a formação deve favorecer nexos com a realidade de seus participantes.

Monteiro (2001, p.129) defende o estabelecimento de políticas que propiciem aos professores “uma formação onde se valorize o seu saber, no sentido de auxiliá-los a construir um instrumental teórico-prático que os possibilite a atuar com autonomia e com visão crítica”.

Em relação aos avanços existentes nas políticas de formação de professores, Nóvoa (2001, p. 5) acrescenta:

Creio que houve, obviamente, avanços enormes na formação dos professores nos últimos anos, mas houve também grandes contradições. E a contradição principal que eu sinto é que se avançou muito do ponto de vista da análise teórica, se avançou muito do ponto de vista da reflexão, mas se avançou relativamente pouco das práticas da formação de professores, da criação e da consolidação de dispositivos novos e consistentes de formação de professores. E essa “decalagem” entre o discurso teórico e a prática concreta da formação de professores é preciso ultrapassá-la e ultrapassá-la rapidamente.

Hoje, ao ampliarmos nosso olhar para a “universitarização” da formação de professores (SILVA, 1999b) e os novos rumos dados às licenciaturas em geral, poderemos localizar propostas que talvez retomem, nas políticas de formação atuais, diretrizes que enfatizam os aspectos técnicos, porém sob nova roupagem.

Ao pensarmos a formação de professores, “em meio a uma verdadeira tempestade de leis” (LINHARES e SILVA, 2003, p. 16), e entendendo que os modelos de formação de professores são sustentados por diferentes concepções acerca do que é ser um (bom) professor, podemos indagar sobre os modelos, historicamente situados, que predominaram na escola das últimas décadas e como, de alguma forma, se relacionaram com uma determinada identidade profissional.

Assim, é preciso estar atento, refletindo sobre os nexos teóricos existentes nas iniciativas de formação, para que “novas propostas” não tragam de volta pressupostos que não casam com uma educação democrática e emancipadora, que venham a promover o real desenvolvimento e crescimento profissional dos professores e, conseqüentemente da escola.

### 3.3 Políticas Públicas de formação docente no cenário brasileiro

Apesar do enorme esforço, a realidade brasileira é complexa e heterogênea, não permitindo que a formação de professores seja um processo linear, simples e único. Há que se considerar, neste ponto, a grande diversidade cultural de nosso país, as especificidades das comunidades e grupos atendidos pelas escolas, somadas às demandas regionais diferenciadas de formação.

Por sua vez, os trabalhos apresentados no Grupo de Trabalho de Formação de Professores (GT 08), da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e os debates da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) são exemplos da valorização e fortalecimento desse campo de pesquisa.

As diretrizes e ações governamentais desencadeadas nos últimos anos têm se preocupado, prioritariamente, com o professor, sua formação, sua profissionalização e sua prática pedagógica. Nessa trajetória, o professor vem vivenciando mudanças que objetivam a melhoria do cotidiano escolar, que acabam por propor modelos diferenciados de formação e de políticas de valorização profissional. Como assinala Freitas (1999, p.17):

(...) as reformas educativas levadas a efeito em nosso país e nos outros países da América Latina (...) com o objetivo de adequar o sistema educacional ao processo de reestruturação produtiva e aos novos rumos do Estado, vêm reafirmando a centralidade da formação dos profissionais da educação.

Nas décadas de 60 e 70, a discussão educacional voltou-se para a universalização do acesso à escola pública. Por conta disso, as políticas educacionais desse período enfatizavam a questão da quantidade, muitas vezes em detrimento da qualidade, desconsiderando, muitas vezes, o contexto estrutural onde tais propostas deveriam ser implantadas.

Nesse cenário, atribuía-se à escola o papel de salvadora da humanidade e a base fundante do desenvolvimento econômico. As políticas de formação valorizavam, nessa visão, a preparação do homem integral e de amplas habilidades.

Segundo estudos realizados por autores como Candau (1992) e Fusari (1997), especialmente na década de 60, adotava-se uma concepção de



formação docente que idealizava o professor como planejador de um processo de ensino-aprendizagem que garantisse “resultados instrucionais eficientes e eficazes”.

O MEC e as Secretarias de Educação passaram a implementar programas de capacitação de recursos humanos, apoiados em métodos e técnicas de sensibilização, com destaque para as que desenvolviam as relações interpessoais e as dinâmicas de grupos. A formação docente estava mais voltada para métodos e técnicas de ensino do que para o domínio dos conteúdos.

No período posterior ao golpe militar de 1964, no âmbito da educação proliferam pacotes de treinamento e de reciclagem, ofertados principalmente pelas Secretarias de Estado de Educação. Tais cursos “eram fundamentados na noção do efeito repasse ou efeito multiplicador” (KRAMER, 1993, p.189). Alguns professores participavam desses momentos de formação e deveriam repassar seus aprendizados aos colegas de profissão.

Tais iniciativas eram marcadas pela superficialidade e descontextualização, sendo consideradas “como expressão da forte tendência tecnicista da educação brasileira culminada pela implantação da Lei 5692/71” (PINTO, 2002, p.12). As práticas pedagógicas, nesse período, caracterizavam-se pela “racionalidade técnica, contribuindo para a alienação do contexto escolar” (*ibidem*, p.13).

No final da década de 70, esse modelo de formação docente, racionalista e instrumental, sofreu uma primeira ruptura epistemológica. A partir dos estudos e críticas de cunho marxista, os determinantes históricos que condicionavam a educação são desestabilizados e os cursos de formação docente oferecidos pelas universidades procuraram desmistificar a crença numa suposta neutralidade da educação, assim como, desvelaram o caráter técnico dos pacotes de formação. Nesse período, os estudos sociológicos e filosóficos contribuíram significativamente na crítica aos eixos norteadores da formação docente, trazendo novos enfoques área.

Com a abertura política dos anos 80, a função da escola na sociedade passa a ser repensada. Nesse período, os professores, a partir de forte luta política, conquistaram um “espaço de formação em serviço, com as chamadas horas de permanência na escola, o que representou uma possibilidade de

reflexão da prática pedagógica, um ponto de partida para o desenvolvimento profissional do professor” (*ibidem*, p.14).

Embora as pesquisas sobre a formação docente apresentassem uma forte tendência dialético-crítica, os cursos de formação de professores, ofertados pelas secretarias de educação, buscavam a consolidação da Lei nº. 5692 de 1971, fortalecendo a dicotomia entre conhecimento e ação<sup>14</sup>.

A partir dos anos 90, no Brasil, novas reflexões surgiram sobre a formação de professores. André (2001) comprova esse movimento, pois, ao analisar teses e dissertações defendidas no período de 1990 e 1998, revela que, dos 410 trabalhos analisados, 295 (72%) tratam da formação inicial, 73 (17,8%) abordam a temática da formação continuada e 42 (10,2%) estudam a profissionalização e a identidade docentes.

Analisando tal cenário, Nunes (2001) destaca que no Brasil, a partir de 1990, de maneira tímida, buscam-se novos enfoques e paradigmas para a compreensão da prática pedagógica e dos saberes pedagógicos e epistemológicos referentes ao processo de ensino-aprendizagem.

Tendo como referências os estudos de Nóvoa (1995b), Nunes afirma que, seguindo uma tendência internacional, os estudos passam a utilizar uma abordagem teórico-metodológica que tem como foco central o professor e os diferentes aspectos de sua trajetória individual e profissional.

A realidade atual, entretanto, coloca o Brasil num mundo globalizado que, a partir do ideário neoliberal adotado pelas forças governamentais, principalmente a partir da década de 90, vem refletindo em suas legislações e nos projetos relacionados a todos os segmentos da sociedade, uma lógica de subordinação ao capital, tornando a sociedade cada vez mais desigual e excludente.

A educação passa a ser vista como um serviço e não como um direito a que todo cidadão deve ter acesso. Nessa visão de educação,

os princípios que fundamentam a educação passam a ser: eficiência, agilidade, produtividade, flexibilidade, rentabilidade e competitividade. Igualdade e respeito à diferença, princípios fundamentais de qualquer

---

<sup>14</sup> A Lei nº 5692, de 11 de agosto de 1971 tinha como meta a qualificação para o trabalho, dando ao 2º grau o sentido de terminalidade, o que supostamente atenderia à economia nacional e diminuiria a demanda para o ensino superior.

projeto educacional democrático, perdem significação no âmbito da lógica mercantilista que vem se hegemonizando no campo educacional (SILVA, 2004, p. 119).

Por sua vez, tal tempo histórico “vem marcado pelo desenvolvimento do movimento de profissionalismo do magistério” (VEIGA, 1998, p. 76), que traz ao professor o desafio de se apropriar de um amplo repertório de conhecimentos. Tal processo culmina com diversificadas reformas educacionais, dando ênfase à questão dos saberes docentes e das competências para o desenvolvimento profissional do professor e para a melhoria da qualidade da educação.

Em 1993, em meio às turbulências educacionais, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) instaurou a Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, buscando identificar as tendências da educação para o novo século. Em 1996, divulgou seu relatório conclusivo, publicado no Brasil em 1998.

Tal documento, intitulado como “Educação: um tesouro a descobrir” e conhecido como Relatório Jacques Delors, foi elaborado por especialistas de vários países, indicando, entre outras questões, as aprendizagens que deveriam servir de pilares da educação nas próximas décadas: “aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver junto e aprender a ser” (UNESCO/MEC, 1998).

Mais uma vez, a formação de professores entra no foco da cena. Recomendações são feitas no sentido de redimensionar o papel do professor e suas necessidades formativas, expressando que é preciso, antes de tudo, “melhorar o recrutamento, a formação, o estatuto social e as condições de trabalho dos professores, pois estes só poderão responder ao que deles se espera se possuírem os conhecimentos e as competências, as qualidades pessoais, as possibilidades profissionais e as motivações requeridas” (*ibidem*, p.146).

Por sua vez, “o campo da formação de professores no Brasil vem sendo profundamente atingido por sucessivos, confusos e contraditórios dispositivos legais, que tentam, não sem resistência, ajustar o campo à concepção de educação e de sociedade, nos termos do projeto neoliberal” (SILVA, W., 2004, p.120).

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (1996), no Título “Dos profissionais da Educação”, observam-se pelo menos quatro artigos que dispõem sobre a formação inicial e continuada de professores: os artigos 61, 63, 65 e 67.

Ressalta-se, nessa Lei, a possibilidade de aceitação, no âmbito do ensino superior, do reconhecimento de notório saber em substituição a títulos acadêmicos (Art. 66) e a experiência docente como pré-requisito para o exercício profissional (Art. 67). Portanto, o espírito da Lei pode levar ao entendimento de que a formação para ser entendida como qualificada não precisa se fazer no campo universitário.

Esta posição, segundo alguns autores, precisa ser mais bem analisada. Primeiro, por considerar que

o processo de formação implica outros determinantes e segundo, que não se pode absorver conceitos, categorias e metodologias distantes da mediação teórica, para não assumir a cotidianeidade alienada, objeto de crítica nas pesquisas da área educacional (DEMO, 1997, p.53).

Ainda segundo este autor,

tais componentes revelam lados positivos, como o sentido de sua flexibilidade, mas, no todo, apesar de vislumbrarem alguns rumos modernos de educação, expressam ainda tradicionalismos inveterados, sobretudo na parte que deixa de pé a atual pedagogia (art.64) (*loc.cit.*).

Desde a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, movimentos governamentais passaram a incentivar a formação de professores nos Institutos Superiores de Educação (ISE), buscando retirar das Universidades tal responsabilidade e competência exclusiva. A partir de então, os sistemas de ensino vão se adequando às exigências da LDB/1996 e dos organismos internacionais para o desenvolvimento de ações com vista à formação continuada de professores.

No ano de 1997 o Conselho Nacional de Educação aprova a Resolução nº 03/1997 que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de

Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, trazendo no seu Artigo 5º a seguinte de terminação:

Os sistemas de ensino, no cumprimento do disposto nos artigos 67 e 87, da Lei 9.394/96, envidarão esforços para implementar programa desenvolvimento profissional dos docentes em exercício, incluída a formação em nível superior, em instituições credenciadas, bem como em programas de aperfeiçoamento em serviço.

Em 1999, o Ministério da Educação, através da Secretaria de Educação Fundamental, edita os Referenciais para Formação de Professores, que pretende definir concepções norteadoras do processo de profissionalização dos professores, “por meio do desenvolvimento de suas competências, de modo a permitir que no cumprimento das suas funções estejam contempladas as dimensões técnicas, sociais e políticas que são igualmente importantes e imprescindíveis ao desenvolvimento do nosso país” (MEC, 1999, p. 5).

Em 2000, cento e sessenta e quatro países-membros da UNESCO, incluindo o Brasil, estabeleceram, em duas das seis metas do Marco de Ação de Dakar, a valorização e a qualificação dos professores como fundamentais para a melhoria da qualidade da educação.

Observando-se as mudanças ocorridas na legislação ao longo dos anos, é possível observar que as mesmas têm visado adequar o sistema de ensino às reformas educativas do modelo neoliberal, enfatizando a concepção de qualidade, entendida como sinônimo de produtividade. Trazem como lema, ainda, a eficácia e para isso estabelecem alguns instrumentos de controle: a avaliação, o financiamento e os parâmetros curriculares nacionais.

Pimenta chama a atenção para as novas concepções dos programas de formação em nível superior que se destinam àqueles que já atuam nos sistemas de ensino. Para a autora “a questão se complica quando esses programas fazem uma formação superior aligeirada, considerando que a prática de que são possuidores, uma vez que já atuam profissionalmente, é suficiente para dispensá-los de um processo formativo mais amplo e profundo” (2002, p.46).

Na verdade, o que se observa é que em tais programas está colocada uma supervalorização da prática, considerada em si mesma, e não a prática

tomada como objeto de análise crítica, fundamentada teoricamente. A verdade é que tal processo demandaria mais tempo, pois exigiria uma sólida formação teórica para que fosse possível o diálogo com as práticas pedagógicas.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) chegaram às escolas em 1997. O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o Exame Nacional do Ensino Médio e o Exame Nacional de Certificação do professor são algumas das medidas adotadas para adequar o Brasil a uma nova ordem que favorecesse as reformas educativas.

O professor da Educação Básica é convidado a se qualificar na perspectiva de responder tanto às exigências do sistema educacional como também à evolução do conhecimento científico e tecnológico. Muitos movimentos se sucederam buscando determinar políticas que situassem o professor em diferentes âmbitos de formação.

O Movimento Nacional dos Educadores luta contra esse turbilhão de propostas de aligeiramento da formação, ressaltando a importância em se defender a formação de professores no contexto da universidade, explicitando suas razões:

- a) Reconhecimento da complexidade do ofício de professor, em particular na lida com crianças de 0 a 10 anos, e a conseqüente impossibilidade de preparar um profissional para essa área apenas no âmbito da educação básica;
- b) Sendo a pesquisa um princípio formativo importante para a formação de professores, estes devem ser formados numa ambiência em que a pesquisa tenha um lugar privilegiado;
- c) Possibilitaria ao professor vivenciar a diversidade de áreas de conhecimento e de atividades acadêmicas que, no âmbito da educação superior, se faz presente quase unicamente nas instituições universitárias;
- d) A formação universitária, no caso de uma carreira fortemente degradada do ponto de vista de seu reconhecimento social (e também do ponto de vista salarial), poderia significar um importante fator de valorização social para os professores da educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental.
- e) Confirmar e ampliar o compromisso que a universidade deve ter com os níveis de ensino que a antecedem. Uma das formas de comprometer a universidade com a educação básica seria realizar, no contexto universitário, a formação inicial e continuada dos professores (Silva, W., 2004, p. 122).

Inúmeras associações e entidades, entre elas, a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), o Fórum dos

Diretores das Universidades das Faculdades de Educação das Universidades Públicas Brasileiras (FORUMDIR), o Fórum em Defesa da Formação de Professores e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), deram suas contribuições nesse mesmo sentido, na Audiência Pública Regional Centro-Oeste sobre "Diretrizes para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica em curso de Nível Superior", realizada em Goiânia, em 21 de março de 2001.

No Brasil, nesse período, as discussões sobre o rumo da educação para os próximos dez anos fortaleceram os debates entre o governo e a sociedade civil para a construção de um plano de educação nacional que pudesse garantir a continuidade da política educacional durante uma década, conforme determinado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996, art. 87, § 1º).

O Plano Nacional de Educação (PNE) Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, embora não tenha caráter normativo, indica diretrizes e metas para a melhoria da qualidade do ensino e faz referência à formação de professores:

A formação continuada dos profissionais da educação pública deverá ser garantida pelas secretarias estaduais e municipais de educação, cuja atuação incluirá a coordenação, o financiamento e a busca de parceria com Universidades e Instituições de Ensino Superior (PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2001, p.79).

Em 2002, em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento e com outras instituições, a UNESCO realizou a "Conferência Regional: desempenho dos professores na América Latina e no Caribe: novas prioridades", onde foram discutidas várias questões pertinentes à profissão docente, como carreira e remuneração, formação, avaliação de desempenho, sistemas de certificação. Na oportunidade, foram apresentadas experiências de vários países. Os debates e os resultados do evento foram publicados e disseminados internacionalmente.

Posteriormente, o Conselho Nacional de Educação (CNE) emitiu diversos pareceres, em resposta às consultas de Redes de Educação e de escolas, afirmando a não obrigatoriedade do Ensino Superior e a garantia dos direitos dos professores formados ou que viessem a se formar em nível médio, na modalidade normal, para o exercício na educação infantil e nas séries

iniciais do ensino fundamental. Em 31 de julho de 2003, o Ministro de Educação homologou tais pareceres.

Analisando tal momento, em relação à formação inicial, à formação continuada e ao contexto social em que os profissionais de educação estão inseridos, Scheibe conclui que “somando-se as precárias condições do trabalho e a perda crescente do poder aquisitivo do salário, podemos imaginar o que irá acontecer em um prazo relativamente curto com a carreira do magistério e com a tão almejada qualidade na educação” (2003, p.8).

Através da Portaria nº 1.403, de nove de junho de 2003, o Ministro da Educação institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores da Educação Básica, através da Portaria, que compreendia:

I - o Exame Nacional de Certificação de Professores, por meio do qual se promovem parâmetros de formação e mérito profissionais;

II - os programas de incentivo e apoio à formação continuada de professores, implementados em regime de colaboração com os entes federados; e

III - a Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, constituída com o objetivo de desenvolver tecnologia educacional e ampliar a oferta de cursos e outros meios de formação de professores.

O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, após tomar conhecimento da Portaria e das ações desencadeadas pelo Ministério da Educação (MEC), que instituíram a implantação de tal Sistema, se coloca totalmente contra a decisão.

O MEC tenta justificar a instituição de tal instrumento como necessária à aferição do desempenho e do mérito profissional, visando a certificação de conhecimentos, competências e habilidades de professores da Educação Básica, em todo o país.

Scheibe (2003, p.9), contra-argumenta tal justificativa afirmando que “a certificação dos professores, através de um exame não obrigatório aos professores em exercício e com a possibilidade de uma bolsa para quem for aprovado no mesmo, poderá gerar um clima de individualização de responsabilidades sobre cada professor, acirrando a competitividade nas escolas”, inviabilizando, entre outras questões, o tão conclamado projeto coletivo.



Em 06 de maio de 2004, através da Portaria nº. 1.179/04, o Ministro da Educação Tarso Genro instituiu o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, tendo como seus principais componentes:

I - os programas de incentivo e apoio à formação continuada de professores, implementados em regime de colaboração com os entes federados; e

II – a Rede Nacional de Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação será integrada por centros de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e prestação de serviços para os sistemas oficiais de ensino dos estados e municípios, instalados em instituições universitárias brasileiras, abrangendo uma ou mais áreas de especialidades (...).

Composta por 20 instituições de ensino superior, a Rede tem como meta a ampliação da oferta de meios para a formação continuada do professor da educação infantil e da educação fundamental. Essas universidades apresentaram projetos, que foram selecionados pelo MEC, para a implantação de centros de formação, de desenvolvimento de tecnologia e de prestação de serviços às redes públicas. Além de elaborar programas e cursos de formação continuada, a proposta responsabiliza as instituições pelo desenvolvimento de projetos de formação de tutores para os cursos e programas, de tecnologia educacional para o ensino fundamental e pela gestão de redes e de unidades de educação pública. As universidades estariam interligadas também a outras organizações que oferecem programas de formação continuada e que trabalhariam com a implantação de novas tecnologias de ensino. Das universidades escolhidas, catorze são federais, três estaduais, duas privadas e uma comunitária. Elas foram distribuídas em catorze Estados da União.

Tal Portaria, em seu Artigo 4º, revoga a Portaria MEC nº 1.403/03, de 09 de junho de 2003, que instituía o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada da Educação Básica. Essa iniciativa demonstrou um claro recuo do Ministério da Educação face à pressão exercida pelo movimento nacional dos educadores, que se manteve firme na resistência à política de certificação e premiação, mediante bolsas, de professores, conforme os resultados de um exame nacional que se pretendia implantar.

Também foram criados outros programas, como o Pró Letramento - Mobilização pela Qualidade da Educação, voltado para a formação de

professores das séries iniciais do ensino Fundamental com modalidade à distância, e o Programa de Incentivo à Formação Continuada de professores do Ensino Médio.

Por outro lado, o Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), também se configura como um mecanismo para a formação continuada de professores. Com presença significativa na escola, com a interface das secretarias estaduais e municipais de educação das regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste, O FUNDESCOLA é um programa com financiamento do Banco Mundial com regras claras e bem definidas, tendo como um dos objetivos a formação continuada de professores por meios de diversos programas como PDE (Plano de Desenvolvimento Escolar) e o Programa de Apoio à Leitura e à Escrita (GESTAR).

Krawczyk, fazendo referência ao PDE, relata:

Esse programa, ainda que suponha a produção de uma proposta educacional institucionalizada, não estimula uma nova forma de trabalho pedagógico, mas de administração escolar, ancorada na lógica participacionista, porque incentiva uma gestão escolar sob perspectiva tecnocrática e não como resultado de uma prática social democrática, na qual os atores coletivos são sujeitos do próprio processo de mudança (2004, p.130).

Em termos gerais, a política de formação continuada de professores a partir desses programas está voltada para a prática pedagógica, por meio da capacitação em serviço.

No campo educacional, como apontado nos estudos de vários autores (RODRIGUES e ESTEVES, 1993 e ESTRELA, 1998), as necessidades se configuram em objeto de estudo. Entretanto, especialmente no campo da formação docente, a identificação de necessidades se torna princípio e meio para ações eficazes e condizentes com as demandas da realidade e da sociedade. Estudar o percurso histórico das políticas públicas no âmbito da formação de professores favorece a identificação das concepções onde tal caminho se baseou, permitindo que se façam reorientações necessárias para a melhoria da qualidade educacional.

## **CAPÍTULO IV**

### **A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: CAMINHOS E DESAFIOS**

“A curiosidade como inquietação indagadora, como inclinação ao desvelamento de algo, como pergunta verbalizada ou não, como procura de esclarecimento, como sinal de atenção que sugere alerta faz parte integrante do fenômeno vital. Não haveria criatividade sem a curiosidade que nos move e que nos põe pacientemente impacientes diante do mundo que não fizemos, acrescentando a ele algo que fizemos” (FREIRE, 2001).

A multiplicidade de abordagens e conceitos existentes para a análise das propostas de formação continuada de professores, envolvendo a complexidade do período histórico contemporâneo, exige escolhas, muitas vezes, passíveis de controvérsias dentro de uma mesma área ou linha de estudos. Nem sempre se torna fácil a opção clara por determinadas concepções e, na verdade, por outras vezes, a riqueza se coloca no diálogo estabelecido entre as teorias existentes e pela miscigenação de certas concepções.

As últimas décadas têm sido marcadas por grandes transformações, acompanhadas por crescente conhecimento científico e tecnológico, o que tem contribuído para a emergência de novos padrões de produção e de relações sociais.

Muitas designações têm surgido, tentando melhor nomear e caracterizar a sociedade contemporânea: sociedade do conhecimento, sociedade da informação, sociedade da comunicação, sociedade cognitiva... Trata-se, portanto, de um contexto social em permanente transformação que, além de sinalizar a existência de novas e múltiplas consciências políticas, artísticas e culturais, expressa a consciência de transformações radicais no modo de produção da existência humana e de suas condições históricas, nem sempre passíveis de planejamento ou de distinção.

Tais modificações repercutem sobre todos os campos da vida social e têm suas características delineadas em fatores diversos, que encontram sua origem em mudanças mais amplas, situadas, quase sempre, no plano econômico.

É a partir deste contexto que se deve analisar e compreender as atuais demandas de mudança na educação. Esse desafio, porém, exige que não se desconsidere o jogo de forças que perpassa os campos sociais e que não pode, por sua vez, ser reduzido às análises que se detêm apenas no viés economicista.

A perspectiva histórica do processo vivido na área educacional permite o melhor entendimento das concepções, teorias e forças em disputa no campo da formação continuada de professores na atualidade.

Os estudos a partir dos caminhos formativos de professores propostos pelas secretarias de educação levam à possibilidade do entendimento das concepções que embasam as relações entre os docentes, o conhecimento escolar e o processo de organização do trabalho pedagógico. Não se trata de apenas reconhecer as propostas de formação continuada dominantes, mas sim identificar aquelas que, originadas do senso comum, organizam este campo.

Ao mesmo tempo, tal análise precisa estabelecer as relações contextuais em que tais formações se realizam, verificando aquelas que mais influenciaram as ações em um dado momento histórico.

#### **4.1 Escola: espaço de formação continuada e de formadores**

O desafio que parece se colocar ao debate atual em torno da formação continuada de professores passa pela incorporação de análises centradas na cultura escolar, sem perder de vista a estrutura hierárquica de relações sociais de poder na qual se insere a escola.

A promoção de uma efetiva indissociabilidade entre teoria e prática, tanto na formação inicial como na formação continuada, enriquece tal debate, pois é na prática, com a prática e a partir da prática que os professores se desenvolvem profissionalmente e, conseqüentemente, formulam novas teorias, que alicerçarão novas práticas.

Centrando no contexto do ensino fundamental, a escola tem sido constantemente repensada em suas funções e em sua estrutura organizacional, exigindo aos professores um repensar de seu fazer e, muitas vezes, de si próprio.

A questão da formação continuada de professores, neste sentido, tem assumido importância central. Por sua vez, o professor não é mero aplicador

de conhecimentos produzidos pelos outros, é sujeito que assume a sua prática a partir dos significados que ele mesmo lhe dá. É um sujeito que possui conhecimentos e um saber-fazer que são decorrentes de sua própria atividade, de suas reflexões e de suas (re)formulações teóricas. A partir das mesmas, ele se estrutura e se orienta.

Mais do que nunca,

os processos de mudança e de inovação educacional passam pela compreensão das instituições escolares em toda sua complexidade técnica, científica e humana, pois estas constituem um território espacial e cultural em que diferentes atores sociais e educativos contracenam (NÓVOA, 1995a, p. 16).

A análise das dimensões pessoais, simbólicas e políticas da vida escolar trazem à tona as representações e reinterpretações que a escola e seus agentes fazem sobre as propostas curriculares oficiais ao longo de sua história.

A partir desta perspectiva de análise, “as escolas são percebidas como organizações socioculturais, com identidades e cultura próprias” (CANÁRIO, 1995b, p.161), que não apenas reproduzem as intenções dos órgãos centrais do Estado, mas também produzem diferentes conhecimentos e relações.

Segundo Ezpeleta e Rockweel (1989, p. 58), “em cada escola interagem diversos processos sociais: a criação e transformação de conhecimentos e a conservação ou destruição da memória coletiva”. A escola é um espaço sociocultural, onde os sujeitos estão imersos numa complexa trama de relações sociais. Alianças, conflitos, imposições, normas, estratégias individuais e coletivas dão forma à vida escolar, produzindo uma cultura que se reveste do mesmo caráter dinâmico, heterogêneo, contraditório, produtor e reproduzidor de normas e valores e de modos de ser e estar daqueles que nela interagem.

As características organizacionais da escola, seus atores, sua cultura, ainda que integradas num contexto social mais amplo, “produzem uma cultura que lhe é própria e que exprime os valores, idéias e crenças que os membros da organização compartilham” (BRUNET, 1999, p. 123).

Nóvoa (1995a), adaptando um esquema de Hedley Beare, demonstra a existência de alguns elementos da cultura organizacional da escola, sistematizados numa zona de invisibilidade - bases conceituais e pressupostos

invisíveis -, e numa zona de visibilidade - manifestações verbais e conceituais; manifestações visuais e simbólicas; manifestações comportamentais.

Valores, crenças e ideologias se configuram, segundo ele, nas bases conceituais e nos pressupostos invisíveis desta cultura organizacional. A zona de visibilidade a que o autor se refere abrange desde os fins e objetivos, currículo, linguagem, metáforas, histórias, heróis, arquitetura, lemas, uniformes, rituais, cerimônias, normas, até os procedimentos operacionais que a escola adota para existir como instituição escolar em interação com a comunidade. Conhecer e reconhecer esses elementos da cultura organizacional da escola se faz necessário ao planejamento das propostas de formação continuada de professores, como a todo o leque de relações e construções nela pretendidas.

Os professores são sujeitos fundamentais na transformação da escola. São eles que estão em contato direto com o aluno. Organizam, planejam, orientam, avaliam e desenvolvem atividades no cotidiano da sala de aula. Mas é preciso entender que cada professor é um ser histórico-cultural e se encontra em um momento determinado na vida. Cada um traz sua história de vida, seu *habitus*, sua bagagem pessoal, que devem ser levados em conta sempre que os órgãos formadores promoverem iniciativas de formação continuada. Segundo Monteiro e Giovanni (2000, p. 134), “isso significa que, em todas as ações de formação continuada, os participantes não estarão igualmente motivados para a vivência do processo”.

As necessidades efetivamente manifestadas pelos professores, em seus atos diários de desempenho profissional, devem se constituir como eixo vital para a estruturação de caminhos de formação continuada.

Muitas vezes, “não se dá a importância devida ao significado da ação humana, julgando ser a realidade suficientemente objetiva para que todos a vejam da mesma maneira” (SILVA, J., 2000, p. 40). O significado atribuído aos fatos da realidade, segundo o autor, está totalmente relacionado às experiências e história de vida de cada sujeito e é constituído a partir das relações sociais e interpessoais. Os grupos de origem assumem, neste âmbito, grande importância. O sujeito terá um grau de comprometimento maior ou menor com as ações implantadas, dependendo do significado que a elas atribuir.

Sem o levantamento criterioso acerca das necessidades e interesses docentes, para utilizá-lo no campo de planejamento estratégico das políticas de formação continuada, muitos esforços e recursos serão desperdiçados e insignificantes poderão ser os resultados.

Logo, o estudo das iniciativas de formação continuada de professores, oferecidas e incentivadas pelos órgãos gestores dos sistemas educacionais, poderá favorecer a compreensão das relações entre as ofertas de formação propiciadas pelo poder público e as demandas efetivas das realidades docentes. Iniciativas de pesquisa com esse viés trazem importantes subsídios que contribuem efetivamente para a melhoria das políticas de formação continuada desenvolvidas, evitando que as mesmas se tornem “pacotes” oferecidos a espectadores passivos e desinteressados.

#### **4.2 As propostas de formação continuada: teorias e tendências no campo educacional**

Para o entendimento de um percurso histórico local, se torna importante a identificação das distintas concepções e tendências que sustentaram e sustentam as propostas de formação continuada de professores na história educacional brasileira.

Considerando os objetivos do presente estudo, a revisão da literatura busca clarear aspectos relativos à terminologia e às concepções de formação continuada no Brasil. Para tal, não serão considerados apenas os pesquisadores brasileiros. Estarão inclusos alguns autores estrangeiros que vêm dando suporte teórico aos estudos na área de formação continuada de professores no Brasil.

Para este trabalho de revisão bibliográfica, foram relevantes, entre outras, quatro publicações que sistematizaram grande parte da produção na área de formação de professores no Brasil em períodos distintos e que vêm sustentando teoricamente muitos outros estudos: Carvalho e Simões (1999), que analisaram o período de 1990 a 1997; André (2001), que focalizou de 1990 a 1998; Lüdke (1994), de 1988 a 1994 e Brzezinski e Garrido (1997), que se dedicaram ao período de 1992 a 1998.

Contudo, a análise desses autores não desobrigou da leitura de outras referências, não contempladas em seus trabalhos, que foram alvo de reflexões no curso desta pesquisa.

Como já citado em outro capítulo, as ações para a formação continuada de professores no Brasil intensificaram-se a partir da década de 80. No entanto, só na década de 90, a escola, entendida enquanto instituição mediadora da educação e da emancipação dos sujeitos, passa a considerar a formação continuada como estratégia fundamental para o processo de construção de um novo perfil profissional do professor e de uma nova proposta pedagógica escolar. Nesse período, diversos autores aprofundaram suas reflexões sobre esse campo investigativo (NÓVOA, 1991; ESTRELA, 1997; GATTI, 1997; VEIGA, 1998).

A trajetória histórica e sócio-epistemológica das políticas de formação continuada tem sido marcada por diferentes tendências que não se constituíram *a priori*, mas que vêm emergindo das diferentes concepções de educação e sociedade presentes na realidade brasileira. Nem sempre tais políticas foram originadas no contexto brasileiro, possuindo suas origens em políticas de outros países e nem sempre com objetivos claros e precisos.

Um programa ou política de formação continuada se constrói e se desenvolve em um campo complexo e diversificado. A escolha de um modelo adequado dependerá da conjunção de fatores e forças que interagem no contexto de sua proposição e realização.

Pinto assinala que, “historicamente, a concepção de formação continuada docente tem passado por mudanças que resultam da maneira como as políticas educacionais têm projetado o papel da escola e especialmente a formação do professor frente às transformações sociais” (2002, p.11).

A formação continuada tem assumido, assim, formas de treinamento, reciclagem, preparação, especialização, qualificação, capacitação, desenvolvendo-se através de encontros, seminários, congressos, oficinas, cursos de curta ou longa duração...

Neste sentido, Broccolini (1992, p.95), considera que:

O jogo de palavras - como, por exemplo, formação, preparação, especialização, profissionalismo, preparação técnica - deixa-nos antever a contaminação a que temos submetido nossos modos de



compreender, gerando equívocos, pela falta de clareza jurídica e pedagógica entre o que se concebe, no sentido lato, a formação docente, e no sentido estrito, o que representa sua preparação especializada.

Carvalho e Simões (1999) analisaram o tema da formação continuada, observando que, de maneira geral, os autores de artigos publicados em periódicos nacionais, de 1990 a 1997, como André (1994), Kramer (1993) e Lüdke e Mediano (1992), rejeitam uma concepção de formação continuada que signifique a realização de seminários, cursos, palestras, treinamento, reciclagem... Compõem dois grupos que adotam a concepção de formação continuada como processo. Para uns, a formação continuada é vista como prática reflexiva no espaço escolar e, para outros, a formação continuada pode ser conceituada como prática, que

compreende a vida na escola e os saberes da experiência docente, articulada com as dimensões sócio-políticas mais amplas, abrangendo da organização profissional à definição, execução e avaliação de políticas educacionais, portanto, uma formação continuada para além da prática reflexiva (CARVALHO e SIMÕES, 1999, p. 172).

Marin (1995), argumentando sobre a inadequação de termos como reciclagem, treinamento, capacitação e aperfeiçoamento, ressalta que o termo reciclagem traz um sentido de descartável atribuído à atualização de conhecimentos; o termo treinamento está voltado para o sentido de modelagem de comportamento, inconciliável com a atividade educacional; o aperfeiçoamento pode significar tornar capaz, compatível com a educação continuada, uma vez que rompe com a idéia de magistério como vocação nata, mas é incompatível com o significado de habilitar, persuadir, convencer, também implícito no termo; o termo capacitação, embora compreenda uma sugestão de tornar capaz e habilitar, pressupõe, também, que capacitar professores seria impor, aos mesmos, determinadas atividades, idéias e processos como verdades acabadas e inquestionáveis, ou mesmo, considerar que partem do ponto de serem incapazes.

De outro lado, educação permanente e formação continuada são termos vistos como membros de um conjunto de ações que apresenta como

característica a valorização dos saberes docentes e a proposição de dinâmicas institucionais e pessoais.

Os cursos ofertados esporadicamente, segundo Kramer (1993, p. 37) trazem “uma visão limitada, centrada mais no produto que no processo de formação continuada”. Para a autora, a formação deveria compreender a educação durante o curso de formação e a educação em serviço, considerando esta como concernente às atividades planejadas e estruturadas, visando o crescimento pessoal e coletivo do professor, visto, assim, como agente de sua formação e da melhoria educacional.

Nos estudos que envolvem a formação continuada de professores, também é comum serem utilizados termos como aperfeiçoamento, formação em serviço, formação contínua ou continuada, reciclagem, desenvolvimento profissional ou desenvolvimento de professores, como conceitos que se equivalem. Todos eles pressupõem uma perspectiva de formação, mas, na verdade, exprimem categorias diferenciadas, para as quais devem ser marcadas as devidas diferenças.

Alguns autores referem-se à formação continuada ou contínua de professores como:

toda a atividade que o professor em exercício realiza com uma finalidade formativa – tanto de desenvolvimento profissional como pessoal, individualmente ou em grupo – para um desempenho mais eficaz das suas tarefas atuais ou que o preparem para o desempenho de novas tarefas (GARCÍA ALVAREZ, 1987, p. 23).

Segundo Marin (1995, p.13), “são ações que têm por objetivo a aquisição de conhecimento por meios formais e informais, de forma consciente e contínua, almejando a mudança na práxis”.

Para Chantraine-Demilly (1997, p.139), este tipo de formação guarda o significado fundamental de “atividade conscientemente proposta, direcionada para efetivar mudanças”.

Em relação às expressões “educação em serviço ou desenvolvimento de professores ou educação contínua”, Edelfelt e Johnson (1975, p. 5) as definem como “qualquer atividade de desenvolvimento profissional que um professor

realize, isoladamente ou com outros professores, depois de ter recebido o seu certificado inicial de professor e depois de começar a sua prática profissional”.

Já o termo *reciclagem* tem caracterizado atividades pontuais e de atualização. Para Landsheere, a reciclagem é

“um aspecto específico do aperfeiçoamento de professores(...) como uma ação de treino intensivo, necessário no caso de crise de qualificação, que ocorre quando o conhecimento que o professor tem de uma matéria se torna obsoleto (...) ou quando se reconhece que existe uma lacuna crítica na formação de professores” (1987, p. 744).

Ao analisar as políticas educacionais implantadas pelos governos (federal, estadual ou municipal), Fusari sintetiza algumas características comuns:

a) são gestadas de forma centralizadora e autoritária, sem a participação dos professores e educadores em geral; b) a preocupação maior está com os índices quantitativos e não com as alterações qualitativas; c) o atendimento é voltado para o mercado e não para a qualidade de vida das pessoas; d) têm como foco as questões técnico-pedagógicas, descontextualizadas da realidade social e política; e) o aumento de verbas na educação não tem sido proporcional à expansão do ensino (1997, p. 49).

Para Reale (1995, p.65-76), os programas de formação continuada, realizados na América Latina, são caracterizados como cursos de caráter voluntário, com duração variada, destinados a docentes de instituições diversas e estruturados em torno de temas específicos. Nessas propostas, o professor escolhe o “currículo de sua formação, interessado, na maioria das vezes, em recompensas na carreira”, sendo responsável pela transposição didática do que supostamente foi aprendido.

Para muitos autores, a formação continuada deve considerar como eixo a própria escola. Esse processo de ação-reflexão-ação, segundo os autores, contempla a articulação com o projeto da escola, a valorização da experiência profissional dos professores, as potencialidades da comunidade escolar, bem como as suas especificidades e as do trabalho desenvolvido. Prevê as formas de trabalho coletivo e a ação autônoma das escolas.

Esta perspectiva conceitual tem sido criticada por diversos autores (Alarcão, 1996; Carvalho e Simões, 1999), pois a formação reflexiva, embasada em conceitos-chave - conhecimento na ação, reflexão na ação e reflexão sobre a ação na ação - não contempla a análise dos pressupostos éticos e políticos que envolvem o próprio conceito de educação, considerando a reflexão como insuficiente para a formação docente, uma vez que não ocorre por um processo mecânico.

Por sua vez, Pimenta (2002, p. 47) afirma que o conceito de professor reflexivo deve ser entendido como um conceito político-epistemológico que requer o acompanhamento de políticas públicas conseqüentes para sua efetivação, de maneira a não se transformar em “um discurso que culpabiliza as professoras e exime os governantes de responsabilidades e compromissos”.

Buscando melhor situar as propostas de formação continuada, Chantraine-Demilly (1997, p. 139- 158) as classifica em quatro modelos:

- Forma universitária – projetos de caráter formal e extensivo, vinculados a uma instituição formadora, promovendo titulação específica (pós-graduação, graduação...);
- Forma escolar – cursos com bases estruturais formais definidas pelos organizadores ou contratantes. Os programas, os temas e as normas de funcionamento são definidos pelos que contratam e, geralmente, estão relacionados a problemas reais ou provocados pela incorporação de inovações;
- Forma contratual – negociação entre diferentes parceiros para o desenvolvimento de um determinado programa. É a forma mais comum de ofertas de cursos de formação continuada, sendo que a oferta pode partir de ambas as partes;
- Forma interativo-reflexiva – as iniciativas de formação se fazem a partir da ajuda mútua entre os professores, em situação de trabalho, mediadas pelos formadores.

Seguindo estas análises, Nóvoa (1997, p.15-37) reorganiza os modelos de Chantraine-Demilly em dois grupos: modelo estrutural e modelo construtivo.

O primeiro engloba a “perspectiva universitária e escolar”. Está fundamentado na racionalidade técnico-científica em que o processo de formação se organiza com base numa proposta previamente organizada, centrada na transmissão de conhecimentos e informações de caráter instrutivo. Os projetos são oferecidos por agências detentoras de potencial e legitimidade informativa, exteriores aos contextos profissionais dos professores em processo de formação e possuem controle institucional de frequência e desempenho.

O segundo engloba o “contratual e o interativo-reflexivo”. Parte da reflexão interativa e contextualizada, articulando teoria e prática, formadores e formandos. Prevê avaliações e auto-avaliações do desempenho dos envolvidos. Implica uma relação em que formador e formando são colaboradores, predispostos a se apropriar dos saberes produzidos em ação. O contexto é de cooperação, em que todos são responsáveis pela resolução dos problemas práticos. É comum o uso de grupos focais, oficinas, dinâmica de debates, além de exercícios experimentais seguidos de discussões.

Ghedin chama a atenção para o fato de que muitos professores limitam sua ação e reflexão à sala de aula, sendo necessário ultrapassar os limites de seu trabalho. Para o autor, é necessário que os professores

reflitam e analisem criticamente o sentido político, cultural e econômico que cumpre à escola; como esse sentido condiciona a forma em que ocorrem as coisas no ensino, como se têm interiorizado os padrões ideológicos sobre os quais se sustenta a estrutura educativa (2002, p. 137).

Como visto, entre as diferentes tendências da formação continuada de professores presentes no cenário brasileiro, a concepção reflexiva e a crítico-reflexiva vêm sendo apontadas como as mais adequadas para a formação continuada de professores (CARVALHO e SIMÕES, 1999; SILVA, 2002; PORTO, 2000; MARQUES, 1992; MERCADO, 1999; SILVA e ARAÚJO, 2004; FREIRE, 2001; PERRENOUD, 2002; ALONSO, 1999; PIMENTA e GHEDIN, 2002; IMBERNÓN, 2001; ALARCÃO, 2003 e GARCIA, 1999).

As teorias confluem, em sua grande maioria, para um conceito de formação continuada que se afasta da idéia de processo de atualização, em

que se dão ações para aquisição de informações científicas, didáticas e psicopedagógicas, descontextualizadas da prática educativa.

Nesse sentido, Nóvoa (2001, p. 2) ressalta a necessidade de que esta formação, que se estabelece num *continuum*, tenha a centralidade nas escolas e que os professores sejam os sujeitos responsáveis por tal processo:

A formação de professores é algo, como eu costumo dizer, que se estabelece num continuum. Que começa nas escolas de formação inicial, que continua nos primeiros anos de exercício profissional. Os primeiros anos do professor – que, a meu ver, são absolutamente decisivos para o futuro de cada um dos professores e para a sua integração harmoniosa na profissão – continuam ao longo de toda a vida profissional, através de práticas de formação continuada. Estas práticas de formação continuada devem ter como pólo de referência as escolas. São as escolas e os professores organizados nas suas escolas que podem decidir quais são os melhores meios, os melhores métodos e as melhores formas de assegurar esta formação continuada. Com isto, eu não quero dizer que não seja muito importante o trabalho de especialistas, o trabalho de universitários nessa colaboração. Mas a lógica da formação continuada deve ser centrada nas escolas e deve estar centrada numa organização dos próprios professores.

Adota-se, assim, um conceito fundamentado na construção de conhecimentos e em teorias sobre a prática docente, a partir da reflexão crítica, através de um processo interativo e coletivo, para o qual o professor precisa construir um arcabouço teórico e reflexivo que lhe dê sustentação neste percurso. Interlocutores teóricos se colocam como colaboradores nesse processo.

Segundo tal perspectiva, Imbernón (2001, p. 48-49) assinala que o conceito de formação continuada deve estar embasado num processo crítico sobre a prática que promova a

reflexão dos sujeitos sobre sua prática docente, de modo a permitir que examinem suas teorias implícitas, seus esquemas de funcionamento, suas atitudes etc., realizando um processo constante de auto-avaliação que oriente seu trabalho. A orientação para esse processo de reflexão exige uma proposta crítica da intervenção educativa, uma análise da prática do ponto de vista dos pressupostos ideológicos e comportamentais subjacentes.

