

DO DISCURSO À PRÁTICA: A POLÍTICA EDUCACIONAL E O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES LEIGOS NO CEARÁ NAS DÉCADAS DE 1980 E 1990

Maria das Graças de Araújo¹
Elcimar Simão Martins²
Maria Cleide da Silva Ribeiro Leite³

RESUMO:

Este artigo pretende discutir acerca das políticas educacionais e suas influências para implementação de ações relativas ao processo de formação de professores leigos do Estado do Ceará nas décadas de 1980 e 1990. Para tanto utilizamos fontes bibliográficas que discutem o tema, procedendo com a análise sobre o que está definido enquanto determinação legal e o que aconteceu de fato. Apoiamo-nos em autores como DAVIES, VIEIRA & FARIAS, SHIROMA, ROMANELLI dentre outros. Nossa investigação situa-se especialmente nas décadas de 1980 e 1990 por compreender que esse período é marcado por uma grande efervescência no tocante às definições e encaminhamentos das políticas públicas, com consequências significativas para a educação, como a aprovação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, ambos em 1996, que instigaram o debate e a efetivação de ações por parte dos gestores públicos no que se refere a questão da formação dos professores. É nesse contexto que refletiremos sobre os principais feitos do Estado do Ceará para amenizar o problema da falta de formação inicial de boa parte dos professores, bem como o que ainda necessita fazer para que os professores tenham garantida uma formação adequada às novas exigências da sua profissão.

PALAVRAS-CHAVE: Legislação Educacional, Formação, Professores leigos.

1. INTRODUÇÃO

Refletir sobre política educacional é compreender que ela está inserida em um contexto histórico maior que promove o dinamismo entre os fatores que corroboram para a elaboração e para a efetivação da mesma. Para tanto, é de fundamental importância conhecermos nossa história do passado para compreendermos a herança deixada para o presente, que se apresenta muitas vezes como desafios a serem superados.

Dessa forma nossa intenção nesse trabalho é analisar, a partir de uma revisão bibliográfica, quais os principais aspectos que permearam a legislação educacional em

¹ Mestranda em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará.

² Mestrando em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará

³ Secretária de Educação do Município de Aracoiaba/Ce

nível de país e, em particular no Estado do Ceará no período que compreende as décadas de 1980 e 1990, para percebermos quais os principais acontecimentos que marcaram a história do processo de formação de professores leigos⁴.

Embora saibamos que todo recorte seja subjetivo, nossa escolha por esse período justifica-se pelo fato de que além de caracterizar um momento de grande efervescência nos rumos da política do país, marcado, sobretudo pelo processo de redemocratização na década de 1980, tal análise contribuirá para o desenvolvimento do nosso projeto de pesquisa de mestrado que objetiva investigar como ocorre o processo de formação de professores leigos do município de Itapiúna, localizado na micro região do Maciço de Baturité no Ceará, a partir da década de 1970.

Para iniciarmos nossas reflexões, partilhamos do entendimento de ROMANELLI (2005), ao afirmar que historicamente a educação não ocupa um lugar privilegiado na lista de prioridades das políticas públicas, a não ser para responder sempre a injunções de ordem econômica, social e política.

Nesse sentido, acreditamos que embora o modelo simples de base e superestrutura e a história econômica não bastem para explicar todos os fenômenos históricos, de fato interferem em alguma medida no fazer dos sujeitos históricos situados no tempo e no espaço, já que pensar a história através de uma visão microscópica, não impede a visão do macrocosmo (HOBSBAWN, 2006, p. 206).

Além disso, Shiroma também nos esclarece que as políticas públicas, particularmente as de caráter social, são mediatizadas pelas lutas, pressões e conflitos entre as forças sociais em confronto, bem como não são estáticas ou fruto de iniciativas abstratas, mas estrategicamente empregadas para expressarem a capacidade administrativa e gerencial para implementar decisões de governo (SHIROMA, 2004, p. 9).

Desse modo, compreendemos que as políticas públicas educacionais constituem-se um conjunto de ações planejadas intencionalmente e que a partir da legislação propõem-se uma materialização com a finalidade de promover mudanças que se coadunem com o ritmo da sociedade capitalista.

É nessa perspectiva que as políticas públicas educacionais versam sobre como deverá ser implementada cada ação de modo a demonstrar exatamente a capacidade do Estado enquanto ente mediador dos conflitos ou contradições existentes na sociedade.

⁴ Entendemos por professores leigos todos aqueles que não possuem a formação mínima exigida por lei para atuarem em determinado nível de ensino.

Não nos cabe aqui fazermos um levantamento de maneira mais profunda sobre todos os aspectos relacionados às questões da política e de sistema econômico, mas almejamos contribuir com nossas informações no sentido de provocarmos uma reflexão sobre o que existe por trás do discurso e da prática dos sujeitos que promovem a efetivação e materialização das políticas educacionais.

Desse modo, discorreremos acerca dessas questões para respondermos algumas de nossas inquietações.