Alguns autores buscam definir o modelo reflexivo de formação continuada, organizando-o em quatro conceitos e/ou movimentos básicos: o

conhecimento na ação; a reflexão na ação; a reflexão sobre a ação; e a reflexão para a ação (SCHÖN, 1992, 2001; ALARCÃO, 2003 e GÓMEZ, 1995).

Na verdade, não é possível entender a ação educativa sem um processo de reflexão constante e consciente. Dessa forma, a postura reflexiva não requer apenas do professor o saber-fazer, mas que ele possa saber explicar de forma consciente a sua prática e as decisões tomadas sobre ela, percebendo se essas decisões são as melhores para favorecer a aprendizagem do seu aluno, pois, segundo Perrenoud (2003), “ensinar é, antes de tudo, agir na urgência, decidir na incerteza”. Por sua vez, Demo (2002, p. 46) considera “essencial a recriação da própria profissão docente e da educação como processo emancipatório, além do aperfeiçoamento da prática docente”.

Após análise de trabalhos referentes à formação de professores, Brzezinski e Garrido (1997) enfatizam que, nos dias atuais, a concepção de formação continuada adotada identifica-se com o processo de desenvolvimento continuado do professor nas fases inicial (formação pré-serviço) e continuada (formação em serviço).

Ainda sobre a concepção de formação continuada voltada para a instituição da prática pedagógica reflexiva, é oportuno recuperar o conceito de reflexão trazido por Paulo Freire, pois o mesmo perpassa grande parte de suas obras.

Apesar de Freire constituir-se, tanto no cenário nacional quanto no internacional, como um dos primeiros teóricos em educação a valorizar a reflexão como um elemento essencial para a prática docente, é oportuno ressaltar que, a partir da análise da literatura especializada, seus pensamentos e sínteses não vêm sendo referenciados como poderiam ser, considerando-se sua relevante contribuição.

Pela importância deste educador para a educação brasileira, é indispensável recorrer às suas proposições, que se tornam tão atuais. Para Freire (2001, p. 42-43),

a prática docente crítica, implicante do pensar certo, envolve o movimento dinâmico, dialético, entre o fazer e o pensar sobre o fazer(...) O de que se precisa é possibilitar, que, voltando-se sobre si mesma, através da reflexão sobre a prática, a curiosidade ingênua, percebendo-se como tal, se vá tornando crítica(...) Por isso é que na

formação permanente dos professores, o momento fundamental é o da reflexão crítica sobre a prática.

Freire acrescenta duas categorias ao conceito de reflexão: a crítica e a formação permanente. Para o autor, a crítica é a curiosidade epistemológica, que resulta da transformação da curiosidade ingênua e que leva a uma crítica impaciente:

A curiosidade, como inquietação indagadora, como inclinação ao desvelamento de algo, como pergunta verbalizada ou não, como procura de esclarecimento, como sinal de atenção que sugere alerta, faz parte integrante do fenômeno vital. Não haveria criatividade sem a curiosidade que nos move e que nos põe pacientemente impacientes diante do mundo que não fizemos, acrescentando a ele algo que fizemos (2001, p. 53).

Para Freire, o ser humano deve ter consciência de que é um homem inacabado e que constrói sua história numa constante busca por seu acabamento. A formação permanente, para Freire, é resultado deste reconhecimento de que o homem é um ser em constante busca de seu próprio melhoramento:

A educação é permanente não por que certa linha ideológica ou certa posição política ou certo interesse econômico o exijam. A educação é permanente na razão, de um lado, da finitude do ser humano, de outro, da consciência que ele tem de finitude. Mais ainda, pelo fato de, ao longo da história, ter incorporado à sua natureza não apenas saber que vivia, mas saber que sabia e, assim, saber que podia saber mais. A educação e a formação permanente se fundam aí (1997, p. 20).

Freire traz a necessidade de que o professor reflita crítica e permanentemente, não apenas sobre a prática pedagógica, mas sobre todas as relações do seu contexto social, político, econômico e cultural. Para o autor, a formação continuada deve propiciar a construção de saberes que possibilitem ao professor tornar-se um cidadão autônomo em relação à sua prática pedagógica, logo, assumindo-se como produtor de sua profissão.

Como visto, a análise das tendências e concepções que atravessam o debate sobre a formação continuada de professores, aliada ao estudo histórico da formação de professores, sugere que foi pela crítica à racionalidade técnica



que se originaram grande parte das propostas atuais de formação continuada no espaço escolar.

Assim, a partir do amplo campo de investigação que a formação continuada de professores tem demandado, é possível afirmar que, seja no contexto brasileiro, seja no contexto internacional, existe a necessidade de transformar o modo como acontecem os diferentes modelos de formação de professores, visando criar caminhos formativos que favoreçam o desenvolvimento profissional docente.

#### **4.3 Inovações educacionais, mudanças pedagógicas e formação continuada: entrelaces no desenvolvimento profissional de professores**

Nos sistemas educacionais públicos têm sido propostas inovações, que visam mudanças, pois almejam estabelecer novas práticas, com vistas, *a priori*, à melhoria da qualidade do ensino. Tais movimentos acabam por trazer grandes alterações à escola em muitos dos seus aspectos organizacionais e simbólicos. Os profissionais do ensino fundamental são os mais atingidos, pois as reformulações, quase sempre, recaem sobre esse segmento.

A cada novo governo, a cada novo gestor, inovações educacionais são desencadeadas e o professor se vê diante de novas questões, sem que para isso tenha sido planejada e desenvolvida uma política de formação continuada condizente com tais transformações.

Tais inovações acabam por sofrer resistências, pois implicam profundas alterações na prática pedagógica cotidiana, que nem sempre são compreendidas em sua essência e em seus objetivos. Não significa, porém, que tais negações estejam desconectadas de razões que as justifiquem. Para modificar práticas, reconstruir valores e crenças, os profissionais precisam compreender o significado daquilo que lhes é sugerido incorporar. Demanda, igualmente, que eles se enxerguem como sujeitos desses processos.

As políticas de formação, as propostas curriculares, as reformas estruturais e a modernização de materiais pedagógicos costumam pretender mudanças na sala de aula, na prática pedagógica e na vida escolar. Muitas dessas “reformas” têm esperado transformações a partir de uma nova ação do professorado e dos demais profissionais de educação. Surgem, muitas vezes, por imposição dos responsáveis pela gestão educacional.

As propostas oficiais, ao chegarem à escola, encontram antes de sua realização em sala de aula, um espaço de releitura por parte dos atores educacionais que nela interagem, dando-lhes uma ressignificação.

O confronto e o desvelamento dos agentes e dos fatores que têm levado à perpetuação de determinada forma e à seleção de conhecimentos permite identificar as diferenças existentes entre o proposto e o realizado, esclarecendo o curso que determinadas propostas tomam na prática. A formação continuada de professores, vista sob este ângulo, ganha importância, pois é através de tal processo que as mudanças nas práticas pedagógicas podem se estabelecer enquanto produto do desenvolvimento profissional desses atores.

A formação continuada não deve ser vista como um processo que traz substituições ou complementações à formação inicial, mas sim, como um espaço-tempo de desenvolvimento profissional que se dá ao longo da vida do professor, como um *continuum* processo de construção e reconstrução de concepções, de conceitos e de práticas (FUSARI, 1997; PIMENTA, 1999; NUNES, 2000). Remete à necessidade de construção de patamares cada vez mais avançados “de saber-ser, saber-fazer, fazendo-se, que se entrelaçam sem uma cronologia sistemática” (PORTO, 2000, p.13).

Logo, se formação continuada, nos termos definidos por Marin (1995, p.13), “são as ações que tem como objetivo a aquisição e construção de conhecimento, por meios formais e informais, de forma consciente e contínua, almejando a mudança na práxis”, este tipo de formação encerra o significado fundamental de atividade conscientemente proposta e direcionada para a mudança.

Assim, a formação deve estimular um trabalho de reflexão crítica e teórica sobre as práticas e de reconstrução permanente e contínua de uma identidade pessoal e profissional, num processo de interação social.

Para que estas mudanças ocorram, é preciso estabelecer uma política educacional que lhe dê o suporte necessário, através de uma prática reflexiva não só dos professores, bem como de toda a sociedade, reconhecendo sua diversidade e suas transformações.

Abordar a questão do desenvolvimento remete à idéia de ampliação, de produção, de expansão. Sugere, ainda, a possibilidade de inovação, o surgimento da idéia de um “novo”. Todavia, uma inovação não implica,

necessariamente, algo original, que jamais foi vivido, sentido ou compartilhado. As inovações são reconhecidas como novas ou originais no lugar em que são gestadas ou implementadas. Esta é a condição básica para se produzir uma inovação: propor a incorporação de algo que até então não fazia parte da unidade de referência.

Logo, implementar uma inovação supõe a efetivação de mudanças. Ao se utilizar o termo implementar, pode fecundar a idéia de que seria o processo de aceitação plena do novo, sem que um longo percurso de mudanças fosse vivido. Não é bem assim. Não é este o ângulo defendido nesta pesquisa. Este processo inclui conflitos, resistências, contrastes, adesões, reflexões. Talvez seja essa a grande dificuldade dos processos de implantação de novas políticas: acreditar que a implementação do novo se torna um processo rápido e automático.

Uma inovação é produto intencional. Responde à determinada intenção e a fins específicos. Da mesma forma, a decisão de se propor ou adotar uma inovação não ocorre despreziosamente, existe uma intencionalidade. Toda inovação tem a finalidade de provocar mudanças de alguma ordem, de construir um novo no contexto em que atua.

A inovação educacional é deliberada e conduzida com a finalidade de incorporar algo que resulte em melhoria no âmbito do sistema, da instituição escolar, em suas estruturas e processos, visando o êxito de sua função social.

Esta característica possibilita sinalizar uma variedade de dimensões da inovação educativa, cuja concepção pressupõe que “o que constitui uma inovação não pode ser considerado sob um único ponto de vista ou focalizado em um só aspecto. É necessário articular processo e intenção” (HERNÁNDEZ, 1998, p. 28).

Nóvoa (1995b, p. 40) ressalta que, durante muito tempo, “produzir inovação era conceber e implementar reformas estruturais do sistema educativo ou desenvolver e aplicar novos métodos e novas técnicas pedagógicas na sala de aula”. Mais adiante, o autor destaca que “inovar é um processo de criação de condições organizacionais para que a mudança aconteça” (*ibidem*, p. 41). Nestes termos, não é só a prática pedagógica o fator a ser considerado.

Desde que nasce, desde quando se torna humano, “o homem convive com a necessidade e a possibilidade da mudança que é, ao mesmo tempo, um convite e uma exigência de sua condição histórica e social enquanto ser da práxis” (VÁZQUEZ, 1990, p.183).

“A mudança é engendrada lentamente. Trata-se de um processo e não de um fato” (FULLAN, 1991, p. 326). Qualquer que seja a mudança, ela traz ao indivíduo conflitos que o retiram do espaço seguro de suas certezas e de suas crenças para o espaço de mutações, de rupturas. Provoca desequilíbrio, certo mal-estar e insegurança.

Falar em mudanças não se restringe a uma dimensão técnica ou superficial do processo vivido. Significa engajar-se, disponibilizar-se para uma mudança de visão acerca daquilo que é observado e vivido, reorientando o modo de pensar, de agir, de ver o mundo, de interagir como os outros e com as questões e coisas que o cercam.

Mudar pressupõe rupturas. Mudar requer romper com cristalizações, mobilizando a dimensão ética, a política, a sensitiva e a humana de cada sujeito para transformações no modo de pensar, sentir e agir. Mudar significa estabelecer novos cursos de vida, novas metas, novos fins. Mudar não é um processo rápido e superficial. Implica em mobilizar estruturas cognitivas, sensoriais, emotivas, políticas e sociais, fazendo um corpo de engajamento para a mudança. É um processo de rupturas e construções.

A mudança da prática não é um processo simples. Precisa ser amplamente investigado, para ser compreendido. Mobiliza estruturas interiores ao indivíduo, produzindo novos valores e crenças.

Logo, mudar é muito além do que inovar. Nem sempre inovar significa provocar reais mudanças na prática, ou seja, mudanças estruturais. Trata-se aqui da dialética da aparência e da essência, tão bem desenvolvida por Kosik (1976, p. 12), no clássico “Dialética do Concreto”, quando assinala:

Compreender o fenômeno é “atingir” a essência. Sem o fenômeno, sem a sua manifestação e revelação, a essência seria inatingível. No mundo da pseudoconcreticidade, o aspecto fenomênico da coisa, em que a coisa se manifesta e se esconde, é considerado como a essência mesma, e a diferença entre o fenômeno e a essência desaparece.

No contexto das inovações pedagógicas, essas questões fazem um substancial sentido. A mudança só pode ser concretizada a partir dos próprios sujeitos nela envolvidos. Caso contrário, a mudança não existirá, o fenômeno não será novo, será o anterior mascarado de novo.

Como salienta Fullan (1991, p. 315), “o sentido da mudança advém de uma lógica que articula tanto a cultura dos atores sociais quanto as relações sociais em que estão envolvidos, ambas mediatizadas pelas interações cognitivas e afetivas que as tornam coerentes e significativas”.

Para os professores, a inovação educacional exige uma melhoria profissional, um “preparar-se para o novo”, visto que “ela não é tanto uma estratégia concreta como uma mudança conceitual na prática docente. De alguma maneira, a palavra inovação refere-se a como tornar permanente a atitude de mudança” (HERNÁNDEZ, 2000, p.184).

A prática pedagógica dos professores se desenvolve situada histórica e socialmente. Configura uma cultura docente que não se transforma, apenas por meio de iniciativas de formação continuada. São necessárias mudanças no *locus* de atuação dos professores, que apontem na mesma direção proposta por tais formações e, sem dúvida, com efetiva participação e adesão dos docentes.

O desenvolvimento profissional de professores está para além de etapas informativas. Segundo Heidman (1990, p. 4):

Implica a adaptação às mudanças com o propósito de modificar as atividades instrucionais, mudar as atitudes dos professores e melhorar o rendimento dos alunos, (...) preocupa-se com as necessidades pessoais, profissionais e organizacionais.

Fullan (1990, p. 3), ao comentar sobre o assunto, destaca que o desenvolvimento profissional de professores “foi definido com maior amplitude ao incluir qualquer atividade ou processo que procure melhorar competências, atitudes, compreensão ou ação em papéis atuais ou futuros”. Define-se, ainda, “como o processo que melhora o conhecimento, competências ou atitudes dos professores” (SPARKS e LOUCKS-HORSLEY, 1990, p. 234). Implica “melhorar a capacidade de controle sobre as próprias condições de trabalho, um avanço no estatuto profissional e na carreira docente” (OLDROYD e HALL, 1991, p. 3).

Garcia (1999, p. 139-145) ao refletir sobre o assunto, entende que o desenvolvimento profissional de professores se constitui em uma “encruzilhada de caminhos, como a cola que permite unir práticas educativas, pedagógicas, escolares e de ensino”.

Para o autor, pensar o desenvolvimento profissional pressupõe reconhecer que a formação se dá na vida (logo, continuada), enquanto um processo, um movimento que envolve conflitos, tensões e forças emitidas e recebidas e que vai constituindo os sujeitos professores. Sujeito e profissional são duas faces do mesmo ser, que se expressam diante dos desafios do cotidiano, com base na sua história de vida pessoal e social.

A partir da análise destes diferentes enfoques e conceituações, o conceito de desenvolvimento profissional que alicerça esta pesquisa tem a conotação de evolução e continuidade, buscando superar, como já mencionado anteriormente, a recorrente justaposição entre formação inicial e aperfeiçoamento de professores.

Por outro lado, endossa “uma abordagem na formação de professores que valorize o seu caráter contextual, organizacional e orientado para a mudança” (GARCIA, 1999, p. 137), entendendo-a como prática social e em constante interação.

O desenvolvimento profissional de professores não se processa apenas em sua relação com o ambiente escolar, nem tampouco se iniciou em sua formação inicial. Não é só a aula (e tudo que nela acontece), nem as políticas determinadas por poderes institucionalizados, os únicos indicadores válidos para a promoção de ações de formação para os professores.

A formação continuada deve ser entendida como um conjunto de processos e estratégias que facilitam a reflexão dos professores sobre a sua própria prática, contribuindo para que construam conhecimentos e sejam capazes de aprender com sua própria experiência. Tal formação está para além do espaço da escola; está intrinsecamente ligada à melhoria das condições de trabalho, à possibilidade institucional de maiores índices de autonomia e à potencialidade de ação dos professores, de forma individual e coletiva.

Com isso, não se pode negar que os processos de formação continuada, o desenvolvimento profissional do professor e a melhoria do trabalho

pedagógico de uma instituição escolar sejam aspectos fortemente inter-relacionados. A esse respeito, afirma Escudero (1992, p. 57):

...a formação e a mudança devem ser pensadas em conjunto... Hoje é pouco defensável uma perspectiva sobre a mudança para o aperfeiçoamento da educação que não seja, em si mesma, capacitadora, geradora de sonho e compromisso, estimuladora de novas aprendizagens e, em suma, formativa para os agentes que têm de desenvolver as reformas na prática. Simultaneamente, a formação bem entendida deve estar preferencialmente orientada para a mudança, ativar reaprendizagens nos indivíduos e na sua prática docente, que tem de ser, pelo seu lado, facilitadora de processos de ensino e aprendizagens dos alunos.

Em sua grande maioria, as políticas de formação continuada têm sido planificadas e desenvolvidas fora do contexto escolar, ou melhor, sem considerar o que dizem os agentes destes lugares. É preciso valorizar, ainda, a relação existente entre o desenvolvimento da escola e o desenvolvimento dos professores.

O desenvolvimento profissional de professores é também “a capacidade de um professor para manter a curiosidade acerca da classe; identificar interesses significativos no processo de ensino e aprendizagem; valorizar e procurar o diálogo com colegas especialistas como apoio na análise de dados” (RUDDUCK, 1991, p. 127).

Para Dillon-Peterson (1981, p.8), a formação continuada é um processo concebido para “o desenvolvimento pessoal e profissional dos indivíduos num clima organizacional de respeito, positivo e de apoio, que tem como finalidade última melhorar a aprendizagem dos alunos e a auto-renovação contínua e responsável dos educadores e das escolas”. Logo, constituindo-se num processo solidário e direcionado à prática educativa.

Fenstermacher e Berliner (1985, p. 282) complementam este conceito, pois acreditam que o desenvolvimento profissional inclui muito mais do que um só professor agindo como um indivíduo. Para os autores, o desenvolvimento profissional é um “assunto de grupos de professores, freqüentemente trabalhando com especialistas, supervisores, administradores, orientadores, pais e muitas outras pessoas que estão ligadas à escola moderna”. Logo, produto de um processo coletivo e participativo.

Há de se destacar assim que nos trabalhos e pesquisas sobre o tema, realizados em países anglo-saxões ou ibéricos (FULLAN, 1991; HARGREAVES, 1998; CANÁRIO, 1995a; HERNÁNDEZ, 1998), o relato sobre o fracasso das reformas educativas tem aparecido como decorrência de seu caráter centralizador, que atribui aos professores o papel de meros executores das políticas formuladas.

A idéia de fracasso surge pelo fato de que as ações de formação continuada de professores têm desconsiderado o aspecto amplo do desenvolvimento profissional, enquanto potencializador de mudanças na prática e de favorecedor da implementação de inovações educacionais.

As propostas em curso têm demonstrado pouca efetividade na promoção de mudanças reais no âmbito da sala de aula e no processo pedagógico junto aos alunos, pois, de fato, não promovem mudanças significativas no âmbito pessoal e profissional do professor.

#### **4.4 O lugar do Sujeito nos processos de formação continuada: *habitus* e saber docente**

A mudança em educação depende do que os professores fazem e pensam, isto é, depende das crenças, dos valores e do sentido, interiorizados e constituintes de sua cultura profissional e de seus saberes.

Provocar mudanças pedagógicas e, muito mais, na própria essência do ser humano enquanto profissional, pressupõe a reconstrução da ação docente como consequência da reestruturação daquilo que se constitui a partir das práticas exercidas social e coletivamente, que se configuram enquanto *habitus*.

As experiências vividas pelos agentes sociais produzem um *habitus* que está no princípio da recepção e da apreciação de toda experiência desses agentes, ao mesmo tempo em que “o *habitus* adquirido no sistema escolar constitui um vetor na assimilação das mensagens produzidas pela indústria cultural” (BOURDIEU, 1979, p. 9). Nessa direção, afirma o autor:

*(habitus)* são sistemas de disposições duráveis e transferíveis, estruturas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, isto é, como princípios geradores e organizadores de práticas e de representações que podem ser objetivamente adaptados a seu fim sem supor a intenção consciente dos fins e o domínio expresso das operações necessárias para atingi-lo, objetivamente “reguladas” e



“regulares”, sem ser o produto da ação organizadora de um regente (BOURDIEU, 1980a, p.88).

Para Bourdieu, “o *habitus*, enquanto produto da história, orienta as práticas individuais e coletivas” (MARTINS, 1990, p.65).

Durkheim (1983) favorece esse entendimento, quando assinala:

Quando desempenho meus deveres de irmão, de esposo ou de cidadão, quando me desincumbo de encargos que contraí, pratico deveres que estão definidos fora de mim e de meus atos, no direito e nos costumes, mesmo estando de acordo com sentimentos que me são próprios, sentindo-lhes interiormente a realidade, esta não deixa de ser objetiva, pois não fui eu quem os criou, mas recebi-os através da educação... Estes tipos de conduta não são apenas exteriores ao indivíduo, são também dotados de um poder coercitivo em virtude do qual se lhe impõem quer queira quer não (*ibidem*, p. 3-4).

Enquanto produto de inculcação, constituído no curso da história particular de um indivíduo, que está do mesmo modo inserida na história de um grupo ou classe social a que pertence, o *habitus* contribui para que os agentes participem das realidades objetivas das instituições, mantendo-as em atividade, permitindo, ainda, impor revisões e transformações.

A existência de um grupo e/ou classe social tende a produzir sistemas de disposições semelhantes àquelas compartilhadas com o meio social. Essa aparente homogeneidade do *habitus* é conseqüência das práticas dos agentes pertencentes a um mesmo meio social, que, por sua regularidade e objetividade, faz com que o modo de existência e a prática de um grupo e/ou classe social sejam entendidos como necessários, lógicos e evidentes; e, muitas vezes, como o único que reconhecem como legítimo, o único possível.

Visto que é o *habitus* que orienta a prática dos agentes, ela somente se realiza na medida em que as disposições duráveis dos atores entram em contato com uma determinada situação. Desta forma, a prática é entendida por Bourdieu como produto de uma relação dialética entre uma dada situação e um *habitus*. “As práticas aparecem como o resultado desse encontro entre um agente predisposto e prevenido, e um mundo presumido, isto é, o único que lhe é dado a conhecer” (NOGUEIRA e CATANI, 1998, p.111).

A ação docente não está calcada em princípios explícitos, logo, não se enquadra em um tipo de racionalidade que vê a docência como aplicação de

receitas. A prática atua sobre o professor enquanto *locus* de formação. Além disso, muito de sua prática, nos impasses em que se coloca, é guiado pela intuição, por percepções e sensações que sobressaem nos momentos de perplexidade. A direção empreendida pela ação, contrária ou diferente da habitual, é dirigida pelo *habitus* do professor. Nesse sentido, a transformação das práticas pedagógicas passa por processos de transformação do *habitus*, a partir de novas teorizações, novas experiências e constantes reflexões no âmbito de sua prática.

Surge assim, outra noção importante deste autor que favorece o entendimento do *habitus* como gerador de práticas sociais: a noção de campo. Em estudos mais recentes, o que Bourdieu denominava de situação, passa a ser estudado como a noção de campo, que se constitui como outra categoria importante e, talvez, central em seu esquema explicativo. Campo, segundo o autor, é um espaço social que possui estrutura própria. Cada campo, apesar de possuir uma autonomia relativa, mantém relações com outros campos.

Os diferentes campos sociais têm objetivos específicos, disputas, hierarquia, princípios de funcionamento e estruturação que lhes são próprios:

Um campo se define, entre outras coisas, estabelecendo as disputas e os interesses específicos que estão em jogo, que são irredutíveis às disputas e aos interesses dos outros campos. Essas disputas não são percebidas a não ser por aqueles que foram produzidos para participar de um campo onde se realizam essas disputas. Para que um campo funcione é preciso que hajam lutas, ou seja, indivíduos que estejam motivados a jogar o jogo, dotados de *habitus*, implicando o conhecimento e o reconhecimento das leis imanentes do jogo (BOURDIEU, 1980b, p. 86).

Todo agente social, integrante de um campo específico, ajusta seu pensamento, percepções e modo de agir às exigências daquele espaço social. O motor da ação não é, assim, nem a busca material ou simbólica da ação nem as pressões surgidas no próprio campo, mas sim, a relação entre o campo e o *habitus*.

Na reflexão sobre a questão da formação continuada de professores, a preocupação central se coloca na escolha de caminhos que realmente propiciem a ressignificação das crenças do professor, propiciando a este agente, predisposto e prevenido, frente a um mundo presumido, espaços de reflexão e estudo que favoreçam processos de mudança.

Muitas são as críticas feitas à noção de *habitus* construída por Bourdieu, destacando-se o questionamento do caráter mecânico do *habitus* no processo de reprodução social. A visão adotada por esta pesquisa é outra. É exatamente na crença das possibilidades de transformação do *habitus* que se assenta o processo de desenvolvimento profissional de professores. Da mesma forma, as políticas de formação continuada podem favorecer um espaço social que permita aos agentes (professores) compreendê-lo e a agir sobre ele. Afinal, o *habitus* é:

um sistema de esquemas de percepção, de apreciação e de ação, em outras palavras, um conjunto de conhecimentos práticos adquiridos ao longo do tempo que permite perceber e agir num universo social. Ele se constitui a partir da exposição repetida a condições sociais definidas, imprimindo, no seio dos indivíduos, um conjunto de disposições duráveis e transponíveis que decorrem da interiorização da necessidade de seu meio social (BRANDÃO, 2005, p. 2).

O *habitus*, mesmo que individual, mesmo que pessoal e subjetivo, é, também, social e coletivo. O “*habitus* é uma subjetividade socializada” (*ibidem*, p. 5). Constitui-se na história individual e coletiva dos agentes através de uma dialética temporal complexa com as estruturas objetivas que lhes produzem e que eles tendem a produzir. É, assim,

(...) um operador de racionalidade, mas de uma racionalidade prática, imanente a um sistema histórico de relações sociais e, portanto transcendente ao indivíduo. As estratégias que ele “gera” são sistemáticas, mas ad hoc na medida em que elas são desencadeadas pelo encontro com um campo específico. O *habitus* é criador, inventivo, mas nos limites de suas estruturas (BOURDIEU e WACQUANT, 1992, p. 26).

Se o *habitus* é criador, inventivo e situado em determinado espaço social, o agente, a partir de sua compreensão, pode agir sobre ele. O *habitus* é “um saber agir aprendido pelo agente na sua inserção em determinado campo. As estruturas do campo são importantes na formação do *habitus*, no entanto, a ação do agente não é completamente determinada por elas” (BRANDÃO, 2005, p. 4).

O indivíduo incorpora as regras de interação com o campo em que se insere, mas o que irá acontecer e como este agente reagirá é impossível de se determinar. Com efeito, dizer que as práticas sociais têm determinantes

sociais, não é o mesmo que afirmar que práticas sejam totalmente determinadas.

Segundo Brandão (*ibidem*, p.5), as possibilidades de transformação do *habitus* dos agentes podem ser pensadas, por um lado, a partir da movimentação dos agentes entre diferentes campos sociais e, por outro, a partir da movimentação e das lutas travadas dentro do próprio campo. A transformação do *habitus* pode ocorrer através de um trabalho de análise reflexiva sobre as próprias disposições interiorizadas pelos agentes.

Ora, se o *habitus* é criador, inventivo e orientador da prática do agente; se a prática é o produto de uma relação dialética entre uma dada situação e um *habitus*; e se para que o campo funcione é preciso que os indivíduos estejam motivados a estabelecer as relações desse campo, as iniciativas propostas para a formação continuada de professores devem ser entendidas como estratégicas na produção de relações dialéticas entre o agente (professor) e uma dada situação, de forma a mobilizar os saberes docentes que constituem parte do *habitus* e a produzir as mudanças desejáveis.

Com efeito, as práticas dos professores são o resultado da relação estabelecida por eles nos campos em que atuam. Assim,

o habitus não é o destino que o viram algumas vezes. Sendo produto da história, é um sistema de disposições abertas que não cessa de ser afrontado por experiências novas e, portanto, não cessa de ser afetado por elas. Ele é durável, mas não imutável (BOURDIEU e WACQUANT, 1992, p.108).

Bourdieu aponta que uma forma de modificar as “disposições adquiridas seria a partir de um trabalho de análise reflexiva, que pode ser feito pelo próprio agente em relação às suas disposições e aos campos nos quais está inserido” (BRANDÃO, 2005, p.10). Ainda sobre esse aspecto, Bourdieu e Wacquant (1992, p. 239) salientam:

O habitus também pode ser transformado através da sócio-análise, a tomada de consciência que permite ao indivíduo voltar-se sobre suas disposições. Mas a possibilidade e a eficácia deste tipo de auto-análise são elas mesmas determinadas em parte pela estrutura original do habitus em questão, e em parte pelas condições objetivas sob as quais se produz este tipo de consciência.

Através da reflexão crítica é possível modificar a percepção que se tem da situação vivenciada na prática, dominando disposições e favorecendo a percepção das possibilidades de transformação. A partir do processo de análise das relações sociais que constituem a prática, constroem-se as concepções, visões de mundo, crenças, hábitos e atitudes, que moldam o *habitus* e se configuram na cultura e no saber docente.

Falar em cultura docente é o mesmo que falar em todo patrimônio simbólico compartilhado pelos professores. É esse conjunto de crenças e princípios que norteia a ação pedagógica. É com esse conjunto que as políticas de formação continuada interagem com vistas ao desenvolvimento profissional docente.

Segundo Gómez (1998, p. 36), “é a cultura docente que constitui os professores enquanto coletivo (...) nas situações de incerteza e conflito que caracterizam o espaço de ação do professor, é a cultura do grupo que lhe oferece suporte, significado, abrigo e identidade”. Enriquecendo esta reflexão, Garcia (1999, p.178) sublinha que:

... a cultura docente abrange duas dimensões: conteúdo e forma. O que os professores pensam, fazem e dizem constitui o conteúdo de sua cultura profissional; a forma consiste os padrões de relacionamento e os modelos de associação entre os professores. Tal diferenciação é muito importante, pois é justamente através das formas da cultura que é possível exercer influência sobre os conteúdos da cultura docente. É através das formas da cultura docente que é possível perceber se há ou não mudanças substantivas na prática docente.

Ainda complementando esta análise, Hargreaves (1998, p.180-185) identifica quatro grandes formas da cultura dos professores: o individualismo, a colegialidade artificial, a balcanização e a colaboração. Para o autor, o “individualismo” é a forma de cultura predominante nas escolas, caracterizando-se pelo isolamento do professor em sua sala de aula.

Na cultura da “colegialidade artificial” predomina um conjunto de procedimentos formais, burocráticos, que objetivam envolver o professor no desenvolvimento de iniciativas elaboradas pela própria escola ou externamente geradas.

A “balcanização” se caracteriza pela formação de pequenos grupos de professores no interior da escola, as “panelinhas” ou “feudos”, isolados entre si, sendo pouco provável que um professor pertença a mais de um grupo, ao mesmo tempo.

A “cultura da colaboração” seria o estabelecimento de relações que emergem dos próprios docentes, não sendo imposta pela hierarquia superior da escola, tampouco decorrente das limitações do ambiente de trabalho, o que não significa que não possam ser apoiadas pelo poder administrativo da instituição. A cultura da colaboração difere da colegialidade artificial por sua permanência no tempo, sua espontaneidade, seu caráter público e sua orientação para o desenvolvimento profissional.

É através do estabelecimento de formas de relacionamento e associação colaborativas que a mudança pode ser trabalhada como um processo de ressignificação da prática.

Em educação, a mudança não é resultado de ações isoladas e individuais que, embora necessárias, não são suficientes, pois requer o engajamento crítico, ético e político de todos os agentes envolvidos no contexto educativo. Nesse sentido, ela é problemática, incerta e exige tempo. É uma ação solidária que se materializa através das e nas trocas cotidianas e coletivas que acontecem no interior da escola, entre os sujeitos desse espaço.

Como já mencionado, inovação e mudança só se colocam como possibilidades a partir do engajamento dos sujeitos envolvidos. Isto significa dizer que a mudança em educação só é possível se contar com o apoio dos professores. O engajamento (ou não) dos professores às propostas de mudança não ocorre no vazio. Existem razões externas e internas a cada sujeito, a cada grupo, que justificam as opções feitas.

Os professores são sujeitos capazes e racionais, que elaboram juízo sobre as coisas em que são chamados a investir seus esforços e suas reflexões. Suas decisões são resultantes de processos de julgamento, que os ajudam a avaliar o significado da mudança, os ganhos, as perdas, as condições efetivas de trabalho, as exigências pedagógicas e cognitivas em relação à sua atuação. “Os professores sentem a necessidade de operacionalizar o significado da mudança” (FERNANDES, 2000, p. 77), logo,

precisam, igualmente, operacionalizar o significado dos processos que os levam a ela, como os processos de formação continuada.

Os professores não resistem às mudanças por resistirem. A mudança só se efetiva se os professores virem sentido no que é proposto. Nessa perspectiva,

é preciso ver os professores como aprendizes sociais e não meramente como aprendizes técnicos. Mudanças no âmbito pedagógico carecem de um trabalho árduo, que se situa para além das alterações didático-metodológicas de natureza meramente técnica. Isto significa que mudar requer aprendizagem e é intelectual e emocionalmente exigente (HARGREAVES, 1998, p. 39).

Esse trabalho intelectual é resultante de muito esforço, pessoal e coletivo, é que possibilitará ao professor assumir, de fato, mudanças interiorizadas, incorporadas, que se refletirão na prática pedagógica. Mas esse caminhar não se constrói como se fosse por um processo de “osmose”<sup>15</sup>, nem tampouco por decretos; carece de engajamento, apoio institucional, dedicação e energia emocional. É, por muitas vezes, um processo doloroso, que traz muita insegurança. É um parto, onde se renasce para um outro estado de ser e estar no mundo.

A mudança não se faz por si mesma. Ela é feita pelas pessoas envolvidas no processo. As reformas, nesse sentido, têm que considerar todos os aspectos que envolvem o processo de mudança pedagógica. Senão, pelo contrário, a mudança na prática escolar tenderá a se constituir em mera retórica de um discurso político sedutor.

No centro das reformas atuais, que se detêm na formação de professores para a educação fundamental, está a questão dos saberes docentes. Nela, estão inscritos os conhecimentos, práticas, saberes que os professores “devem ter” para o exercício de sua profissão.

Mas os professores não só possuem como produzem saberes que, quando assumidos, lhes permitem “refletir e deliberar tanto sobre a sua prática quanto sobre as finalidades a ela relacionadas, com base em princípios éticos

---

<sup>15</sup> Osmose é o fenômeno físico que consiste na passagem espontânea de água ou outro solvente por uma membrana semipermeável que separa duas soluções. Em relação à formação continuada, o conhecimento seria permeavelmente repassado.

e epistemológicos, a fim de agir de forma consciente e consistente” (LARANJEIRA, 1999, p. 17).

O interesse sobre o tema dos saberes docentes no seio das reformas brasileiras, contudo, insere-se em um contexto maior, no qual, há mais de duas décadas, ele vem sendo tratado. Estando na base das reformas já desenvolvidas em muitos países, na América do Norte e na Europa, a preocupação com os saberes dos professores vem ocupando um lugar central nas pesquisas sobre o ensino e constituindo um vasto campo de estudos (HOUSTON, 1990; SIKULA, 1996; GAUTHIER, 1998; TARDIF e LESSARD, 1999; TARDIF, 2002; BORGES e TARDIF, 2001c).

Muitas questões têm ocupado o debate nacional e internacional, mobilizando grupos de pesquisadores, formadores de professores e políticos, todos engajados no processo de conhecer melhor os meandros que constituem a educação e os sistemas de ensino. Surgem, assim, indagações que têm alimentado as pesquisas da área: O que constitui os saberes docentes e que estão na base de sua profissão? Onde são construídos? Qual a relação desses saberes profissionais com os saberes acadêmicos? O que estes profissionais valorizam como conhecimento legítimo e válido para o seu desempenho profissional?

Certamente, esta pesquisa não responde a estas questões, mas pensar sobre elas se faz indispensável no processo de construção de políticas públicas de formação continuada.

É preciso reconhecer que os professores não usam um dito saber em si, mas saberes produzidos por este ou por aquele grupo, oriundos desta ou daquela instituição, e que são incorporados em sua subjetividade através de mecanismos pessoais, por meio de interações sociais.

É válido ressaltar o lugar preciso do sujeito no processo de formação, enfatizando, como nos diz Silva (1999a, p. 197),

a maneira pela qual ele assimilou, durante diferentes processos de socialização, determinados princípios e valores e como isso faz com que ele se posicione diante do mundo, em função de uma racionalidade que parte de dentro dele, que se inspira no que ele vivenciou e que dá espaço, pois, à subjetividade.



Pensar na formação continuada de professores requer repensá-la, levando em conta os saberes dos professores e as realidades específicas de seu trabalho cotidiano. Pressupõe considerar a subjetividade do professor, entendendo-o como sujeito que possui conhecimentos e um saber-fazer que se estrutura e se reorienta a partir de sua própria atividade, em relação com uma sociedade constantemente mutante.

Nessa linha de reflexão, Nóvoa (1997, p. 25) observa que

a formação deve estimular uma perspectiva crítico-reflexivo, que forneça aos professores os meios de um pensamento autônomo e que facilite as dinâmicas de autoformação participada. Estar em formação implica um investimento pessoal, um trabalho livre e criativo sobre os percursos e os projetos próprios, com vista à construção de uma identidade, que é também uma identidade profissional.

Qualquer política que pretenda propor caminhos de formação de professores necessita registrar o ponto de vista dos professores, baseando-se num diálogo fecundo com os mesmos, considerando-os como sujeitos que possuem saberes significativos sobre o seu trabalho. Urge, ainda, reencontrar espaços que propiciem a interação entre as dimensões pessoal e profissional, permitindo ao professor a apropriação dos processos de construção desses mesmos saberes, dando-lhes um sentido no contexto de sua história de vida.

Repensar a formação de professores, a partir das práticas e saberes docentes, buscando retratar a identidade profissional do professor, tem se revelado como uma das demandas significativas das últimas décadas. Trabalhos de Schön (1992, 2001), Nóvoa (1992 e 1995), Pimenta (1998, 1999, 2002), Garrido (2001), Zeichner (1993), Perrenoud (1995, 2000, 2001), Garcia (1999), Contreras (2002), Alarcão (1996, 2001a e 2001b), Tardif (1999, 2002) e Tardif e Raymond (2002) têm pesquisado e proposto tal caminho.

Tendo por preocupação a identidade profissional do professor, o desafio de colaborar para a formação de professores e a questão dos saberes docentes, Pimenta analisou as discussões sobre esses temas, ressaltando “que a formação de professores compreende um projeto humano emancipatório e desenvolver pesquisas nessa área significa considerar a atividade docente como prática social viva” (2000, p.31).

Nunes (2001, p.138-140), por sua vez, faz um panorama de como e quando a questão dos saberes docentes está presente nas pesquisas brasileiras, abordando as reflexões de autores como Nóvoa (1995b), Tardif (1991) e Pimenta (1996), entre outros. Como conclusões da sua pesquisa, a autora revela que a concepção de formação de professores, que visava à capacitação pela mera transmissão de conhecimentos, vem sendo substituída pelo estudo da prática cotidiana, com ênfase no saber docente.

Constata ainda que a universidade, dentro do modelo “aplicacionista”, vem estabelecendo a separação entre a pesquisa, a formação e a prática. Conclui que repousa aí a necessidade de que o professor seja levado a refletir sobre sua prática, de maneira a diminuir o abismo colocado entre as teorias professadas e as teorias aplicadas. Ressalta ainda a escassez de estudos empíricos sobre a questão dos saberes docentes na formação de professores, que poderiam em muito auxiliar as políticas de formação de professores.

Ainda segundo Nunes, as pesquisas sobre formação de professores indicam uma necessidade de revisão da compreensão da prática pedagógica do professor, visto “como mobilizador de saberes profissionais, que constrói e reconstrói seus conhecimentos, dependendo da necessidade de sua utilização de suas experiências e de seus percursos formativos e profissionais” (2001, p. 1).

Por tal razão, apesar da quantidade de cursos a que são submetidos, mesmo considerando a qualidade dos profissionais envolvidos, é difícil aos professores proporem e assumirem novas posturas pedagógicas, subsidiadas por outras construções e concepções. Para que tais iniciativas surtam o efeito esperado, é preciso que, cada vez mais, a escola e seus professores ressignifiquem sua prática, frente às profundas mudanças que lhes são propostas e, por vezes, impostas.

Decorre dessa questão a grande importância de se entender como os diversos saberes e o saber-fazer dos professores são produzidos. Certamente, como nos diz Tardif (2002, p. 19),

o saber dos professores contém conhecimentos e um saber-fazer cuja origem social é patente. Nesse sentido, o saber profissional está na confluência de vários saberes oriundos da sociedade, da instituição escolar, dos outros atores educacionais, das universidades, etc.

É preciso, assim, estabelecer o diálogo baseado na reflexão coletiva, favorecendo o compartilhamento de valores, saberes e crenças. Qualquer que seja a mudança, ela não acontece de forma natural. Os professores mudam a partir de um constante movimento de revisão e de revalorização de sua prática. A mudança começa a ser vivenciada quando se é sujeito do processo, definindo o ponto de partida e o ponto de chegada, os objetivos dessa meta e a direção a seguir.

As orientações que devem balizar a organização do trabalho pedagógico escolar não podem nem devem ser estabelecidas por pessoas que estão longe da escola e de suas lutas. A mudança não se faz por si mesma. Ela só se materializa com a participação efetiva de todos os envolvidos no processo.

Como diz Veiga (1996, p.13):

A mudança começa pela definição dos rumos da escola, pela definição de seu projeto político-pedagógico, compreendido como um processo permanente de reflexão e discussão dos problemas (...) na busca de alternativas viáveis à efetivação de sua intencionalidade.

Os programas de formação continuada de professores, em todos os níveis dos sistemas educacionais, devem assumir a escola como a unidade de mudança e formação. Entretanto, a questão de como mudar a escola, como mudar a prática pedagógica, sempre se coloca como centro desse debate. Trata-se de um problema enigmático, visto que as ações empreendidas estão longe de encontrar respostas plenamente satisfatórias e, menos ainda, definitivas.

Se existe, de fato, a intenção de uma prática pedagógica coerente, fundamentada teoricamente e a conseqüente melhoria do processo educacional, é preciso repensar os caminhos imediatistas que vêm sendo construídos na proposição e implantação das reformas, assim como as políticas de formação que têm sido desenvolvidas para dar conta desses processos.

De outra forma, a mudança educacional, na perspectiva da melhoria educacional, tende a constituir-se como uma simples retórica do discurso político vazio.

#### 4.5 A política de formação continuada e o político da formação

Nas últimas décadas, em todo o mundo, muito grandes têm sido os investimentos em aconselhamentos e consultorias no campo educacional. As grandes organizações, como a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a União Européia, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), entre outras, anunciam a “sociedade educativa” e a “sociedade do conhecimento” do novo século. Em todos os documentos, os professores estão no centro das discussões, apontados como elementos vitais e indispensáveis em qualquer processo de mudança educacional.

No relatório da OCDE (1998, *apud* NÓVOA, 1999, p. 14), intitulado “Educacion Policy Analyses”, em apenas três páginas, utilizam-se expressões como:

“trazer outra vez os professores para o retrato”; “colocar os professores no centro dos processos sociais e econômicos”; “os professores são os profissionais mais relevantes na construção da sociedade do futuro”; os professores têm de voltar para o centro das estratégias culturais”; “os professores estão no coração das mudanças”. Tudo isto para concluir que a centralidade dos professores nem sempre é devidamente reconhecida no plano político.

Ao mesmo tempo, no mundo inteiro, consolida-se uma verdadeira indústria da formação (continuada e inicial). Muitas instituições e muitos pesquisadores têm se dedicado à formação de professores com intenção fortemente econômica. Têm sido grandes e diversas as verbas para essas ações. Conforme publicação do Holmes Group,

a formação de professores e de educadores é um grande negócio numa nação (Estados Unidos) que emprega mais de três milhões de educadores. Os dólares cintilam nos olhos daqueles que andam à procura de boas oportunidades de mercado (HOLMES GROUP, 1995, p. 1).

Segundo Nóvoa (1999, p.15):

O espírito de empresa e de inovação, que vem acometendo a educação dos países europeus, tem atraído para a formação de professores um conjunto de instituições e de grupos científicos que nunca tinham demonstrado grande interesse por este campo.

Para este autor, o resultado de tal processo é a pobreza atual da maioria dos programas de formação de professores, inclusive no tocante à formação continuada.

Nas últimas décadas, como já discutido em capítulo anterior, grande tem sido o desenvolvimento da pesquisa nessa área. Muitos pesquisadores e suas respectivas instituições alimentam-se das pesquisas realizadas no campo educacional e acabam por responsabilizar os professores pelo que acreditam ser uma recusa à razão científica que tais investigações pretendem representar. Muitas vezes, os pesquisadores acabam por saber, através de seus estudos, o que os professores sabem, mas não propiciam, de fato, que os professores saibam mais e melhor sobre os seus próprios conhecimentos.

O excesso de escolarização e de academização dos programas de formação continuada talvez esteja afastando tais iniciativas daquilo que mais querem: consolidar a dimensão político-social da educação.

Dizer que o professor precisa ser reflexivo, é quase uma heresia. Seja qual for a concepção de educação em que se situe, conscientemente ou não, o professor sempre estará implicado em movimentos de reflexão. A reflexão é inerente à condição humana. O que urge é o estabelecimento “de processos que valorizem a sistematização dos saberes próprios, a capacidade para transformar a experiência em conhecimento e a formalização de um saber profissional de referência” (NÓVOA, 1999, p.18).

Kramer (1989) chama a atenção para o fato de que no Brasil as propostas de formação continuada ainda privilegiam a formação técnica, o treinamento com efeito multiplicador ou vivências pontuais, baseados na socialização de experiências vividas, esquecendo, por vezes, a pessoa ou o cidadão em formação. A esse respeito, Garcia (1999, p. 47) ressalta:

A recente linha de investigação sobre a aprendizagem do professor ensinou-nos que os professores não são técnicos que executam instruções e propostas elaboradas por especialistas. Cada vez mais se assume que o professor é um construtivista, que processa informação, toma decisões, gera conhecimento prático, possui crenças e rotinas, que influenciam a sua atividade profissional.

Considera-se o professor um sujeito epistemológico, capaz de gerar e contrastar teorias sobre a sua prática.

O professor é um ser humano que se modifica, não apenas por meio de alterações simples e superficiais, mas, sobretudo com base em revisão de conceitos, de novos entendimentos sobre os fundamentos em que se assenta o processo educacional e, acima de tudo, pela tomada de consciência sobre suas responsabilidades como educador e como cidadão.

Assim, discutir as propostas de formação continuada de professores passa por uma questão básica: a formação política. Como não se pode falar de uma prática pedagógica neutra, isenta de intencionalidade, também não se pode entender a formação continuada de professores como um processo isolado da formação política.

Tal formação política vai desde a atuação junto à categoria docente, em sindicatos ou outros espaços de organização, na luta por melhores condições de trabalho e remuneração, até o entendimento do poder e caráter transformador de sua prática pedagógica frente aos movimentos da sociedade.

Implementar políticas de formação continuada de professores, por sua vez, é viver constantes desafios, caracterizados pelos medos e mitos que atravessam o avanço da ciência frente ao senso comum, pelas questões políticas e sociais e pela compreensão do conhecimento.

Muitas vezes, o avanço de novas políticas de formação continuada de professores encontra limites que são oriundos da tradição escolar. Essas reformas esbarram em aspectos seculares da cultura escolar. Sobre essa questão, Nóvoa (2001, p. 3) esclarece:

A história do século XX é marcada pela dificuldade de se alterar essa tradição escolar (isto é, uma certa configuração institucional dos espaços. Dos tempos e dos programas, aquilo que alguns chamam de “cultura escolar” ou “modelo escolar”) que se consolidou há cerca de cem anos. Esse modelo tem se revelado extremamente difícil de ser questionado. Há momentos de inovação, mas rapidamente as pessoas voltam às mesmas configurações e rotinas. Creio que uma das razões pela qual essa estrutura não foi alterada é que nós tentamos alterá-la, muitas vezes, apenas por um de seus parâmetros, por uma de suas entradas.

Este autor (*ibidem*, p. 4-15) lembra que ao final do século XIX e início do século XX, uma das noções mais importantes na área de educação era a questão relativa à arquitetura escolar, à construção dos edifícios escolares. As pessoas tinham a noção exata de que, se queriam construir uma nova estrutura de escola, tinham que construir uma nova materialidade de escola. Tal questão deu origem a uma reflexão impressionante, “que cruzou aspectos pedagógicos, arquitetônicos, espaciais, higiênicos, psicológicos, sociais, etc” (*ibidem*, p.3). Nóvoa ressalta ainda que:

(...) se queremos mudar a escola, mas não nos preocupamos com a questão do edifício escolar, como se fosse possível alterá-la sem modificar sua arquitetura. Nós sempre tentamos alterar a estrutura da escola a partir de certas entradas. Dizemos: agora vamos formar professores porque agora os professores vão mudar tudo. Não vão. Isto é, o professor formado de uma certa maneira, chega a uma escola organizada de maneira tradicional, não tem alternativa, a não ser fazer o que fazem os outros colegas. Se tentarmos alterar a escola apenas através de seus programas, não estaremos alterando nada (*ibidem*, p.4).

Assim, o estabelecimento de uma política de formação continuada não pressupõe, apenas, o oferecimento de iniciativas de formação. Implica trocar uma cultura individualista e solitária por uma prática a que Nóvoa chama de *colegialidade*, isto é, a partilha e a deliberação no interior de um grupo. Simultaneamente, é necessário aprofundar uma consciência crítica, uma cultura de emancipação. Significa construir condições estruturais e organizacionais para que o desenvolvimento profissional, desencadeado pela política de formação, se estabeleça.

Se não há condições políticas, administrativas e culturais favoráveis nas escolas, qualquer discurso, qualquer inovação educacional, qualquer proposta de formação pode não passar de uma retórica vazia.

Para ilustrar tais colocações e algumas das contradições existentes nos sistemas escolares, volto à questão do professor reflexivo, pois à medida que se consagrou a retórica sobre o professor reflexivo (teoricamente), aumentaram as exigências sobre o dia-a-dia do professor. Exige-se uma maior dedicação do professor em uma estrutura profissional que não favorece o estabelecimento de mudanças:

Ora, o bem mais precioso do professor reflexivo é o tempo. Ninguém reflete se não tiver tempo. É preciso um tempo de maturação, de discussão, de apropriação. Se vocês me perguntarem o que mais me impressiona no Brasil, responderei que são os horários dos professores. É o professor que trabalha de manhã, trabalha de tarde e, à noite, vai fazer uma pós-graduação. Eu às vezes olho para certas histórias de vida e penso: como é possível? Como é possível uma pessoa dar aulas das sete da manhã às onze e meia, depois de uma até às seis e ainda ir para uma pós-graduação? Para mim, é impensável...(NÓVOA, 2001, p. 3).

Mesmo reconhecendo que as iniciativas de formação continuada propostas pelas secretarias de educação são um meio privilegiado de ação para a transformação das práticas pedagógicas, também é necessário reconhecer seus alcances e limites.

Uma nova organização da escola, seja estrutural, seja curricular, não garante as mudanças almejadas. Provoca, talvez, o repensar sobre as questões relativas a tais aspectos, mas não a sua concretização. A mudança é interior aos agentes e por eles precisa ser construída. Exige um árduo trabalho de mudança de convicções, de visões de mundo e de postura diante da vida e da sociedade.

Vasconcelos (1998, p.12) amplia tal discussão, quando afirma:

...parece que o que tem mais força na prática da escola são as coisas que não estão escritas em lugar algum (currículo oculto), quase que uma espécie de tradição oral pedagógica, de origem milenar disseminada em costumes, formas de organização, dando-se a impressão que isso determina mais a prática do que milhares de elucubrações teóricas que já foram feitas.

A responsabilidade com uma educação democrática e qualificada impõe a todos investigar novas trilhas e formas de caminhar, que não percam de vista o percurso histórico vivido, trazendo, desta forma, um maior aprofundamento teórico sobre os fundamentos das inovações pretendidas, buscando identificar suas intenções e o seu potencial enquanto instrumento de desenvolvimento da formação docente, na perspectiva de uma mudança institucional e educacional mais profunda.



## **CAPÍTULO V**

### **O CAMPO E O TEMPO PESQUISADOS**

“Os momentos que vivemos ou são instantes de um processo anteriormente iniciado ou inauguram um novo processo de qualquer forma referido a algo passado” (Freire, 1992).

Este capítulo pretende situar o campo e o tempo pesquisados, buscando relacioná-los ao contexto nacional e historicizando a política educacional existente no município. O estudo sobre tal percurso histórico também favorece a reflexão mais cuidadosa sobre a cultura escolar e organizacional que habita a Rede Municipal de Educação de Niterói.

A análise dos diferentes processos vividos por essa Rede traz a possibilidade de discutir aspectos das inovações educacionais e como elas buscaram modificar a prática pedagógica desenvolvida nas escolas.

Para o estabelecimento de políticas de formação continuada, a observação da trajetória pedagógica da Rede Municipal de Educação de Niterói é condição necessária para a avaliação dos aspectos que precisam ser reformulados, inovados ou consolidados.

Para tal, o presente capítulo busca identificar os diferentes tempos e espaços pedagógicos vividos por esta Rede de Educação, não esquecendo que os acontecimentos locais encontram sua gênese, na maioria das vezes, em fatos, espaços e tempos que não são apenas locais ou atuais.

#### **5.1 As políticas educacionais no contexto nacional**

O tempo histórico a que esta pesquisa se dedica está situado no período compreendido entre 1991 e o mês de fevereiro de 2008. Seu tempo inicial, a década de 90, sofre as conseqüências do projeto neoliberal global, iniciado na década de 80, que vem orientando as políticas para o estabelecimento de um Estado mínimo.

Tal processo convive com cortes de verbas sociais, coexistindo com a presença de grandes instituições econômicas internacionais, gerando uma forte dependência à globalização produtiva e de capitais. As principais diretrizes deste Estado passam a ser a abertura comercial, o enfraquecimento do Estado de bem-estar social e o processo acelerado de privatizações.

O campo do trabalho começa a sofrer mudanças significativas em suas características. A aceleração tecnológica provoca a robotização da produção fabril, trazendo aos trabalhadores uma polivalência de funções e jornadas de trabalho dobradas.

Emerge a necessidade de alinhar a proposta educacional do Estado moderno aos parâmetros da economia mundial. As primeiras iniciativas para esse alinhamento se deram no governo de Fernando Collor de Mello (1990 a 1992), primeiro presidente da República eleito por voto direto após o Regime Militar.

Surge, nesse período, o **Plano Collor**, nome dado ao conjunto de reformas econômicas e de planos para estabilização da economia, com foco no controle da inflação. O plano era oficialmente chamado **Plano Brasil Novo**, mas ele se tornou associado fortemente à figura de Collor. Assim, "Plano Collor"<sup>16</sup> se tornou seu nome, de fato.

O governo de Collor foi marcado pela abertura do mercado nacional às importações e pelo início do Programa Nacional de Desestatização. Durante o seu primeiro ano de governo, Collor impulsionou um projeto educacional inspirado no Projeto Brasil Novo, em que o papel da educação seria o de resgatar a dívida social com os menos favorecidos. Logo depois, lança o Projeto de Reconstrução Nacional e o Programa Setorial de Educação, onde a educação assume o papel de formadora de mão de obra qualificada para as grandes empresas multinacionais.

Convoca, assim, os vários segmentos da sociedade a participar de um projeto de reconstrução nacional, cuja tônica é a modernidade, atingível mediante propostas de transformações profundas nos setores sociais, econômicos e culturais. O objetivo maior era possibilitar o crescimento e a justiça social, que trariam a melhoria da qualidade de vida da população, refletindo, de maneira sensível e objetiva, nos patamares de saúde, educação e nutrição.

---

<sup>16</sup> O Plano Collor combinava liberação fiscal e financeira com medidas radicais para estabilização da inflação. As principais medidas de estabilização da inflação foram acompanhadas de programas de reforma de comércio externo, a *Política Industrial e de Comércio Exterior*, mais conhecida como **PICE**, e um programa de privatização intitulado *Programa Nacional de Desestatização*, mais conhecido como **PND**.

Se os governos que o antecederam - Regime Militar e Governo Sarney - defenderam estilos de desenvolvimento demarcados pela excessiva normatização estatal, agora o propósito estava em ampliar e fortalecer o liberalismo, modernizando as estruturas produtivas e inserindo o Brasil entre os países do Primeiro Mundo. Porém, o avanço da globalização política e da reestruturação produtiva trouxe enormes fissuras nos movimentos sindical e social do país.

Nesse período, cresce no Rio de Janeiro o movimento iniciado em 1983 pelo Professor Darcy Ribeiro, que, como Vice-Governador, Secretário de Cultura do Estado do Rio e Coordenador do Programa Especial de Educação, no primeiro governo Brizola (1983-1986), criou os Centros Integrados de Educação Pública (CIEP), escolas públicas de educação integral inspiradas, em parte, nas experiências de Anísio Teixeira.

Implantado inicialmente no Estado do Rio de Janeiro, ao longo dos dois governos de Leonel Brizola (1983-1986 e 1991-1994), o CIEP tinha como objetivo oferecer ensino público de qualidade, em período integral, aos alunos da rede estadual. O horário das aulas estendia-se das oito às dezessete horas, oferecendo, além do currículo regular, atividades culturais, estudos dirigidos e educação física.

Os CIEPs forneciam refeições completas a seus alunos, além de atendimento médico e odontológico. A capacidade média de cada unidade era para mil alunos.

O projeto objetivava, adicionalmente, tirar crianças carentes das ruas, oferecendo-lhes os chamados "pais sociais", funcionários públicos militares que, residentes nos CIEPs, cuidavam de crianças também ali residentes.

Os governos que sucederam aos de Brizola não deram continuidade administrativa ao projeto, desvirtuando a sua principal característica: a educação integral.

Nesse período, o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), que antes, nos anos 80, eram signatários de propostas democráticas de massas para a educação, nos anos 90 seguiram rumos distintos.

Seguindo sua trajetória, o CONSED estreita suas relações com o Ministério da Educação (MEC), principalmente no que diz respeito às propostas

de alocação de recursos e à descentralização do poder. A UNDIME, apesar de se conservar na defesa da democracia de massa, passa por uma forte crise financeira e começa a se dispersar, perdendo uma boa parte de sua representatividade nacional.

Em 1992, Collor foi acusado de corrupção, sofrendo um processo de *impeachment* pelo Congresso Nacional e se afasta do governo. Itamar Franco, vice-presidente da República, assume interinamente a presidência em 02 de outubro de 1992, sendo formalmente aclamado presidente em 29 de dezembro daquele mesmo ano, após a renúncia de Collor ao cargo.

O Brasil estava no meio de uma grave crise econômica. A inflação havia chegado ao índice de 1.100% em 1992, alcançando quase 6.000% no ano seguinte. Itamar trocou os ministros da economia por várias vezes, até que assume o Ministério da Fazenda o sociólogo Fernando Henrique Cardoso.

Em fevereiro de 1994, o governo Itamar lançou o Plano Real, elaborado pelo Ministério da Fazenda, a partir da idealização do economista Edmar Bacha, buscando estabilizar a economia e acabar com a crise hiperinflacionária.

Beneficiado pelo sucesso do Plano Real, Fernando Henrique Cardoso passou a ser o candidato oficial à sucessão de Itamar e foi eleito presidente em outubro de 1994, assumindo o cargo em janeiro de 1995.

A ação política, desse período, concentrou-se no processo de tramitação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), reivindicação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Assembléia Nacional Constituinte. Nesse movimento, estavam igualmente inseridas a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), defensoras da proposta educacional democrática de massas.

Em 1995, ao assumir a Presidência da República, Fernando Henrique Cardoso (FHC) implementou um governo de perfil neoliberal e profundamente alinhado com os pressupostos defendidos pelos organismos internacionais, entre eles, o Banco Mundial.

As propostas educacionais do Banco Mundial e as medidas desenvolvidas por FHC encontram grandes convergências<sup>17</sup>. Segundo o Banco Mundial, sistema educativo e sistema de mercado possuem profundas correlações.

O Banco recomenda caminhos para que a educação alcance sucesso no enfrentamento à pobreza e para a consecução de maior qualidade. Considera que postergá-la trará sérios custos econômicos, sociais e políticos para os países (em desenvolvimento). Como recomendações, estavam:

- a) A prioridade depositada sobre a educação básica, estimulando os países a concentrar os recursos na educação básica (...);
- b) A melhoria da qualidade (e da eficiência) da educação como eixo da reforma educativa (...);
- c) A prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa, dentre os quais assume grande importância a descentralização (...);
- d) Descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados. O BM aconselha os governos a manter centralizadas quatro funções para melhorar a qualidade da educação: fixar padrões; facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar; adotar estratégias flexíveis para a aquisição e uso de tais insumos; monitorar o desempenho escolar;
- e) A convocação para uma maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares (...);
- f) O impulso de setor privado e os organismos não-governamentais (ONGs) como agentes ativos no terreno educativo tanto nas decisões como na implementação (...);
- g) A mobilização e a alocação eficaz de recursos adicionais para a educação de primeiro grau como temas principais do diálogo e da negociação com os governos (...) A atual distribuição da despesa educativa – entre os níveis e dentro de cada nível do sistema – é desigual e injusta.
- h) Um enfoque setorial. O modelo de diagnóstico, análise e ação que propõe o BM traz um enfoque eminentemente setorial;
- i) A definição de políticas e prioridades baseadas na análise econômica (...). Opera comparando os benefícios dos custos tanto ao nível de cada indivíduo como da sociedade como um todo (TORRES, 2007, p.131-138).

Relacionando-se as propostas viabilizadas pelo governo de FHC com as proposições do Banco Mundial, é possível observar que elas estão plenamente alinhadas com tais recomendações. Silva (2006) chama a atenção para o fato de que são criados programas que dêem conta de tais orientações:

---

<sup>17</sup> Para melhor compreensão destes processos, ver os trabalhos de Tommasi, Warde e Haddad, 2007.

Com isso, foram estabelecidos diversos instrumentos avaliativos, com destaque para o Sistema Nacional de Avaliação da Educação (SAEB), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o Exame Nacional de Cursos (ENC). Também ocorre a participação do Brasil em processos internacionais, como o Programme for International Student Assessment (PISA)<sup>2</sup>. O Programa de Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC, 1994) diz que os maiores obstáculos da escola básica brasileira são as taxas de repetência e o brutal desperdício de dinheiro e esforços. O programa propõe: redução das taxas de responsabilidade do Ministério da Educação (MEC) como instância executora; estabelecimento de conteúdos curriculares básicos e de padrões de aprendizagem; implantação de um sistema nacional de avaliação de desempenho (*ibidem*, p. 8-9).

Igualmente, os estudos de Frigotto e Ciavatta (2003, p. 107) identificaram amplo sincronismo entre as políticas educacionais do Governo FHC e as políticas implementadas no mundo:

O Governo Cardoso, pela primeira vez, em nossa história republicana, transforma o ideário empresarial e mercantil de educação escolar em política unidimensional do Estado. (...) A estratégia do Governo Cardoso de subordinar as reformas educativas, no plano organizativo e pedagógico, ao projeto de ajuste econômico-social fica evidente já pela repulsa ao projeto de LDB construído a partir de mais de 30 organizações científicas, políticas e sindicais, congregadas no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública...O infundável processo de tramitação da LDB e as centenas de emendas e destaques feitos pelos parlamentares da base de governo, em verdade, eram uma estratégia para ganhar tempo e ir implantando a reforma educacional por decretos e outras medidas. O pensamento dos educadores à sua proposta de LDB não era compatível com a ideologia e com as políticas do ajuste e, por isso, aqueles foram duramente combatidos e rejeitados.

A Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Lei nº. 9.394/96, aprovada pelo Congresso, resultou da iniciativa personalista do senador Darcy Ribeiro, que fez uma síntese deturpada do longo processo de negociação do projeto com a sociedade organizada, dando ao governo, que não tinha projeto de LDB, exatamente aquilo de que necessitava.

Saviani, ao analisar os projetos de LDB em disputa, ressalta que a LDB “deveria ser minimalista, pois desta forma estaria em consonância com a proposta de desregulamentação, de descentralização e de privatização defendida pelo Governo e pelos organismos internacionais, e compatível com o Estado Mínimo” (*idem*, 1997, p. 200).

Cury (1998), em suas análises sobre a LDB, ressalta o quanto a mesma se estrutura em torno dos conceitos de flexibilidade e de avaliação. Altmann

(2001, p.83) reforça que “os sistemas de avaliação da educação passam a estar associados aos processos de descentralização e de melhoria da qualidade de ensino”.

Em suas pesquisas, Bonamino (2000) chama a atenção para o fato de que, como resultante desse processo, ao se tornarem componentes políticos centrais, os sistemas de avaliação transformam-se numa atividade profissional sistemática e de longo alcance, legalmente chancelada e centralmente assumida e institucionalizada, que passa a contar com órgãos profissionais e orçamentos próprios para a sua viabilização.

Implementado no Brasil em 1990, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) se propõe a monitorar a equidade e a eficiência dos sistemas escolares. Pretende oferecer subsídios à formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas e programas de intervenção ajustados às necessidades diagnosticadas nas áreas e etapas de ensino avaliadas.

Ao analisar o processo de institucionalização do SAEB no Brasil, Bonamino e Franco (1999, p.101-132) identificaram mudanças significativas na organização e concepção da avaliação ao longo dos anos. Observam que, no início de sua realização, as avaliações eram feitas de forma descentralizada e com a participação das secretarias estaduais de educação. Como este ponto causava divergências entre o MEC e o BIRD, as provas de 1990 e 1993 não receberam financiamento do Banco. Ainda segundo os autores, a partir de 1995, o sistema tornou-se mais centralizado e baseado na terceirização de uma série de atribuições operacionais. O BIRD passa, então, a financiar o SAEB.

Ao BIRD interessava financiar o SAEB, pois através dele se tornava possível mensurar a perseguida produtividade, “estabelecendo os critérios de investimentos, assim como, determinar os conteúdos a serem avaliados, uma vez que a escolha sobre o que avaliar tem repercussões sobre os currículos e o cotidiano escolar” (ALTMANN, 2002, p. 83).

A autora (*ibidem*, p.84-88) chama a atenção para o fato de que os resultados obtidos no SAEB em 1999 foram piores do que os de 1997, contradizendo as declarações do ministro Paulo Renato de Souza, que, em 1997, declarou que em 1999 os resultados seriam melhores graças ao “Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização

do Magistério” (FUNDEF). Uma das explicações dadas pelo Ministro da Educação para esta queda nos resultados foi o aumento do número de alunos na escola, principalmente alunos pobres, que teriam “puxado os números para baixo” (*ibidem*, p.84). Todavia, como se explica o fato de que, também nas escolas particulares, os resultados tenham sido piores?

A justificativa encontrada para explicar tal situação acaba por se pautar na falta de qualificação dos professores e na necessidade de formar um currículo com parâmetros definidos *a priori*. As seguintes soluções foram apresentadas, nesse momento, pelo Ministro da Educação:

Investimento em projetos de treinamento de professores para alfabetização; ampliação do PROINF (Informática nas escolas) e duplicação do projeto Parâmetros em Ação – que treina pessoas para ajudar os professores a implementar os Parâmetros Curriculares Nacionais nas escolas (*ibidem*, p.86).

Segundo a autora, o Ministro Paulo Renato declarou, à época, que era preciso criar cursos de treinamento, mas não se refere aos cursos de formação de professores. Para ele, as habilidades para ensinar são mais bem desenvolvidas no contexto do próprio trabalho, favorecendo um modelo prático para a sua aquisição.

A proposta do Ministro de criar cursos de treinamento para professores era condizente com a perspectiva de educação eminentemente prática, ficando restrita à aquisição de habilidades, como se o professor fosse um simples aplicador de técnicas pedagógicas.

Altmann questiona, ainda, a criação e a ênfase no projeto Parâmetros em Ação, pois o mesmo surge com a finalidade de intensificar a utilização, por parte dos docentes, dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs).

Apesar de saber que os PCNs acabaram por ter pouca aceitação, o governo deixa de problematizar os motivos que levam os docentes à não-utilização dos PCNs na escola. A formulação dessa reforma curricular encabeçada pelos PCNs não teve participação dos professores, tampouco das escolas. Eles foram convocados apenas para sua execução.



Na verdade, a eleição e a reeleição de Fernando Henrique Cardoso se deram graças ao sucesso do Plano Real, que conseguiu reduzir a inflação a índices baixíssimos.

Em compensação, para controlar as contas externas, Fernando Henrique Cardoso manteve os juros altos, razão pela qual a balança comercial apresentava forte déficit. Entre 1994 e 1999, a dívida externa aumentou em 75.5 bilhões de dólares, atingindo um valor global de 240 bilhões de dólares.

Como conseqüência desse modelo econômico, os fluxos financeiros foram liberalizados, muitas empresas foram privatizadas, alguns direitos dos trabalhadores reduzidos, aumentando assustadoramente o desemprego e a exclusão social.

O governo Fernando Henrique Cardoso também usou o exército para reprimir greves e o Tribunal Superior do Trabalho chegou a penhorar a sede do Sindicato dos Petroleiros. Essas atitudes são exemplos de como o Estado neoliberal só é mínimo em gastos sociais, mas muito forte para combater os sindicatos e estabelecer o controle social.

A política educacional brasileira consolidada ao longo do governo de Fernando Henrique Cardoso (1994) foi concebida sob a ótica neoliberal e teve o Ministro da Educação Paulo Renato de Souza como seu braço gerencial forte.

Em seu livro “A Revolução Gerenciada - Educação no Brasil (1995-2002)”, editado em 2005, a utilização da expressão “Gerenciada” sinaliza a visão tecnocrática tão comum na época. Apesar dos auto-elogios que Souza se faz, a qualidade formal e política da educação, neste período, na ótica ideológica e pedagógica defendida que sustenta esta pesquisa, não melhorou.

É de estranhar, portanto, que se fale em revolução silenciosa. O que, na verdade, existiu no governo Fernando Henrique Cardoso foi uma verdadeira reforma educacional com amplo apoio governamental da esfera federal.

Segundo Corsetti (2004, p. 22 – 23), são indicadores dessa reforma:

- a) Parâmetros Curriculares Nacionais, para o ensino fundamental e médio, que buscam a homogeneização do ensino nesses níveis;
- b) diretrizes curriculares para o ensino superior, que atuam na mesma direção dos parâmetros;

- c) criação dos Institutos Superiores de Educação, como instituição responsável pela formação de professores dos vários níveis e modalidades;
- d) instalação, em todos os níveis de processos de avaliação universal de cursos e instituições, para identificar seu desempenho para fins de classificação e controle, inclusive com ameaças de descredenciamento;
- e) inviabilização das intenções inclusivas do Plano Nacional de Educação, em função dos vetos presidenciais, sete dos quais se referem à vinculação de recursos;
- f) incremento expressivo do Livro Didático para as escolas de todo o país, bem como o incremento de recursos para equipamentos e instrumentalização de todas as escolas públicas do país..., apontando para uma tendência a um neotecnicismo;
- g) privatização exacerbada do ensino superior, provocando um acirramento na competição neste mercado.

Para ilustrar ainda mais o processo “neoliberalizante” que acometia a educação do país, é pertinente ressaltar o Prefácio escrito por FHC, no livro de Souza:

Confesso que não sabia, entretanto, que Paulo Renato seria capaz de metamorfosear-se tão bem de economista em revolucionário da educação. Basta ler este livro para comprovar que era verdadeiro o que eu repeti tantas vezes no decorrer do tempo em que fui presidente: havia uma revolução silenciosa em marcha na educação brasileira. Se algum dia for possível publicar as anotações que tomei no dia-a-dia da presidência, se verá que fui ficando, desde o início, positivamente surpreendido com a ação intelectual e administrativa de Paulo Renato. Pena que a revolução tenha sido silenciosa. Se tivéssemos berrado mais e tido a capacidade didático-publicitária de mostrar e convencer o quanto se estava fazendo, talvez os pilares construídos tivessem ficado mais sólidos nos corações e nas disposições da sociedade para melhor defendê-los de eventuais abalos (CARDOSO, 2005, p.16).

Entretanto, foi o “fracasso deste neoliberalismo tardio de Cardoso que propiciou o favoritismo de Lula nas eleições de 2002” (SADER, 2002, p.7). Segundo Antunes (2005, p. 2), seria “o início de um programa efetivo de mudanças, com prazos e caminhos construídos com sólida impulsão social”.

Os militantes dos movimentos educacionais de todo o país encheram-se de esperança de ver a reversão de todo um conjunto de legislações educacionais que vinham pautando as reformas neoliberais do governo anterior, “desarticulando o núcleo central do projeto da pedagogia do capital: a ideologia das competências e da empregabilidade seguida pelos parâmetros e diretrizes curriculares” (SILVA, 2006, p.3).

Nos seis anos de governo que se seguiram, o Ministério da Educação (MEC) passou por três comandos, resultando em três gestões: Cristóvam Buarque, Tarso Genro e Fernando Haddad. Estas constantes alterações são indicativas do peso da pasta no governo Lula. Ao mesmo tempo, elas provocaram descontinuidades administrativas e alterações de programas e projetos educacionais.

Antunes (2005, p.142) analisa que, levando em consideração a situação do país deixada por FHC, o novo governo se defrontaria com um pêndulo:

Enquanto, de um lado, os capitais transnacionais puxariam o pêndulo para o centro e para a direita, visando à implementação de políticas de conformidade com seus interesses, sob a batuta do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, de outro lado, o universo multifacetado do mundo do trabalho, através de suas ações concretas desenvolvidas por sua base, por seus sindicatos, movimentos sociais urbanos e rurais, partidos e movimentos de esquerda, deveriam respaldar, amparar, impulsionar e mesmo exigir do Governo Lula a elaboração de programas e de políticas que garantissem e ampliassem os direitos e conquistas dos trabalhadores contra a lógica destrutiva dos capitais.

Em 2002, é apresentado o “Programa de Governo de Lula”. Dentre os materiais divulgados, encontra-se o caderno “Uma Escola do Tamanho do Brasil”, com as análises e propostas educacionais do futuro Presidente da República. Está explicitado em seus pressupostos que:

Defendemos uma escola unitária, que supere o dualismo da organização social brasileira, com reflexo no sistema educacional, que, desde suas origens, separa a educação geral, propedêutica, da específica e profissionalizante, a primeira destinada aos ricos, e a segunda, aos pobres. Rejeitamos as visões economicistas de subordinação linear da educação às determinações do mercado, que a reduzem a treinamentos rápidos para preenchimento de postos de trabalho transitórios.(...) Não aceitamos como fatalidade, como fenômeno histórico inexorável, a forma de globalização econômica e cultural guiada por ações de orientação neoliberal, que, em várias partes do mundo, exclui milhares de seres humanos dos direitos sociais básicos e dilacera as condições de cidadania (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p.6).

O governo federal, na avaliação do Plano de Governo, estaria promovendo uma descentralização executiva. Por conta disso, o documento desenvolve uma forte crítica ao chamado Sistema Nacional de Avaliação, que focaliza mais o produto do que o processo educativo, e ao descumprimento à

Lei do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) sobre o custo/aluno nacional.

O programa apresenta três diretrizes programáticas para superar a situação diagnosticada:

- a. Democratização do acesso e garantia de permanência;
- b. Qualidade social da educação;
- c. Implantação do regime de colaboração e democratização da gestão.

Em relação à primeira diretriz, o documento propõe a construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação. Tal iniciativa seria responsável por institucionalizar os esforços organizados, autônomos e permanentes do Estado e da sociedade. Também prevê a instituição de um Programa de Renda Mínima para propiciar às famílias condições de manter as crianças na escola, para permitir que jovens e adultos nela permaneçam e para estabelecer políticas afirmativas na educação.

Quanto à qualidade social, o documento defende que:

a educação é um processo permanente de apropriação do conhecimento pela humanidade e de produção de novos conhecimentos. Por isso, seria necessário repensar a estrutura seriada da escola. Assim, todos poderiam aprender que a escola deveria mudar seus tempos e espaços, superando a avaliação classificatória e seletiva: A qualidade social traduz-se na oferta de educação escolar e de outras modalidades de formação para todos, com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p.7).

O programa de governo destaca a importância da valorização dos profissionais da educação, vista como estratégia fundamental para a superação dos problemas educacionais:

O Partido dos Trabalhadores considera que algumas diretrizes de atuação governamental são fundamentais para a valorização dos docentes, dos demais profissionais da educação, e para estabelecer condições de se instalar um exercício profissional de qualidade. A formação inicial e continuada dos profissionais de educação, o exercício da atividade em tempo integral, o ingresso na carreira por concurso público, um salário digno, progressão funcional baseada na titulação e na avaliação de desempenho, além das necessárias condições de trabalho, incluem-se entre os deveres do Estado e são,

também, os elementos que compõem o estatuto social e econômico desses profissionais (*ibidem*, p.9).

Assim, segundo tais propostas, para que tal valorização aconteça, as diretrizes governamentais devem estimular os seguintes pontos: a formação inicial e continuada dos profissionais da educação; o exercício da atividade em tempo integral; o ingresso na carreira por concurso público; a instituição de salários dignos; a progressão funcional baseada na titulação e na avaliação de desempenho.

Quanto ao financiamento da educação brasileira, o documento afirma a sintonia com as “reivindicações da sociedade civil organizada, refletidas nos avanços políticos feitos no âmbito do Congresso Nacional quando da aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE)” (*ibidem*, p.55).

Como uma das ações prioritárias do novo governo, coloca-se a necessidade de

reexaminar os vetos do presidente Fernando Henrique ao PNE, criando as condições para que, através do esforço conjunto da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o percentual de gastos públicos em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) seja elevado para o mínimo de 7% no período de dez anos (*ibidem*, p.32).

Pode-se identificar, ainda, a defesa da valorização dos profissionais da educação através das muitas propostas esboçadas pelo documento. Entre elas, destacam-se duas:

- a) Incentivar a criação de centros de formação permanente e aperfeiçoamento dos profissionais da educação, por Estado ou região, articulados com as universidades e os sistemas públicos de educação básica e;
- b) Implantar, para os trabalhadores da educação, piso salarial nacional e progressão funcional fundada na titulação, na experiência e no desempenho aferido pelos compromissos apontados pelo projeto político pedagógico (*ibidem*, p. 9).

Nesse novo governo, em relação à formação dos professores, o Ministério da Educação (MEC) fundamenta sua política em três programas. O primeiro se refere à organização de uma “Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica”, composta por Universidades

que se constituem como Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação. Cada um desses Centros mantém uma equipe que coordena a elaboração de programas voltados para a formação continuada dos professores de educação básica em exercício nos Sistemas Estaduais e Municipais de Educação.

Em suas “Orientações Gerais”, o MEC explicita que:

Cumprindo seu papel de indutor de políticas, o MEC pretende institucionalizar a Formação docente articulando a formação continuada à pesquisa e à produção acadêmica desenvolvida nas Universidades. Em conformidade com o sistema federativo brasileiro, o ministério propõe a adesão dos sistemas de ensino a essa Formação. A formação continuada no mundo atual passa a ter papel central na atividade profissional: o educador necessita constantemente repensar e aperfeiçoar sua prática docente. A atual política parte dos seguintes princípios: a formação do educador deve ser permanente e não apenas pontual; formação continuada não é correção de um curso por ventura precário, mas necessária reflexão permanente do professor; a formação deve articular a prática docente com a formação inicial e a produção acadêmica desenvolvidas na Universidade; a formação deve ser realizada também no cotidiano da escola em horários específicos para isso, e contar pontos na carreira dos professores (MEC, 2005a, p.10).

Nesse período, é criado o “Programa de Formação Inicial para Professores em exercício na Educação Infantil” (PROINFANTIL), que se caracteriza como:

Um curso em nível médio, a distância, na modalidade Normal. Destina-se aos professores da educação infantil em exercício nas creches e pré-escolas das redes públicas – municipais e estaduais – e da rede privada, sem fins lucrativos, comunitárias, filantrópicas ou confessionais, conveniadas ou não (MEC, 2005b, p.12).

Através do “Programa de Incentivo à Formação Continuada de Professores do Ensino Médio”, o Ministério da Educação convida as instituições de ensino superior, públicas e filantrópicas, individualmente ou em consórcio, a participar do cadastramento para a realização de cursos para formação continuada de professores de ensino médio, em exercício nas redes públicas de ensino.

Segundo o Ministério, as Secretarias de Educação teriam os recursos assegurados por meio de convênio com a Secretaria de Educação Básica do MEC (SEB) para contratação das instituições selecionadas.

O cadastro das instituições foi realizado por meio de licitação, cujo edital foi publicado em 16 de março de 2006 e retificado em 25 de abril e 22 de maio de 2006. Participaram da licitação 41 Instituições de Ensino Superior, individualmente, e quatro em consórcio. No portal do Ministério, não estão disponíveis informações que permitam uma avaliação quantitativa e/ou qualitativa do impacto desses programas na formação dos professores.

Para os funcionários das escolas, pela primeira vez foi estabelecido um Programa de Formação, o PROFUNCIÓNÁRIO, que consistia em um curso de educação a distância, em nível médio, voltado para os trabalhadores que exercem funções de apoio, nas escolas das redes públicas estaduais e municipais de educação básica.

Para que o referido curso tivesse efetividade, o MEC desenvolveu duas importantes ações. A primeira foi a proposição, junto ao Conselho Nacional de Educação (CNE), da 21ª área de Formação Técnica Profissional. A Resolução CNE nº 05/05 cria a área Profissional de Serviços de Apoio Escolar, com quatro habilitações iniciais (Secretaria Escolar, Alimentação Escolar, Multimeios Didáticos e Infra-estrutura material e ambiental).

A segunda ação foi o estabelecimento de parceria com a Universidade de Brasília (UNB) para a realização de curso de Formação Técnica, de nível médio, através de módulos e a distância, para os trabalhadores das escolas, que atuam na merenda, administração, biblioteca, laboratórios, vigilância, infraestrutura, de acordo com as habilitações aprovadas pelo CNE.

Como significativa ação educacional, está a Proposta de Emenda Constitucional que cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), enviada em junho de 2005 ao Congresso Nacional e aprovada por unanimidade, em dezembro de 2007, pela Comissão Especial do Fundo da Educação Básica da Câmara dos Deputados. A votação, realizada em dezembro, contou com a aprovação dos dez partidos que faziam parte da Comissão.

Após semanas de negociação entre deputados, Ministérios (da Educação e da Fazenda) e movimentos sociais, para acordos relativos à inclusão de creches, o relatório foi aprovado. Ele determina que a União colabore, a partir do quinto ano, com um aporte de no mínimo 10% do valor

total do Fundo, devendo ser da ordem de cerca de cinqüenta bilhões ao ano após este período.

De autoria da deputada Iara Bernardi (PT-SP), o relatório determina também a construção de um plano de carreira para os professores, a fixação de um piso salarial nacional e a retirada do imposto de renda do pacote de impostos que compõem o Fundo. Além disso, estados e municípios somente receberão os recursos do FUNDEB para aplicar nos níveis de ensino de suas competências.

Em 2007, o Ministro da Educação, Fernando Haddad, apresentou no Palácio do Planalto o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Para o PDE, um dos principais pontos é a formação de professores e a valorização dos profissionais da educação. Segundo o documento, a questão é urgente, estratégica e reclama resposta nacional. Nesse sentido,

o PDE promove o desdobramento de iniciativas fulcrais levadas a termo recentemente, quais sejam: a distinção dada aos profissionais da educação, única categoria profissional com piso salarial nacional constitucionalmente assegurado, e o comprometimento definitivo e determinante da União com a formação de professores para os sistemas públicos de educação básica (a Universidade Aberta do Brasil – UAB – e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência – PIBID) (MEC, 2007, p.16).

A Emenda Constitucional nº. 53, de 20 de dezembro de 2001, estabelece a obrigação de que a lei federal fixasse o piso salarial nacional do magistério, resgatando compromisso histórico firmado no Palácio do Planalto, em 1994, entre o Ministério da Educação, o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e outros atores sociais. O PDE, em seu texto, reafirmou tal compromisso.

O PDE ressalta que a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID) alteram o quadro atual da formação de professores, estabelecendo relação permanente entre educação superior e educação básica.

Segundo o documento oficial, trata-se do embrião de um futuro sistema nacional público de formação de professores, no qual a União, por meio da



Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), assume uma responsabilidade que, a rigor, sempre foi sua.

No caso da UAB, estados e municípios, de um lado, e universidades públicas, de outro, estabelecem acordos de cooperação. Por meio deles, os entes federados mantêm pólos de apoio presencial para acolher professores sem curso superior ou garantir formação continuada aos já graduados.

As universidades públicas, da sua parte, oferecem cursos de licenciatura e especialização, especialmente onde não exista oferta de cursos presenciais. Quando instalados os pólos previstos, todos os professores poderão se associar a um centro de formação nas proximidades do trabalho.

A UAB dialoga, assim, com os objetivos do PNE: ampliar, a partir da colaboração da União, dos estados e dos municípios, os programas de formação em serviço, de modo a assegurar a todos os professores a possibilidade de buscar a qualificação mínima exigida pela LDB, observando as diretrizes e os parâmetros curriculares, e desenvolver programas de educação a distância que possam ser utilizados também em cursos semipresenciais modulares, de forma a tornar possível o cumprimento da meta anterior.

Já o PIBID se propõe a oferecer bolsas de iniciação à docência aos licenciandos de cursos presenciais, que se dedicarem ao estágio nas escolas públicas e que se comprometerem, uma vez já graduados, com o exercício do magistério na rede pública.

A CAPES passará, segundo o PDE, a fomentar, não apenas a formação de pessoal para o nível superior, mas a formação de pessoal de nível superior para todos os níveis da educação: “A União, o Distrito Federal, os estados e os municípios, inclusive em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, continuada, e a capacitação dos profissionais de magistério” (MEC, 2007, p.17).

Para complementar, O MEC, em março de 2007, disponibilizou a todos os municípios brasileiros o Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, de caráter voluntário, com a proposição de que seja adotado um conjunto de diretrizes, conforme Decreto nº 6.094/2007.

Tal iniciativa dispõe sobre a implementação do “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Estados e Distrito Federal, e estabelece a

projeção do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) dos anos iniciais e finais do ensino fundamental de cada município.

Um balanço da atuação do governo Lula na política de educação básica deve levar em conta o cumprimento ou não das promessas de campanha. Deve considerar também o impacto que as políticas efetivamente desenvolvidas propiciaram para que o Brasil cumpra o Plano Nacional de Educação.

Silva (2006, p.31) ressalta que, “durante os quatro anos, o governo Lula decretou valores inferiores aos ditados pela lei do FUNDEF. Isso se manteve mesmo quando ocorreu uma pequena recuperação nos dois primeiros anos de governo”. Para a autora, a motivação é clara: quanto mais próximo do legal for o custo-aluno, mais estados brasileiros não conseguem alcançar esse valor com seus próprios recursos vinculados ao Fundo e mais necessidade tem a União de complementar os fundos estaduais:

Em 2006, por exemplo, o custo-aluno legal que deveria ter sido decretado seria de R\$ 1.133,00 ao invés de 660. Com esse valor, teríamos 12 estados beneficiados (além do Pará e do Maranhão, também receberiam apoio federal os estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe), e a complementação da União sairia de parcos 369 milhões para 5,11 bilhões. Um valor mais elevado de participação da União no financiamento da educação básica é contraditório em relação à manutenção do ajuste fiscal. Um de seus componentes é a DRU<sup>18</sup>, que retira anualmente 20% do Orçamento Federal para honrar os encargos da dívida pública. No caso da Educação, este valor é mais ou menos da mesma ordem daquele que a União deveria ter repassado aos estados e municípios em 2006 (*ibidem*, p.32).

Finalizando as análises sobre o percurso das políticas educacionais no Governo Lula, é possível observar que, embora tenha havido significativos avanços, particularmente no campo da equidade, do investimento no fortalecimento dos conselhos de educação, na revisão da legislação do ensino médio e profissional, e ainda que já seja possível usufruir do FUNDEB, essas políticas não foram suficientes para o cumprimento das metas e diretrizes do Plano Nacional de Educação e das propostas programáticas apresentadas à sociedade no processo eleitoral de 2002 e 2006.

---

<sup>18</sup> Emenda do Poder Executivo Federal que desvincula 20% de todos os impostos e contribuições federais, tornando-os livres de destinação fixa.

## 5.2 O Município de Niterói

Talvez possa parecer excessiva a focalização de dados e de acontecimentos da história deste Município, que não estejam diretamente relacionados ao contexto educacional e, em especial, à formação continuada de professores. Porém, no processo de análise histórica, o conhecimento de determinados fatos sócio-políticos de Niterói facilita, a quem pesquisa e a quem lê o resultado da pesquisa, o reconhecimento dos acontecimentos que influenciaram as políticas educacionais e, fundamentalmente, as proposições de formação continuada durante o período pesquisado. Os fatos atuais, por muitas vezes, encontram sua gênese e motivação em momentos passados.

A história do Município de Niterói tem sido lembrada e contada em vários documentos oficiais, tais como: “Esboço do Plano Municipal de Assistência Social” (1993), “Plano Diretor de Niterói” (1992), “Niterói - Informações Básicas” (1994) e “Niterói Bairros” (1996).

Determinados fatos da história dessa cidade produziram características culturais que, de certa forma, influenciaram as proposições pedagógicas e curriculares, durante os períodos pesquisados.

A fusão do antigo Estado da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro, no início dos anos 70, por exemplo, ocasionou, para a Cidade de Niterói, a perda de status de capital, trazendo, ainda, prejuízos materiais, sociais e, até mesmo, emocionais.

A Guanabara, vitrine e coração do País, era cenário de grandes contestações políticas, que se projetavam nacionalmente. O regime de exceção conduzido à época pela Ditadura Civil-Militar precisava neutralizar tal impacto. Surgiu, nesse momento, a proposta de fusão dos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, considerada por historiadores como a fórmula perfeita para retirar do Estado da Guanabara “aquele aspecto, para eles tão desagradável, de capital nacional da contestação” (MACEDO SOARES, 1992, p. 80).

Fundamentada na Lei Complementar nº 20, de 01 de julho de 1974, a fusão retiraria de Niterói a condição de capital, o que pressupunha um inevitável esvaziamento econômico e, conseqüentemente, político. Em

compensação, devolvia-lhe o direito de eleger por sufrágio direto o chefe do Poder Executivo, à exceção do período de 15 de março de 1975 a 31 de janeiro de 1977, quando o prefeito ainda deveria ser nomeado pelo governador.

A auto-estima dos habitantes e nativos de Niterói sofreu, com este fato, forte impacto. Niterói sentiu o peso do brilho da Cidade do Rio de Janeiro, que passou a ser a capital do Estado do Rio de Janeiro. Mas Niterói cresceu. Suas qualidades e seus encantos foram pouco a pouco sendo descobertos por moradores de cidades vizinhas.

No início da década de 70, a indústria da construção civil cresceu em Niterói, principalmente após a conclusão da Ponte Presidente Costa e Silva, popularmente conhecida como Ponte Rio - Niterói, o que colaborou para a rápida ocupação dos pontos mais aprazíveis da cidade.

Junto aos moradores de classe média e alta, que se mudaram para Niterói em busca de uma melhor qualidade de vida, vieram também habitantes da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, do interior do Estado e do Nordeste brasileiro. Detentores de poder aquisitivo restrito, alguns grupos vislumbraram a possibilidade de empregos e de dias melhores na cidade.

Em 1989<sup>19</sup>, assumia a Prefeitura de Niterói Jorge Roberto Saad Silveira, filiado ao Partido Democrático Trabalhista (PDT). Surgia, nesse governo, a ruptura com uma tradição governista de partidos conservadores que, de certa forma, se sucediam através de prefeitos como Ronaldo Artur da Cruz Fabrício (Prefeito nomeado – 1975/1977), Wellington Moreira Franco<sup>20</sup> (PDS - 1977/1982), Armando Barcelos (PMDB - 1982), João Batista da Costa Sobrinho (PDS - 1982/1983) e Waldenir de Bragança (PDS - 1983/1989).

Sua primeira administração (1989-1992) caracterizou-se pela “revolução urbana”:

---

<sup>19</sup> Cf. Anexo II.

<sup>20</sup> Dois fatos merecem registro durante o mandato de Wellington Moreira Franco: o primeiro se refere a uma reforma eleitoral e partidária, em 1979, que prorrogou o mandato dos prefeitos já eleitos e alterou a duração dos mandatos posteriores; e o segundo se deve ao fato de que, em Niterói, aconteceu uma intensa movimentação político-partidária, resultando em duas substituições de prefeitos: Wellington Moreira Franco se desincompatibilizou em 12/05/1982 para disputar o cargo de Governador do Estado, assumindo o Vice-Prefeito Armando Barcelos (13/05/1982 a 22/12/1982), que renunciou antes de completar o mandato, sendo substituído pelo Presidente da Câmara dos Vereadores, João Batista da Costa Sobrinho (22/12/1982 a 31/01/1983), que completou o mandato de Wellington Moreira Franco. Foi também um momento histórico importante, pois se tratava da primeira eleição municipal desde o Golpe Militar de 1964.

Com a abertura de mais de mil frentes de obras em todas as áreas do município e pelas iniciativas culturais que tem projetado nacional e internacionalmente a cidade. Dentre suas principais realizações destacam-se a construção do Museu de Arte Contemporânea, a criação do selo fonográfico Niterói Discos, a restauração do Teatro Municipal de Niterói, a construção do Centro de Espetáculos Populares de São Domingos, O Terminal Rodoviário João Goulart, o projeto Vida Nova no Morro, de saneamento e urbanização de favelas, a reforma de praticamente todas as praças, cerca de 200Km de recapeamento asfáltico, drenagem e sinalização de ruas e avenidas, a implantação do programa Médico de Família em áreas carentes e a construção de 11 escolas municipais (MACEDO SOARES, 1992, p.170).

É nesse período que se insere a criação da Fundação Municipal de Educação de Niterói (1991), fato a ser abordado mais adiante.

Com ampla aprovação popular, o Prefeito Jorge Roberto Silveira indicou à sua sucessão seu Secretário de Urbanismo, o arquiteto João Sampaio, que, uma vez eleito, governou a cidade de 1993 a 1997.

Apesar dos problemas existentes em relação à miséria urbana e ao grande crescimento demográfico desordenado, além do descaso de muitos governantes quanto aos investimentos em estrutura básica, “o Município de Niterói experimentou uma melhoria na qualidade de vida”, reconhecida em pesquisas locais (JORNAL DO BRASIL, 24/03/96).

Em 1997, Jorge Roberto retornou como Prefeito de Niterói, eleito em 1996 e reeleito em 2000, permanecendo por quase dois mandatos consecutivos. No segundo mandato, tem como vice-prefeito o Professor Godofredo Saturnino da Silva Pinto, do Partido dos Trabalhadores (PT), que se tornou Prefeito, com a saída de Silveira para disputar o Governo do Estado, nas eleições de 2002.

Em 2004, Godofredo Pinto (PT) foi eleito Prefeito de Niterói, desta vez, em oposição ao candidato de Jorge Roberto Silveira, João Sampaio (PDT), e ao ex-Prefeito Wellington Moreira Franco (PMDB), governando a cidade até o final de 2008.

### **5.3 A Rede Municipal de Educação de Niterói: histórico institucional**

Enquanto capital de um Estado, o Município de Niterói tornou-se um respeitável centro educacional público, com uma extensa Rede Estadual de Ensino Fundamental e Médio, além de sediar a Universidade Federal Fluminense.

As fontes pesquisadas trazem registros sobre a educação municipal a partir de 1914. Assim, os dados que se seguem têm como referenciais dois marcos: o processo de institucionalização gerencial da Educação Municipal de Niterói, com a criação de órgãos de gestão, a partir de 1960, e as realizações dos sucessivos governos municipais.

Como fontes de consulta, foram considerados os instrumentos legais (decretos) de criação das Unidades Escolares, nos quais estão registrados, não só sua data de criação, mas também a identificação do Prefeito que as criou. Para a elaboração do presente histórico, foi documento fortemente norteador o “Histórico da Rede Física Escolar Municipal de Niterói”, elaborado pela Assessoria de Estudos e Pesquisas Educacionais da FME (FME/ AEPE, 2007).

Os trabalhos de Cruz (1997), Bezerra (2000), Laneuville-Teixeira (2001), David (2003) e Fernandes (2003) tiveram como foco a Rede Municipal de Educação de Niterói e foram, também, fontes de informações para a presente pesquisa.

A divisão cronológica deste histórico obedeceu, assim, ao processo de institucionalização da Rede Municipal de Educação de Niterói<sup>21</sup>.

O primeiro momento, anterior à existência de uma Secretaria Municipal de Educação, foi marcado pela criação sucessiva de um Grupo Coordenador de Educação e Cultura (1960), de uma Divisão de Educação e Cultura (1964) e de um Departamento de Educação e Cultura (1969). Num segundo momento, foi criada a Secretaria Municipal de Educação e Cultura (1975). Por fim, no terceiro momento, se efetivou a criação da Fundação Pública Municipal de Educação de Niterói (1991).

Em relação às escolas da Rede Pública Municipal de Niterói, a primeira escola foi criada no governo de Manoel Otávio de Souza Carneiro, no Morro do Atalaia, entre os anos de 1914 e 1918, ou seja, no período da Primeira Grande Guerra Mundial.

Ao final da década de 50, no governo de Wilson Pereira de Oliveira, cumpre-se o preceito constitucional da obrigatoriedade de gratuidade no ensino de primeiro grau, por meio da concessão de bolsas de estudo em instituições

---

<sup>21</sup> Cf. Anexo III.

privadas. Além disso, foram construídas duas escolas: uma no Morro do Estado e uma no Morro do Castro.

A Rede Física Escolar Municipal de Niterói começou a tomar forma a partir de 1959<sup>22</sup>, ainda no governo de Wilson Pereira de Oliveira, tendo continuidade nos governos de Dalmo Oberlander, Sílvio Picanço, Emílio Abunaman e José Pitombo, que, até 1971, criaram treze unidades escolares por meio de cessão, aluguel e adaptação de prédios públicos, sem que, entretanto, pudessem ser identificados precisamente nos documentos disponíveis o ano e o governo em que tais fatos se deram.

Como visto anteriormente, nesse período foram criados os primeiros órgãos de acompanhamento e gestão da Educação Pública Municipal: o Grupo Coordenador de Educação e Cultura (1960), a Divisão de Educação e Cultura (1964) e o Departamento de Educação e Cultura (1969).

A partir de 1972, já no governo de Ivan Fernandes de Barros, foram construídos os primeiros prédios públicos destinados à educação municipal, além de serem adquiridos terrenos para substituir algumas das unidades anteriormente alugadas ou cedidas.

A Secretaria Municipal de Educação foi criada no governo de Ronaldo Arthur da Cruz Fabrício (1975), sendo o primeiro Secretário de Educação o Professor Hélder Barcellos. Nesse momento histórico, ocorreu a fusão entre os Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro. Foram concluídas mais sete unidades escolares, seguindo o mesmo padrão físico das unidades criadas no governo anterior.

O governo de Wellington Moreira Franco (1977 a 1982) inaugurou três novas unidades de Ensino de 1º Grau. Já no governo de Waldenir de Bragança, também foram inauguradas três unidades escolares de Ensino de 1º Grau, entre 1983 e 1988.

A prioridade estava colocada na criação de escolas de Ensino de 1º Grau, considerando, fundamentalmente, a obrigatoriedade constitucional do atendimento à clientela de 7 a 14 anos, o que não significava que a “Pré-Escola”, hoje Educação infantil, não fizesse parte do sistema.

---

<sup>22</sup> Cf. Anexos IV e V.

A demanda por este segmento já era crescente e o atendimento se realizava no Jardim de Infância Rosalina Araújo Costa e no Jardim de Infância Antonio Vieira da Rocha, bem como através de “classes anexas” às Unidades de Ensino de 1º Grau. O atendimento ao Ensino Supletivo, hoje, Educação de Jovens e Adultos e Idosos, começava a ser delineado pela necessidade de dar continuidade aos estudos dos alunos que cursavam o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL).

No primeiro governo de Jorge Roberto Silveira (1989-1992), dando continuidade ao atendimento do que hoje se chama de Educação Infantil, iniciou-se um período no qual se percebe, claramente, um direcionamento em relação a esta modalidade de ensino, sendo transferidas da Secretaria do Bem-Estar Social três creches municipais, passando esta competência (gestão de creches), exclusivamente, para a Secretaria Municipal de Educação.

Tal transferência ocorreu, tendo como base a mudança do conceito de atendimento à criança de 0 a 6 anos, que ganhou, a partir dessa época, um caráter mais pedagógico e menos assistencialista. Priorizou-se a construção de Creches Municipais e, mais tarde, a assinatura de convênios com entidades da sociedade civil, que atendiam a esse mesmo nível de ensino, no âmbito do Programa Criança na Creche.

No governo de João Sampaio (1993 a 1996), consolidou-se a tendência acima citada, qual seja, priorizar a Educação Infantil, com a criação de três creches municipais, a municipalização de três Unidades Estaduais de Educação Infantil e a assinatura de cinco convênios com creches comunitárias.

No segundo governo de Jorge Roberto Silveira (1997 a 2000) e no seu terceiro mandato (2001 a 2002), persistiu, ainda, a tendência de crescimento da Educação Infantil, reforçada com a assinatura de convênios com mais quatorze creches comunitárias, inseridas no Programa Criança na Creche.

A partir de 1989, nos diferentes governos, além da expansão física da Rede Municipal de Educação, existiu uma preocupação com a modernização da gestão administrativa, com a informatização da Sede da SME/FME e da Rede Municipal, além do fortalecimento das equipes pedagógicas através de investimentos na Formação Continuada dos profissionais da educação.

Até o período final de produção de dados para esta pesquisa (fevereiro de 2008), a Rede Municipal de Educação de Niterói possuía trinta e seis



creches comunitárias conveniadas, dezoito unidades de educação infantil e trinta e seis unidades de ensino fundamental, totalizando noventa escolas<sup>23</sup>.

Nos dois governos de Godofredo Pinto, o primeiro de 2002 a 2004, quando deu continuidade ao terceiro mandato de Jorge Roberto Silveira, e o segundo, de 2005 a 2008, após sua reeleição no ano de 2004, pode-se perceber a existência de maior equilíbrio entre o Ensino Fundamental e a Educação Infantil.

No primeiro período, foram criadas ou municipalizadas quatro escolas e conveniadas oito creches comunitárias. No segundo período, foram criadas ou municipalizadas sete escolas e conveniadas onze creches comunitárias. Apesar da manutenção da tendência de crescimento do atendimento à Educação Infantil, foram criadas unidades com atuação mista, ou seja, com atendimento na educação infantil e também no ensino fundamental:

Uma das maiores preocupações é a manutenção do equilíbrio entre o atendimento à Educação Infantil e a sua absorção pelo Ensino Fundamental, de forma que a Rede Municipal de Ensino não sofra descontinuidade no atendimento dessa clientela (FME, 2007, p.14).

Em síntese, a Rede Pública Municipal de Niterói foi criada em 1959, funcionando em dez escolas, com instalações precárias e improvisadas, em espaços cedidos pela comunidade ou alugados (BARANDA, 1981; OLIVEIRA, 1989; LANEUVILLE-TEIXEIRA, 2001; BEZERRA, 2000). O primeiro órgão responsável pela administração da educação municipal era denominado “Grupo Coordenador da Educação e da Cultura”, que passou por inúmeras transformações.

A Secretaria Municipal de Educação e Cultura surgiu, como visto, após a fusão de dois Estados: Guanabara e Rio de Janeiro. A partir desse momento, a antiga rede, improvisada e inadequada, começa a ser ampliada para atender à demanda crescente.

A administração pública, assim como seu órgão de administração educacional, possuía, até meados de 1988, “fortes e declaradas características clientelistas” (LANEUVILLE-TEIXEIRA, 2001, p. 63). Tal perfil pode ser

---

<sup>23</sup> Cf. Anexo VI.

facilmente identificado na análise do processo de matrículas de alunos e de nomeação de diretores de escolas à época. A matrícula era feita no prédio central da Secretaria de Educação e não seguia critérios transparentes a respeito de quem teria sua vaga efetivada nas escolas. A distribuição desses alunos pelas escolas era decidida pelas chefias de setores da Secretaria. Somavam-se a esses fatos as grandes intervenções feitas por políticos locais, no sentido de direcionar a distribuição das vagas existentes.

Na década de 90, além das características descritas nesse breve histórico, a rede Municipal passou por grandes transformações organizacionais, estruturais e pedagógicas. Entre elas, destacam-se: a reformulação do processo de matrículas, a implantação do processo de eleição direta de diretores escolares, a política de gestão escolar democrática e a criação dos Conselhos Escola-Comunidade.

Com as transformações que se desenvolviam na Cidade, surgiam novas formas de administrar os aparelhos públicos e, conseqüentemente, novas necessidades quanto à formação dos profissionais que iriam atuar nesses espaços.

#### **5.4 A formação acadêmica dos professores da Rede: algumas reflexões**

A Secretaria Municipal de Educação e Cultura surgiu, como visto anteriormente, no ano de 1975. A partir deste período, a antiga rede, improvisada e inadequada, começou a ser ampliada para atender à demanda de vagas crescente, carecendo de um quantitativo maior de docentes e de melhoria da habilitação e da formação de seus profissionais.

Do período anterior à criação da FME, o único registro referente ao grau de formação e à habilitação dos professores foi encontrado em publicação de Baranda (1981, p.196), conforme explicita a tabela a seguir:

**TABELA I**  
**Habilitação dos professores nos anos de 1975 e 1980**

HABILITAÇÃO	NÚMERO DE PROFESSORES			
	1975		1980	
<b>Sem habilitação</b>	<b>15</b>	<b>(9,04 %)</b>	<b>14</b>	<b>(1,81 %)</b>
<b>Curso Normal</b>	<b>121</b>	<b>(72,90 %)</b>	<b>325</b>	<b>(42,10 %)</b>
<b>Estudos Adicionais</b>	<b>26</b>	<b>(15,66 %)</b>	<b>121</b>	<b>(15,67 %)</b>
<b>Licenciatura Curta</b>	<b>02</b>	<b>(1,20 %)</b>	<b>58</b>	<b>(7,51%)</b>
<b>Licenciatura Plena</b>	<b>02</b>	<b>(1,20 %)</b>	<b>254</b>	<b>(32,91%)</b>
<b>TOTAL</b>	<b>166</b>	<b>(100%)</b>	<b>772</b>	<b>(100 %)</b>

Fonte: Secretaria Municipal de Educação e Cultura - Departamento de Educação *In*: Baranda, 1981, p. 196.

Observe-se que entre o período de 1975 e 1980 ocorreu uma sensível melhoria do quadro de formação dos professores, assim como um aumento significativo do quantitativo de docentes na Rede. Tal fato se deu exatamente no período em que começou a ser fortalecido o processo de institucionalização da Rede Municipal de Educação de Niterói.

Atualmente, muito embora a FME já tenha mais de quinze anos de existência, é preciso assinalar que, no que se refere à média do tempo de exercício de seus profissionais, a Rede Municipal é relativamente jovem, com um número significativo de educadores na faixa de 0 a 10 anos de tempo de trabalho na Rede Municipal.

A idade média dos profissionais se encontra na faixa compreendida entre 29 e 38 anos. Tal fato se deve às aposentadorias e à ampliação que a Rede vem tendo nos últimos anos, provocando a convocação de novos profissionais para o seu quadro permanente de servidores. Apenas no triênio 2005 – 2007, foram admitidos cerca de 1/3 do atual efetivo de profissionais, vale dizer, mais de 1.200 profissionais nomeados no referido período.

É importante ressaltar que os dados aqui relatados poderão sofrer alterações, em breve espaço de tempo, pois o processo de formação

acadêmica de professores é dinâmico, assim como a progressão funcional dos profissionais por titulação.

Quanto ao número de profissionais e sua ocupação funcional, os dados pesquisados demonstram que mais da metade dos professores da Rede Municipal de Educação de Niterói está lotada no cargo de Professor I (1º e 2º ciclos), ou seja, um percentual de 69,14%, num total de 1.556 professores ocupantes desse cargo.

Existe, na categoria de Professor II, um total de 482 educadores, atingindo um percentual de 21,56%. Quanto aos profissionais ocupantes de cargos de pedagogos (supervisores educacionais, orientadores educacionais e, mais recentemente, pedagogos propriamente ditos), o efetivo abrange um total de 8,96%, sendo 5,41% de supervisores educacionais (121) e 3,89% de orientadores educacionais (87).

## TABELA II

### Ocupação de cargos – janeiro de 2008

<i>Ocupação de Cargos</i>	
<b>*001 – PROFESSOR I</b>	<b>1556</b>
<b>*002 – PROFESSOR II</b>	<b>482</b>
<b>*003 – SUPERVISOR EDUCACIONAL</b>	<b>121</b>
<b>*025 – ORIENTADOR EDUCACIONAL</b>	<b>87</b>
<b>Total</b>	<b>2246</b>

Fonte: Departamento de Gestão de Pessoas/FME, jan./ 2008.

**TABELA III**  
**Quantitativo de Professor II por área de conhecimento**

<b>Ocupação por cargos</b>	
<b>001 – PORTUGUÊS</b>	<b>92</b>
<b>002 - INGLÊS</b>	<b>30</b>
<b>003 - MATEMÁTICA</b>	<b>81</b>
<b>004 - HISTÓRIA</b>	<b>47</b>
<b>005 - GEOGRAFIA</b>	<b>43</b>
<b>006 - CIÊNCIAS</b>	<b>58</b>
<b>007 – EDUCAÇÃO ARTÍSTICA</b>	<b>65</b>
<b>010 – EDUCAÇÃO FÍSICA</b>	<b>66</b>
<b>Total</b>	<b>482</b>

Fonte: Departamento de Gestão de Pessoas/FME, jan./ 2008.

Segundo a fonte<sup>24</sup> pesquisada (FME, 2007), se for considerada a totalidade dos professores, em todos os locais de exercício profissional, o número de docentes formados em nível médio é da ordem de 523, o que aponta para um contingente de professores que poderiam prosseguir seus estudos, ampliando sua formação acadêmica, através de políticas motivadoras e facilitadoras, visando seu desenvolvimento pessoal e profissional.

**TABELA IV**  
**Número total de docentes por nível de formação**

<b>Nível Médio</b>	<b>NM</b>	<b>523</b>	<b>23,39 %</b>
<b>Nível Superior</b>	<b>NS</b>	<b>1087</b>	<b>48,53 %</b>
<b>Especialização</b>	<b>ES</b>	<b>556</b>	<b>24,64 %</b>
<b>Mestrado</b>	<b>MT</b>	<b>73</b>	<b>3,22 %</b>
<b>Doutorado</b>	<b>DT</b>	<b>5</b>	<b>0,22 %</b>
<b>Total</b>		<b>2246</b>	<b>100%</b>

Fonte: Departamento de Gestão de Pessoas / FME, jan./2008.

<sup>24</sup> Muitos dados encontrados no documento pesquisado podem ser transitórios e passíveis de mudança em tempo seguinte, devido às constantes progressões frente ao Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos.

Soma-se a esses dados o fato de que, no referente aos professores de primeiro e segundo ciclos (Professor I) atuantes nas escolas, 523 profissionais possuem formação em ensino médio, 701 possuem ensino superior, 319 possuem cursos de especialização e 13 têm titulação em nível de Mestrado.

### TABELA V

#### Quantitativo de professores por Nível de Escolaridade (Professor I - 1º e 2º ciclos)

<i>Nível</i>	<i>Nº de Professores</i>	
Médio	523	33,61 %
Superior	701	45,05 %
Especialização	319	20,50 %
Mestrado	13	0,84 %
Total	1556	100 %

Fonte: Departamento de Gestão de Pessoas da FME, jan./2008.

Os dados apontados são resultantes de registros feitos pelo Departamento de Gestão de Pessoas da FME, não tendo um cunho definitivo, pois o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos (de 2006, modificado em 2007) vem possibilitando novas progressões funcionais por titulação, o que torna os dados aqui relatados transitórios, sem que deixem de servir como parâmetro para futuras análises e proposições.

A comparação entre os dados fornecidos pela Tabela I (1975 e 1980) e os dados fornecidos pela Tabela IV apontam, certamente, uma significativa melhoria nos índices de formação acadêmica dos professores da Rede Municipal. Não obstante, ainda existe um grande contingente de profissionais que não conseguiram, ao menos, ascender ao ensino superior. É bem preocupante a constatação dos baixos índices referentes a professores que conseguiram ter acesso a cursos de pós-graduação, o que aponta para a carência de políticas que considerem tais aspectos.

Para melhor subsidiar os caminhos a serem definidos por uma política de formação continuada, faz-se necessário, assim, conhecer e considerar a realidade da formação acadêmica dos profissionais que serão alvo de tais iniciativas. É como tentar localizar o ponto de partida, para, a partir daí, ampliar o olhar para novos horizontes. Esta pesquisa, assim, procurou localizar os dados disponíveis referentes a tal questão, que não podem ser desconsiderados no momento da definição de políticas de formação continuada de profissionais da educação.

## CAPÍTULO VI

### AS PROPOSTAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA NOS DIFERENTES TEMPOS DE GESTÃO

“Desrespeitando os fracos, enganando os incautos, ofendendo a vida, explorando os outros, discriminando o índio, o negro, a mulher, não estarei ajudando meus filhos a serem sérios, justos e amorosos da vida e dos outros” (FREIRE, 2000).<sup>25</sup>

No processo de definição de políticas, voltadas para a formação continuada de professores, é preciso considerar que existe, muitas vezes, uma autonomia relativa dos órgãos gestores, que faz com que os mesmos tenham um espaço próprio de atuação, embora permeável às influências externas e internas.

Essa autonomia relativa gera determinadas escolhas e prioridades, as quais, por sua vez, criam as condições para a implementação de políticas públicas. As direções e possibilidades dependem, obviamente, de muitos fatores e dos diferentes condicionamentos que influenciam os momentos históricos vividos. Os órgãos gestores dos sistemas educacionais têm a possibilidade de intervir, de contribuir e de propor políticas para o desenvolvimento da formação profissional de professores.

A formulação e o desenvolvimento de uma política de formação continuada de professores de uma rede educacional não podem prescindir do cumprimento de determinadas fases para a sua consecução. A grande dificuldade está em discernir se existe, de fato, a formulação e a consolidação de uma política pública, ou se todas as ações desencadeadas não passam de pura pirotecnia, possuindo efeito e beleza breves, mas que se tornam um movimento de conseqüências fugazes.

Assim, para analisar as ações e propostas de formação continuada pelas quais uma rede de educação passa, buscando entender se estas se consolidam, ou não, como uma política para o setor, é preciso considerar se elas contemplam os seguintes aspectos: diagnóstico e avaliação da realidade; clareza quanto à formulação dos problemas e o reconhecimento das questões a serem enfrentadas; identificação das necessidades; fixação de objetivos;

---

<sup>25</sup> Referia-se ao índio Galdino, assassinado por um grupo de adolescentes, em Brasília, em 1997.



intencionalidade ideológica ou doutrinária. Cabe lembrar, ainda, que uma política pública não se restringe apenas a um curto prazo de tempo, mas tende a se projetar para o futuro, antecipando cenários e buscando fincar raízes profundas no seu campo de intervenção.

É esperado que sejam realizadas as devidas considerações sobre as diferentes opções a serem seguidas, fazendo emergir as intervenções necessárias, face à especificidade da realidade em questão. Uma política deve compreender também a avaliação das conseqüências de suas ações, durante e após sua implementação. Logo, é um processo preocupado com seus resultados e conseqüências.

Durante o processo de análise das ações de formação continuada desenvolvidas junto a uma dada rede municipal de educação, é possível observar as agências e os agentes formadores dessa mesma política; os critérios utilizados para a tomada de decisão; as inter-relações entre as agências e os formuladores, bem como os agentes externos que influenciaram o seguimento das decisões.

O reconhecimento e a definição dos problemas afetam os resultados da agenda política dos governos e dos órgãos gestores. A definição da política pública e sua agenda estariam em consonância com a percepção e a avaliação de um processo vivido, pretendendo instituir um novo tempo e um novo modo de se estar neste tempo-espço.

A necessidade de se enfrentar um dado problema ou desafio por meio do encaminhamento de uma política pública se constrói seja por questões político-partidárias, em função de uma determinada conjuntura eleitoral ou partidária, seja por questões político-ideológicas, seja por questões relativas à visão de mundo, considerando-se a correlação de forças que se estabelece entre os grupos de interesse que disputam determinada política pública.

Este capítulo, assim, analisa os caminhos trilhados pelas diferentes gestões da FME<sup>26</sup>, buscando identificar as escolhas e preferências, assim como entender as concepções e motivações educacionais que alicerçaram tais processos. O foco de análise recairá, principalmente, sobre a presença, ou não, dos diferentes elementos anteriormente citados, que caracterizam o

---

<sup>26</sup> Cf. Anexo VII.

processo de formulação, implementação e desenvolvimento de uma política pública, assim como a identificação dos pressupostos que fundamentam as ações ou as políticas de formação continuada de professores, formuladas pela FME, no período de 1991 a 2008.

Há que se considerar, é claro, que uma política de formação continuada de professores não segue uma direção uniforme nem apresenta uma única face. Tampouco se espera uma linearidade de etapas e aspectos a serem observados como constituintes de uma política.

A densidade das descrições e análises sobre cada período está ligada às possibilidades, no âmbito desta pesquisa, de localizar e consultar documentos que relatassem tal percurso. Tais reflexões surgem, assim, a partir dos dados encontrados nos documentos analisados e dos indícios que os mesmos forneceram.

### **6.1 O Período de 1991 a 1997**

O período se iniciou sob a gestão presidencial de Fernando Collor de Mello, tendo, no governo estadual, Leonel de Moura Brizola (1991-1994) e, na Prefeitura de Niterói, Jorge Roberto Silveira, na segunda metade de sua primeira administração.

Começando as análises referentes a este período, faz-se necessário esclarecer que a Professora Lia Faria, primeira Presidente da FME, surge no cenário político-administrativo de Niterói por meio de indicações partidárias, em especial por sua ligação com os projetos educacionais em desenvolvimento no Estado do Rio de Janeiro na época. Sua maior vinculação, nesse âmbito, era com o Professor Darcy Ribeiro, que, como relatado em capítulo anterior, criou os Centros Integrados de Educação Pública (CIEP), escolas públicas de educação integral.

Grande parte da equipe de gestão pedagógica<sup>27</sup> da FME tinha ligação profissional com o Primeiro Programa Especial de Educação, do Governo Leonel Brizola, grupo este responsável pela implantação do Programa do CIEP. Traziam para Niterói, com a sua experiência, o projeto político-social de

---

<sup>27</sup> Refiro-me aos cargos de chefia: diretora de departamento, assessorias e chefes de divisão.

desenvolvimento de iniciativas e programas referentes à educação integral, aos projetos culturais e à assistência aos jovens em situação de risco.

A gestão da Professora Lia Faria começou em meio a um período conturbado, devido à recente criação da FME e à desconfiança que os professores expressavam em relação a tal processo. Eles acreditavam que a FME representaria o fim do regime estatutário do funcionalismo público municipal da área de educação.<sup>28</sup>

Como já citado, em 1991, ainda no primeiro governo de Jorge Roberto Silveira, “foi criada, sob a égide da agilização dos serviços e da autonomia, a Fundação Pública Municipal de Educação de Niterói, cuja primeira presidente foi a Professora Lia Ciomar Macedo de Faria” (FME, 2007, p.10). Assim, a Secretaria Municipal de Educação passava a incorporar uma Fundação.

Criada pelo Legislativo Municipal, através da Lei nº 924/91, de 25/01/91, e pelo Decreto nº 6.172/91, de 19/08/91, publicados em 31/01/91 e 21/08/91, respectivamente, a Fundação Pública Municipal de Educação de Niterói, posteriormente chamada de Fundação Municipal de Educação de Niterói (FME), se tornava gerenciadora do sistema público municipal de educação.

O Governo Municipal à época declarou que a criação da Fundação Municipal de Educação surgiu das necessidades de otimização da administração educacional. Entre as vantagens propagadas, estaria a maior autonomia administrativo-financeira da gestão municipal de educação.

Com a criação da Fundação Municipal de Educação, questões relativas ao quantitativo de professores por unidades e de alunos por sala de aula passaram por intensas discussões no âmbito pedagógico. Surgiram, então, as modulações de escolas e de turmas, que estabeleciam o quantitativo de alunos

---

<sup>28</sup> Ao longo de quase dezoito anos, desde a criação da FME, não se configurou a intenção de retirada da estabilidade profissional, motivo propagado como razão principal das preocupações daqueles que se opunham à sua criação. Isso deixa supor que o objetivo principal seria, efetivamente, agilizar o processo de gestão administrativa e financeira da educação municipal, assim como possibilitar a ampliação das ações do órgão educacional, através de convênios de financiamento e de prestação de serviços. Na verdade, a captação de verbas para financiamento de projetos, que não fossem advindas de órgãos públicos, municipais, estaduais e federais, raramente se concretizou. Tampouco foram desenvolvidas ações de prestação de serviços, principalmente na área de formação de professores, que trouxessem recursos materiais e financeiros ao Município. A tão esperada autonomia administrativa, e, sobretudo, financeira não foi atingida pela FME na plenitude que se supunha, embora ela seja um órgão bem mais ágil e autônomo do que qualquer outro da administração direta municipal.

que deveriam ser matriculados por turma, diferenciado de série para série, assim como o número de profissionais que cada escola deveria ter.

Em 05 de novembro de 1991, foi editada a primeira Portaria de Matrículas, que transferia para as escolas a competência de promover tal processo. Foram definidos critérios que pretendiam reforçar a democratização do acesso à escola e facilitar a participação de pais e alunos na gestão escolar. A seleção dos alunos era feita por uma comissão formada por pais, funcionários, professores, representante de associação de moradores e direção da escola.

A preocupação com a participação da comunidade escolar no processo de gestão foi demonstrada, mais uma vez, pela instituição de eleições ou consulta pública para escolha dos diretores de escolas, que se vem mantendo até o período atual (1989, 1991, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2004, 2005 e 2007).

Até então, a administração pública, assim como seu órgão de administração educacional, possuía fortes e declaradas características clientelistas. Tal perfil foi facilmente identificado quando analisamos o processo de matrículas dos alunos e a nomeação de diretores de escolas:

A matrícula de alunos era feita no prédio central da Secretaria de Educação e não seguia critérios transparentes a respeito de quem teria efetivada sua vaga nas escolas, como ainda, a distribuição desses alunos pelas escolas era decidida pelas chefias da Secretaria. A esses fatos, somava-se que grandes eram as intervenções feitas por políticos locais no sentido de direcionamento das vagas existentes, sendo contado por uma funcionária que quando os pais chegavam para requerer a matrícula era comum que lhes fosse perguntado se traziam “bilhete de alguém”. As nomeações de diretores para as escolas municipais seguiam os mesmos caminhos das matrículas de alunos (LANEUVILLE-TEIXEIRA, 2001, p. 63-64).

Em 1993, através de legislação específica, foram criados os Conselhos Escola-Comunidade. Num sistema educacional que nomeava diretores de escola, admitia professores e especialistas sem concurso público, efetivaram-se mudanças que pretendiam alterar esse quadro.

O processo de matrículas de alunos passou a ser realizado pelos Conselhos Escola-Comunidade das escolas. Ficava claro, pelo teor da própria Portaria de matrículas, que, apesar da opção por um processo democrático e

transparente, a Rede Municipal não tinha capacidade física para atender a toda a demanda existente.

A atenção com o processo de alfabetização e com a evasão escolar se acentuava. A Rede Municipal apresentava altos índices de evasão e repetência, principalmente nas séries iniciais. A FME inaugurou seu percurso de gestão pedagógica, promovendo diversos encontros, seminários e reuniões pedagógicas, em que o principal foco de discussão estava nas questões relativas à alfabetização e na construção de uma nova proposta curricular.

Nesse período, mais especificamente entre 1991 e 1997, o discurso proferido pela FME enfatizava a preocupação com o estabelecimento de uma gestão participativa, com a redução dos altos índices de evasão e repetência, com a concretização de uma direção democrática nas escolas e com reformas curriculares que acompanhassem as inovações educacionais pretendidas.

A partir das preocupações existentes com o processo de alfabetização e com os altos índices de reprovação (em torno de 38,2%, de 1985 a 1990) e de evasão (em torno de 20,68%, no mesmo período), foi criado o Núcleo Integrado de Alfabetização (NIA), que se baseava em pressupostos teóricos pelos quais tal processo não se restringia a um ano letivo, mas às primeiras séries do ensino fundamental. Os participantes desse Núcleo eram profissionais das escolas e da equipe pedagógica da FME.

Elaborado em 1991, o Documento do Núcleo Integrado de Alfabetização tinha como objetivo principal discutir o processo de alfabetização nas séries iniciais do ensino fundamental. Fornecia aos professores as diretrizes teórico-metodológicas que deveriam nortear seu trabalho como alfabetizadores, configurando-se no primeiro documento curricular oficial que chegava às escolas da Rede Municipal. Tratava-se de um instrumento de cunho político-filosófico, que iniciava as discussões sobre a teoria de construção do conhecimento. Nele estavam contidas, também, algumas atividades desenvolvidas por profissionais das escolas da Rede Municipal, buscando ilustrar os caminhos pedagógicos propostos.

As discussões sobre currículo prosseguiram, expandindo-se para além das séries iniciais e culminando com a constituição, em 1992, do Grupo de Trabalho (GT) de Currículo e Avaliação da Rede Municipal de Educação de Niterói. Esse GT foi composto por professores-representantes das unidades

escolares, de todas as séries e modalidades de ensino, e por profissionais do grupo de gestão pedagógica da FME. Sua composição foi publicada em Diário Oficial.

Em Carta<sup>29</sup> encaminhada aos profissionais da Rede Municipal de Educação, em 1993, a Presidente da FME, Professora Lia Faria, declara:

Não nos satisfazia mais construir o que chamávamos “currículo de gabinete”. De nada adiantava a elaboração de um currículo “novo”, ignorando aqueles que já existiam concretamente em cada sala de aula, na cabeça de cada professor, no dia-a-dia das escolas (FME, 1994a, p.19).

Durante o ano de 1993, o GT de Currículo e Avaliação, entendido como “um espaço privilegiado de participação dos professores” (FME, 1994a, p.18), trabalhou, ora em grandes grupos de professores e equipes pedagógicas, ora em grupos multidisciplinares, ora em grupos por áreas de conhecimento específicas. Entrevistou educadores, interagindo com representantes das escolas em encontros e reuniões.

Em dezembro de 1993, o GT apresentou o produto do seu trabalho, encaminhando sugestões para o ano de 1994. Entre as propostas apresentadas, entendidas como metas para o ano seguinte, estava a elaboração de um documento que esboçasse a concepção de currículo a ser abraçada pela Rede Municipal de Educação de Niterói.

Concomitante a este processo, desde 1991, desenvolvia-se um Grupo de Trabalho (GT) com o objetivo de focalizar, junto à Rede, as questões relativas à saúde e ao meio ambiente.

As discussões desse GT se ampliaram, sendo criado, em 1992, o Grupo Integrado de Educação Ambiental (doravante, GIEA), com objetivos claros de “consolidação de ações que viessem a subsidiar as Unidades Escolares para o desenvolvimento de programas e projetos relativos ao meio ambiente, assim como à resolução dos problemas das escolas e à sua gestão” (FME, 1997, p.8).

O GIEA era constituído por representantes de diferentes instituições que se envolviam com a questão ambiental (UFF, CEDAE<sup>30</sup>, Fundação Municipal

---

<sup>29</sup> Esta carta pode ser encontrada no Documento-Proposta de Currículo e Avaliação. FME - Fundação Pública Municipal de Educação de Niterói, maio de 1994, p. 19.

de Saúde, Grupo Pela Vidda<sup>31</sup>, Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente, Fundação Nacional de Saúde, Companhia de Limpeza de Niterói, EMATER), representantes da equipe pedagógica da FME e um representante de cada unidade municipal de educação.

Ainda naquele ano, a partir de sugestão do GIEA, os gestores pedagógicos da FME definiram o desenvolvimento de um Programa de Educação Ambiental, com a implementação de diversos projetos. Intencionavam “permitir às crianças, adolescentes e comunidade em geral, compreender a natureza complexa do meio ambiente e a relação entre seus componentes, mobilizando-os para o real exercício da cidadania” (FME, 1997, p.10).

Entre os projetos, estavam: “Conheça Niterói – Cultura e Meio Ambiente”, “Fórum de Educação Ambiental”, “Projeto Vídeos Ambientais”, “Curso Básico sobre Substâncias Tóxicas”, “Projeto Vídeos Ecológicos no Ensino Noturno”, “Projeto Arco-Íris” e “Projeto de Oficinas de Papel Artesanal”.

Continuando as discussões curriculares, foi editado, em 1994, o “Documento-Proposta de Currículo e Avaliação”, que atendia às deliberações formuladas pelo GT de Currículo e Avaliação. Em seus capítulos estavam o desenho curricular de base e os pressupostos teórico-metodológicos em que tal proposta se alicerçava. Esse desenho curricular de base, em síntese, determinava os caminhos pelos quais as escolas deveriam trilhar sua prática pedagógica, com orientações para as séries iniciais do Ensino Fundamental e da Educação de Jovens e Adultos. Tal conteúdo foi ratificado através da Portaria FME nº 530/94.

O “Documento-Proposta de Currículo e Avaliação” finalizava com sugestões de encaminhamentos, assinadas por cento e cinquenta e oito professores e quatro gestores. Estes últimos foram participantes na redação do processo de sistematização das reflexões produzidas por esse GT. O documento foi encaminhado nesse mesmo ano às unidades escolares, sendo entregue um exemplar a cada professor e a cada membro das equipes técnicas das escolas e da FME, conforme consta no Relatório Geral da FME (1994b).

---

<sup>30</sup> Órgão responsável pela distribuição e gerenciamento do sistema de águas e esgoto da cidade.

<sup>31</sup> Organização não-governamental envolvida com a defesa de questões relativas às doenças sexualmente transmissíveis, em especial à AIDS.

As reuniões com os profissionais das escolas prosseguiram e, em 1996, foi editada e distribuída, aos profissionais da Rede Municipal, uma publicação de 100 páginas intitulada “Caderno Pedagógico - CA à 4ª série”. Em setenta e duas páginas, encontravam-se sugestões de atividades, conceituadas pelos autores como integradas. Em seis, apresentava relatos de práticas pedagógicas desenvolvidas por escolas da rede municipal. Em quinze páginas, expunha textos acadêmicos para reflexão dos professores, de autores diversos.

O documento defendia a implantação da avaliação continuada nas escolas da Rede Municipal. Segundo a proposta, os alunos não podiam ser reprovados até a 4ª série:

Observando os resultados educacionais negativos, desde os anos iniciais de escolaridade, logo nos primeiros contatos com a rede, a FME tentou encontrar saídas que proporcionassem ao aluno da rede pública municipal a permanência na escola, concomitante com uma aprendizagem que significasse uma autêntica ampliação de seu conhecimento. Começaram, portanto, as ações de construção do que se denominou **Uma Pedagogia para a Inclusão**, que se contrapunha frontalmente às severas posturas e concepções existentes. Foi sendo debatida e implementada a **Avaliação Continuada**, isto é, a avaliação diagnóstica contínua, multilateral e reflexiva, defendida pelos educadores mais avançados, que considera o processo da alfabetização e todo o resto da escola básica como um “continuum” que não deve ser interrompido, sob pena de se cortar a possibilidade de o aluno completar a escola que lhe é assegurada por lei (FME, 1996a, p.9).

Através da análise dos ofícios remetidos à época pelas escolas à Direção do Departamento de Educação e pelas pesquisas realizadas na Rede, anteriormente citadas, foi possível observar que tal proposta foi altamente criticada pelas escolas, que a viam como promoção automática, não enxergando possibilidades ou estratégias que pudessem substituir a opção da repetência.

Assim, o que era uma proposta de mudança pedagógica e curricular transformou-se em um embate acerca de conceitos e práticas, envolvendo a avaliação continuada e a promoção automática.

Nesse caso, a FME foi taxativa em suas deliberações e, nos casos em que as escolas desejaram proceder a alguma reprovação escolar, coube ao professor e à equipe pedagógica da escola formular relatórios que



comprovassem a necessidade de tal procedimento. Tais documentos passavam pela análise da Direção do Departamento de Educação, a quem cabia, em última instância, autorizar ou rejeitar o caso de repetência.

Na maioria das vezes, os relatórios apresentados pelas escolas, que buscavam justificar a necessidade de repetência, foram rejeitados pela equipe da FME, criando revolta e indignação junto aos professores. Tal situação foi possível de ser constatada através da fala de profissionais entrevistados em pesquisas anteriores realizadas na Rede:

Os professores culpam a avaliação continuada implementada nessa Rede pelas **deficiências** encontradas no processo de ensino-aprendizagem e não têm o menor constrangimento em falar que usavam mecanismos para burlar tal processo, como a negociação com os pais de alunos acerca das faltas a serem atribuídas a esses (LANEUVILLE-TEIXEIRA, 2001, p. 76).

A avaliação continuada passou a ser considerada como promoção automática e culpabilizada pelas dificuldades que os alunos da Rede Municipal apresentavam em sua história escolar. Foi compreendida como “promoção automática compulsória” (ROCHA E SILVA, 1999, p. 13), gerando inquietações, discordâncias e debates. Não obstante, em 1997, a FME estende a proposta de avaliação continuada para o segundo segmento do ensino fundamental.

Em 1996, o Grupo de Trabalho de Educação Ambiental, em parceria com o Grupo Pela Vida, publicou o caderno “Professor, você conversa sobre AIDS com seus alunos?”, no qual eram dadas as informações necessárias à abordagem das doenças sexualmente transmissíveis junto aos alunos. Este caderno foi distribuído a todos os alunos e professores da Rede Municipal.

Em 1997, a coordenação do GT de Educação Ambiental publicou um livro intitulado “Niterói - Experiências em Educação Ambiental”, no qual foram relatados as ações e os projetos realizados com e pelas escolas municipais durante o período de desenvolvimento do GT (1991-1997). Nele estavam contidos os projetos de dezenove unidades municipais de educação.

Inicialmente, nessa gestão, as ações de formação continuada de professores se resumiam ao desenvolvimento de cursos ou atividades eventuais, tais como: grupo de estudos em ensino religioso, grupo de estudos

para revisão curricular numa abordagem afro-brasileira, curso de iniciação à informática educativa, cursos para professores de salas de leitura, curso de fabricação de papel artesanal e de técnicas de origami, curso para prevenção às DST/AIDS, curso para educadores de rua, curso para inclusão de alunos com necessidades educativas especiais, entre outros. Todas essas ações formativas eram desenvolvidas em períodos de curta duração.

Os cursos eram implementados com base em ofertas submetidas à gestão da FME e segundo sua adequação às propostas desenvolvidas na Rede. Tais iniciativas se apoiavam, ainda, na noção do “efeito repasse” ou “efeito multiplicador”. Em sua grande maioria, as escolas enviavam professores-representantes para vivenciar esses momentos de “capacitação”<sup>32</sup>, sempre na perspectiva de que os novos conhecimentos se “irradiassem” pelas salas de aula das escolas.

Nesse sentido, adotava-se a concepção de formação docente que idealizava e acreditava que o professor, a partir de sua vivência em um curso, retornava à escola para se tornar o planejador do processo de ensino-aprendizagem, garantindo resultados instrucionais eficientes e eficazes, irradiando seu conhecimento e seu fazer, supostamente modificado, por seus pares. Assim, esses cursos, oferecidos esporadicamente, traziam uma visão limitada, centrada mais no produto do que no processo de formação continuada.

Estava, portanto, fortalecida a crença de que a formação do professor se construía por acumulação de conhecimentos ou técnicas, e não através de um trabalho de reflexão crítica sobre as práticas de construção e reconstrução permanentes de uma identidade que é profissional, mas também, pessoal.

Em contrapartida, havia um grande envolvimento dos professores nos Grupos de Trabalho (GT), implementados pela FME, que culminavam com a construção coletiva de documentos. Os professores valorizavam os espaços dos GTs e o fato de serem co-autores de documentos deles derivados.

É importante ressaltar que, conforme já descrito em item anterior, o governo municipal, no qual a gestão da Professora Lia Faria se inseria, sucedia muitos anos de gestão autoritária e de partidos políticos de orientação

---

<sup>32</sup> O discutível termo “capacitação” era fartamente utilizado à época para definir os momentos destinados aos cursos, seminários etc.

conservadora, o que transformava os professores em profissionais ávidos por inovações e mudanças.

Por sua vez, nesse período, eram altos os índices de evasão e repetência. A preocupação era grande com os dígitos quantitativos referentes a esses dois indicadores. Era preciso “frear”<sup>33</sup> tal processo e estabelecer alterações significativas. Havia, assim, uma intencionalidade política em agir sobre essas questões.

A metodologia de ação escolhida pela gestão pedagógica da FME foi a de organizar grupos de trabalho e de discussão com representantes dos professores em exercício nas escolas, buscando a construção coletiva de documentos norteadores de práticas pedagógicas e de definição de pressupostos teórico-metodológicos que pudessem reverter tal quadro. Mais uma vez, a perspectiva de multiplicação de saberes através de professores representantes se configurava. Os encontros e escritura de documentos integravam uma parcela pequena dos professores da Rede.

As ações de formação continuada não tinham como eixo a escola. Não havia, de fato, a articulação de tais propostas com o projeto e a realidade de cada escola. Apesar de haver grandes esforços para a reversão dos altos índices de repetência e evasão, as propostas de formação trabalhavam na lógica de perseguir uma escola (e uma Rede) almejada, projetada, mas sem muitos nexos com a realidade da Rede. O grande problema é que não se partia das questões concretas da escola e da sala de aula para a formulação de novas hipóteses e teorias.

Em nenhuma das fontes pesquisadas foi possível encontrar indícios de organização de um planejamento global das ações de formação continuada. Muito menos que relacionassem as ações empreendidas com o enfrentamento aos problemas que a FME definia como prioritários: evasão e repetência.

De fato, não se encontrou, com base nos documentos consultados, indicadores de momentos de formação docente que se preocupassem em produzir outras modificações que não fossem a otimização e a antecipação dos resultados já definidos pela FME como prioritários.

---

<sup>33</sup> Utilizei tal verbo, considerando que a intenção era de realmente frear o processo de evasão e repetência. Segundo uma dirigente da área pedagógica, que entrevistei preliminarmente: “as crianças não podem esperar que os professores aprendam a dar aulas”.

Na verdade, embora apresentando grande preocupação com as crianças e jovens das classes populares, expurgados do sistema escolar ao longo dos anos, as pautas de tais encontros não traziam um entrelaçamento teórico que proporcionasse aos professores entender as relações intrínsecas ao contexto e às condições de seu trabalho. As discussões no âmbito das relações sociais ficavam um pouco negligenciadas. As iniciativas, de fato, se inseriam em bases estruturais formais definidas pelos organizadores e gestores.

Os programas, os temas e as normas de funcionamento eram definidos pelas equipes da Assessoria do Departamento de Educação da FME e, geralmente, estavam relacionados ao problema da repetência e provocados pela incorporação da avaliação continuada. Tais assessorias<sup>34</sup> estavam ligadas, fundamentalmente, aos estudos acadêmicos relativos ao processo de alfabetização, o que contribuía, ainda mais, para priorizar e potencializar tal discussão na Rede. De certa forma, a Rede se tornava um campo de experimentação de teorias construídas fora de seu *locus*. Não que esse processo não trouxesse ganhos à Rede, mas não considerava, de fato, os espaços onde os embates se travavam: as salas de aula das escolas municipais.

Os referenciais teóricos encontrados nos documentos analisados apontam para uma relação forte entre os movimentos teórico-metodológicos em desenvolvimento no resto do mundo e, em especial, na Espanha. O principal aporte era César Coll<sup>35</sup>, cujos estudos, posteriormente, fundamentaram os Parâmetros Curriculares Nacionais.

A metodologia utilizada para a construção da proposta de alfabetização a ser adotada nessa gestão, e que norteou os processos de formação, seguiu a linha teórica de Lev Vygotsky e Jean Piaget, tendo como principal referencial

---

<sup>34</sup> Neste período, assessoravam a Direção do Departamento de Educação as professoras Cecília Goulart, Edith Frigotto, Celi Silva Gomes de Freitas e Marina Mello Bittencourt.

<sup>35</sup> César Coll Salvador é atualmente Diretor do Departamento de Psicologia Evolutiva e Professor da Faculdade de Psicologia da Universidade de Barcelona, na Espanha. Lá foi o Coordenador da reforma do ensino de 1990, a Renovação Pedagógica. O modelo desenvolvido por ele e sua equipe inspirou mudanças na educação de diversos países, inclusive do Brasil. Como Consultor do Ministério da Educação (MEC), entre 1995 e 1996, colaborou na elaboração dos nossos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), publicados em 1997.

os estudos de Emilia Ferreiro<sup>36</sup>. É importante ressaltar que tais teorias inspiraram os PCNs da primeira à quarta série do ensino fundamental, adotados no Brasil desde 1997. Niterói, na verdade, seguia o movimento que já começava a se instalar no Brasil e que teve suas origens nas grandes reformas educacionais da Europa, especialmente na Espanha.

Apesar dos inúmeros encontros, que pretendiam construir uma proposta pedagógica para a Rede Municipal, através de uma gestão democrática e participativa, o processo de formação continuada de professores não seguia concepções metodológicas consistentes, pois, conforme mencionado anteriormente, as ações então desenvolvidas acabavam por se transformar em eventos, que requeriam mais a atenção logística do que a teórico-metodológica. Ademais, tais eventos tinham uma forte tendência tecnicista, pois pretendiam que os professores que deles participavam incorporassem novas técnicas de ensino, desconectadas da discussão teórica.

Apesar da roupagem construtivista, as iniciativas buscavam “instrumentalizar” o professor para novas práticas, tentando fazê-lo rapidamente absorver o descarte da reprovação. Defendiam a idéia de que se os alunos não aprendiam, é porque o professor não estava suficientemente preparado para lidar com as questões afetas ao processo de alfabetização. Desconsideravam, assim, as questões sociais que envolviam tal fenômeno, que tinha lugar num aparelho escolar majoritariamente freqüentado por filhos das classes populares.

Nessa concepção de “formação continuada”, ficava praticamente descartada a ênfase numa formação teórica mais consistente, que possibilitasse aos professores o real entendimento de suas ações pedagógicas e de suas construções.

Não havia, de fato, um conhecimento das práticas desenvolvidas na Rede nem tampouco um diagnóstico preciso sobre a situação da formação dos docentes em exercício nas escolas. Acreditava-se que era preciso interromper, urgentemente, o processo de exclusão e repetência a que os alunos eram

---

<sup>36</sup> As teorias desenvolvidas por Emilia Ferreiro e seus colaboradores deixam de fundamentar-se em concepções mecanicistas sobre o processo de alfabetização, para seguir os pressupostos construtivistas e interacionistas de Lev Vygotsky e Jean Piaget.

submetidos: “as crianças e jovens não podiam esperar”<sup>37</sup>. A mudança de concepções sobre o processo de alfabetização surgia como capaz de dar conta da totalidade das mudanças necessárias nas práticas e nas realidades que envolviam as escolas. O que não ficava claro é como o professor entenderia essas novas concepções sem que as mesmas fizessem parte de sua história de crescimento teórico e profissional.

Como já mencionado, havia uma política clara de interrupção da evasão e da repetência, partindo de dados estatísticos, onde o sucesso ou o fracasso no processo de alfabetização se tornava causa principal. Para isso, mudava-se, inclusive, o conceito adotado do tempo e do modo de alfabetização, não mais compreendido com um tempo/espço com terminalidade em um ano letivo, mas como um processo que se estendia até a quarta série do ensino fundamental.

Cabe ressaltar, porém, o fato de que formular e implementar cursos e grupos de trabalho, voltados para o processo de alfabetização, não se tornava suficiente para que fossem estabelecidos metas e objetivos claros para a construção de uma política de formação coerente com tal propósito. A dinâmica desses cursos e grupos de trabalho seguia de forma desencadeada e eventual.

As mudanças propostas não tiveram nos professores a parceria esperada, pois requeriam transformações nas práticas sociais, entre elas a educativa. Para os professores, tornava-se quase impossível compreender a prática através de uma reflexão restrita à prática e, muito menos, quando ela se faz em espaços distantes do *locus* da sala de aula, como era o caso dos caminhos formativos oferecidos pela FME.

Teoria e prática são processos indissociáveis e que dialogam com contextos externos àqueles em que a prática docente se realiza, mas que nunca se desconectam do seu *locus* de realização. A formação continuada, entendida como meio para o desenvolvimento profissional dos educadores, não encontrou espaços/tempos de reflexão teórica que pudessem favorecer a constituição de novos *habitus* professorais e, conseqüentemente, de novas visões de educação.

---

<sup>37</sup> Frase constantemente verbalizada, à época, por profissionais da FME para justificar a avaliação continuada.

Nos setores da FME e nas pesquisas consultadas, não foram encontrados documentos que mostrassem o quadro de formação dos professores nem tampouco estudos avaliativos sobre a realidade então existente. A formação acadêmica dos professores não se tornava, assim, ponto relevante para o planejamento das ações de formação continuada.

A carência de momentos de formação e planejamento pedagógicos, no âmbito escolar, entre pares, era tão grande que, em um determinado momento (1995), a Rede Municipal lutou, através do artifício da greve da categoria, para o estabelecimento de tempo de planejamento pedagógico na escola, no período e turno escolar de exercício dos profissionais.

Após acordo com a categoria docente, ficou garantida, em todas as unidades municipais de educação de ensino fundamental, a reunião de planejamento pedagógico semanal, de duas horas, em horário e no turno de exercício dos profissionais nas escolas. Tal momento lembrou as lutas da década de 80, onde professores brigaram por horas de permanência na escola<sup>38</sup>.

Na verdade, as iniciativas de formação estavam fundamentadas em uma racionalidade técnico-científica em que o processo se organizava com base numa proposta previamente decidida, centrada na transmissão de conhecimentos e informações de caráter instrutivo, muito embora a metodologia escolhida fosse de grupos de trabalho ou de representações, trazendo como arcabouço teórico a concepção construtivista.

Como não foram achados documentos que demonstrassem a participação significativa em congressos e similares, é possível interpretar que essa não era uma preocupação ou ponto de investimento destacado desse período da gestão da FME.

Por todas estas considerações, a presente pesquisa aponta que, durante o período coberto por esta seção (1991-1997), havia uma política de formação continuada que apresentava uma intencionalidade clara de interrupção da repetência e da evasão, através do oferecimento aos professores de atividades diversificadas, marcadamente de caráter eventual.

---

<sup>38</sup> Sobre a descrição de tais momentos, ver: Neuza Bertoni Pinto. Formação Continuada: concepções e implicações na profissão docente. Revista Educação em Movimento, v.1, n.1, jan./abril. 2002.

Este período trouxe, sem dúvida, mudanças significativas na Rede. Estabeleceu novas questões ao currículo escolar – informática educativa, salas de leitura, colônia de férias, merenda com visão pedagógica, gestão democrática, eleição de diretores, conselhos escola-comunidade, entre os aspectos mais relevantes. Porém, tal gestão não propiciou a implementação de uma efetiva política de desenvolvimento profissional dos professores, limitando-se, nessa área, à busca de soluções para uma situação única e localizada, embora grave: os elevados índices de repetência e evasão.

## **6.2 O Período de 1998 a 1999**

O período se inicia no final da primeira gestão presidencial de Fernando Henrique Cardoso, tendo no governo estadual Marcello Alencar, que concluía seu mandato de governador, e a Prefeitura de Niterói sob a segunda administração de Jorge Roberto Silveira, terceira gestão consecutiva na Cidade do Partido Democrático Trabalhista (PDT).

A partir de 1998, com um novo Presidente, Professor Plínio Comte Leite Bittencourt, a FME passou a utilizar o slogan “Construindo a Escola do Nosso Tempo”.

Nesse período, havia uma grande pressão por parte das escolas para o término do processo da avaliação continuada e o retorno a um sistema rígido de seriação. Mas tal retorno poderia representar a volta dos altos índices de retenção e de evasão.

Em sua primeira reunião de diretores (1998), a atual gestão propôs uma avaliação interna da Rede, com vistas à Avaliação Externa<sup>39</sup>. Tal processo, segundo o documento distribuído na ocasião, estabelecia que as Unidades Escolares deveriam deixar “à disposição da equipe central” (FME, 1998, p.4) o projeto pedagógico da escola.

Previa, ainda, em conjunto com os professores, a elaboração do cronograma das reuniões que antecederiam a aplicação do “Instrumento de Avaliação Interna”. O processo de avaliação interna previa a organização dos indicadores das diferentes áreas de conhecimento, por série ou ano escolar, a

---

<sup>39</sup> Pauta de reunião assinada pelas professoras Sandra Maria dos Santos Teixeira, Neli Rigó Geraldides, Cléa M. M. Rocha e Silva, Esther Guilherme Carloni e Nicoleta Cavalcanti Rebel. Essa última professora exercia o cargo de Diretora do Departamento de Assessoria e Coordenação Pedagógica.



ser feita pelos professores das Unidades Escolares. Tal processo tinha o dia 05 de julho de 1998, como data-limite, para que fossem entregues à FME a tabulação e a computação dos resultados das escolas. Em 08 de julho de 1998, a equipe central da FME apresentou seus relatórios.

Entre as muitas conclusões constantes no documento, foram destacados como aspectos gerais das escolas:

- Os relatórios mostram que, em 90% das UEs, fez-se presente o esforço para ampliar o atendimento aos alunos;
- O atendimento no Ensino Fundamental é um espaço ocupado por uma grande diversidade de programas, com objetivos, metodologias e práticas bastante variados e desintegrados;
- O ensino está geralmente orientado para o atendimento em caráter formal;
- A não utilização de parâmetros curriculares, dificultando uma prática que garanta a unidade pedagógica (FME, 1998, p.6).

A pesquisa permitiu, ainda, identificar diferenças consideradas pela FME como significativas. Reza o documento:

As UEs mantêm uma variedade muito grande de concepções nas diferentes áreas de conhecimento, nos levando a priorizações claras quanto à:

- Alfabetização;
  - Preocupação com a existência de uma linha pedagógica;
  - Necessidade de Capacitações contínuas dos professores;
  - Implantação e implementação de Programas de Ação pedagógica;
  - Definição, pelas UEs, de seus projetos pedagógicos
- (ibidem, p. 6).*

Nesse período, os gestores encomendaram à Fundação Cesgranrio uma avaliação interna e externa da Rede. Tal pesquisa revelou altos índices de defasagem idade/série, além de grandes problemas em relação aos objetivos pedagógicos atingidos ao final das quatro primeiras séries.

Buscando uma alternativa que não deixasse as questões como estavam e que, tampouco, fizesse retornar com os índices de reprovação em massa, essa gestão optou pela implantação do sistema de ciclos escolares. Tal proposta, assim, se tornava a alternativa adequada e mediadora face aos problemas daquele momento.

Em janeiro de 1999, as unidades escolares receberam exemplares da “Proposta Pedagógica Construindo a Escola do Nosso Tempo”, contendo orientações e diretrizes a serem adotadas pelas escolas: estrutura organizacional da Rede Municipal, organização por ciclos, objetivos gerais dos ciclos, ato pedagógico na escola em ciclos, o aluno na escola em ciclos, organização curricular, sistema de avaliação, recuperação paralela, reorientação da aprendizagem, quadro de conteúdos (Educação Infantil, Ensino Fundamental – Português, Matemática, Ciências, História, Geografia, Artes, Educação de Jovens e Adultos, além de um anexo com a Proposta Pedagógica da Educação Física Escolar).

Tal documento anunciava a necessidade de repensar o processo pedagógico frente ao contexto político, econômico e cultural, declarando que tais inquietações surgiam de momentos de reflexão. Em seu texto introdutório, pode-se ler:

Segundo diagnóstico recente da situação de ensino/aprendizagem da Rede Municipal de Educação de Niterói, através de Avaliação Interna e Externa, observa-se que as medidas, até então adotadas, não solucionaram em sua totalidade os problemas básicos com os quais a educação brasileira ainda convive, e que também atingem o ensino do Município. Este é o principal motivo de se apresentar uma nova proposta pedagógica que, no limiar de um novo século, pleno de transformações e de possibilidades, é mais do que estabelecer metas e buscar alternativas para operacionalizá-las. É, antes de tudo, um exercício que requer cautelosa avaliação das demandas provenientes de uma sociedade que cada dia mais se reafirma ansiosa e comprometida com a permanente construção de conhecimentos. (...) Nesse sentido, a Rede Pública Municipal de Educação de Niterói encontra-se diante de um desafio, tanto para garantir os índices já obtidos de permanência de alunos na escola, como a necessária expansão e aperfeiçoamento da qualidade dos serviços educacionais oferecidos à população (FME, 1999a, p. 8).

Vale registrar que, a rigor, a Rede foi “comunicada” a respeito da adoção de uma nova Proposta Pedagógica, no início do ano letivo de 1999. Assim, tal documento não se construiu no diálogo e no debate com os profissionais da educação das unidades escolares. Em dezembro de 1998, os profissionais da Rede entraram em gozo de férias, entendendo-se em uma dada proposta. Em fevereiro de 1999, retornaram às aulas em outra. Segundo David (2003, p.75),

(...) mesmo recebendo o título de “Proposta Pedagógica”, não deve ser literalmente entendida como tal, já que não foi dada a oportunidade e a possibilidade de opção aos professores de

adotarem, ou não, o que estava sendo “proposto”. Desse modo, o documento ao qual estamos nos referindo teve, na prática, não apenas a função de “propor” uma nova reorganização escolar, mas instituiu a reorganização curricular e uma nova estrutura organizacional para todas as escolas da rede municipal de educação de Niterói.

A proposta não demonstrava clareza quanto a outros referenciais teóricos que não fossem as orientações curriculares do Ministério da Educação. Aliás, o documento se fez composto de muitos textos, escritos por grupos diferentes, o que trouxe ao mesmo um formato desconexo.

Na verdade, a adoção dos ciclos chegava como estratégia para resolver as distorções entre o conhecimento que os alunos demonstravam ter e as séries que cursavam, conservando como eixo de referência o programa por disciplinas e a organização por anos de escolaridade (seriada). Concentrava, ainda, os programas desenvolvidos pela atual gestão, assim como pretendia ser um manual de procedimentos e conteúdos recomendados.

A implantação dos ciclos surgia, então, como uma alternativa intermediária entre o sistema tradicional de escolaridade (série/aprovação/reprovação) e o sistema adotado anteriormente para a rede (seriação/avaliação continuada/ promoção automática). O novo sistema organiza-se em ciclo/ aprovação/ retenção/ reorientação/ progressão parcial (dependência).

O documento produzido pelo Departamento de Assessoramento e Coordenação Pedagógica da FME não trazia informações quanto ao envolvimento de coletivos de profissionais da Rede em seu processo de elaboração.

As escolas passaram, então, a ser estruturadas em ciclos escolares, tendo como norteadores curriculares os Parâmetros Curriculares Nacionais. Observa-se que essa estruturação por ciclos em pouco alterava a organização anterior. As antigas séries de alfabetização, primeira e segunda do ensino fundamental compunham o primeiro ciclo de ensino, agora denominadas de 1º, 2º e 3º anos de escolaridade. A terceira e a quarta série, agora 4º e 5º anos de escolaridade, formavam o segundo ciclo. A quinta e sexta séries, então 6º e 7º anos de escolaridade, formavam o terceiro ciclo. A sétima e oitava séries, agora 8º e 9º anos, compunham o quarto ciclo. A partir desse momento, o ensino fundamental passou a ser composto por nove anos de escolaridade.

Conforme orientações da FME, a retenção dos alunos era aceita quando da passagem de um ciclo para outro, nunca entre os anos de escolaridade, dentro de um mesmo ciclo. Essa retenção se concretizava através da inserção desses alunos em turmas de reorientação da aprendizagem. Ressalte-se que se tratava de retenção, o que na proposta diferia substancialmente de reprovação.

Na verdade, as escolas continuaram a trabalhar da mesma forma, pois a estrutura das disciplinas, a organização da escola, a metodologia e as formas de avaliação não haviam sido alteradas. Entendiam como simples modificação burocrática, que impedia a retenção dentro de cada ciclo.

Conforme pesquisas realizadas anteriormente nesta Rede Municipal de Educação,

os professores afirmaram que a Secretaria remetera o manual à escola, mas não interagira com o cotidiano da Unidade Escolar para que fosse possível colocar em prática o que estava escrito. Tal documento veio ratificar uma prática já existente em sala de aula, não sendo adotados os aspectos que se configuravam em inovações curriculares, como os processos de avanços progressivos, reclassificações e término da organização por séries escolares (LANEUVILLE-TEIXEIRA, 2001, p.84).

A proposta da FME acabou por reforçar a manutenção de um currículo por disciplinas, seriado e com forte tradição acadêmica. Provocava, dessa forma, uma acomodação dos professores em relação às inovações curriculares e às mudanças da prática pedagógica por elas pretendidas.

Na verdade, o documento não fazia nenhuma menção ao estabelecimento de ações e, muito menos, a uma política de formação continuada de professores. Os professores eram chamados a “aplicar” projetos construídos por outrem, fora de seu *locus* de trabalho. Tais construções, é claro, se tornavam iniciativas inócuas à dinamização da sala de aula e ao aprimoramento da prática pedagógica.

No final de 1999, foi encaminhado a cada diretor de escola e a cada coordenador da FME (todos ocupantes de cargo comissionado) um caderno intitulado “Manual da Escola do Nosso Tempo”, onde constavam as orientações básicas para a gestão escolar nos diferentes aspectos de suas atividades. Dizia o documento que o objetivo da atual gestão era “fornecer aos

seus sucessores à frente desta Secretaria condições de melhor visualizar a complexidade da instituição e dar continuidade à Construção de uma Escola do Nosso Tempo” (FME, 1999b, p.2).

Tal gestão seguiu os preceitos ditados pelas políticas federais de educação, obedecendo às diretrizes desenhadas pelos organismos internacionais, por meio dos programas e projetos de financiamento do Governo Federal, via Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, com recursos provenientes do Tesouro Nacional e de empréstimos do Banco Mundial.

Como exemplo, é possível identificar que as palavras constantemente encontradas nos documentos eram eficácia e qualidade total. Ressalta-se que neste período as escolas foram chamadas a concorrer à obtenção de selos ISO 9002, de certificação de qualidade educacional. Avaliadores percorreram as escolas e algumas foram certificadas.

Durante esse período, as ações de formação continuada estavam mais voltadas para a reorganização da Rede, que possibilitasse um determinado tipo de retenção escolar, e para a reorganização administrativa.

Como afirmado anteriormente, a Proposta “Construindo a Escola do Nosso Tempo” se colocava como uma alternativa mediadora entre a proposta de avaliação continuada e o sistema de seriação. Os professores “clamavam” por medidas que lhes devolvessem a possibilidade de reprovar os alunos, alternativa ferozmente combatida pela gestão anterior da FME.

As ações de formação continuada, no âmbito pedagógico, eram apresentadas como maciçamente voltadas para a implantação de um novo sistema de ciclos escolares, como alternativa à avaliação continuada. Na verdade, os cursos, encontros, viagens e seminários oferecidos estavam relacionados à visão teórica pela qual as inovações educacionais e as mudanças pedagógicas se concretizariam a partir da vivência e da observação de outros lugares onde tais propostas se efetivavam. Tentava-se formar novos professores e novas práticas através da observação de novos “receituários”<sup>40</sup>.

Por exemplo, muitos cursos foram realizados na Escola da Vila, em São Paulo, que adotava à época a perspectiva de uma escola em ciclos. Viagens

---

<sup>40</sup> Entendo que o processo de visitar outros espaços, sem uma discussão teórica profunda, acaba por se configurar em uma mera esperança de captura de receituário.

foram realizadas aos Municípios de Porto Alegre e Belo Horizonte, com os mesmos objetivos. Porém, os ciclos de Niterói tinham outras especificidades<sup>41</sup>.

Na verdade, não havia uma preocupação explícita quanto aos pressupostos e concepções que deveriam nortear as ações de formação continuada, mas havia uma intenção clara de que os professores experienciassem os lugares considerados como de referência para as proposições da gestão.

É inegável que as experiências vividas em muito contribuíam para o crescimento profissional e pessoal dos professores. Porém, tais vivências não possuíam um caráter de planejamento de ações, que pudessem ter uma continuidade na Rede e uma avaliação ou um acompanhamento dos resultados provocados. Os espaços eram outros. Os contextos eram diferentes. As concepções pedagógicas se construía de outra forma.

Observa-se, ainda, um grande distanciamento acadêmico. A discussão teórica era bem superficial e se amparava nos aportes oferecidos pelas experiências pedagógicas visitadas ou pelas recomendações feitas pelas propostas federais, em especial, pelos PCNs. As ações de formação estavam ligadas a um espaço-tempo exterior e, muitas vezes, distante da sala de aula e da escola municipal de Niterói.

A metodologia utilizada para implementar a discussão com a Rede era a de proporcionar grandes eventos e de seguir as determinações federais, que traziam insumos ao desenvolvimento de “pacotes” de formação. Tais programas, embora trouxessem um arcabouço teórico conceituado, utilizavam uma metodologia que não conseguia descolar de uma racionalidade técnica. Traziam a proposta de desenvolvimento de habilidades técnicas de ensino, aplicáveis a qualquer contexto escolar. O professor, assim, se tornava um técnico que deveria implementar inovações descobertas ou criadas por outros.

Por sua vez, considerados e se considerando como incapazes de dar conta do quadro caótico que vivenciavam em sala de aula, os professores recebiam os “pacotes” de formação como alternativas que poderiam se tornar salvadoras, fato comprovado pela grande adesão que os cursos obtinham. Os PCNs se tornaram o exemplo mais significativo desta questão.

---

<sup>41</sup> Ver os estudos de David (2003), citados nas referências desta pesquisa.

Na verdade, os PCNs<sup>42</sup> tentavam compatibilizar duas visões de educação incompatíveis. A primeira entendia que a educação tem a ver com a vida e com o sucesso do aluno, centrando-se no desenvolvimento de suas competências, possibilidades, interesses e habilidades.

A segunda via a educação como processo de transmissão, feito por professores e absorvido pelos alunos, de certos conteúdos disciplinares, que supostamente reúnem a herança cultural da humanidade (ou da sociedade ocidental). Centrava-se no ensino e no professor, colocando o aluno num papel passivo de consumidor (não-voluntário) daquilo que a escola tem a transmitir.

Os PCNs se constituíram, portanto, em uma espécie de *Frankenstein*, embora - não é possível negar - tenha introduzido elementos positivos na pauta de discussão da educação brasileira.

As formulações das ações de formação continuada não partiam de um conhecimento da realidade da Rede. Não havia um planejamento que contemplasse a formulação dos problemas, assim como o reconhecimento das questões a serem enfrentadas. Os “pacotes” de formação desconsideravam a realidade existente, visto que haviam sido formatados em outro espaço-tempo. Na verdade, o período foi marcado por uma racionalidade técnica, travestida de “ensinar a fazer diferente” e fortemente sustentada numa concepção política neoliberal. Não havia, de fato, preocupações efetivas com o estabelecimento de uma política de formação continuada de professores.

### **6.3 O Período de 2000 a 2003**

Nesse período, o Brasil ainda se encontrava sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso. O governo estadual passou pelas administrações de Anthony Garotinho (01/01/1999 a 05/04/2002) e Benedita da Silva (06/04/2002 a 31/12/2002). Como Prefeitos de Niterói, tivemos Jorge Roberto Silveira, que iniciou seu terceiro mandato em 2001; e Godofredo Pinto, que assumiu o cargo, após a desincompatibilização de Silveira, que disputou, sem êxito, o Governo do Estado, em 2002.

---

<sup>42</sup> Para enriquecer as reflexões, ver o trabalho de Rodrigues, Anegleyce Teodoro. “Gênese e sentidos dos parâmetros curriculares nacionais e seus desdobramentos para a educação escolar brasileira”. Dissertação (Mestrado em Educação). Goiânia, Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás. 156 p. 2001.

No período compreendido entre janeiro de 2000 e janeiro de 2004, a FME conviveu com mais três novas Presidências: em 2000 e 2001, se realiza a gestão do Professor Reynaldo Mattoso Cavalcanti; em parte de 2001 e em 2002, a do Professor Arthur Santa Rosa; e, de 2002 a 2003, a da Professora Maria Inês Azevedo Oliveira. Estes períodos se consolidaram como gestão de continuidade à presidência do Professor Plínio Comte Leite Bittencourt.

Antecedidas pelos Parâmetros Curriculares Nacionais, as ofertas de cursos oriundos de “pacotes” financiados pelo Governo Federal se intensificaram: PCNs em ação (Módulos), Educação Especial e Informática Educativa. A concepção que respaldava as propostas de formação de professores continuou alicerçada em espaços externos à escola e à Rede Municipal.

Foram feitos grandes investimentos na participação em congressos, seminários, viagens ou “intercâmbios culturais”<sup>43</sup> com a Itália, a França, a Alemanha, os Estados Unidos e Israel. Alguns professores foram “eleitos”<sup>44</sup> ou escolhidos nas escolas para serem os participantes de tais iniciativas.

Os referenciais teóricos encontrados nos documentos e nos textos, discutidos nos cursos e encontros, apontam para uma relação forte com os movimentos teórico-metodológicos em desenvolvimento no resto do mundo e, em especial, na Espanha, o que dá continuidade à gestão anterior.

Na verdade, nesse período, não existiram mudanças, conceituais ou metodológicas, referentes ao processo de formação continuada de professores, que possibilitassem uma diferenciação entre tal período de gestão e aquele que o antecedeu.

Os caminhos e concepções que alicerçam a gestão pedagógica da Rede, no período ora analisado, continuam a ser aquelas gestadas na administração do Professor Comte Bittencourt.

Em 2001, é sancionado o primeiro Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos da Educação Municipal (PCCS), em conformidade com a

---

<sup>43</sup> Nome então dado a estas viagens pelas autoridades da FME.

<sup>44</sup> O processo de escolha de tais profissionais não ficou claro nos documentos-fonte e em algumas conversas assistemáticas realizadas. Alguns ofícios remetidos pelas escolas falam em eleição, outros, em escolha.



Resolução nº 03/97, de 08 de outubro de 1997, do Conselho Nacional de Educação.

Apesar de reconhecer que esse fato se configurou como um ganho substancial para a categoria, o conceito de formação continuada subjacente ao documento não considerava a formação acadêmica como parte imprescindível naquele processo, visto que a colocava em segundo plano, frente às iniciativas referentes a cursos, seminários, encontros etc. Os percentuais de ganhos advindos da progressão por titulação acabavam por ser menores do que os adicionais por formação continuada, validados, como constava no Plano, pela frequência a cursos, seminários e similares.

O novo Plano não admitia, também, que a progressão por titulação e o adicional por formação continuada fossem concedidos concomitantemente e extensivos a outros grupos de servidores, restringindo-os ao grupo do Magistério.<sup>45</sup>

É verdade que o PCCS incentivou os professores a estudar ou, pelo menos, a frequentar os cursos oferecidos, o que trouxe um novo elemento para o âmbito da formação. Pela primeira vez, surgia uma legislação específica que contemplava a valorização do percurso de desenvolvimento profissional dos professores.

A única inovação encontrada nos documentos, referente a esse período, diz respeito à organização das escolas por pólos, conforme sua localização geográfica. As visitas às escolas, por parte da FME, seguiram tal critério. Tal fato marcou profundamente a reorientação do processo formativo da Rede. Começava, assim, um movimento de acompanhamento e assessoramento às escolas, no *locus* da prática pedagógica.

Pela primeira vez, foi possível encontrar relatórios avaliativos dos momentos de formação, muito embora estivessem mais centrados nos aspectos que trouxessem satisfação ao professor e nas questões administrativas que envolviam as direções de escolas. A análise da construção teórica referente ao processo pedagógico ficava em segundo plano.

---

<sup>45</sup> Cabe destacar que algumas vantagens e benefícios garantidos, por Lei, no PCCS de 2001, especialmente a progressão por titulação e o adicional por formação continuada, não foram efetivamente pagos, formando um passivo que se acumulou de 2002 a março de 2005, quando então foram integralmente pagos a quem de direito.

Durante o ano de 2002, os documentos demonstraram que a gestão da Professora Maria Inês também se caracterizou como período de continuidade à gestão do Professor Comte Bittencourt. Porém, a gestão pedagógica ganhou um novo viés de valorização, devido, talvez, ao fato de que a Professora Maria Inês tivesse vivenciado e protagonizado outros tempos históricos na Rede. Trabalhou na equipe central da FME durante a gestão da Professora Lia Faria. Além disso, desempenhou, na gestão anterior, a função de Diretora do Departamento de Educação, setor responsável pela coordenação pedagógica da Rede. Trazia uma vivência profissional no âmbito da gestão pedagógica do sistema educacional público. Durante a sua gestão no setor pedagógico da FME, foram constituídos os Pólos Regionais de Escolas.

As ações de formação estavam fundamentalmente voltadas para as questões relativas ao processo de alfabetização - Programa de Formação de Alfabetizadores (PROFA), PCNs/Módulo de Alfabetização - e a organização de grupos de discussão, com representações das escolas, sobre a Educação de Jovens e Adultos (EJA em foco).

Apesar de haver uma divisão das escolas por pólo, as coordenações pedagógicas não utilizavam uma metodologia fundamentada na discussão teórico-prática, focada no cotidiano escolar e nos seus impasses. O acompanhamento estava muito mais atrelado ao conceito de visita, com diagnóstico de problemas e busca de soluções para os mesmos junto à FME. Notava-se, é claro, o surgimento de uma outra filosofia de gestão pedagógica, mais próxima da sala de aula e da prática escolar.

Assim, as escolas continuaram divididas em Pólos, segundo sua localização geográfica, favorecendo o acompanhamento por parte das equipes da FME. Tal organização foi legitimada e aprovada pelas escolas, perdurando até os dias atuais.

Cursos, seminários externos, palestras e grandes encontros de professores continuaram a ser a forma de organização da formação continuada preferida pelos gestores. As equipes pedagógicas da FME passam a gerenciar, de maneira mais intensa, a “contratação”<sup>46</sup> de profissionais para o desenvolvimento de tais propostas. Porém, tal gestão implementa maiores

---

<sup>46</sup> As equipes se tornaram gerenciadoras de encontros. Os dinamizadores dos encontros eram, em sua grande maioria, profissionais que não tinham vínculos empregatícios com a Rede.

nexos entra as propostas de formação continuada. Os dinamizadores de tais encontros possuem vínculos com o campo acadêmico e relação objetiva com os marcos teóricos defendidos. Não se trata de julgar sobre a adequação ou não das opções feitas, mas sim, de constatar que existiu, nesse período (2002-2003), objetivos e metas definidas para uma política de formação continuada de professores na Rede.

Tem destaque, nessa última gestão, o investimento feito na Educação de Jovens e Adultos, que ganha grande dimensão com a realização de encontros intitulados “EJA em Foco”.

#### **6.4 O Período de 2003 a 2005**

Em 2003, assume a Presidência da República Luiz Inácio Lula da Silva. O governo do Estado do Rio de Janeiro passou a ser administrado por Rosinha Garotinho. Niterói tem como Prefeito o Professor Godofredo Pinto.

Iniciou-se uma nova gestão na FME, presidida pela Professora Maria Felisberta Baptista da Trindade. Com ela, começou um novo ciclo de discussões com as escolas, buscando definir caminhos para a Educação Municipal. As reflexões e decisões seriam utilizadas como subsídios ao Plano Municipal de Educação (PME).

A gestão da Professora Maria Felisberta à frente da FME encerrou as gestões da equipe do Professor Comte Bittencourt<sup>47</sup> frente à FME, que por cerca de cinco anos administrou a educação municipal (1998 – 2003).

Em maio de 2003, aconteceu o 1º Encontro de Educação de Jovens e Adultos, reunindo a comunidade escolar para discutir questões afetas a esta modalidade de ensino.

Em agosto, foi editado o “Caderno 1 – Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói”, em que a Presidente da FME reafirma o processo democrático vivido, ressaltando que o mesmo se dera

numa dinâmica participativa, na qual interagiram professores e alunos; as questões administrativas e pedagógicas concernentes ao desenvolvimento da modalidade, no âmbito de cada unidade escolar e no conjunto do sistema, foram refletidas e discutidas com

---

<sup>47</sup> Durante cinco anos (1998 a 2002), a FME teve como presidentes profissionais da equipe do Professor Comte Bittencourt. A mesma filosofia administrativa e pedagógica sustentou todas as gestões daquele período.

apresentação de propostas, visando o melhor desempenho da Educação de Jovens e Adultos (EJA) na Rede Municipal de Niterói (TRINDADE, 2003a, p. 9).

Em setembro de 2003, os “educadores de Niterói das Unidades Municipais de Educação, Creches Comunitárias e Creches vinculadas à Secretaria Municipal de Assistência Social reuniram-se para pensar sobre a educação dos pequenos niteroienses” (TRINDADE, 2003b, p.11). As sínteses dos encontros deram origem ao “Caderno 2 – Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói”.

Em 2004, no “I Encontro de Ensino Fundamental: uma reflexão coletiva”, “alunos, professores, pais e demais profissionais das escolas apresentaram propostas resultantes da reflexão coletiva” (TRINDADE, 2004, p.10). Surgia, então, a publicação do “Caderno 3 – Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói” (2004a), onde entram em foco as questões relativas ao Ensino Fundamental.

Ainda em setembro de 2004, foi publicado o documento “Registros das Conferências do Plano Municipal de Educação: rumo à Cidade Educadora” (2004b), onde estavam expressas as contribuições dos palestrantes, dos profissionais da Rede e das entidades representativas de Niterói em diversos encontros. Tais momentos se configuraram, na verdade, como pré-conferências do Plano Municipal de Educação de Niterói, que ainda estava por ser elaborado e aprovado.

Nessa gestão, o diálogo com a Universidade Federal Fluminense passou a ser fortalecido. As discussões com as escolas acerca das questões curriculares se ampliaram, embora ainda permanecesse um resquício dos antigos “pacotes” de formação, entre eles o curso do PROFA.

A metodologia de formação mantinha a opção pelo desenvolvimento de cursos, palestras, seminários e acompanhamento às escolas, através da organização por pólos.

Havia desejo de reconfiguração dos caminhos de formação, pois esta gestão, de forma “silenciosa”<sup>48</sup>, não endossou a “Proposta Pedagógica

---

<sup>48</sup> Emprego aqui o adjetivo “silenciosa” porque não houve uma oposição explícita à proposta. Afinal, não chegou a haver, nesse período, a formulação de outra proposta para o seu lugar. Simplesmente, a Proposta de 1999 foi colocada à margem, sem comentários, como muitas escolas já o haviam feito em períodos anteriores.

Construindo a Escola de nosso Tempo”. Na verdade, a Proposta foi esquecida pela gestão e pelas escolas. Foi feito um apagamento desse documento que, como dito anteriormente, não fazia parte das construções das escolas da Rede.

Buscou-se retirar os professores e as escolas do isolamento em que estavam colocados, promovendo grandes fóruns de discussão, com vistas, principalmente, à organização do Plano Municipal de Educação de Niterói. Nestes encontros, a comunidade escolar, como um todo, era chamada à participação.

Embora sem um planejamento que lhes desse organicidade, as propostas de formação tinham uma forte ligação acadêmica e permitiam, de certa forma, que os professores fizessem escolhas quanto aos caminhos formativos que queriam trilhar. Tal orientação contribuía para a consecução do que esta pesquisa defende como caminho para o desenvolvimento profissional dos professores.

Assim, embora de forma tímida e, talvez, um pouco desorganizada, eram feitos investimentos para que as escolas e seus profissionais fossem atendidos em suas escolhas formativas, através do apoio financeiro para a contratação de profissionais escolhidos pelas escolas, assim como da concessão de incentivos para a participação em congressos e seminários.<sup>49</sup>

Embora se configurasse como uma gestão pedagógica “democrática”<sup>50</sup>, os processos de formação continuada careceram de um planejamento que definisse metas e objetivos a serem perseguidos. A preocupação dessa gestão não era, na verdade, a formação continuada de professores, de forma sistemática, mas a organização de documentos que favorecessem a construção de uma escola aberta à comunidade e que pudessem contribuir para a elaboração futura do Plano Municipal de Educação de Niterói.

A formação continuada acontecia na medida em que os professores eram chamados a discutir os pressupostos filosóficos e ideológicos que definiriam a educação municipal, tornando-se autores dos documentos que

---

<sup>49</sup> Até esse momento, segundo os documentos pesquisados, foi a gestão com o maior investimento na participação de professores em Seminários e Congressos, fora do âmbito da Rede, independentemente da temática ou corrente teórica.

<sup>50</sup> O processo democrático, muitas vezes, se dava com uma ausência total de planejamento, o que gerava inúmeros inconvenientes e uma sensação de “laissez-faire”.

comporiam tal projeto. A política de formação continuada de professores seria, talvez, o produto a ser construído a partir de todas essas iniciativas.

### **6.7 O Período de 2005 a 2008 (abril)**

Em 2005, inicia-se um novo Governo Municipal, tendo como Prefeito o Professor Godofredo Pinto, agora eleito para uma segunda gestão, contada aquela em que completou o mandato de seu antecessor. O Governo Federal continuava sob a regência de Luiz Inácio Lula da Silva e o Governo do Estado do Rio de Janeiro sob os comandos de Rosinha Garotinho (2003 a 2006) e Sérgio Cabral (a partir de 2007).

Assumiu a Presidência da FME, em fevereiro de 2005, o Professor Waldeck Carneiro da Silva. Embora sendo um governo municipal de continuidade, algumas modificações foram propostas, provocando reorganizações no quadro da gestão pedagógica anteriormente desenvolvida. Em outras palavras, mantinham-se a filosofia e os princípios organizadores da gestão da educação municipal, mas desenhavam-se mudanças importantes na materialização daqueles fundamentos.

Como uma das suas prioridades, a nova gestão definiu o aprofundamento da discussão sobre a implementação efetiva do sistema de ciclos na Rede Municipal, sob a responsabilidade de uma nova equipe de gestão pedagógica, agora integralmente constituída por profissionais da Rede.<sup>51</sup>

Em seu discurso de posse<sup>52</sup>, o novo Presidente, Professor Waldeck Carneiro da Silva, se comprometeu com “13 Pontos”, dos quais, considerando o tema desta pesquisa, é válido destacar o quarto ponto:

---

<sup>51</sup> É importante ressaltar que exatamente neste período (fevereiro de 2005), a Rede Municipal deflagrou uma greve que, em algumas escolas, durou mais de setenta dias, como consequência do longo período de achatamento salarial, inclusive no primeiro mandato do Prefeito Godofredo Pinto. A propósito, a chegada de Godofredo na Prefeitura, em abril de 2002, suscitou muita expectativa no magistério, considerando a sua famosa trajetória como liderança sindical dos professores no Rio de Janeiro.

<sup>52</sup> “Os 13 Pontos”, discurso de posse do Professor Waldeck Carneiro como Secretário Municipal de Educação de Niterói, em 03 de fevereiro de 2005, nas dependências da Unidade Municipal de Educação Infantil Alberto de Oliveira, no Centro de Niterói. Cabe destacar que a realização da posse no espaço da escola pública foi um desejo do novo Secretário.

Intensificar e aprofundar ações sobre o sistema de ciclos na Rede Municipal, discutindo e aperfeiçoando aspectos como cotidiano escolar, currículo, avaliação, coordenação pedagógica, formação continuada, de modo a favorecer uma maior compreensão do referido sistema pelo conjunto da comunidade escolar e um maior êxito escolar dos alunos, sobretudo no que tange à aquisição da leitura e da escrita (processo de alfabetização).

Em 2005, segundo o “Relatório Geral da Superintendência de Desenvolvimento do Ensino da Fundação Municipal de Educação de Niterói” (FME, 2005a), várias iniciativas foram desenvolvidas, sendo voltadas, sobretudo, para dois focos tangenciais: assessoria e formação pedagógica. Logo, havia uma intencionalidade explícita de investimento na formação continuada dos profissionais da Rede.

Uma das iniciativas inovadoras na Rede se coloca na realização de um Curso de Especialização em Educação Infantil, desenvolvido a partir de convênio com a Universidade Estácio de Sá, celebrado após processo licitatório. Pelo convênio, foi constituída uma turma apenas por profissionais da Rede, com atuação na área de educação infantil, incluído o Programa Criança na Creche. Celebrada também em 2005, uma parceria com a Santa Casa da Misericórdia, permitiu a entrada de cinco profissionais da Rede no Curso de Especialização em Saúde Mental, beneficiando profissionais da Rede que atuavam na área de educação especial.

Foram constituídos, nesse período, dois Grupos de Trabalho (GT), com a finalidade de formular uma proposta preliminar de reorganização pedagógica da Rede: GT de Ensino Fundamental e GT de Educação Infantil. Tais grupos produziram dois textos-base para a discussão nas escolas. Como já mencionado, o objetivo organizador dessas ações era o aprofundamento dos estudos e da reflexão sobre o sistema de ciclos, de modo a favorecer a sua efetiva implementação na Rede. Aos olhos dessa gestão, tal sistema estava apenas oficialmente implantado, sem ser de fato praticado, nem tampouco compreendido pela comunidade escolar, nem por muitos profissionais da equipe central da FME.

Os Grupos de Trabalho produziram, ao longo de 2005, dois textos provisórios, que foram encaminhados às escolas da Rede em 21 de outubro e em 09 de dezembro, respectivamente. A proposta era de que as escolas

procedessem à leitura, à análise, à crítica e pudessem chegar à experimentação espontânea da Proposta Pedagógica em elaboração, ao longo de 2006.

O dia 21 de outubro de 2005 é importante nesse percurso porque se configura como marco inicial de sistematização dos estudos e reflexões que vinham sendo feitos pela FME, em interlocução com as unidades escolares, com vistas à elaboração da nova Proposta Pedagógica da Rede. Nessa data, portanto, um texto de pouco mais de quarenta páginas, com ênfase no ensino fundamental, foi oficialmente apresentado à Rede, como uma primeira versão sistematizada, a ser criticada pela comunidade escolar.

Segundo tal processo, as escolas que optassem pela experimentação da nova Proposta a partir de 2006 escolheriam Delegados, para aprofundar a reflexão no âmbito de uma Comissão. Tais delegados deveriam estimular o debate na escola, acompanhar a implementação da nova Proposta, em fase de experimentação, produzindo sínteses a respeito das experiências, a serem compartilhadas com o conjunto da Rede Municipal. Essa Comissão de Delegados atuaria também no aprimoramento da redação do texto da Proposta, incorporando elementos oriundos, tanto da discussão nas escolas quanto da implementação da Proposta no cotidiano escolar.

No dia 9 de dezembro, um segundo documento foi divulgado, desta feita dando ênfase à educação infantil. Tais documentos tornaram-se as principais referências para as 23 unidades municipais de educação (14 de ensino fundamental e 9 de educação infantil), que passaram a experimentar a Proposta em 2006, representando, à época, cerca de 45% das unidades municipais de educação.

As equipes pedagógicas da FME se reorganizaram, de forma que as diversas e diferentes coordenações que compunham o Departamento de Políticas Pedagógicas viessem a compor o que se intitulou Equipes de Referência da FME. Cada Equipe de Referência atendia a um determinado grupo de escolas.



Este acompanhamento era registrado em “Termos de Acompanhamento”<sup>53</sup>, que deveriam ser assinados pelas equipes da FME e das escolas visitadas. Naquele momento, tais equipes tinham a responsabilidade de acompanhar, assessorar e intervir junto às escolas, no sentido de promover a discussão pedagógica, problematizando o cotidiano escolar.

Cabe registrar, ainda, a partir em 2005, a realização de inúmeros encontros pedagógicos com os profissionais da Rede, que acabaram repercutindo em sua formação continuada. Entre eles, identifica-se: “Encontros com Supervisores e Orientadores Educacionais”; “Socialização de Fazeres das Escolas da Rede”; encontros “Compartilhando os Caminhos da Educação em Ciclos”; “Seminário Ciclos em Debate” (04 edições); “Colóquio A Escolaridade em Ciclos”; “Seminário Práticas da Educação Infantil: o currículo em questão”; “Fórum de Diretores”<sup>54</sup>; “Fórum dos Conselhos-Escola-Comunidade”; “I Jornada de Educação de Jovens e Adultos”.

Aos professores e aos demais profissionais da educação, foi possibilitada a participação, com incentivo financeiro, em congressos, seminários, encontros e jornadas promovidos por instituições de educação superior e de pesquisa, preferencialmente com apresentação de trabalhos.

Posteriormente, em 2007, a FME fixa diretrizes<sup>55</sup> para a concessão de apoio à participação de servidores em eventos, cursos e programas de formação, o que consolida uma clara intenção em intensificar e garantir tais iniciativas, como importante instrumento de formação continuada.

Todos estes momentos formativos, que envolveram a formação continuada de cerca de 1.300 profissionais, “alimentaram a construção da

---

<sup>53</sup> Em 2005, foram registrados 1.034 acompanhamentos. Em 2006, foram 986. Em 2007, até julho, foram 407. É importante considerar que em 2005 a Rede Municipal sofreu uma greve de profissionais da educação.

<sup>54</sup> Importa salientar a nova configuração do Fórum de Diretores, a partir de 2005, que passou a ter um calendário regular; que foi se convertendo, na prática, em uma espécie de conselho deliberativo da Rede; e, o aspecto mais importante aqui, foi se abrindo, pouco a pouco, para a discussão pedagógica, tema que passou a ocupar espaço nas reuniões mensais, ao lado dos temas tradicionais: obras nas escolas, financiamento, manutenção, etc. Tal perspectiva se acentuou a tal ponto que, a partir de 2007, o Fórum passou a ser em tempo integral, a cada bimestre. Para as direções das escolas, o Fórum foi se convertendo em importante espaço de formação continuada.

<sup>55</sup> Portaria FME nº 322/07, de 26 de abril de 2007.

primeira versão do Documento Preliminar para Proposta da Reorganização Escolar do Ensino Fundamental” (FME, 2005b, p.1). Tal documento foi encaminhado às escolas municipais, em 21 de outubro de 2005, em reunião com pedagogos e diretores, com a presença de cerca de 150 profissionais da Rede, conforme já assinalado. Apresentava como objetivo central “a elaboração de um debate acerca da proposta pedagógica da FME, buscando estruturar uma nova configuração dos ciclos na Rede Municipal de Educação de Niterói” (*ibidem*, p.1).

O “Documento da Educação Infantil” (2005c) foi entregue às Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEI), em 09 de dezembro de 2005, em movimento similar ao Documento do Ensino Fundamental.

A primeira resposta a essas iniciativas foi a adesão espontânea de quatorze escolas de Ensino Fundamental à experimentação da Proposta de Reorganização Escolar e de nove unidades de Educação Infantil, que ao longo de 2006 iniciaram o movimento de reorganização curricular de seus espaços e tempos escolares.

O ano letivo de 2006 reafirmou a instituição da política de acompanhamento às escolas. As Equipes de Referência da FME passaram a ter, como principal papel,

consolidar-se como parceiras das Unidades Escolares sob sua responsabilidade, no sentido de contribuir efetivamente para o estudo, a problematização, a compreensão do Documento Preliminar para Reorganização da Rede Municipal e posterior implementação do sistema de ciclos, bem como de colaborar para o bom funcionamento das escolas municipais. Foram também elaboradas diretrizes orientadoras para organizar este novo fazer (SOUZA, 2007, p.8).

Assim, as escolas foram convidadas<sup>56</sup> a experimentar novas reorganizações dos tempos e espaços escolares, intensificando o debate em torno da escolaridade em ciclos. Tal movimento passa a ser fortemente direcionado aos dois primeiros ciclos da educação fundamental e à educação infantil.

---

<sup>56</sup> Como já foi ressaltado, durante o ano de 2006, ficou a critério de cada escola a opção, ou não, pela implementação da nova Proposta de reorganização da escola em ciclos. A Proposta da FME defendia que, a partir de 2007, todas as escolas de 1º e 2º ciclos, vale dizer, do primeiro segmento do ensino fundamental, iniciassem a experimentação da Proposta.

Como já determinado anteriormente pela proposta, foi criada, então, uma “Comissão de Delegados”, que teve como principais funções o acompanhamento e a síntese das experiências vividas pelas escolas durante o processo de implementação da nova Proposta de ciclos escolares, a partir de 2006. Os profissionais que formaram tal Comissão foram escolhidos entre os representantes de todas as Unidades Escolares que optaram pela implementação da Proposta em 2006.<sup>57</sup>

Este movimento foi acompanhado, a partir de maio de 2006, por uma Equipe de Assessoria, composta por seis professores, contratados para este fim, com titulação mínima de Mestre, todos professores do magistério superior, sendo quatro deles professores-doutores da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense. Em dezembro de 2006, esta assessoria produziu um “Relatório Final”, sistematizando os aspectos considerados centrais no trabalho de observação que desenvolveram.

Ao longo do ano, foram realizados vários encontros, buscando favorecer a troca de experiências e a sistematização do processo vivido pelas escolas durante as suas experiências de reorganização da Proposta de ciclos escolares:

a) Dois Seminários de Ciclos, organizados pelas próprias escolas, em parceria com a FME. Tais encontros trouxeram à tona, para toda a Rede, dúvidas, questões, reflexões teórico-práticas e lacunas enfrentadas pelas escolas envolvidas com a experimentação da Proposta;

b) Participação e apresentação de trabalhos em eventos acadêmicos (Fórum Mundial de Educação, II Encontro de Escolas em Ciclos, Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino, Reunião anual da ANPEd, Congresso Internacional “Diálogos sobre Diálogos”/FEUFF);

c) Encontros com educadores importantes do cenário educacional internacional: Professor José Pacheco, Professor Jurjo Santomé e Professor Miguel Arroyo.

Todas as escolas foram convidadas a produzir críticas e contribuições ao Documento Preliminar, referência para as experiências na Rede.

---

<sup>57</sup> Os integrantes da Comissão de Delegados, além de seus proventos regulares, recebiam um incentivo financeiro, considerando a carga de trabalho extraordinária a que passaram a ficar confrontados no período.

Inicialmente, foi definida a data de 27 de setembro de 2006 para o envio das sugestões pelas escolas. Entretanto, o prazo de acolhimento alargou-se até o final do mês de outubro do mesmo ano.

Os meses seguintes destinaram-se

à compilação, sistematização, devolução da síntese às Escolas e retomada do processo de reescritura do Documento-Proposta, agora com a incorporação das sugestões enviadas pela Rede Municipal de Educação, pelos delegados e profissionais das FME, que também opinaram nesse processo (Souza, 2007, p.8).

Nessa gestão, considerando as fontes pesquisadas, a FME adotou “um amplo conjunto de medidas” (FME, 2007a), tais como: reformulação pedagógica, com efetiva experimentação do sistema de ciclos; pleno reconhecimento do caráter escolar das Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEIs), inclusive apostando na vivência real da integralidade do tempo escolar nas UMEIs definidas como “de tempo integral”; e expansão da Rede Municipal, do ponto de vista do número de unidades escolares e das matrículas.

A valorização dos profissionais da educação ganhou outra dimensão, principalmente com o advento de um novo Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos (PCCS, 2006)<sup>58</sup>, que entrou em vigor em janeiro de 2006.

No PCCS de 2006<sup>59</sup>, a remuneração do titular de cada um dos cargos do Plano é constituída pelo vencimento, acrescido, conforme o caso, das seguintes vantagens pecuniárias: adicional por exercício na FME, adicional por tempo de serviço, adicional por formação continuada e progressão por titulação. Fazem jus ao Adicional por Formação Continuada os servidores que comprovarem uma soma de carga horária em cursos afins à função exercida,

---

<sup>58</sup> O Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos (PCCS) é o conjunto de normas que regulam as condições e o processo de movimentação na carreira, estabelecendo, entre outros aspectos, a progressão funcional e a correspondente evolução remuneratória. A Lei nº 2307, de 18 de janeiro de 2006, institui novo PCCS para Rede Municipal, com importantes avanços em relação ao Plano de 2001, que havia sido apenas parcialmente aplicado.

<sup>59</sup> Os critérios para a concessão do Adicional por Formação Continuada foram fixados através da Portaria FME 599/06. Os critérios para a concessão da Progressão Funcional por Titulação foram fixados através da Portaria FME 600/06. Ambas as Portarias foram publicadas em 27 de junho de 2006.

conforme previsto no referido Plano, com certificação de acordo com critérios fixados por Comissão designada pela Presidência da FME.

A progressão funcional do servidor é baseada na titulação e no tempo de serviço efetivamente exercido na FME e/ou na Secretaria Municipal de Educação (SME).

O novo PCCS, publicado em 2006, trouxe importantes avanços à valorização da formação docente. O PCCS ampliou a concessão de incentivos à formação, estabelecendo a possibilidade de que a progressão funcional por titulação fosse concomitante à concessão do adicional por formação continuada. Ademais, estendeu vários benefícios ao conjunto dos profissionais da educação, antes restritos ao magistério, e garantiu a incorporação ao vencimento do adicional por exercício, aumentando o salário-base sobre o qual incidem as gratificações, bem como garantindo o justo direito dos aposentados, visto que tal adicional só era pago ao pessoal da ativa. Em dezembro de 2007, o referido adicional já havia sido extinto da carreira, conforme garantido no Plano.

Neste período, o Programa Criança na Creche recebeu uma nova configuração pedagógica, com múltiplas ações de formação continuada e com a fixação de pedagogos em todas as creches. Até o início de 2008, os professores, até então tratados precariamente como “auxiliares de educação infantil”, passaram a ser devidamente tratados como docentes.

A proposta da FME incorporou o fortalecimento da gestão colegiada, seja no tocante aos Conselhos Escola-Comunidade, seja no que se refere aos Conselhos diretamente ligados à gestão educacional (Conselho Municipal de Educação, Conselho do FUNDEF e Conselho de Alimentação Escolar) e a organização do Sistema Municipal de Educação de Niterói.

Foram consolidadas ações de aprofundamento da promoção da leitura na escola e na Cidade, tanto através do trabalho das escolas, quanto pelo trabalho desenvolvido pela Rede de Bibliotecas Populares Municipais e de eventos como o Salão da Leitura de Niterói. Com os Telecentros, surgem avanços expressivos na inclusão digital, que trazem para Niterói amplo reconhecimento no setor, com cerca de trinta mil usuários cadastrados numa rede de quase vinte telecentros espalhados pela Cidade.

Analisando as fontes disponíveis, é possível observar outras iniciativas na proposta político-pedagógica da FME, tais como: ênfase na comunicação e na preservação da memória institucional; preocupação com a inclusão sócio-educacional de jovens, adultos, idosos e pessoas com necessidades educativas especiais; colaboração com a União, destacando-se a ampliação do Programa Brasil Alfabetizado, na área de alfabetização de adultos, a implementação de projetos como Escola Aberta e Segundo Tempo e, em especial, a criação do Colégio Pedro II em Niterói, em prédio escolar municipal, a partir do ano letivo de 2006.

Nesse caminho, em fevereiro de 2007, as escolas receberam a primeira versão do texto final<sup>60</sup> da “Proposta Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação e da Fundação Municipal de Educação”. Tal documento visava consolidar as idéias surgidas nos debates sobre a construção da Proposta Pedagógica para a Rede Municipal. Tal iniciativa “tem como objetivo repensar o currículo, redefinindo a prática pedagógica nas suas concepções e modos de organização do tempo e do espaço escolar” (FME, 2007b, p.6). É importante ressaltar que esta primeira versão se propunha a sistematizar as contribuições produzidas pela Rede, a partir das reflexões teórico-práticas realizadas nos múltiplos encontros ocorridos, durante os anos de 2005 e 2006.

Como documentos norteadores da construção desse documento, são ressaltados:

- Os registros avaliativos das atividades de formação continuada realizadas com os profissionais da Rede nos últimos anos;
- Os subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói - Cadernos 1, 2 e 3;
- A Carta de Princípios da Educação de Jovens e Adultos da Rede Municipal de Educação de Niterói (2004);
- O Documento “Os 13 Pontos” (Discurso proferido pelo Secretário Municipal de Educação, por ocasião de sua posse, em 03/02/05);

---

<sup>60</sup> Definição questionável utilizada no Ofício-Circular nº 006/2007, da Superintendência de Desenvolvimento de Ensino da FME, que encaminha o documento às escolas e solicita a remessa de propostas de emendas até o dia 27 de abril do mesmo ano.

- O Relatório da Formação Continuada da Rede, realizada em 23/02/05, que teve o documento “Os 13 Pontos” como eixo de discussão;
- O Plano Plurianual da FME, para o quadriênio 2006-2009;
- Os Registros do Encontro para Reflexões Estratégicas, realizado nos dias 11 e 12 de março de 2005, com a equipe de dirigentes da FME;
- O Plano de Ações Estratégicas da FME para o quadriênio 2005-2008;
- O Seminário de Educação de Jovens e Adultos, em Conservatória, Município de Valença-RJ, em dezembro de 2005;
- Os Encontros de Orientadores e Supervisores Educacionais, através das séries “Socialização de Fazeres” e “Ciclos em Debate”, ao longo de 2005;
- As demandas observadas através dos termos de visitas de acompanhamento às escolas pelas equipes da FME;
- O Relatório da Equipe de Delegados das escolas;
- O Relatório dos Seminários de Avaliação realizados pelas escolas que implementaram a proposta durante o ano de 2006;
- O Relatório-síntese das sugestões oferecidas pelas escolas, enviadas em setembro de 2006.

Segundo o Ofício<sup>61</sup>, que encaminha o documento às Escolas, tratava-se de “um documento que ainda precisava ser revisto e aperfeiçoado”. Através dele, a FME solicita que, “até o dia 27 de abril, sejam encaminhadas à FME as propostas de emendas, seja de caráter supressivo, substitutivo ou aditivo, produzidas a partir de debates” na Unidade Escolar. Tal prazo foi posteriormente alargado para 31 de maio.

A “Proposta Pedagógica da Rede Municipal de Educação de Niterói”, em suas cento e quarenta e quatro páginas, está dividida em duas partes. A primeira aponta os principais fundamentos que orientam a proposta, sintetizando os pressupostos que norteiam a organização escolar em ciclos,

---

<sup>61</sup> Ofício Circular FSDE/FME nº 006/2007, de 02 de fevereiro de 2007.

demarcando concepções teóricas sobre os conceitos de sociedade, de homem, de educação, entre outros, além de anunciar uma discussão sobre currículo e suas possibilidades de organização.

A segunda apresenta-se em forma de Projeto de Resolução e já integra orientações contidas nos Documentos Preliminares da Educação Infantil e do Ensino Fundamental.

A partir dos documentos pesquisados, referentes ao ano de 2007, foi ainda possível identificar a realização de:

a) 13 encontros, organizados pela FME, com professores de diferentes ciclos, representantes de escolas, visando ampliar ainda mais o debate sobre a organização da escola em ciclos. Participaram, ao todo, cerca de quatrocentos profissionais, envolvendo os três turnos escolares;

b) Encontros de formação em todas as escolas, com certificação mínima de 12 horas, orientados pelas Equipes de Referência da FME, em colaboração com as Equipes de Referência de cada unidade escolar, sobre conceitos básicos de Currículo, Mediação Pedagógica e Avaliação;

c) Produção do “Documento Preliminar das Diretrizes Curriculares Municipais”, com duzentas e vinte páginas, sujeito à problematização, crítica e contribuições da Rede;

d) Reescritura<sup>62</sup> da Proposta Pedagógica que se organiza a partir de quatro grandes pilares: um resgate histórico do processo; uma parte de fundamentação teórica, definindo conceitos e categorias selecionadas com suas respectivas justificativas; as diretrizes curriculares e, finalmente, um arcabouço legal com vistas à formalização oficial do processo;

e) “Corrida às Escolas”, que se configuraram como encontros com todos os profissionais, em todos os turnos das escolas de ensino fundamental e das unidades de educação infantil, para ampliação do debate, totalizando cento e quinze reuniões de trabalho nas unidades escolares, muitas delas com a presença do próprio Secretário de Educação, que participava diretamente das reuniões e dos debates;

---

<sup>62</sup> No momento da pesquisa documental, este processo de reescritura estava sendo realizado pelo Departamento de Políticas Pedagógicas da FME. Tivemos acesso ao processo através de encontros com os profissionais envolvidos.



f) “Caravanas Pedagógicas”, que se constituíam em encontros com pais e responsáveis dos alunos das escolas municipais, realizados nas próprias escolas, organizadas regionalmente, para prestar esclarecimentos acerca da organização escolar em ciclos, para dirimir dúvidas e, principalmente, para fortalecer o diálogo e aproximação da escola com as famílias dos alunos, afirmando o princípio da co-responsabilidade na educação. Ao todo, foram vinte e seis “caravanas”, muitas delas também com a presença do próprio Secretário de Educação.

g) Convite às escolas para participar do processo de experimentação espontânea da Proposta Pedagógica nos 3º e 4º ciclos do Ensino Fundamental, incluindo a Educação de Jovens e Adultos.<sup>63</sup>

h) Disponibilidade remunerada para conclusão de mestrado/doutorado, embora sem critérios precisos para a concessão do benefício.

i) Realização da I Conferência Municipal de Educação, nos meses de outubro e novembro de 2007, com vistas à discussão e aprovação do Plano Municipal de Educação de Niterói: proposta da sociedade niteroiense.<sup>64</sup>

Como já citado anteriormente, para o objeto da presente pesquisa, foi muito relevante a publicação da Portaria FME nº 322/07, de 26 de abril de 2007, que fixou diretrizes para a concessão de apoio à participação de servidores da Fundação Municipal em eventos, cursos ou programas de formação, o que ampliou o fomento e trouxe mais transparência no trato da questão. Possibilitou, ainda, que muitos profissionais, que desconheciam o processo para a obtenção de tais concessões, pudessem pleitear a participação naqueles eventos.

Outra iniciativa relevante, de caráter inovador para a FME, no campo da formação continuada, não apenas de professores, mas do conjunto de servidores e de seus familiares, foi o estabelecimento, em 2006, de convênios com estabelecimentos de ensino superior particulares, com vista à obtenção de

---

<sup>63</sup> A partir das Portarias de 2008, que instituem a Proposta Pedagógica e as suas respectivas Diretrizes Curriculares, essa modalidade passa a ser chamada de Educação de Jovens, Adultos e Idosos, nomenclatura consolidada por ocasião da I Conferência Municipal de Educação de Niterói (outubro e novembro de 2007).

<sup>64</sup> Processo instituído pelo Decreto nº. 9038/03, de 24 de julho de 2003. O Plano deu origem à Lei nº 2.610/08, que entrou em vigor em 31 de outubro de 2008.

descontos nas mensalidades. Em contrapartida, a FME se abria como campo de estágio para os alunos de graduação das instituições conveniadas.

A formação continuada de professores seguiu, ainda, a lógica de oferecimento de oficinas e cursos diversos, oferecidos pelos profissionais da FME, por entidades parceiras e pelas próprias equipes técnico-pedagógicas das Unidades Escolares. Na verdade, o grande eixo das iniciativas de formação estava voltado para a elaboração da nova Proposta de organização da escola em ciclos, ao longo do triênio 2005-2007.

De outro lado, como visto no capítulo anterior, embora o Departamento de Gestão de Pessoas tenha feito estudos para identificar a realidade referente à formação acadêmica dos professores, tais dados não foram utilizados para planejamento das ações de formação continuada nesse âmbito.

Valorizou-se, sem dúvida, a formação em nível superior, mas sem um direcionamento planejado e efetivo ao público que se queria atingir e, tampouco, com o acompanhamento necessário à avaliação dos processos vividos.

As iniciativas estavam voltadas, prioritariamente, para a implementação daquilo que se configurava como uma inovação no cotidiano das escolas – o sistema de ciclos escolares.

Ao longo dos anos de 2006 e 2007, foram realizados encontros que buscaram favorecer a troca de experiências e a sistematização do processo vivido pelas escolas, sempre na perspectiva da implementação do sistema de ciclos escolares, com algumas iniciativas isoladas, muitas vezes relacionadas a Programas de Trabalho (PTA) do MEC e de outras esferas governamentais.

Cursos, apoio institucional a participações em congressos, convênios com instituições de ensino superior particulares, afastamentos para Cursos de Mestrado e Doutorado, PCCS com incentivos à formação, se configuram em propostas que, certamente, poderão ser vistas como ações que se cruzam, criando conexões, confluindo para uma política de formação continuada que objetive, de fato, o desenvolvimento profissional dos professores, para além da implementação de uma proposta governamental.

Ainda no campo da formação continuada, a FME iniciou, em 2007, entendimentos para a implantação de um Pólo do Centro de Educação

Superior a Distância (CEDERJ)<sup>65</sup>, vinculado à Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado do Rio de Janeiro. Tal iniciativa se configura por meio de convênio estabelecido entre a Prefeitura de Niterói, o Governo do Estado do Rio de Janeiro e as Universidades Públicas do Estado do Rio de Janeiro. O Pólo, inaugurado em fevereiro de 2008, oferece curso de graduação em Pedagogia, cursos de extensão universitária, prioritariamente voltados para professores licenciados de diferentes áreas, e curso Pré-vestibular Social (PVS), para alunos das classes populares que desejem se preparar para o exame vestibular.

Embora muito se tenha caminhado nesse período, existiu, ainda, a carência de processos mais precisos de diagnóstico e de uma avaliação da realidade existente na Rede, antes durante e após as ações formativas.

Faltou ainda uma metodologia de gestão pedagógica que melhor explicitasse os objetivos da gestão pedagógica no âmbito da formação continuada de professores, para além da implementação de uma inovação pedagógica (sistema de ciclos escolares).

Apesar de existirem muitas metas que buscassem fortalecer a formação docente no viés da formação acadêmica, fatos que foram como que aparecendo ao longo da pesquisa, as mesmas acabaram por não ser tão valorizadas como componentes desta política, talvez pelo seu aspecto difuso e desconectado no âmbito formal dessa mesma política.

Como último elemento relevante nesse período, no que tange à formação continuada de professores da Rede, coloca-se a criação, em 2007, da Escola de Educação (ESED), apresentada como centro de formação continuada dos profissionais da Rede Municipal de Educação de Niterói. Embora com uma estruturação inicial feita em 2007, inclusive com fundamentação legal, a ESED iniciou suas atividades propriamente ditas em 2008, estando ainda vivendo um nítido processo de implantação e definição de seu espaço na estrutura organizacional e pedagógica da FME. Tem utilizado espaços das escolas e do Cederj para a dinamização de cursos, ministrados por profissionais da Rede. Logo, é prematuro analisar qual será seu impacto para a formação continuada dos profissionais da Rede Municipal de Niterói.

---

<sup>65</sup> Ao final dessa gestão da FME, o pólo já se encontrava organizado e aparelhado no quinto andar da Escola Municipal Paulo Freire, tendo sido inaugurado em 09 de fevereiro de 2008.

## DA PESQUISA À REFLEXÃO: CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pensar em escrever as conclusões de uma pesquisa remete à ilusão de que um tema esteja esgotado, explorado em toda a sua profundidade e que não mais nele se pensará.

Na verdade, a sensação real é a de que muitas questões foram deixadas pelo caminho, sem a análise que as mesmas mereciam ter tido. Traz a sensação de que o olhar de quem pesquisou, mais do que provisório, se coloca como uma espécie de “incompletude freireana” e que, a todo o momento, surgirão novas análises que foram esquecidas em meio à realidade pesquisada.

Ao invés de concluir a pesquisa, trazer as considerações finais do estudo, como reflexões contextualizadas no tempo-espaço final da escritura, aparenta ser a forma mais coerente de levar ao leitor o pensamento e as concepções teóricas de quem pesquisou.

Esta pesquisa caminhou historicamente pela identificação das propostas de formação continuada de uma determinada rede municipal, a de Niterói, buscando entender se elas, em algum período, efetivamente se configuraram como uma política para o setor.

Partiu de conceitos centrais, entendendo **Política** como a orientação, a atitude, o processo escolhido para conquistar, manter e exercer o poder e/ou o governo. Define **Política Pública** como o conjunto de ações ou normas governamentais visando determinados objetivos. Está a serviço do enfrentamento de determinadas questões que ganham realce na agenda política. Distingue entre o que o governo pretende fazer e aquilo que, de fato, faz.

Entende, ainda, a **Formação Continuada** como os processos, as ações e as estratégias que propiciam a reflexão teórica dos professores sobre a sua prática, contribuindo para que construam conhecimentos. Favorece o desenvolvimento profissional e pessoal dos envolvidos e a melhoria do trabalho pedagógico da instituição. A **Política de Formação Continuada**, por sua vez, constitui o planejamento de ações e condições formativas que pretendem promover as intervenções necessárias na realidade em questão. Pressupõe o conhecimento da realidade, o estabelecimento da agenda de prioridades, a

identificação das necessidades, a fixação dos objetivos, a avaliação contínua e de resultados, uma intencionalidade ideológica ou doutrinária, projetando para o futuro, para além de um tempo governamental ou de um gestor.

Pensar em uma política de formação continuada de professores pressupõe planejar ações e condições que atinjam para além de um processo informativo e de instrumentação técnica. Implica proporcionar um arcabouço teórico, estrutural e organizacional, que permita constantes mudanças na prática e no pensamento docente, bem como o atendimento às necessidades pessoais e profissionais dos professores.

A formação continuada, assim, assume a conotação de evolução, de processo contínuo, que ultrapassa os acontecimentos eventuais de uma Rede de Educação, consolidando-se como um conjunto de processos que favorecem a construção de conhecimentos, motivando mudanças e inovações educacionais.

Certamente, os documentos analisados demonstraram as preocupações que os gestores educacionais tinham com a formação dos docentes da Rede, mas nem sempre seguiram caminhos com objetivos sólidos nem tampouco adotaram as mesmas concepções.

Segundo as fontes analisadas, as ações de formação continuada, desenvolvidas pela FME, surgiam da implantação de inovações pedagógicas, das tentativas de reversão dos índices de evasão, exclusão e/ou repetência, dos fomentos e subsídios federais e de interesses difusos.

Não se trata de concluir que nos tempos analisados não houve um largo comprometimento com a formação continuada de professores. Apenas, não se entende que o amplo leque de iniciativas possa ser considerado como uma única e contínua política pública de formação continuada de professores, visto que as diversas iniciativas não tiveram continuidade para além de uma determinada proposta governamental, em um dado momento histórico, em uma determinada gestão da FME.

Aliás, uma política de formação continuada de professores não se materializa de forma linear e clara. Ela se consolida de forma multifacetada, apresentando eventos que se conectam pelo arcabouço teórico-político que os alicerça.

Os diferentes gestores, nos diferentes tempos históricos, definiram uma determinada política de formação continuada de professores, embora não se possa dizer que todas tiveram os mesmos pressupostos e concepções para a sua sustentabilidade.

Esta pesquisa entende que a Formação Continuada de professores deve ser compreendida como um processo que reelabora o conhecimento adquirido na formação inicial. Não se trata, porém, de uma justaposição entre a formação inicial e o aperfeiçoamento de professores. Trata-se de uma formação que leva ao desenvolvimento pessoal e profissional, num ambiente de interação social, que está imbricado no próprio crescimento do profissional enquanto ser humano.

Por ser continuada, traz em si a conceituação de um processo sem ruptura, sem descontinuidade, tão incomum nos programas de governo. Não é um eterno recomeçar, mas um processo incansável de reconstrução do conhecimento, de tomada de consciência para atuar como sujeito individual e coletivo. É um processo de vida.

Uma política de formação continuada de professores precisa ser vista como um direito relativo à profissão, como um dos princípios básicos e fundamentais da valorização profissional e como uma das condições necessárias para a melhoria da qualidade da educação e das relações sociais. Nessa ótica, o desenvolvimento profissional também deve ser entendido como um dever, que deve ser perseguido por todo profissional comprometido com o aperfeiçoamento do seu fazer.

Como visto nos capítulos anteriores, no que se refere à legislação educacional brasileira, as políticas de formação continuada de professores têm tido ampla relação com as reformas educacionais defendidas pelos organismos internacionais de financiamento, considerando que o sistema econômico é o capitalismo e a sociedade é governada pelo processo de produção e pelas regras do mercado.

As políticas educacionais brasileiras, por meio dos programas, definições de currículo e dos processos de formação docente, vêm, em sua grande maioria, fortalecendo a proposta neoliberal de educação imposta pelos organismos internacionais aos países da América Latina.

Porém, os recursos disponibilizados para a formação docente, em especial a Formação Continuada, têm sido de satisfatória escala, contando com ampla regulamentação legal para a sua defesa.

Para o alcance da qualidade da educação pública é preciso desenvolver uma política de Estado voltada para a formação continuada de trabalhadores em educação, de modo a atender a sua necessidade histórica. Os educadores, ao longo dos anos, por meio de seus movimentos e associações, vêm defendendo uma política educacional voltada para a construção de uma educação pública comprometida com o aprofundamento do conhecimento e da cultura; com os valores humanos e éticos; com a compreensão da educação como processo histórico, contrapondo-se à concepção da educação numa perspectiva técnica, que coloca os educadores à margem de todas as formas de pensar e gerir a educação, tratando-os como executores ou tarefeiros pedagógicos.

Desta forma, não se pode atribuir aos professores o papel de responsáveis absolutos por erros e acertos no sistema educativo, pois, ao analisar uma política de formação continuada de professores, interage-se com uma grande diversidade de elementos, tais como: poder, leis, saberes, escola, aprendizagem, salários, currículo, dimensão pessoal, relações sociais e humanas, entre tantos outros.

Muitos são os elementos que situam a formação no âmbito de mudanças profundas na sociedade. Conseqüentemente, a escola e seus profissionais vivem essas mudanças, cercados por pressões e ajustes de naturezas diversas.

Em meio ao extenso cenário de transformações, lutas e de complexidade das relações envolvidas nesse processo, é fundamental o estabelecimento de políticas educacionais que se coloquem em um contexto crítico-reflexivo e que sejam capazes de fortalecer a autonomia, a emancipação do professor e a transformação da escola e da sociedade.

Como visto, é urgente a definição de políticas que situem a formação dos professores na perspectiva do desenvolvimento profissional dos mesmos, envolvendo aspectos pessoais, sociais, pedagógicos, entre outros, dimensionando a formação como um complexo e longo processo de interação dialética entre teoria e prática, de desenvolvimento da capacidade de pesquisa,

de reflexão e de tomada de decisões nas situações ambíguas e dinâmicas do cotidiano escolar.

A construção de uma política de formação continuada implica, antes de tudo, que os gestores e dirigentes das diversas esferas educacionais considerem a importância do significado que os professores atribuem à sua própria formação como orientadora do curso das ações. Dessa forma, é imprescindível dar voz aos professores para que os sentidos atribuídos às suas ações sejam explicitados, uma vez que a leitura que fazem da realidade é de grande importância na definição dos objetivos que nortearão seu trabalho como educadores.

As reformas educacionais precisam ser discutidas, pois envolvem um número significativo de pessoas e grupos, entre eles: os alunos, principais beneficiários das inovações nelas incluídas; os educadores que vão colocá-las em prática; as secretarias responsáveis por sua concepção e implantação; assim como toda a sociedade que as vivencia e que sofre os reflexos provocados em sua vida presente e futura.

Tais reformas não podem, ainda, continuar a surgir por imposições, travestidas de iniciativas de convencimento, muitas vezes utilizando os projetos e ações de formação para uma real inculcação de princípios geradores de práticas, a serem executadas ao arrepio dos processos reflexivos e de tomada de decisões por parte dos professores.

Apesar de a mudança sugerir o rompimento com a rotina, induzindo os professores ao pensamento por novos modelos, a inovação tem um significado mais externo ao sujeito. Isso permite dizer que nem toda mudança se configura como uma inovação, mas que toda inovação precisa efetivar mudanças para se concretizar.

As inovações educacionais, muitas vezes, mudam a aparência para não mudar a essência. As mudanças em educação não acontecem simplesmente com substituições do velho pelo novo. Uma nova proposta não rejeita necessariamente as experiências e práticas anteriores. Muitas vezes, as reconstitui em novas roupagens e formas. A humanidade é historicamente construída, com avanços e retrocessos. A educação faz parte desta humanidade que a constitui e que é por ela constituída. Ignorar o passado para construir o novo parece, no mínimo, um grande equívoco.



Desta forma, segundo a linha teórica que fundamenta esta pesquisa, a política de formação continuada dos docentes não deve ficar restrita a pequenos cursos, palestras, seminários ou treinamento que priorizam a aplicabilidade de conteúdos e procedimentos metodológicos ou, ainda, a implementação de determinada proposta de governo que, não raramente, desconhece a história profissional dos sujeitos envolvidos.

É preciso que a formação continuada favoreça, no docente, o desenvolvimento do seu fazer pedagógico, o seu conhecimento profissional, com o pulsar de quem ensina e aprende numa perspectiva de análise social, política, cultural e educacional, capaz de se fazer autor de novas práticas e de novas teorias.

A política pública surge de uma consciência coletiva sobre determinado problema, definida não apenas nos gabinetes dos gestores. No seu processo de definição, incorpora diversos protagonistas.

Assim, quando o ponto de partida da política pública é dado pela política, o consenso é construído mais por barganha do que por persuasão. No entanto, quando o ponto de partida da política pública encontra-se no problema a ser enfrentado, dá-se o processo contrário, ou seja, a persuasão, por processos de argumentação lógica e teórica, consolidando a construção do consenso.

Constata-se que nos diversos e diferentes espaços e tempos de formação pelos quais os professores da Rede Municipal de Educação de Niterói passaram, destacam-se, principalmente, aqueles oferecidos, articulados e definidos com propósitos centrados no aluno ou na implantação de uma inovação pedagógica.

Nos diferentes tempos pesquisados, as inovações educacionais propostas pela FME acabaram por guiar as iniciativas de formação continuada dos profissionais imbricados em sua concretização, culminando, quase sempre, na busca pela escritura de documentos que deixassem ou fixassem a marca pedagógica de determinada gestão.

O processo inverso seria o desejado: que a reconstrução de conhecimentos feita pelos professores, ao longo de seu crescimento pessoal, pudesse ser o alimentador de mudanças no âmbito educacional e que, conseqüentemente, provocasse o surgimento de inovações educacionais.

Avaliação continuada, processo de alfabetização, ciclos escolares, PCNs, diretrizes curriculares, entre outros, constituíram inovações que, na maioria das vezes, nortearam as propostas de formação. Igualmente, os “pacotes” financeiros fornecidos pelo MEC (PTAs) orientaram as opções de formação propostas pelos gestores.

As modalidades de cursos, palestras e pequenos grupos de discussão se tornaram as preferidas pelas diferentes gestões. As “novas” propostas pedagógicas e os projetos de cada gestão acabaram por ser o fim perseguido pelas ações formativas.

Cabe ressaltar, ainda, que nem sempre tais projetos percorreram um caminho sólido, com rumos definidos, que aproximassem a escola das mudanças pleiteadas. Pelo contrário, muitos deles deixaram os professores inseguros e desconfortáveis, sem que os mesmos pudessem interagir rumo à construção de uma proposta coletiva que respondesse a demandas, desejos, especificidades e identidade de cada lugar e dos indivíduos que vivificavam tais contextos.

Soma-se, ainda, a grande distância existente entre as propostas formais e oficiais e o que pensaram e perceberam os profissionais acerca das mesmas, nas escolas e nas salas de aula. Em alguns períodos, parecia que os responsáveis pela gestão do processo pedagógico não conseguiam reconhecer que aquilo que propunham não fazia o menor sentido para os docentes. Mesmo assim, não articulavam caminhos que os favorecessem a escutar os professores, para construírem com eles e a partir deles.

As propostas desenvolvidas pela FME, de maneira geral, ignoraram os percursos formativos trilhados pelos professores ao longo de sua trajetória profissional e, em alguns momentos, fizeram o apagamento da história desses docentes na Rede Municipal, desconsiderando todo um processo vivido. Algumas gestões provocaram rupturas com as propostas que as antecederam, estabelecendo uma ilusória construção de um novo, desconhecendo ou ignorando saberes anteriormente construídos.

A política de formação continuada deve pretender a construção de saberes e, para tal, precisa contemplar as dimensões pessoal e profissional. Por sua vez, para que os professores operem mudanças em seu habitus professoral, se torna igualmente fator decisivo que os processos de construção

dos saberes tenham sentido no contexto de sua história de vida, de sua trajetória profissional.

As formulações da política pretendida não podem nem devem ser estabelecidas por pessoas que estão longe do processo e de suas lutas. Uma política de formação continuada almeja mudanças e a mudança não se faz por si mesma. Ela só se materializa com a participação efetiva de todos os envolvidos no processo.

Assim, o estabelecimento de uma política de formação continuada não pressupõe, apenas, o oferecimento de iniciativas de formação, por mais múltiplas, diversas e ricas que sejam. É necessário desenvolver uma prática avaliativa das propostas implantadas, para que, a partir de tal procedimento, possam ser definidos os caminhos a serem mantidos ou reformulados.

O desenvolvimento profissional acontece ao longo da vida, a partir dos diferenciados processos de formação continuada pelos quais os docentes passam. Uma política de formação continuada transcorre em um largo período de tempo, considerando todo esse percurso.

A FME já caminhou muito no campo da Formação Continuada de Professores. Porém, se é desejado ultrapassar o conceito de formação que objetiva a aplicação de técnicas ou modelos, é importante investir em um outro, que enfatize o importante papel que as abordagens centradas nos professores podem desempenhar no desenvolvimento da consciência individual, coletiva, pessoal e profissional destes.

Apesar de terem existido “políticas”, que desenvolveram diversas ações de formação continuada de professores, nas diferentes gestões da FME, a Rede ainda carece de diretrizes mais precisas para a efetivação de uma Política Pública de Formação Continuada, que se consolide para além de um dado tempo, espaço e gestor.

Como contribuição ao fortalecimento do campo de formulação das Políticas de Formação Continuada de Professores na Rede Municipal de Educação de Niterói, esta pesquisa aponta, como necessária, a observância a algumas questões que se seguem:

a) Seria recomendado que os gestores considerassem a realização de um diagnóstico seguro sobre a realidade que permeia os professores e as escolas da Rede. O estudo aprofundado sobre a formação acadêmica dos

professores da Rede, interligando os setores de gestão de pessoas aos setores de gestão pedagógica favoreceria o planejamento das ações, de forma a garantir o atendimento às reais necessidades e interesses dos professores e do sistema educacional;

b) Os diversos setores da FME implementaram ações e estudos que poderiam se constituir em um corpo teórico para o embasamento da política de formação. Como exemplo, o estudo realizado pelo Departamento de Gestão de Pessoas da FME, nas últimas gestões do órgão, permitiu interpretar que existe a necessidade de que sejam garantidos cursos de ensino superior aos professores da Rede com formação em ensino médio. Aliás, esse estudo não foi integrado ao processo de planejamento das ações de formação continuada dos professores da Rede pelos setores do âmbito pedagógico;

c) A definição clara das concepções e diretrizes que norteiam a política de formação continuada se torna fundamental para propiciar aos professores o acesso a uma estrutura organizacional adequada, favorecendo suas opções. Uma política de formação continuada não é um instrumento controlador e tutelar dos caminhos a serem percorridos. Os professores precisam ter autonomia e responsabilidade pela escolha de seus caminhos formativos;

d) Considerando que a escola é o principal *locus* de formação continuada, tal política pública deve favorecer espaços de formação dirigida às equipes de professores, e não somente aos professores individualmente. Seu eixo norteador deve ser a demanda concreta e contextualizada daqueles que participam da formação;

e) Deve-se reconhecer nos professores o papel de protagonistas no planejamento e na realização das atividades de formação. Nesse âmbito, se torna relevante a autogestão do processo de formação continuada do professor, estimulando o desenvolvimento de projetos pessoais de estudo e de trabalho;

Em nenhum tempo histórico desta Rede, em nenhuma gestão, se conseguiu implementar ações que garantissem, por exemplo, uma articulação com a Universidade Federal Fluminense (a universidade pública da Cidade) para a viabilização de ensino superior, de qualidade e gratuito, para os professores desta rede pública. Ressalte-se que muitos ainda estão com formação em ensino médio.

É verdade que nas últimas gestões tal processo começou a ser intensificado, inclusive com a parceria celebrada em 2007 para ingresso de pessoal da Rede no Curso de Mestrado em Educação da UFF. É verdade, também, que a proposta oficialmente formulada pelo Secretário de Educação, também em 2007, segundo a qual os cursos de licenciatura da UFF, incluindo a Pedagogia, reservassem cotas para ingresso de professores das redes públicas municipais e estadual do Rio de Janeiro foi parcialmente aceita pela UFF. Licenciaturas, como Matemática, Física, Química e Biologia, já adotaram a idéia, que foi, porém, surpreendentemente rejeitada pela Faculdade de Educação e, portanto, não pôde ser implantada no curso de Pedagogia. Como forma de atenuar tal frustração, a gestão da FME, ainda em 2007, buscou avançar na criação do Pólo do CEDERJ em Niterói, com o curso de graduação em Pedagogia, o que se efetivou a partir de 2008. Vale lembrar que tal curso é público e gratuito, tendo a Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) como sua promotora.

O caráter difuso e multifacetado que permeou a política de formação continuada da última gestão, talvez tenha tirado do foco a valorização dada à permanência da articulação dos saberes da prática com os saberes teóricos e acadêmicos. Mas, talvez seja esta uma característica forte nas políticas de formação continuada de professores: a pluralidade de ações e metas a perseguir.

O papel das faculdades e universidades aqui é fundamental. Formação continuada pressupõe formação inicial. Como continuar o que foi estabelecido a partir de um outro modelo de educação recebido pelo professor na formação inicial? Como falar em práticas sócio-reflexivas quando a verdade teórica aprendida nos cursos de graduação é a prática autoritária, ainda que travestida de discurso progressista? Uma política de formação continuada não pode abrir mão de um espaço profundo e amplo de diálogo com o campo universitário, discutindo os pressupostos teórico-ideológicos que deverão fundamentar a relação educacional nas salas de aula da Rede e da Universidade.

As iniciativas desenvolvidas com universidades particulares não foram sucedidas de um processo de avaliação que examinasse os benefícios e óbices resultantes. Tampouco os convênios trouxeram aos professores grandes facilidades financeiras para o acesso aos cursos superiores. É

verdade que favoreceram, mas o princípio que aqui se pretende enfatizar é a questão do acesso dos professores da Rede Pública às Universidades Públicas.

Em todas as gestões, a garantia de espaço-tempo de formação coletiva e individual remunerada se colocou como mais uma questão. A licença com vencimentos, para a realização de cursos de mestrado e doutorado, também precisa ser garantida, através de legislação específica, com maior detalhamento sobre critérios, posto que hoje existe apenas uma vaga garantia legal quanto à possibilidade de licença do profissional, por até doze meses, para aquela finalidade. A cada professor deve ser facultado o direito de escolher seus caminhos formativos, entendendo-se que seu desenvolvimento profissional faz parte das ações necessárias à melhoria da qualidade da educação municipal.

As licenças ocorridas no período pesquisado se deram por decisão isolada de cada gestor, e não por uma legislação específica que as garantisse. Uma política de formação continuada deve prever tal mecanismo. Esta pesquisa sugere que seja garantido um percentual do número de profissionais para a concessão de licenças remuneradas para fins de aperfeiçoamento em nível de pós-graduação, considerando um espaço de tempo a ser definido, de modo a não inviabilizar, por falta de professores, o funcionamento da Rede.

Reconhece-se que o último PCCS trouxe grandes conquistas ao magistério, mas não se pode defender que o desenvolvimento profissional do professor, através de iniciativas de formação continuada, só sejam incentivadas pela possibilidade de adendos financeiros ao salário. Em uma política de formação continuada, este seria um dos pontos de consequência e não o mobilizador. É preciso ainda investir na análise da qualidade desses processos de formação continuada vinculados a tais ganhos.

Outro pressuposto para a consolidação de uma Política de Formação Continuada é o de que a formação continuada vai além da oferta de cursos, eventos, oficinas... É preciso que essas iniciativas estejam articuladas com políticas mais amplas, dando sistematicidade e organicidade ao fazer educacional. Ressalta-se aqui a aproximação entre o discurso sobre a importância da educação para a sociedade e a valorização do profissional da educação.

Tal questão passa, também, por uma política gradual e responsável de recuperação dos inadequados salários. A recuperação salarial é uma das condições básicas para a recuperação de algo que está mais degradado do que o salário, que é a auto-imagem e a auto-estima do educador.

Parafraseando Arroyo, diríamos que a bela imagem de ser professor era de vidro e se quebrou. Hoje, a baixa auto-estima paralisa as ações nas escolas, fomentando a superposição da prática da sobrevivência e a da vivência e, até mesmo, da decência para com a profissão. Dizer que o recebimento de altos salários não garante o bom profissional pode ser coerente. Mas o investimento salarial alicerça o caminho para que se efetue, de fato, o desenvolvimento e a reconfiguração do conhecimento docente, face aos tempos atuais. É urgente resgatar a valorização da profissão de professor como um ideal a ser perseguido pelas gerações mais jovens.

Outro ponto que merece a atenção dos gestores diz respeito à avaliação institucional da Rede, entendendo-a como capaz de estimular o crescimento e o enriquecimento da formação dos profissionais que atuam neste sistema, não vinculando o resultado das avaliações às gratificações e/ou classificações.

Tal processo deveria ser realizado em cada escola, pelos profissionais da própria Rede. Só a partir de um processo de avaliação institucional protagonizado pelos profissionais da Rede será possível realizar o mapeamento dos avanços e impasses, a formulação dos problemas e o reconhecimento das questões a serem enfrentadas.

A Rede Municipal de Educação de Niterói, até a presente data, nunca realizou um processo de avaliação institucional em que seus profissionais fossem os reais sujeitos do processo. Através da Avaliação Institucional seria possibilitado diagnosticar a qualidade das ações educacionais e a responsabilidade da Instituição nos resultados obtidos. Diversos instrumentos poderiam ser criados para avaliar as propostas curriculares, o desempenho docente, a participação discente, a organização acadêmico-administrativa, a gestão de pessoal, com intuito de proporcionar uma visão mais clara dos problemas.

A única experiência que a Rede viveu nesse âmbito, em 1998, não foi devidamente planejada e aproveitada, tendo se perdido em meio a tantas outras iniciativas. Embora estudos tenham sido feitos nesse sentido e esteja

garantida no PCCS a sua realização, não se chegou, contudo, a uma real conscientização da necessidade de avaliação como tarefa fundamental para a compreensão e superação dos problemas. Vale ressaltar que sua introdução no PCCS foi o primeiro passo para a percepção de que um processo avaliativo pode conceber o autoconhecimento da instituição, com participação de todos.

Os resultados da avaliação institucional devem se constituir como referencial básico para os processos de planejamento, regulação e supervisão da educação pública municipal e, em especial, para a definição de uma Política de Formação Continuada de Professores.

O processo de avaliação, através da análise do trabalho desenvolvido nas unidades municipais de educação e dos setores da FME, possibilitaria identificar o perfil e o significado da atuação docente, por meio de suas atividades, programas, projetos e setores.

É claro que a consideração quanto à diversidade de contextos formativos exigirá cuidados na planificação das intervenções a serem realizadas na realidade encontrada e, em especial, na definição e na garantia orçamentária específica para tais fins.

Além disso, o diagnóstico objetivo dos problemas detectados serviria para a formulação das ações a serem desenvolvidas e a indicação de prazos e metas, para cumprimento a curto, médio e longo prazo, com vistas à superação das dificuldades detectadas. Seria desejável, ainda, a indicação dos recursos necessários ao cumprimento das metas estabelecidas, descartando ao máximo a possibilidade de improvisação orçamentária. O desenvolvimento de uma política pública exige alicerces teóricos, operacionais e orçamentários para a sua consecução e deve ser objeto de planejamento para além de uma única gestão.

A publicação de Lei Municipal, que institucionalize a Política de Formação Continuada dos Profissionais da Rede Municipal de Educação de Niterói, pode vir a consolidar tal política para além de um dado gestor ou governo. Nesse sentido, há substantivos avanços com a sanção da Lei do Plano Municipal de Educação, que é um Plano de Metas Decenal para a Educação, na medida em que há, no referido Plano, metas relativas à formação continuada dos profissionais da educação.



Enfim, qualquer que seja a metodologia, qualquer que seja a linha teórica escolhida, uma política de formação continuada não pode prescindir da criação de um sistema de avaliação contínua das conseqüências de suas ações, durante e após sua implementação.

As escolas devem fazer parte do processo de gestão das ações implementadas, sendo possível ainda torná-las unidades gestoras e executoras das ações definidas pela Política. É preciso reconhecer que não há um só modelo teórico que represente a diversidade de interesses e atividades docentes que caracterizam o professorado.

Tendo como exemplo a concessão das verbas escolares para manutenção escolar, as escolas poderiam ser gestoras de parte das verbas vinculadas à Política de Formação Continuada da Rede. Certamente, os saberes, as necessidades e os projetos escolares seriam mais amplamente atendidos.

Finalizando o presente trabalho, não as reflexões nele suscitadas, pois estas continuarão vivas após o término deste texto, cabe salientar que, pela presente pesquisa, pretendeu-se contribuir para uma melhor compreensão das questões experienciadas pelos sujeitos-professores que vivificam os diferentes tempos e espaços desta Rede.

Os fatos isolados, muitas vezes, não trazem a consciência real do processo vivido. Reconstruir a história da Rede Municipal de Niterói, no que se relaciona à sua história de ações de formação continuada, propicia dar visibilidade a um percurso que muitos não viram, mas que grande parte dos professores experienciou.

Os gestores educacionais são politicamente escolhidos e trazem novas idéias, novos projetos que, ao contracenarem com a história da Rede, nem sempre produzem os resultados esperados. Não que estejam mal intencionados, mas o desconhecimento real da cultura e da história da Rede com que contracenarão, somado ao tempo exíguo de cada gestão, tem deixado profundas lacunas nesse processo.

A retrospectiva histórica e analítica dos caminhos trilhados pela Rede Municipal de Educação de Niterói, no campo da formação de professores, aponta que, para a construção e/ou consolidação de uma política de formação continuada de professores, é necessário, antes de tudo, eleger as prioridades

formativas dos professores, criando, ao mesmo tempo, um arcabouço legal que permita a continuidade das ações, para além das modificações governamentais, de uma determinada gestão da FME e dos interesses de um dado grupo.

A partir dos estudos propiciados por esta pesquisa, é possível concluir que, como já citado anteriormente, apesar de terem existido “políticas” de formação continuada de professores, nas diferentes gestões da FME, a Rede ainda carece de diretrizes mais precisas para a efetivação de tal política. Talvez, como dito acima, a esperança repouse sobre o Plano Municipal de Educação.

O estudo suscitou ainda estudos posteriores que contemplem: a análise das propostas de formação continuada desenvolvidas pela FME a partir da visão dos professores em exercício nas escolas; a análise das conseqüências e desdobramentos das propostas de formação continuada; a análise quanto aos saberes que os professores valorizam como conhecimento legítimo para a sua profissão e, a análise dos caminhos formativos escolhidos pelos professores.

Desta forma, esta pesquisa buscou identificar, através da análise histórica dos percursos formativos propostos pela FME, as possibilidades de ação que contribuíssem para a efetividade de uma Política de Formação Continuada de Professores, capaz de perdurar para além do tempo da gestão que a instituiu.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALARCÃO, Isabel. (Org.). *Formação Reflexiva de Professores: estratégias de supervisão*. Portugal: Porto Codex, 1996.

\_\_\_\_\_. ALONSO, Myrtes (Org.). *O trabalho docente: teoria & prática*. São Paulo: Pioneira, 1999.

\_\_\_\_\_. *A escola reflexiva*. In: ALARCÃO, Isabel (Org.). In: *Escola reflexiva e nova racionalidade*. Porto Alegre: Artmed, 2001a.

\_\_\_\_\_. *Novas tendências nos paradigmas de investigação em Educação*. In: *Escola reflexiva e nova racionalidade*. Porto Alegre: Artmed, 2001b.

\_\_\_\_\_. *Professores reflexivos em uma escola reflexiva*. São Paulo: Cortez, 2003.

ALTMANN, Helena. *Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro*. Educação e Pesquisa, São Paulo, v.28, nº 1, p.77-89, jan./jun. 2002.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. *Formação de Professores em Serviço: Um Dialogo com Vários Textos*. Cadernos de Pesquisa (Fundação Carlos Chagas), n. 89, p. 72-75, 1994.

\_\_\_\_\_. *Formação de Professores nas Pesquisas dos anos 1990*. In: \_\_\_\_\_, SIMÕES, Regina H.S., CARVALHO, Janete M. e BRZEZINSKI, Iria . Estado da Arte da Formação de Professores no Brasil. Revista Educação e Sociedade, ano XX, nº. 68, Dez., 1999.

\_\_\_\_\_. *A pesquisa sobre formação de professores no Brasil*. In: CANDAU, Vera Maria (Org.). *Ensinar e aprender: sujeitos, saberes e pesquisa*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

\_\_\_\_\_. *Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional*. Brasília: Líber Livro Editora, 2005.

ANTUNES, Ricardo. *A desertificação neoliberal no Brasil: Collor, FHC e Lula*. 2ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

APPLE, Michael. *Teachers and texts: A political economy of class and gender relations in education*. New York: Routledge. 1986.

ARAÚJO, Clarissa M. e SILVA, Everson M.A. *Reflexão em Paulo Freire: uma contribuição para a Formação Continuada de Professores*, V Colóquio Internacional Paulo Freire. Recife, 2005.

ARISTÓTELES. *Política*. Tradução de Roberto Leal Ferreira. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

ARROYO, Miguel. *Imagens quebradas: trajetórias e tempos de alunos e mestres*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004.

BARANDA, Mariuza da Silva. *Retrato do Município em uma perspectiva de municipalização do ensino: um estudo de caso, o Município de Niterói*. Dissertação de Mestrado em Educação. Universidade Federal Fluminense, 1981.

BEZERRA, Maria Cristina Caminha. *A Formação Continuada no magistério do ensino fundamental: pesquisa na Rede Municipal de Niterói*. Niterói: EDUFF, 2003.

BONAMINO, Alicia M.C. de. *O sistema nacional de avaliação da educação básica: referências, agentes e arranjos institucionais e instrumentais*. Rio de Janeiro, Tese de Doutorado. Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2000.

\_\_\_\_\_ e FRANCO, Creso. *Avaliação e Política Educacional: o processo de institucionalização do SAEB*. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, nº 108, 1999.

BONETI, Lindomar Wessler. *Políticas Públicas por dentro*. 2. ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007.

BORGES, Cecília M. F. *Os professores da educação básica de 5a. à 8a. série e seus saberes profissionais*. Rio de Janeiro, Departamento de Educação PUC-Rio. 226p. Tese de doutorado, 2001 a.

\_\_\_\_\_. *Saberes docentes: diferentes tipologias e classificações de um campo de pesquisa*. Revista Educação & Sociedade, nº. 74. Campinas: CEDES. mar./abr., p.59-76, 2001b.

\_\_\_\_\_ e TARDIF, Maurice. *Apresentação*. Revista Educação e Sociedade, *Dossiê: Os saberes dos docentes e sua formação*. Campinas: CEDES, nº 74, Ano XXII, abr., p. 11-26, 2001c.

BOURDIEU, Pierre. *Futuro de classe e causalidade do provável*, 1974. In: NOGUEIRA, Maria A. e CATANI, Afrânio (Orgs.). *Escritos de Educação*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. *Os três Estados do capital cultural*, 1979. In: NOGUEIRA, Maria A. e CATANI, Afrânio (Orgs.). *Escritos de Educação*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. *La Distinction: Critique sociale du jugement*. Paris: Éditions de Minuit, 1979.

\_\_\_\_\_. *Le sens pratique*. Paris. Éditions de Minuit, 1980a.

\_\_\_\_\_. *Questions de sociologie*. Paris. Éditions de Minuit, 1980b.

\_\_\_\_\_. *Leçon sur la leçon*. Paris. Éditions de Minuit, 1982.

\_\_\_\_\_ e WACQUANT, Löic. *Réponses – Pou Une anthropologie réflexive*. Paris: Ed. Du Seuil, 1992.

BRANDÃO, Zaia. *Algumas hipóteses sobre a transformação do habitus*. Boletim SOCED, Rio de Janeiro: n.01, p.1-12, 2005.

BRASIL. Lei Federal n. 9394, de 20 de dezembro de 1996. *Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996.

BROCCOLINI, Giustino. *Educazione e dormazione docente*. Perugia: Edizioni Scientifiche Italiane, 1992.

BRUNET, Luc. *“Clima de trabalho e eficácia na escola”*. In: NÓVOA, A. (Coord.). *As Organizações Escolares em Análise*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1999.

BRZEZINSKI, Iria e GARRIDO, Elza. *Pesquisa no GT Formação de Professores: treze anos de produção de conhecimento*. Goiânia: UCG, USP, 1997 .

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Plano Nacional de Educação*, Brasília, 2000.

CANÁRIO, Rui. *Os estudos sobre a escola: problemas e perspectivas*. In: BARROSO, João. (Org.). *O estudo da escola*. Portugal: Porto Editora, 1995a.

\_\_\_\_\_. *Estabelecimento de Ensino: a inovação e a gestão de recursos educativos*. In: NÓVOA, A. (Org.). *As Organizações Escolares em Análise*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1995b.

CANDAU, Vera Maria Ferrão. CANDAU, V. M. *Formação continuada de professores: tendências atuais*. In: CANDAU, V. M. (org.). *Magistério. Construção Cotidiana*. Petrópolis: Vozes, 1992.

\_\_\_\_\_. *Formação continuada de professores: Tendências atuais*. In: REALI, Aline Maria de M. R.; MIZUKAMI, Maria das Graças N. (Orgs.). *Formação de professores: Tendências atuais*. São Carlos: EDUFSCar, 1996.

CARBONARI, Graciela. *O programa nacional de informática na educação nas escolas públicas de Ijuí*. Dissertação de Mestrado. Ijuí:Ed. Unijuí, 2001.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Prefácio*. In: SOUZA, Paulo Renato. *A Revolução Gerenciada: educação no Brasil 1995-2002*. São Paulo: Editora Pearson - Prentice Hall, 2005.

CARVALHO, Janete Magalhães e SIMÕES, Regina Helena Silva. *O que dizem os artigos publicados em periódicos especializados, na década de 90 sobre o processo de formação continuada de professor*. Série “Estado do Conhecimento – Formação de Professores no Brasil”. Artigo publicado em Cd-rom da XXII ANPED. GT Formação de Professores. Caxambú, MG: 1999.

CHANTRAINE-DEMAILLY, Lise. *Modelos de formação contínua e estratégias de mudança*. In: NÓVOA, António (org.). *Os professores e a sua formação*. Lisboa: Dom Quixote, 1997.

CONTRERAS, José. *A autonomia de professores*. São Paulo. Cortez: 2002.

CORAGGIO, José Luís. *Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?* In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Miriam Jorge; HADDAD, Sérgio (org.). *O Banco Mundial e as Políticas educacionais*. 2ª. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

CORREIA, José Alberto. *Inovação Pedagógica e Formação de Professores*. 2ª. Ed. Rio Tinto, Portugal: Edições ASA, 1991.

CORSETTI, Berenice. *Políticas de Formação de Professores no Brasil*. In: Anais do IV Simpósio Nacional de Educação Cidade de Frederico Westphalen, Rio Grande do Sul: Editora URI, 2004.

CORTELLA, Mario Sergio. *Paulo Freire: utopias 30 e esperanças*. In: Anais do XIV Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino. PUCRS. Porto Alegre, RS: 2008.

CRUZ, Giseli B. *A Transição permanente: um obstáculo à construção de um projeto político-pedagógico em escola pública de 1º grau. Niterói*. Monografia. Faculdade de Educação/ Universidade Federal Fluminense, 1997.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Flexibilidade e Avaliação na LDB. O Que Muda na Educação Brasileira Com a Nova LDB?*. São Paulo: FIESP, 1998.

DAMATTA, Roberto. *O ofício de etnólogo, ou como ter anthropological blues...* In: NUNES, E.O. (Org.). *A aventura sociológica: objetividade, paixão, improviso e método na pesquisa-social*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

DAVID, Leila Nívea B. K. *A experiência do sistema de ciclos na rede municipal de educação de Niterói: da proposta oficial às práticas concretas*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal Fluminense, UFF, 2003.

DEMO, Pedro. *A nova LDB: ranços e avanços*. Campinas: Papirus. 1997.

\_\_\_\_\_. *Professor e seu direito de estudar*. In: SHIGUNOV NETO, Alexandre e MACIEL, Lizete S. Bomura (Orgs.) *Reflexões sobre a formação de professores*. Campinas: Papirus, 2002.

DILLON-PETERSON, Betty. *Staff Development Organization Development Perspective*. In: DILLON-PETERSON, B. (ed.), *Staff Development Organization Development*. Washington: ASCD, 1981.

DOMINICÉ, Pierre. *O processo de formação e alguns dos seus componentes relacionais*. In: NÓVOA, Antônio; FINGER, Matthias (Orgs.). *O método (auto) biográfico e a formação*. Lisboa: Ministério da Saúde. Departamento de



Recursos Humanos da Saúde/Centro de Formação e Aperfeiçoamento Profissional, 1988a.

\_\_\_\_\_. *O que a vida lhes ensinou*. In: NÓVOA, António; FINGER, Matthias (Orgs.). *O método (auto)biográfico e a formação*. Lisboa: Ministério da Saúde, Departamento de Recursos Humanos da Saúde/Centro de Formação e Aperfeiçoamento Profissional, 1988b.

DURKHEIM, Emile. *Les règles de la méthode sociologique*. Paris: PUF, 1983.

ECKARDT, Hans V. *Fundamentos de la política*. Luengo, Rafael (trad.). Barcelona: Editorial Labor, 1932.

EDELFEIT, Roy A. e JOHNSON, Margo. *Rethinking in-service education*. National Education Association. Washington: 1975.

ESCUADERO, Juan Manuel. e LÓPEZ, Júlian. (Orgs.). *Los Desafíos de las Reformas Escolares*. Sevilla: Arquétipo, 1992.

ESTEVE, José Manuel. *Mudanças sociais e função docente*. In: NÓVOA, António (Coord.). *Profissão Professor. Portugal*. Portugal: Porto Editora, 1991.

ESTRELA, Maria Teresa. *Viver e construir a profissão docente*. Portugal: Porto Editora, 1997.

\_\_\_\_\_. *Necessidades de formação contínua de professores: uma tentativa de resposta a pedido de centros de formação*. Revista de Educação – Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa. Lisboa: v. 7, n. 2, p.129-149, 1998.

EZPELETA, Justa e ROCKWEEL, Elsie. *Pesquisa Participante*. São Paulo: Cortez Editora, 1989.

FARIAS, Isabel Maria. *Inovação e Mudança: implicações sobre a cultura dos professores*. Tese de doutorado. Universidade Estadual do Ceará, 2002.

FENSTERMACHER, Gary D. e BERLINER, David C.. *Determining the value of staff development*. Elementary School Journal, 85 (3): 281-314,1985.

FERNANDES, Claudia de O. *A Escolaridade em ciclos: práticas que conformam a escola dentro de uma nova lógica – a transição para o século XXI*. Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica do RJ, RJ, 2003.

FERNANDES, Margarida Ramires. *Mudança e Inovação na Pós-modernidade: perspectivas curriculares*. Porto, Portugal: Porto Editora, 2000.

FONSECA, Marília. *O Banco Mundial e a educação brasileira: uma experiência de cooperação internacional*. In: OLIVEIRA, Romualdo P. (Org.) *Política educacional: impasses e alternativas*. 2ª ed. p. 85-122. São Paulo: Cortez, 1998.

FME, Fundação Municipal de Educação. *Documento do Núcleo Integrado de Alfabetização*, Niterói, 1991.

\_\_\_\_\_. *Documento-proposta de Currículo e Avaliação*. Niterói, RJ: Gráfica UERJ, 1994a.

\_\_\_\_\_. *Relatório Geral da Fundação Municipal de Educação de Niterói*, Niterói, 1994b.

\_\_\_\_\_. *Caderno Pedagógico- CA à 4ª série*. Niterói, RJ: Imprensa Oficial do RJ, 1996a.

\_\_\_\_\_. *Niterói – Aqui se faz educação*. Revista de Circulação Interna. Niterói, RJ, 1996b.

\_\_\_\_\_. *Niterói- Experiências em Educação Ambiental*. Niterói, RJ: Gráfica da UERJ, 1997.

\_\_\_\_\_. *Avaliação Interna da Rede Pública de Ensino*, 1998.

\_\_\_\_\_. *Proposta Pedagógica Construindo a Escola do Nosso Tempo*. Niterói: FME, 1999a.

\_\_\_\_\_. *Manual da Escola do Nosso Tempo*. Niterói: FME, 1999b.

\_\_\_\_\_. *Caderno 1 – Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói*, 2003a.

\_\_\_\_\_. *Caderno 2 – Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói*, 2003b.

\_\_\_\_\_. *Relatório Geral da Fundação Municipal de Educação de Niterói*, 2004.

\_\_\_\_\_. *Caderno 3 – Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói*, 2004a.

\_\_\_\_\_. *Registros das Conferências do Plano Municipal de Educação: rumo à Cidade Educadora*, 2004b.

\_\_\_\_\_. *Relatório Geral da Superintendência de Desenvolvimento do Ensino da Fundação Municipal de Educação de Niterói*, 2005a.

\_\_\_\_\_. *Documento Preliminar para a Reorganização Escolar do Ensino Fundamental*, 2005b.

\_\_\_\_\_. *Documento Preliminar para a reorganização da Educação Infantil*, 2005c.

\_\_\_\_\_. *Um breve olhar sobre os 15 anos da FME*, 2007a. Disponível em [www.educacao.niteroi.rj.gov.br](http://www.educacao.niteroi.rj.gov.br). Acessado em 15/03/2007.

\_\_\_\_\_. *Proposta Pedagógica da Rede Municipal de Educação de Niterói* (Documento Preliminar), Niterói, 2007b.

FREIRE, Paulo. *Educação e conscientização: extencionismo rural*. Cuernavaca (México): CIDOC/Cuaderno 25, 1968.

\_\_\_\_\_. *Ação cultural para a liberdade e outros escritos*. Tradução de Claudia Schilling, Buenos Aires: Tierra Nueva, 1975. Publicado também no Rio de Janeiro, Paz e terra, 149 p. (8. ed., 1987).

\_\_\_\_\_ e FAUNDEZ, Antonio. *Por uma pedagogia da pergunta*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

\_\_\_\_\_ e FAUNDEZ, Antonio. *Por uma pedagogia da pergunta*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

\_\_\_\_\_. *Pedagogia da esperança: Um reencontro com a pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

\_\_\_\_\_ e NOGUEIRA, Adriano. *Que fazer: teoria e prática em educação popular*. Petrópolis: Vozes 1993.

\_\_\_\_\_. *Cartas a Cristina*. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

\_\_\_\_\_. *Política e educação*. São Paulo: Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_. *Pedagogia da Indignação*. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

\_\_\_\_\_. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 17ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

\_\_\_\_\_. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

FREITAS, Helena Costa Lopes. *A reforma do Ensino Superior no campo da formação dos profissionais da educação básica: as políticas educacionais e o movimento dos educadores*, Educação e Sociedade, n. 68, p.17-44, 1999.

FRIGOTTO, Gaudêncio e CIAVATA, Maria. *Educação básica no Brasil a década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado*. Educação e Sociedade, Campinas, v24, n.82, p. 93-130, abril, 2003.

FUCKS, Mario. *Arenas de Ação e Debate Públicos: Conflitos Ambientais e a Emergência do Meio Ambiente Enquanto Problema Social no Rio de Janeiro*. Dados 41 (1): 230-245, 1998.

FULLAN, Michael G. *Staff Development, Innovation and Institutional Development*. In: JOYCE, B. (org.). *Changing School Culture Through Staff Development*. Virginia: ASCD, 1990.

\_\_\_\_\_. *The New Meaning of Educational Change*. 2a. Ed. London: Cassell Educational, 1991.

FUSARI, José Cherci. *Formação contínua de educadores: um estudo de representações de coordenadores pedagógicos da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo*. (Tese de Doutorado), Faculdade de Educação da USP. São Paulo, 1997.

GARCIA, Carlos Marcelo. *Formação de professores. Para uma mudança educativa*. Portugal: Porto Editora, 1999.

GARCÍA ALVAREZ, J. *Fundamentos de la Formación Permanente del Profesorado Mediante el empleo del video*. Marfil. Alcoy: 1987.

GARRIDO, Elsa. *Pesquisa – universidade – escola e Desenvolvimento profissional do professor*. São Paulo: Faculdade de Educação: USP. Tese de Livre-docência. 2001.

GATTI, Bernadete. *Formação de professores e carreira: problemas e movimentos de renovação*. Campinas: Autores Associados, 1997.

\_\_\_\_\_. *Estudos quantitativos em educação. Educação e Pesquisa – Revista da Faculdade de Educação da Universidade Estadual Paulista, São Paulo, v. 30, n. 1, p.11-30, jan.\abr. 2004.*

GAUTHIER, Clermont. et al. *Por uma teoria da Pedagogia. Pesquisas contemporâneas sobre o saber docente*. UNIJUÍ, Rio Grande do Sul, 1998.

GÉGLIO, Paulo.C. *Programas e práticas de formação docente: análise de dissertações e teses defendidas em instituições brasileiras no período de 1986 a 1995*. Dissertação de Mestrado em Educação. São Paulo, PUC-SP, 1997.

GHEDIN, Evandro. *Professor reflexivo: da alienação da técnica à autonomia da crítica*. In: PIMENTA, Selma Garrido, GHEDIN, Evandro. *Professor reflexivo no Brasil: gênese e crítica de um conceito*. São Paulo: Cortez, 2002.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 1991.

\_\_\_\_\_. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas, 1994.

GIROUX, Henri. A. *Os professores como intelectuais: rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

GÓMEZ, Angel I. Pérez. *O pensamento prático do professor – A formação do professor como profissional reflexivo*. In: NÓVOA, A. (Coord.) *Os professores e sua formação*. Lisboa: Don Quixote, 1995.

\_\_\_\_\_. *La cultura escolar en la sociedad neoliberal*. Madrid: Ediciones Morata, 1998.

GOODSON, Ivor (Ed.) *Studying teachers' lives*. London: Routledge, 1992.

\_\_\_\_\_. *Studying the teacher's life and work*. Teaching and Teacher Education, Oxford, v.10, n.1, 1994.

\_\_\_\_\_. *Dar voz ao professor: as histórias de vida dos professores e o seu desenvolvimento profissional*. In: NÓVOA, A. (Org). *Vidas de professores*. Porto: Editora Porto. 1997.

\_\_\_\_\_. *A Construção Social do Currículo*, Lisboa: Educa, 1997.

\_\_\_\_\_. *Currículo: Teoria e História*. 2ª Edição. Petrópolis: Vozes, 1998.

GUARESCHI, Neuza, COMUNELLO, Luciele Nardi, NARDINI, Milena e HOENISCH, Júlio César. *Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência*. In: STREY, Marlene N, AZAMBUJA, Mariana P. R., JAEGER, Fernanda P. *Violência, gênero e Políticas Públicas*. Editora EDIPUCRS, Porto alegre, 2004.

HARGREAVES, Andy. *Os professores em tempos de mudança: o trabalho e a cultura dos professores na idade pós-moderna*. Portugal, Alfragide: Mc Graw – Hill, 1998.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo:Edições Loyola, 1992.

HEIDEMAN, Charles. *Introduction to Staff Development*. In: BURKE, P. Et al (orgs.). *Programming for Staff Development*. London: Falmer Press, 1990.

HERNÁNDEZ, Fernando. *Transgressão e mudança: os projetos de trabalho*. Tradução de Jussara Haubert Rodrigues. Porto Alegre: ARTMED, 1998.

\_\_\_\_\_. *Aprendendo com as inovações nas escolas*. Trad. Ernani Rosa, Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

HOLMES GROUP. *Tomorrow's Schools of Education*. East Lansing, MI: The Holmes Group, 1995.

HOUSTON, W. R. et al. *Handbook of Research on Teaching*. New York: Macmillam Publishing Company, 1990.

HOUTART, François. *Eles sabem que são culpados*. Revista Fórum. Vol. 06. São Paulo: Publisher Brasil Ltda, 2001.

IMBERNÓN, Francisco. *Formação docente e profissional: formar-se para a mudança e a incerteza*. São Paulo: Cortez, 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Objetivos do SAEB*. Disponível em [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br). Acessado em 15/12/2007.

JOSSO, Marie-Christine. *Da formação do sujeito ao sujeito da formação*. In: NÓVOA, António; FINGER, Matthias (Orgs.). *O método (auto)biográfico e a formação*. Lisboa: Ministério da Saúde. Departamento de Recursos Humanos da Saúde/ Centro de Formação e Aperfeiçoamento Profissional, 1988.

\_\_\_\_\_. *História de vida e projeto: a história de vida como projeto e as "histórias de vida" a serviço de projetos*. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 25, n. 2, p.11-23, 1999.

KOSIK, Karel. *Dialética do concreto*. Trad. Célia Neves e Alderico Toríbio. 2ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KRAMER, Sônia. *Com a pré – escola nas mãos: uma alternativa curricular para a Educação Infantil*. São Paulo: Ática, 1989.



\_\_\_\_\_. *Melhoria da qualidade do ensino: o desafio da formação de professores em serviço*. Revista Brasileira de estudos Pedagógicos, Brasília, v. 70, nº. 165, maio/ago., 1993.

KRAWCZYK, Nora. *Ensino Médio: ciência e cultura e trabalho*. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Brasília: MEC/SEMTEC, 2004.

LABRA, Maria Eliana. *Análise de políticas, modos de policy-making e intermediação de interesses*. PHYSIS – Revista de Saúde Coletiva, 9(2): 131-166, 1999.

LANDSHEERE, Gilbert de. *La Formación de los Enseñantes de Mañana.*, Madrid: Nancea S A de Ediciones, 1987.

LANEUVILLE-TEIXEIRA, Vania. *As reinterpretações das propostas curriculares oficiais em uma instituição escolar: o caso da Escola Municipal Francisco Portugal Neves*. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: UFRJ, 2001.

LARANJEIRA, Maria Inês. *Referências para a formação de professores*. In: BICUDO, M. A. V. & SILVA JUNIOR, C. A. (Orgs.) *Formação do Educador e avaliação Institucional*. São Paulo: UNESP, 1999.

LASWELL, Harold Dwight. *Politics. Who Gets What, When, How?*, Nova York, MacGraw-Hill, 1936. (trad. Port) *Política. Quem Ganha o Quê, Quando e Como?*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1984.

LAUGLO, Jon. *Críticas às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação*. Cadernos de Pesquisa. São Paulo, n. 100, p. 15-39, mar. 1997.

LIMA, Alceu Amoroso. *Política*. Petrópolis: Nova Editora. 1932.

LINDBLOM, Charles E. *O processo de decisão política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985.

LINHARES, Célia. e SILVA, Waldeck Carneiro da. *Formação de professores: travessia crítica de um labirinto legal*. Brasília: Plano Editora, 2003.

LISTON, Daniel P. e ZEICHNER, Keneth M. *Formación de profesores y condiciones sociales de la escolarización*, Madrid, Morata, 1997.

LÜDKE, Menga . *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

\_\_\_\_\_ e MEDIANO, Zélia. *Avaliação da escola de 1º grau*. Campinas, SP: Papirus, 1992.

\_\_\_\_\_. *Formação de docentes para o ensino fundamental e médio: as licenciaturas*, Rio de Janeiro: PUC, 1994.

MACEDO SOARES, Emmanuel de. *A prefeitura e os prefeitos de Niterói*. Editora e Distribuidora Êxito. Niterói: 1992.

MACHADO, Heleny O. *Controle social e agenda política do SUS no Município de Cabo de Santo Agostinho/ PE*. Recife. Dissertação de Mestrado. CPQAM/ FioCruz, 1999.

MACIEL, Lizete Shizue. B.; NETO SHIGUNOV, Alexandre (Orgs). *Formação de Professores: passado, presente e futuro*. São Paulo: Cortez, 2004.

MAINARDES, Jefferson. *A Organização da Escolaridade em Ciclos: ainda um desafio nos sistemas de ensino*. In: FRANCO, C. (org.) *Avaliação, ciclos e promoção na educação*. Porto Alegre: ArtMed, 2001.

MARIN, Alda Junqueira. *Educação Continuada: Introdução a uma análise de termos e concepções*. Cadernos Cedes, nº. 36: Educação Continuada. Campinas, São Paulo: Cadernos Cedes, 1 ed. 1995.

MARQUES, Luciana Pacheco. *O professor de alunos com deficiência mental: concepções e prática pedagógica*. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2001.

MARQUES, Mario Osório. *A formação do profissional da educação*. Ijuí: Unijuí, 1992.

MARTINS, Carlos Benedito. *A pluralidade dos Mundos e das Conduas Sociais: A contribuição de Bourdieu para a Sociologia da Educação*. Em Aberto. Brasília, ano 9, n. ° 46, abr. / jun., 1990.

MARTINS, Maria Anita Viviani. *Compreendendo a ação docente, superando resistências*. In: SEVERINO, Antonio Joaquim & FAZENDA, Ivani. *Formação docente: rupturas e possibilidades*. Campinas: papirus, 2002.

MERCADO, Luis Paulo. *Formação continuada de professores e novas tecnologias*. Maceió: EDUFAL, 1999.

MERRIAM, Sharan B. *Qualitative research and case study applications in Education*. San Francisco: Jossey-Bass, 1998.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Secretarias de Educação*. In: Revista Fundescola, Ano 4, n. 26, mar., 1999.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Fundamental. *Referenciais para Formação de Professores*. Brasília, 1999.

\_\_\_\_\_. Portaria MEC nº. 1.403, de 09 de junho de 2003.

\_\_\_\_\_. Portaria MEC nº. 1.179, de 06 de maio de 2004.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Educação Básica. *Orientações Gerais para Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica*. Brasília, 2005a.

\_\_\_\_\_. *Proinfantil: objetivos e composição*. Brasília, 2005b.

\_\_\_\_\_. *Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): razões, princípios e programas*. Brasília. 2007.

MONTEIRO, Ana Maria *A Prática de Ensino e a produção de saberes na escola*. In: CANDAU, V. M. F. (Org.) *Didática, currículo e saberes escolares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

MONTEIRO, Dirce Charara e GIOVANNI, Luciana Maria. *Formação continuada de professores* In: MARIN, Alda Junqueira (org.) *Educação Continuada: reflexões, alternativas*. Campinas, SP: Papirus, 2000.

NAVARRO, Manuel Rivas. *Innovación Educativa: teorías, procesos y estrategias*. Madrid: Editorial Síntesis S. A., 2000.

NOGUEIRA, Maria Alice e CATANI, Afrânio Mendes. *Uma Sociologia da Produção do Mundo Cultural e Escolar*, In: *Escritos de Educação/ Maria A. Nogueira e Afrânio Catani (organizadores)*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

NÓVOA, Antonio. *Formação contínua de professores: realidades e perspectivas*. Aveiro: Universidade de Aveiro, 1991.

\_\_\_\_\_. *Formação de professores e profissão docente*. In: NÓVOA, António. *Os professores e sua formação*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1992.

\_\_\_\_\_. *As Organizações Escolares em análise*. Instituto de Inovação Educacional. Lisboa, 1995a.

\_\_\_\_\_. (Org.). *Profissão Professor*. Porto: Porto, 1995b.

\_\_\_\_\_. *Nota de Apresentação*. In: Goodson. *A Construção Social do Currículo*. Lisboa: Educa, 1997.

\_\_\_\_\_. *Os professores e sua formação*. Lisboa: Dom Quixote. 1997.

\_\_\_\_\_. (Coord.). *Os professores na Virada do Milênio: do excesso dos discursos à pobreza das práticas*. Revista Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 25, n.1, p.11-20- jan./jun., 1999.

\_\_\_\_\_. *O professor pesquisador e reflexivo*. Entrevista realizada na TVE Brasil . Em 13 de setembro de 2001.

\_\_\_\_\_. *Educação: entre políticas, retóricas e práticas*. Revista Presença Pedagógica, nº. 60, Nov./Dez. 2004.

NUNES, Cely do Socorro Costa. *Os sentidos da formação contínua de professores: o mundo do trabalho e a formação de professores no Brasil*. Tese de Doutorado – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

NUNES, Clarice. *História da educação e comparação: algumas interrogações*. In: Sociedade Brasileira de História da Educação (Org.). *Educação no Brasil: história e historiografia*. Campinas: Autores Associados; São Paulo: SBHE, 2001.

OFFE, Claus. *Trabalho e sociedade: problemas estruturais e perspectivas para o futuro da sociedade do trabalho*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, vol.2, 1991.

O'SULLIVAN, F., JONES, K. & REID, K. *Staff Development in Secondary Schools*. London: Hodder and Stoughton, 1990.

OLDROYD, D., HALL, V. *Managing Staff Development*. London: Paul Chapman, 1991.

OLIVEIRA, Maria Teresinha Espinosa. *O planejamento educacional em nível municipal: o caso de Niterói*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal Fluminense, 1989.

ORTIZ, Renato. *A procura de uma sociologia da prática*. In: ORTIZ, R. (Org.). Pierre Bourdieu: Sociologia. São Paulo: Ática, 1983.

OSZLAK, Oscar e O'DONNELL, Guillermo. *Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una Estrategia de investigación*. Buenos Aires: CLACSO, 1976.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. *Uma Escola do Tamanho do Brasil*. São Paulo. Agosto de 2002.

PEREIRA, Elizabeth Monteiro de A. *A formação reflexiva de professores: idéias e práticas*. Lisboa: Educa, 1993a.

\_\_\_\_\_. *Cartografias do trabalho docente: professor (a) pesquisador (a)*. Campinas. Mercado das Letras: 1998.

PEREIRA, Ruth da Cunha. *Educação em serviço para o professor: conceitos e propósitos*. Tecnologia Educacional, Rio de Janeiro, v. 22, nº. 110, jan./abr., 1993b.

PARLETT, M. & HAMILTON, D. *Avaliação iluminativa: uma nova abordagem no estudo de programas inovadores*. In: GOLDBERG, M. A.A. & SOUZA, C.P. (Org). Avaliação de programas educacionais: vicissitudes, controvérsias, desafios. São Paulo: EPU, 1982.

PASTRO, Ivete Inês. *Reações a Incorporação da Faculdade de Ciências e Humanidade de Pato Branco – Projeto de Dissertação*. Florianópolis, CPGA/UFSC Universidade Federal de Santa Catarina, 1998.

PERRENOUD, Phillipe. *Ofício de aluno e sentido do trabalho escolar*. Porto : Porto Editora, 1995.

\_\_\_\_\_. *Dez Novas Competências para Ensinar*. Porto Alegre : Artmed Editora, 2000.

\_\_\_\_\_. *Ensinar : Agir na urgência, decidir na incerteza. Saberes e competências em uma profissão complexa*. Porto Alegre : Artmed Editora, 2001.

\_\_\_\_\_. *A prática reflexiva no ofício do professor: profissionalização e razão pedagógica*. Porto Alegre: Artmed, 2002.

\_\_\_\_\_. e ALTET, Marguerite., PAQUAY, Leopold. *A profissionalização dos formadores de professores : realidade emergente ou fantasia ?* In: Altet, M., Perrenoud, P. e PAQUAY, L. *A profissionalização dos formadores de professores*. Porto Alegre: Artmed Editora, 2003.

PIMENTA, Selma Garrido. *Formação de professores: os saberes da docência e da identidade do professor*. Revista da Faculdade de Educação. São Paulo, v. 22, nº. 2, 1996.

\_\_\_\_\_. *Formação de professores: identidade e saberes da docência*. In: PIMENTA, Selma Garrido. *Saberes pedagógicos e atividade docente*. São Paulo: Cortez, 1999.

\_\_\_\_\_. (Org.) *Saberes Pedagógicos e Atividade Docente*. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. e GHEDIN, Evandro (Orgs.). *Professor reflexivo no Brasil: gênese e crítica de um conceito*. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. *Professor reflexivo: construindo uma crítica*. In: PIMENTA, Selma Garrido, GHEDIN, Evandro. *Professor reflexivo no Brasil: gênese e crítica de um conceito*. São Paulo: Cortez, 2002.

PINTO, Neuza Bertoni. *Formação Continuada: concepções e implicações na profissão docente*. Revista Educação em Movimento, v.1, n.1, jan./abril. 2002.

PORTO, Yeda da Silva. *Formação Continuada: a prática pedagógica recorrente*. In: MARIN, Alda J. (Org.) *Educação continuada: reflexões, alternativas*. São Paulo: Papyrus, 2000.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Plano Nacional de Educação*. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001.

REALE, Aline M. et al. *O desenvolvimento de um modelo “construtivo-colaborativo” de formação continuada centrada na escola: relato de uma experiência*. Cadernos Cedes, Campinas, nº. 36, p.65-76, 1995.

ROCHA, Andréa Pires. *Educação no neoliberalismo: por uma América Latina submissa aos domínios do capital*. Universidade Estadual de Londrina. Disponível em: [www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/segundogepal](http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/segundogepal). Acessado em 08/10/2006.

ROCHA E SILVA, Cléa M.M. *Reorientação da aprendizagem no ensino supletivo de Niterói: uma proposta em análise*. Monografia de curso de extensão. Faculdade de Educação. Niterói: UFF, 1999.

RODRIGUES, Angela. e ESTEVES, Manuela. *A Análise de Necessidade de Formação como campo de Investigação Científica*. Portugal: Porto Editora, 1993.

ROSA, Sanny S. da. *Construtivismo e Mudança*. 6. ed. V. 29. (Coleção Questões da Nossa Época). São Paulo. Cortez: 1998.

RUBIN, H.J. & RUBIN, I.S. *Qualitative interviewing: the art of heraring data*. 2ª Ed. Thousand Oaks. UK: Sage, 2005.



RUDDUCK, Jean. *Inovacion and Change*. Buckingham: Open University Press. 1991.

SACRISTÁN, José Gimeno. *Tendências investigativas na formação de professores*. In: PIMENTA, Selma Garrido, GHEDIN, Evandro. *Professor reflexivo no Brasil: gênese e crítica de um conceito*. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. *Currículo e diversidade cultural*. In: SILVA, T.T. da & Moreira, A.F.(org). *Territórios contestados: currículo e os novos mapas políticos e culturais*. Petrópolis: Vozes, 1995.

SADER, Emir. *Lula: o Posneoliberalismo chegou? Cuba, Chile, Nicarágua – Brasil?* Fundação Joaquim Nabuco. 2002. Disponível em [www.fundaj.gov.br](http://www.fundaj.gov.br). Acessado em 20/10/2007.

SANTOS, L.L.C.P. *Formação do professor e pedagogia crítica*. In: FAZENDA, I. *A pesquisa em educação e as transformações do conhecimento*. São Paulo, SP: Ed. Papirus. 1995.

SAVIANI, Demerval. *A nova lei da educação: LDB – trajetória, limites e perspectivas*. Campinas: Autores Associados, 1997.

SCHÖN, Donald. *The reflective turn: case studies in and on educational practice*. New York, NY: Teachers College Press, 1991.

\_\_\_\_\_. *Formar professores como profissionais reflexivos*. In: NÓVOA, Antonio (coord.). *Os professores e a sua formação*. Lisboa. Portugal: Dom Quixote, 1992.

\_\_\_\_\_. *La Formacion de profesionales reflexivos*. Madrid. Paidós, 1998.

\_\_\_\_\_. *Educando o profissional reflexivo: um novo design para o ensino e a aprendizagem*. Porto Alegre: Artmed, 2001.

SCHEIBE, Leda. *Políticas para a formação dos profissionais da Educação neste início de século: análise e perspectivas*, 2003. Disponível em <http://www.anped.org.br/26/outrostextos/seledacheibe.doc>. Acessado em 02 de novembro de 2005.

SIKULA, Josef. *Paradigms and research programs in the study of teaching: a contemporary perspective*. In. :WITTROCK, M. C. (Dir.), *Handbook of research on teaching* (3a. Ed.), New York: MacMillan, 1986.

\_\_\_\_\_. *Those who understand: knowledge growth in teaching*. *Educational Researcher*: Washington, V.15, n. 2, February, 1986.

\_\_\_\_\_. *Knowledge and Teaching: Foundations of the New Reform*. *Harvard Educational Review*. V. 57, n.01, February, 1987.

\_\_\_\_\_. (Org.) *Saberes Pedagógicos e Atividade Docente*. São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA, Camilla Croso. *Educação Básica no Governo Lula: um primeiro balanço*. São Paulo: Ação Educativa, 2006.

SILVA, Everson M. A. & ARAÚJO, Clarissa M. *Formação continuada de professores: tendências emergentes na década de 90*. In: *Encontro de Didática e Prática de Ensino*, 12., 2004, Curitiba. *Formação continuada de professores: tendências emergentes na década de 90*. Curitiba: ENDIPE, 2004.

SILVA, Ionara Ferreira da. *O processo decisório nas instâncias colegiadas do SUS no Estado do Rio de Janeiro*. Dissertação de Mestrado. Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública; 2000.

SILVA, Jaqueline Barbosa da. *As representações sociais dos professores em classes multisseriadas sobre a formação continuada*. Recife: UFPE, Dissertação de mestrado em Educação, 2002.

SILVA, Jair Militão da. *Políticas públicas e cotidiano escolar: mudanças que acontecem e perduram*. In: Silva, J.M. (Org.). *Os educadores e o cotidiano escolar*. Campinas: Papyrus, 2000.

SILVA, Waldeck Carneiro da. *O lugar do Sujeito no processo de produção do conhecimento em Sociologia da Educação*. In: TRINDADE, V., FAZENDA, I. & LINHARES, Célia.(Org). *Os lugares dos sujeitos na pesquisa educacional*. Campo Grande: Ed. UFMS, 1999a.

\_\_\_\_\_. *Os Institutos Superiores de Educação e as políticas públicas para a formação dos profissionais da educação no Brasil*. IN: CHAVES, Iduína M. & SILVA, Waldeck C. (orgs.) *Formação de professor: narrando, refletindo, intervindo*. Rio de Janeiro: Quarteto; Niterói: Intertexto, 1999b.

\_\_\_\_\_. *Formação de professores para a educação básica na universidade e as políticas neoliberais*. In: LINHARES, Célia Frazão Soares (Org.). *Formação de professores: comunidade científica e poética – uma busca de São Luís do Maranhão*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SOARES, Magda Becker. *As pesquisas nas áreas específicas influenciando o curso de formação de professores*. Cadernos da ANPED. 5:103-118, set.1996.

SOARES, Maria Clara Couto. *Banco Mundial: políticas e reformas*. In: Tommasi, Lívia de, Warde, Miriam Jorge e Haddad, Sérgio (Orgs.) *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SOUZA, Celina. *Políticas públicas: conceitos, tipologias e sub-áreas*. Fundação Luís Eduardo Magalhães, 2002.

SOUZA, Glória Maria Anselmo. *A Organização Escolar na Rede Municipal de Educação de Niterói*. Mimeo. Niterói. 2007.

SOUZA, Paulo Renato. *A Revolução Gerenciada: educação no Brasil 1995-2002*. São Paulo: Editora Pearson - Prentice Hall, 2005.

SPARKS, Dennis e LOUCKS-HORSLEY, Susan. *Models of Staff development*. In: HOUSTON, W.R. (org.) *Handbook of Research on Teacher education*. New York: McMillan Pub, 1990.

STAKE, E.E. *Case Studies*. In: DENZIN, N.K. e LINCOLN, Y.S. (org.). *Handbook of Qualitative research*. SAGE publications, 1994.

STENHOUSE, Laurence, *Investigación y desarrollo del curriculum*. Ediciones Morata. Madrid, Espana, 1998.

SZTAJN, Paola, BONAMINO, Alicia & FRANCO, Creso. *Formação docente nos surveys de avaliação educacional*. In: *Cadernos de Pesquisa*, nº. 118. Campinas: Autores Associados, 2003.

TARDIF, Maurice. *Os professores face ao saber: esboço de uma problemática do saber docente*. Teoria & Educação, Porto Alegre, nº 4, 1991.

\_\_\_\_\_ & LESSARD, C. *Travail enseignant au quotidien. Experiences, interaction humaines et dilemmes professionnells*. Québec: Dês Press Université Laval, 1999.

\_\_\_\_\_ & RAYMOND, Danielle. *Saberes, tempo e aprendizagem no magistério*. Campinas: CEDES, Ano XXI, n. 73, 2000.

\_\_\_\_\_. *Os professores enquanto sujeitos do conhecimento: subjetividade, prática e saberes no magistério*. In: CANDAU, V. M. F. (Org.) *Didática, currículo e saberes escolares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

\_\_\_\_\_. *Saberes docentes e formação profissional*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

TOMMASI, Livia de, WARDE, Miriam Jorge e HADDAD, Sérgio (Orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

TORRES, Moisés. *Os Conceitos Aristotélicos de Cidade e Cidadão*. Mimeo. Universidade Federal de São João Del Rei. 2005.

TORRES, Rosa Maria. *Tendências da formação docente nos anos 90*. In: WARDE, Miriam Jorge (Orgs.). *Novas políticas Educacionais: críticas e perspectivas*. São Paulo: PUC-SP, 1998.

\_\_\_\_\_. *Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial*. In: TOMMASI, Livia de, WARDE, Miriam Jorge & HADDAD, Sérgio (Orgs.) *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

TRINDADE, Maria Felisberta B. *Apresentação*. In: FME, *Caderno 1 – Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói*, 2003a.

\_\_\_\_\_. *Apresentação*. In: FME, *Caderno 2 – Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói*, 2003b.

\_\_\_\_\_. *Apresentação*. In: FME, *Caderno 3 – Subsídios para o Plano Municipal de Educação de Niterói*, 2004.

TRIVIÑOS, Augusto N.S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais*. São Paulo: Atlas, 1987.

UNESCO. / MEC. *Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI*. Brasília: Editora Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_. *Educação para Todos: o compromisso de Dakar*. Brasília: Unesco/ CONSED. Ação Educativa, 2001.

VASCONCELOS, Celso dos S. *Avaliação da aprendizagem: práticas de mudança – por uma prática transformadora*. São Paulo: Libertad, 1998.

VÁSQUEZ, Adolfo Sánchez. *Filosofia da práxis*. 4ª. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

VEGAS, Emiliana e PETROW, Jenny. *Elevar o Nível de Aprendizagem dos Estudantes na América Latina: O Desafio para o Século XXI*. Brasília: Ação Educativa. Banco Mundial, 2006.

VEIGA, Ilma Passos A. (Org.). *Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível*. 2ªed., Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico. Campinas, SP: 1996.

\_\_\_\_\_. *Caminhos da profissionalização do magistério*. Campinas: Papervivros, 1998.

\_\_\_\_\_ & AMARAL, Ana Lúcia (Orgs.). *Formação de professores – Políticas e debates*. Campinas, SP, Papirus: 2002.

VIANA, Ana. Luiza D. *Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas*. Revista de Administração Pública, 30: (2), 5-42.1996.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão & CARVALHO, Cristina Amélia. *Organizações, instituições e poder no Brasil*. Editora FGV, Rio de Janeiro. 2003.

VIEIRA, Sofia Lerche & ALBUQUERQUE, Maria Gláucia M. *Política e Planejamento Educacional*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, UECE, 2001.

\_\_\_\_\_. *Políticas de Formação em Cenários de Reforma*. Fortaleza, 2002. (mimeo).

WARDE, M. J. (Org.) *Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas*. São Paulo: PUC-SP, 1998.

\_\_\_\_\_. *Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial*. In: TOMMASI, Livia de, WARDE, Miriam Jorge & HADDAD, Sérgio

(Orgs.) O Banco Mundial e as políticas educacionais. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

WEHRS, Carlos. *Niterói, Cidade Sorriso: a história de um lugar*. Rio de Janeiro: Sociedade Gráfica Vida Doméstica, 1984.

WOLFF, Francis. *Aristóteles e a política*. São Paulo: Discurso Editorial, 1999.

ZEICHNER, Kenneth M. *A Formação Reflexiva de Professores, Idéias e Práticas*. EDUCA, Lisboa, 1993.

\_\_\_\_\_. *Para além da divisão entre professor-pesquisador e pesquisador acadêmico*. In: GERALDI, Corinta M. G., FIORENTINI, Dario, PEREIRA, Elisabete Monteiro de A. (org.) *Cartografias do trabalho docente: Professor/a-pesquisador/a*. Campinas: Mercado das Letras – ALB, 1998.

ZUGMAN, Fábio. *Administração para Profissionais Liberais*. São Paulo: Editora Elsevier, 2005.

## ANEXO I

## LISTAGEM DE DOCUMENTOS E PROJETOS ANALISADOS

1991	I Encontro de Profissionais de Ensino Noturno
1991	Modulação dos Recursos Humanos da Rede escolar
1991	Grupo de Estudos para Reformulação do Ensino Noturno de Niterói
1991	Grupo Integrado de Educação Ambiental
1991	Grupo de Estudos sobre a revisão do Currículo numa abordagem Afro-brasileira
1991	I Mostra de Educação em Saúde
1991	3º Curso de Iniciação à Informática Educativa
1991	Capacitação de professores de sala de leitura
1991	Simpósio de Educação de Resende – 06 profs.
1992	Núcleo Integrado de Alfabetização
1992	Oficinas do I Educação no Parque
1992	Curso de Origami – 12h
1992	Curso de Papel Artesanal – 08h
1992	Criação de Complexos escolares
1992	1º Congresso Brasileiro de Ação Pedagógica
1992	Encontro Avaliação – Mito e Desafio – Prof <sup>a</sup> . Jussara Hoffmann
1992	Salas de Leitura
1992	1º Encontro de Professores de Pré a 4ª Série da Rede Municipal – 16h
1992	Núcleo de Apoio à Aprendizagem
1993	Conselhos Escola-Comunidade
1993	Mudança de mobiliário para o tipo trapézio
1993	Distribuição do Kit-aluno
1993	Curso Básico de Formação de educadores de rua
1993	Oficinas do II Educação no Parque
1994	Coordenação dos Portadores de Necessidades Educativas Especiais
1994	Programa Pólos Integrados de Educação e Cidadania
1994	3º Concurso Público da FME
1994-1999	Desfile de 07 de setembro
1994	Modulação de alunos das escolas
1994	Oficina de Informação em Módulos para professores – Grupo Pela Vidua
1994	GT de Currículo e avaliação
1994	Documento-proposta de Currículo e Avaliação
1994	I Simpósio Nacional de Educação Infantil – Brasília
1994	Avaliação Continuada
1995	Zumbi dos Palmares
1995	Projeto Criançarte
1995	Projeto Informática Educativa
1995	Centro Municipal de Educação e Cidadania
1995	Avaliação Institucional da FME
1995-1999	Colônias de Férias



1995	Conselho Municipal de Educação
1995-1996-1997	Projeto Educação no Parque
1996	Caderno Pedagógico de CA à 4ª
1996	Jornal Tempo Aberto
1996/1997	Distribuição de uniformes
1996	Professor, você conversa sobre AIDS com seus alunos?
1996-1997	Projeto Conheça Niterói
1996	A Nova Culinária da Saúde
1996	Série Aprender para Valer
1996	I Fórum das Escolas Públicas municipais
1996	Seminário: Sedimentação da Proposta político-pedagógica da FME
1996-1997	Projeto Vídeos Ambientais
1996	Curso Básico sobre substâncias Tóxicas
1996	I Congresso Nacional de educação – CONED – BH, MG
1996	Congresso Internacional Cidade e Educação na Cultura pela Paz – SMERJ- 24h
1996	Projeto Arco-íris/ Telerj
1996	Aqui se faz educação
1996	Proposta Curricular da EMFPN
1996	Oficinas de papel artesanal
1997	Niterói, experiências em educação ambiental
1997	História da EMFPN
1997	Projeto Maria-Baía
1997	I Mostra do Grupo de Mulheres dos PIECs
1997	A Criança e o Teatro
1997	Proposta Curricular da EMFPN
1998	Fichas de Avaliação dos alunos
1998	Avaliação Interna da Rede Pública de Ensino
1998	Troca de experiências sobre o FUNDEF
1998	Série Educação para Jovens e Adultos- Estado de São Paulo
1998	Seminário Dinheiro na escola
1998	Seminário A História Continua – UFRJ
1998	V Seminário internacional de Reestruturação Curricular – A escola cidadã no contexto da globalização
1998	Fórum da Cidade pela Educação – PMN/FME
1998	III Seminário de Educação Infantil
1998	Seminário Arte-educação em Museus – MAC
1998	Seminário América Latina AELAC
1998	21ª ANPED
1998	Seminário sobre Educação Construtiva- Prof. Vinícius Ítalo Signorelli – Casa do Crescente – Gávea
1998	Seminário A Construção do conhecimento na escola – Prof. Juan Duval- Universidade de Barcelona
1998	Seminário Novos regimentos escolares – Guiomar Namó de Mello – Hotel Glória
1999	Despertando o ser
1999	Recuperação paralela
1999	Registros de capacitações

1999	Proposta pedagógica – Construindo a escola do nosso tempo – Documento preliminar
1999	Construindo a escola de nosso tempo
1999	Projeto Evasão Zero
1997-1999	Atas de reuniões de planejamento pedagógico
1999	Proposta Curricular da EMFPN
1999	Seminário Construção do Conhecimento- Elvira Souza Lima
1999	Semana “Educação Especial em debate” – FME – 40h
1999	Curso Caráter também conta – USA
1999	Cursos na Escola da Vila- SP- 24 h – 12 profs.
1999	Cursos na Escola da Vila- SP- 12 h – 12 profs.
2000	1ª Jornada Pedagógica da SME
2000	Seminário Externo da FME em Teresópolis – Ritos de passagem na escola e na vida.
2000	1ª Jornada Intermunicipal de Educação Inclusiva – UFF
2000	Jornada Pedagógica Construindo a escola do nosso tempo
2000	Manual da Escola de Nosso Tempo
2000	Democratizando a matemática
2000	Oficina: Matemática na vida 10, na escola também.
2000	Curso “ Matemática ou Má-temática”
2000	Curso Perspectivas Pedagógicas a partir de Piaget e Vygotsky
2000	Especialização em alfabetização – UFF
2000	Curso: as idéias das crianças sobre temas específicos
2000	Seminário Niterói são outros 500.
2000	Seminário PCN em Ação – 32h
2000	Curso: Matemática através de jogos
2000	Curso: O lúdico e o sério na Matemática
2000	Curso: Estudo dos PCNs – módulo 4
2000	Oficinas pedagógicas de Matemática, Língua Portuguesa, Inglês, história, Ciências, Educação Artística e Artes.
2000	Congresso: Educação Pública Municipal de Excelência – A tecnologia é indispensável, o professor insubstituível.
2000	Intercâmbio cultural com a Itália, França e Alemanha
2000	Formação Continuada dos Monitores do PELE
2000	Encontros Brasil 500 anos.
2000	Módulo de alfabetização- PCN em ação
2000	Curso do Método Braille
2000	Projeto Zig-Zag
2000	Palestra Wanderlino e Francisco Gregório
2000	Oficina de jogos Autoria & Cia. Cabral e os descobrimentos.
2000	Curso de Português
2000	Curso de Matemática
2000	Oficina: A construção do conhecimento e a ação pedagógica
2000	Encontro “Trabalhando Leituras” – 4h
2001	Projeto Ler e escrever com prazer – Caderno pedagógico
2001	Plano de carreira, cargos e Salários
2001	Curso: A relação trabalho e educação e o aluno trabalhador: o compromisso do educador
2001	Curso Trabalho Diversificado – 08h

2001	A formação de conceitos- pensamento lógico-matemático e suas implicações na construção do conhecimento
2001	Capacitação em Informática Educativa – COMFY
2001	Curso: PCN em ação – 30h
2001	Simpósio Internacional Crise da Razão e da Política na Formação Docente – UFF – 24h – 16 professores
2001	Formação Continuada em Informática Educativa para a EJA
2001	Formação continuada de monitores do PELE
2001	Formação continuada da Educação Especial: 09 cursos, 02 palestras, 01 comunicação em congresso, 10 oficinas pedagógicas, 19 participações em congressos e seminários
2001	Formação Continuada em softwares educativos: Kid Pix- My Kids...
2001	Curso de contadores de histórias, Projeto Drummond; Usina de Projetos literários; Núcleos de Leitura
2001	14 encontros de ETPs
2001	PCN – Módulo de Educação Infantil
2001	PCN – Módulo de Alfabetização
2001	PCN em Ação – Para formar alunos leitores e produtores de texto – 16h
2001	Curso Alfabetismo e Letramento – 10h
2001	PTA- EF e EI
2001	24ª ANPED
2001	Curso de Capacitação do Projeto de Educação Ambiental – Protetores da Vida – MMA/ IBAMA/ UFF/ FME
2002	Capacitação da EJA – 02 cursos, 10 encontros, 10 oficinas pedagógicas
2002	Curso Projeto Político-pedagógico: construção da realidade escolar
2002	Formação Continuada “Educação em Debate – buscando a qualidade da Escola Pública
2002	Curso A Matemática do 1º ao 5º Ano do Ensino Fundamental – 20h
2002	I EJA em Foco – 16h
2002	II EJA em FOCO – 04h
2002	Programa de Formação de Professores Alfabetizadores-180h
2002	Oficina Confecção de maquetes para visualização das informações contidas nos Atlas geográficos
2002	Jornada Pedagógica da FME- “O que faz e o que pensa o educador da Rede Municipal de Ensino de Niterói
2002	Seminário: Discutindo o Regimento Escolar – 16h
2003	Alfabetização cartográfica – Profª. Maria Helena Simielli
2003	Formação para implantação da política de alfabetização – Heloísa Padilha
2003	Programa de Formação de Professores Alfabetizadores – PROFA- 120h – FME
2003	Curso Traços da Memória: escola e cultura escrita
2003	Curso de alfabetização com a UFF
2003	II Curso para Formação de Comitês Institucionais para

	atendimento às crianças e adolescentes vítimas de violência
2003	COLE (17 professores)
2003	Formação Continuada dos Professores Regentes de 1º e 2º ciclos – 16h
2003	IV Bienal de ARTES Visuais do MERCOSUL- Porto Alegre ( 10)
2003	II EREBIO (14)
2003	SBPC – Recife – 03 profs.
2003	III Encontro Estadual de Professores de Geografia UERJ
2003	Minicurso: História das Relações Internacionais
2003	Seminário Ciclos de Aprendizagem (17)
2003	Escola no caminho da cultura (33)
2003	Curso: Niterói...Essa história desconhecida (52)
2003	Cada olhar uma história: jogos de interpretações múltiplas (28)
2003	Programa de prevenção reumática – PREFERE
2003	Capacitação Portal Brasil
2003	Curso As Novas tecnologias da Informação e de comunicação IDORF
2003	III Fórum cultural das Escolas da Rede (256)
2003	Fórum de Meio Ambiente
2003	SBPC (06)
2003	ANPED- 02 profs
2003	CEALE/ UFMG (12)
2003	Semana de Ambientação da FME (1200)
2003	Processo participativo: Plano Municipal de Educação – Maria Selma de Moraes Rocha
2003	III Seminário Nacional Educação e Poder: tensões de um país em mudança – UFF
2003	Gts: Encontros de Ensino Fundamental – representantes (15)
2003	Curso Programa Nacional do Livro Didático – 04h
2003	Congresso Jogo do Livro II – BH- MG – 04 professores
2004	Conferências sobre o Plano Municipal de Educação – 16h
2004	Dia de Formação Continuada – toda a Rede – 14/04; 19/05; 18/08; 22/09; 20/10.
2004	Registros das Conferências do Plano Municipal de Educação: rumo à cidade educadora
2004	III Fórum Mundial de Educação – Porto Alegre – 04 profs.
2004	PROFA – 25 professores
2004	PTA de Ensino Fundamental – MEC/FME – 84 profs.
2004	Curso de Atualização de Professores – PTA de Educ. Infantil – 100 profissionais
2004	Agenda Acadêmico-científica 2004 – UFF – 52 h
2004	Curso de extensão UFF/FME – 125 profissionais das UMEIs e PCC
2004	A práxis da Orientação Educacional – 30 OE
2004	Educação Especial – Escola Inclusiva – 31 professores
2004	Construção do conhecimento e orientação educacional – 30 OE
2004	Curso para supervisores novos – 45 Supervisores (SE)
2004	Orientação Educacional e cidadania – 30 OE
2004	Formação de Professores Alfabetizadores na EJA – 158 profs

2004	ANPED – 18 prof.
2004	XII ENDIPE – Curitiba – 12 Profs.
2004	Curso Formação Política do Educador – 60h – 19 OES e SEs
2004	Palestra: A Escola Plural e Ciclos de Formação. Prof <sup>a</sup> . Ângela Dalben – 30 profs.
2004	Curso de Matemática – A formação de conceitos e o pensamento lógico-matemático – 12 profs.
2004	Formação Continuada de Profissionais da Educação-GRUPALFA – 92 h – 54 profs.
2004	Curso práticas Pedagógicas no sistema de Ciclos – UFF/FME – 48h-
2004	Revista Sabor de Escola. Julho, Edição 01
2004	II Seminário de Educação UERJFFP
2004	I Encontro de Ensino Fundamental – 20h
2005	Relatório da Formação continuada da Rede (23/02/05)
2005	Encontro para Reflexões Estratégicas (registros- 11 e 12/03/05)
2005	Plano de Ações Estratégicas da FME (2005-2008)
2005	XXII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação – Hotel Glória – 24h – Gestores
2005	I Jornada da EJA – 40h
2005	Oficinas Pedagógicas – 59 encontros
2005	“Conversas” – 37 encontros
2005	Curso de Alfabetização – 120h – 03 turmas – 54 professores
2005	Dialogando com a matemática: do concreto ao virtual – 02 encontros – 36 profs
2005	Curso de Gêneros Textuais – UFF – 16 profs
2005	Encontro de Professores de 1º Ciclo – 05 encontros – 200 profs.
2005	Formação Continuada do Projeto PELE – 12 encontros
2005	Compartilhando os caminhos da educação em ciclos – 34 profs.
2005	GT de Educação Infantil – 05 encontros
2005	GT de Ensino Fundamental – 12 encontros
2005	Encontro de ETP – Os ciclos e a organização do tempo e espaço escolar
2005	Encontro de ETP – Os ciclos e a aprendizagem da leitura e da escrita
2005	Encontro de ETP – Os ciclos e o processo de avaliação
2005	Encontro de ETP – Os ciclos e a tradição e a transformação nas práticas pedagógicas- Total nos 04 encontros = 323 participantes
2005	Socialização de Fazeres – 16 encontros – 480 participantes
2005	I Fórum de pedagogos
2005	Encontros de professores de 1º Ciclo – 06 encontros
2005	2º Curso do Programa educação Inclusiva – 206 profissionais – 17 municípios
2005	Fórum aberto de Educação Inclusiva – 10 encontros – 210 participantes
2005	II Fórum de Pedagogos
2005	São João das Letras
2005	Colóquio A escolaridade em ciclos – Cláudia Fernandes – 23 profissionais

2005	Reuniões específicas: sala de recursos, profs de apoio NEE – 30 encontros
2005	Reunião de professores de reorientação – 04 encontros
2005	Reunião de professores de Informática Educativa; Laboratórios, Mesas Educacionais, EJA, Reuniões Quinzenais – 28 encontros
2005	Oficina Alfabetização e Tecnologia – 02 escolas
2005	I Seminário de Educação e Tecnologia – FIRJAN – 60 professores
2005	Curso de Extensão na UFF/IACS – O vídeo como ferramenta pedagógica II – 03 professoras
2005	Curso de Open Office – 60 professores
2005	Fórum Aberto de Educação Inclusiva – 210 participantes
2005	06 PTAs MEC/FME
2005	1º Curso do Programa “educar para a Diversidade nos países do MERCOSUL” – 80h – 20 profs.
2005	Seminário- Práticas da Educação Infantil: o currículo em questão – 24 h – 300 participantes
2005	57ª SBPC
2005	Encontros de Agentes Educadores – 05 encontros
2005	Formação Continuada de Coordenadores de Área de conhecimento – 170 horas
2005	Reuniões de ETPs de Educação Infantil – 03 encontros
2005	Documentos preliminares de reorganização do Ensino Fundamental e da Educação Infantil
2005	Congresso Internacional Cotidiano Diálogos sobre Diálogos – UFF
2005	Congresso Internacional UFF/CREAD 2005- A pedagogia da esperança e a educação no século XXI
2005	Relatório Geral da Diretoria de Políticas Pedagógicas
2005	Documento norteador para elaboração de Plano Municipal de Educação (MEC)
2006	Plano Plurianual da FME, quadriênio 2006-2009.
2006	Plano de carreira, cargos e salários
2006	Ação Intersetorial no território saúde- educação – assistência
2006	Trilha da Leitura
2006	Mostra de trabalhos pedagógicos de professores de 3º e 4º ciclos – 08h
2006	Projeto Saúde e Prevenção nas Escolas – GT – 14h
2006	XIII ENDIPE – 14 profs.
2006	Formação Continuada “Um Colóquio com a Escola da ponte: as lições de uma escola diferente” – 03h
2006	Projeto de formação “Compartilhando os caminhos da Educação em ciclos: as artes de fazer a educação em ciclos...”- 80h
2006	Fórum Mundial de Educação
2006	6º Encontro do Fórum de Pedagogos
2006	Relatório de Delegados-representantes
2006	Relatório-síntese da sugestões das UEs e UMEIs (set. 2006)
2006	Relatório Consultoria à FME 2006
2006	Portaria FME nº 599/2006

2006	Portaria FME nº 600/2006
2006	Histórico da rede Física Escolar Municipal de Niterói
2006	Formação acadêmica: o atual contexto da Rede de Ensino de Niterói
2007	Proposta Pedagógica da Rede Municipal de Educação de Niterói (documento preliminar)
2007	Relatório do Núcleo de estágio da FME
2007	Resumo de Ocupação e de formação da rede
2007	A Organização escolar na rede Municipal de Educação de Niterói
2007	Convênio CEDERJ
2008	Documentos de criação da ESED
2008	Portaria FME nº 132/2008
2008	Documento Institucional do Depto de Gestão de pessoas

## ANEXO II

## Lista de Prefeitos de Niterói

Nome	Período
Paulo Alves Benedito Gonçalves Pereira Nunes	1904 - 1905
Carolino de Leoni Ramos	1905 - 1906
João Pereira Ferraz	1906 - 1910
Feliciano Pires de Abreu Sodré	1910 - 1914
Rodolfo Villanova Machado	1914 (primeira vez)
Manuel Otávio de Sousa Carneiro	1914 - 1918
Enéas Ribeiro de Castro	1918 - 1921
Ranulfo Bocaiúva Cunha	1921 - 1922
Cantidiano Gomes da Rosa Henrique Castrioto de Figueiredo e Melo Filipe Séves Homero Brasiliense Soares de Pinho	1923 - 1924
Rodolfo Villanova Machado	1924 - 1927 (segunda vez)
Manuel Ribeiro de Almeida	1927 - 1929
Manuel Antunes de Castro Guimarães	1929 - 1930
Júlio Limeira da Silva Júlio César de Noronha Gastão Braga	1930 - 1932
Gustavo Lira da Silva	1932 - 1935
João Francisco de Almeida Brandão Júnior	1935 - 1936 (primeira vez)
Álvaro Miguelote Viana Alfredo de Freitas Bahiense Paulino José de Soares de Sousa Neto	1937
João Francisco de Almeida Brandão Júnior	1937 - 1945 (segunda vez)
Brígido Tinoco	1945
Sabino Mangeon	1945 - 1946 (primeira vez)
José de Moura e Silva Manuel Antunes de Castro Guimarães	1946
Breno de Abreu Sodré	1947
Celso Aprígio Guimarães	1947 - 1948



Sabino Mangeon	1948 (segunda vez)
José Inácio da Rocha Werneck	1948 - 1950 (primeira vez)
Alberto Rodrigues Fortes	1950 (primeira vez)
José Inácio da Rocha Werneck	1950 - 1951 (segunda vez)
Daniel Paz de Almeida	1951 - 1953
Altivo Linhares	1953
Lealdino de Alcântara	1953 - 1954
Alberto Rodrigues Fortes	1955 - 1959 (segunda vez)
Wilson Pereira de Oliveira	1959 - 1961
Dalmo Américo Oberlaender	1962- 1963
Sílvio Lemos Picanço	1963 - 1964
Emílio Jorge Abunahman	1964 - 1971
José Matos Pitombo	1971 - 1972
Ivan Fernandes de Barros	1972 - 1973
Ronaldo Arthur da Cruz Fabrício	1975 - 1977
Wellington Moreira Franco	1977 - 1982
Waldenir Bragança	1983 - 1988
Jorge Roberto Silveira	1989 - 1993
João Sampaio	1993 - 1997
Jorge Roberto Silveira	1997 – 2001
Jorge Roberto Silveira	2001 – 2002 (Reeleito. Governa por dois anos. Tenta a eleição para o governo do Estado).
Godofredo Saturnino da Silva Pinto	2002 – 2004 (Por ser vice, assume o restante do mandato de Jorge Roberto).
Godofredo Saturnino da Silva Pinto	2005 – 2008
Jorge Roberto Silveira	Eleito em 2008 para o quadriênio 2009 - 2012

### ANEXO III

#### DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL

**1959 a 1960** - Atendimento ao preceito constitucional de obrigatoriedade e gratuidade do Ensino de 1º Grau, através da concessão de **bolsas de estudo** em unidades escolares privadas. (Prefeito Wilson de Oliveira).

**1960** - Criação, pelo Decreto nº. 1.231, de 15 de fevereiro de 1960, do **Grupo Coordenador de Educação e Cultura**. (Prefeito Wilson de Oliveira)

**1964** - Criação, pelo Decreto nº. 2.452, de 22 de julho de 1964, da **Divisão de Educação e Cultura**. (Prefeito Sílvio Picanço)

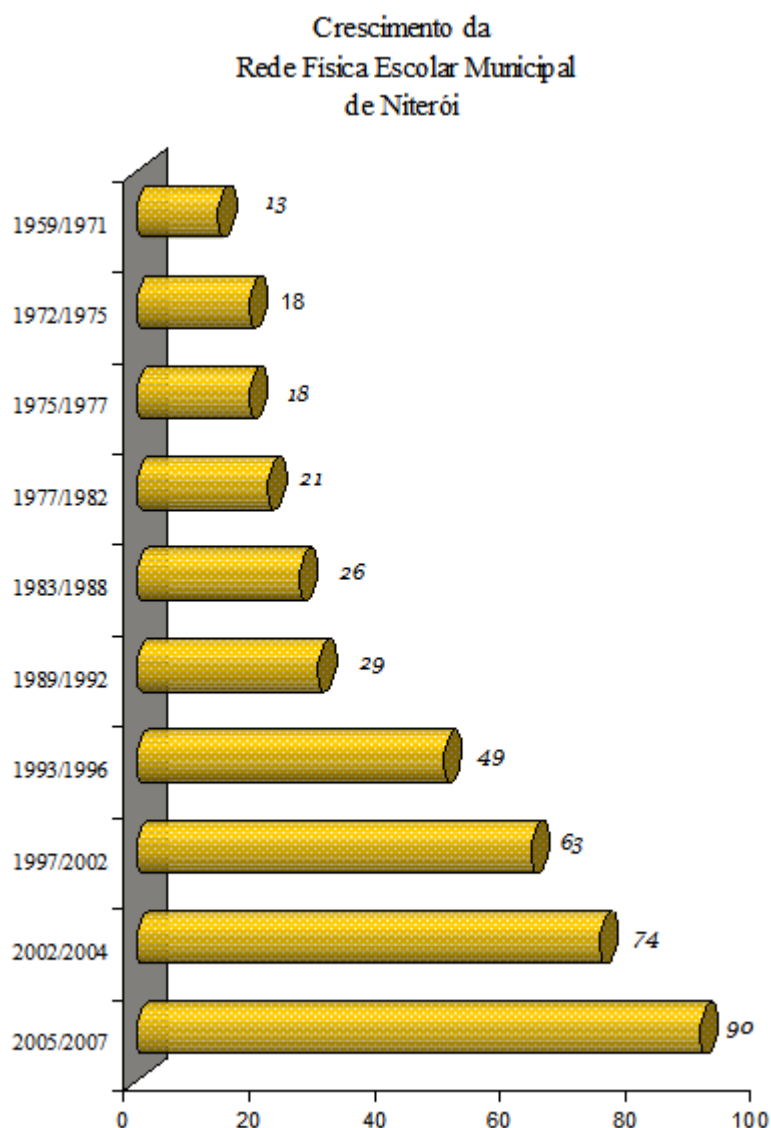
**1969** - Transformação da Divisão de Educação e Cultura em **Departamento de Educação e Cultura**, pelo Decreto nº. 1.739 de 02 de abril de 1969. (Prefeito Emílio Abunahman)

**1975** - Criação, pelo Decreto nº. 2.194, de 17 de julho de 1975, da **Secretaria Municipal de Educação e Cultura**. (Prefeito Ronaldo Fabrício)

**1986** - Criação da **Secretaria Municipal de Cultura**, através da Lei nº.614, de 23 de novembro de 1986, desvinculando-a da Secretaria Municipal de Educação. (Prefeito Waldenir de Bragança)

**1991** - Criação da **Fundação Pública Municipal de Educação de Niterói**, pelo Decreto nº. 6.172 de 20 de agosto de 1991. (Prefeito Jorge Roberto Silveira).

**ANEXO IV**  
**CRESCIMENTO DA REDEFÍSICA ESCOLAR**  
**1959 / 2007**



**OBSERVAÇÃO:** Os períodos identificados no gráfico correspondem ao mandato de cada prefeito, à exceção dos anos 1959 / 1971 (que teve cinco diferentes prefeitos), nos quais não identificamos aqueles que criaram as treze unidades escolares existentes nesse período. Dados obtidos no site da FME ([www.educacao.niteroi.rj.gov.br](http://www.educacao.niteroi.rj.gov.br)). Acesso em 15/12/2007.

## ANEXO V

## CRESCIMENTO DA REDE FÍSICA ESCOLAR

## Criação de Escolas

PERÍODO 1960 / 2007

ANO	Nº DE ESCOLAS EM FUNCIONAMENTO	CRIADAS E SUBSTITUÍDAS	EXTINTAS
1960 / 1972	12	<p><b>Criadas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EM. Araribóia EM. Badu</li> <li>• D. Antonio de A. Moraes Junior</li> <li>• EM. Duque de Caxias</li> <li>• EM. Frei Heráclito</li> <li>• EM. José de Anchieta (Morro de Estado)</li> <li>• EM. M<sup>a</sup> Cristina B. de Oliveira</li> <li>• EM. N<sup>a</sup> Sra. da Penha</li> <li>• EM. Nelson Pena</li> <li>• JI. Rosalina A. Costa</li> <li>• EM. Sta. Bárbara</li> <li>• EM. 31 de Março</li> </ul>	
1973	9	<p><b>Substituídas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atual EM. Santos Dumont</li> <li>• (antiga M<sup>a</sup> Cristina B. Oliveira )</li> <li>• Atual EM. Vera Lúcia Machado</li> <li>• (antiga EM. Badu )</li> </ul>	<p><b>Extintas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> EM. Araribóia</li> <li><input type="checkbox"/> EM. D. Antonio de A. Moraes Junior</li> <li><input type="checkbox"/> EM. Frei Heráclito</li> </ul>
1974 / 1975	16	<p><b>Criadas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EM. Altivo César</li> <li>• EM. Francisco Portugal Neves</li> <li>• EM. Helena Antipoff</li> <li>• EM. Honorina de Carvalho</li> <li>• EM. Levi Carneiro</li> <li>• EM. Pe. Leonel Franca</li> <li>• EM. Tiradentes</li> </ul> <p><b>Substituída:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atual EM. Adelino Magalhães</li> </ul>	

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• (antiga EM. Nelson Pena )</li> </ul>	
<b>1976 / 1977</b>	<b>19</b>	<b>Criadas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EM. João Brazil</li> <li>• EM. José de Anchieta</li> <li>• EM. Maestro H. V. Lobos</li> </ul> <b>Substituídas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atual EM. Antonio Vieira da Rocha ( antiga José de Anchieta )</li> </ul>	
<b>1978</b>	<b>20</b>	<b>Criada :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rotamirim ( Conveniada )</li> </ul>	
<b>1979 / 1981</b>	<b>21</b>	<b>Substituída :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atual EM. Ernani Moreira Franco ( antiga EM. Duque de Caxias )</li> </ul>	
<b>1982 / 1986</b>	<b>23</b>	<b>Criadas :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EM. Eulália da S. Bragança</li> <li>• EM. Monsenhor Uchôa ( Conveniada )</li> </ul>	
<b>1987 / 1988</b>	<b>25</b>	<b>Criadas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EM. Alberto Fco. Torres</li> <li>• E. Lealdino Alcântara ( Conveniada )</li> </ul>	
<b>1989 / 1991</b>	<b>26</b>	<b>Criadas :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EM. Cantagalo</li> <li>• EM. Mestra Fininha</li> </ul>	<b>Extinta :</b> EM. Monsenhor Uchôa
<b>1992</b>	<b>29</b>	<b>Criadas :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CM. Marly Sarney</li> <li>• CM. Olga Benário Prestes</li> <li>• CM. Paulo Cesar Pimentel</li> </ul>	
<b>1993</b>	<b>30</b>	<b>Criada :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EM. Gov. Roberto Silveira</li> </ul> <b>Substituída:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EM. Nª Sra. da Penha, prédio antigo que funcionava na igreja para novo prédio Municipal</li> </ul>	
		<b>Criadas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EM. Diógenes R. de Mendonça</li> <li>• EM. Maralegre</li> </ul>	<b>Extinta :</b> <input type="checkbox"/> Rotamirim

1994	40	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EM. Ayrton Senna</li> <li>• EM. Sítio do Ipê</li> <li>• EM. Várzea das Moças</li> <li>• EM. Sebastiana G. Pinho</li> </ul> <p><b>Municipalizadas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• JI. Alberto de Oliveira</li> <li>• JI. Portugal Pequeno</li> <li>• CC. Itaipu</li> <li>• CC. Santa Bárbara</li> </ul> <p><b>Creche Comunitária:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cantagalo – Eulina Félix</li> </ul>	
1995	44	<p><b>Criadas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <input type="checkbox"/> CM. Gabriela Mistral</li> <li>• <input type="checkbox"/> CM. Neuza Brizola</li> </ul> <p><b>Creches Comunitárias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• N<sup>a</sup> Sra. Aparecida - Ingá</li> <li>• Girassóis</li> </ul>	
1996/ 1997	49	<p><b>Criadas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CM M<sup>a</sup> Luiza Sampaio</li> <li>• CM. Renata G. Magaldi</li> </ul> <p><b>Creches Comunitárias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jurujuba</li> <li>• Ercílio Marques – Sapê</li> <li>• Criança Esperança – Vital Brazil</li> </ul>	
1998	50	<p><b>Creche Comunitária:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cristo Vive – Beltrão</li> </ul>	
1999	52	<p><b>Creches Comunitárias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alarico de Souza – Sta. Rosa</li> <li>• Rosalda Paim - UFF</li> </ul>	
2000	56	<p><b>Creches Comunitárias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Irmã Catarina – Morro do Cavalo</li> <li>• Francisco Mariano Bittencourt – Ladeira Ary Parreiras – Morro da Cotia</li> </ul>	

		<b>Municipalizadas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Casa da Criança – Ingá</li> <li>• Paulo de Almeida Campos</li> </ul>	
2001	59	<b>Creches Comunitárias:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Berçário Nova Infância</li> <li>• Jacarezinho com Cristo</li> <li>• Meimei</li> </ul>	
2002	64	<b>Creches Comunitárias:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Moacyr Bogado</li> <li>• Clélia Rocha</li> <li>• Anália Franco</li> <li>• Maceió</li> <li>• Cafubá</li> </ul>	
2003	67	<b>Creches Comunitárias:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prof. Geraldo C. de Albuquerque (APADA)</li> <li>• Dom Orione</li> </ul>	
2004	75	<b>Criadas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EM Paulo Freire</li> <li>• EM Marcos Waldemar</li> <li>• EM M<sup>a</sup> Ângela M. Pinto</li> </ul>	Extinta: <ul style="list-style-type: none"> <li>• E.M. Lealdino Alcântara</li> </ul>
		<b>Municipalizada</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EM Antonio Coutinho</li> </ul>	Mudança de Nome: <ul style="list-style-type: none"> <li>• C.C. Santo Cristo para C.C. Rosalina Tavares</li> </ul>
2005	84	<b>Creches Comunitárias</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sagrada Família</li> <li>• Santo Cristo</li> <li>• Piratininga</li> <li>• Basílio Neves</li> <li>• Santa Zita</li> </ul>	
		<b>Criadas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• E.M. Prof<sup>a</sup> Lúcia M<sup>a</sup> S. Rocha</li> </ul>	
		<b>Creches Filantrópicas (instaladas)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• C.Fil. ACIAC</li> </ul>	

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• C.Fil. Atalaia</li> <li>• C.Fil. Cidade dos Menores</li> <li>• C.FIL do Dispensário S. Vicente de Paula</li> <li>• C.Fil. Dr. March</li> <li>• C.Fil. Medalha Milagrosa</li> </ul> <p><b>Creche Comunitárias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• C.C. Amigos do Jacaré</li> <li>• C.C. Santo Antônio</li> <li>• C.C. São Lourenço</li> </ul>	
2006	86	<p><b>Criadas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• UMEI Prof. Nilo Neves</li> <li>• EM Bolívia de L. Gaétho</li> </ul> <p><b>Transformadas as Creches Filantrópicas em Creches Comunitárias</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• C.FIL do Disp. S. Vicente de</li> <li>• C.Fil. Medalha Milagrosa</li> <li>• C.Fil. Cidade dos Menores</li> <li>• C.Fil. Dr. March</li> </ul>	
2007	88	<p><b>Criada</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• UMEI Irio Molinari</li> <li>• UMEI Vice-Prefeito Luiz Eduardo Travassos do Carmo</li> </ul>	



## ANEXO VI

### ATENDIMENTO NA REDE FÍSICA ESCOLAR

- **90** Unidades Escolares da Rede Municipal de Educação (25.900 alunos);
  - **36** Creches Comunitárias (3.577 alunos);
- **18** Unidades de Educação Infantil UM EIS (4.001 alunos, incluídos os alunos da Educação Infantil, matriculados nas Unidades de Ensino Fundamental);
  - **36** Unidades com Ensino Fundamental (16.225 alunos);
- Educação de Jovens e Adultos (EJA), atendida em 15 Unidades de Ensino Fundamental (2.097 alunos);
- Programa de Educação, Leitura e Escrita – PELE, em 50 Instituições e/ou escolas (875 alunos), (dados de julho 2007);
- 100% das Unidades Escolares possuem alunos com necessidades especiais (cerca de 700 alunos).

FONTE: Dados Estatísticos da FME de Março / 2007.

**ANEXO VII****Lista de Presidentes da Fundação Municipal de Educação de Niterói**

1991 / 1997 – Professora Lia Ciomar Macedo de Faria

1998 / 1999 – Professor Plínio Comte Leite Bittencourt

2000 / 2001 – Professor Reynaldo Mattoso Cavalcanti

2001 / 2002 – Professor Arthur Santa Rosa

2002 / 2003 – Professora Maria Inês Azevedo Oliveira

2003 / 2005 – Professora Maria Felisberta Baptista da Trindade

2005 / 2008 (abril) - Professor Waldeck Carneiro da Silva

# 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](#)