2. AS DETERMINAÇÕES LEGAIS E A EFETIVAÇÃO DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES LEIGOS

As determinações legais geralmente são definidas a partir de uma exigência ou pressão da sociedade para atender uma determinada demanda por mudanças das mais variadas ordens. Com a educação isso não é diferente, pois percebe-se que o que possuímos em termos de política educacional atualmente é fruto de um conjunto de fatores de ordem política, econômica e social que a determina, que muitas vezes extrapolam as fronteiras da própria nação.

Para ilustrar tal afirmativa, CORVALÁN nos informa que “na região da América Latina e do Caribe, geraram-se políticas educacionais através do desenvolvimento do PPE – Proyecto Principal de Educación, no período 1980-1994” (CORVALÁN in: LINDINGER, 1996, p. 32).

Isso significa dizer que as ações não acontecem de forma isolada, mas estão intrinsecamente interligadas a um contexto muito maior.

Desse modo, para falarmos de política educacional no Ceará, necessitamos compreender que ela está ligada às políticas educacionais em nível de país e mesmo em nível mundial, já que, sobretudo a partir da década de 1990 torna-se mais acentuado o processo de globalização e efetivação do neoliberalismo econômico, que corroboram para uma mudança no fazer local relativo às políticas públicas, e, por conseguinte as políticas educacionais.

Não queremos dizer com isso que o acontece em um determinado país da América Latina necessariamente aconteça no Brasil e por sua vez no Ceará, até porque pelo tamanho continental do nosso país é perceptível inclusive grande diferença regional, pois a aplicação das políticas públicas e dos recursos financeiros nem sempre

foram realizados paritariamente para todas as regiões. É claro que cada uma delas possui suas peculiaridades, mas também não podemos deixar de ver que em determinados Estados do país algumas das ações educacionais ocorrem de modo mais lento.

Dentre estas situamos a questão da formação de professores para atuarem no ensino fundamental nas escolas públicas do país.

Ao analisarmos os capítulos das constituições brasileiras anteriores a de 1988 relativos à educação, percebemos que não havia explícita nenhuma referência sobre a exigência de formação mínima para professores.

Apenas na Constituição de 1988 em seu capítulo III, artigo 206, item V fala-se na “valorização dos profissionais de ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos” (DAVIES, 2004, p.35).

Contudo, Davies (2004) nos informa que na Lei 4.024/61, que foi a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu capítulo IV trata da formação do magistério determinando que:

A formação de docentes para o ensino primário far-se-á:

- a) em escola normal de grau ginasial, no mínimo de quatro séries anuais, onde, além das disciplinas obrigatórias do curso secundário ginasial, será ministrada preparação pedagógica;
- b) em escola normal de grau colegial, de três séries anuais, no mínimo, em prosseguimento ao grau ginasial. (DAVIES, 2004, p.68).

Vê-se claramente com essa afirmativa que para aquele momento histórico, o professor para trabalhar com o primário, hoje ensino fundamental, bastaria ter concluído o que corresponde hoje ao ensino médio.

Já na LDB 5.692/71, estabelece em seu artigo 30 que:

Exigir-se-á como formação mínima para o exercício do magistério:

- a) no ensino de 1º grau, da 1ª a 4ª séries, habilitação em curso específica de 2º grau;
- b) no ensino de 1º grau, de 1ª a 8ª séries, habilitação específica de grau superior, ao nível de graduação, representada por licenciatura de 1º grau, obtida em curso de curta duração;
- c) em todo o ensino de 1º e 2º graus, habilitação específica obtida em curso superior de graduação correspondente a licenciatura plena. (DAVIES, 2004, p. 122)

Aqui se percebe um aumento no grau de exigência ao determinar que o professor já deva fazer um curso de licenciatura curta para atuar no 1º grau e um curso de licenciatura plena para o 2º grau.

A partir dessas observações, fica evidenciada certa progressão no nível de exigência para o exercício do magistério, o que pode demonstrar dois aspectos interessantes: por um lado uma visão linear da história ao acreditar que o que é mais atual é sinônimo de progresso, e o passado, sinônimo de atraso, e por outro, a própria dinâmica do capitalismo que requer um maior nível de competência cognitiva para que os sujeitos atuem enquanto agentes transformadores da sociedade.

Conforme preconiza a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9.394/96 em seu artigo 62:

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal. (MEC, 2001)

Desse modo, as legislações apontam para a importância de uma formação mínima inicial para que os professores possam exercer suas funções de magistério nas escolas de educação básica, pois de acordo com o que estabelece a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em seu artigo 2º:

A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (MEC, 2001)

Mas como garantir efetivamente esse direito dos educandos se um dos sujeitos essenciais no processo de ensino-aprendizagem - o professor - não estiver bem preparado para tal intento.

Constitui condição *sine qua non* cuidar do processo de formação dos professores para que esse aconteça não apenas em nível de formação mínima, mas também de formação continuada. O professor deverá sentir-se apto a desenvolver o seu ofício com competência, de forma que possibilite os percursos do processo de ensino-aprendizagem que sem dúvida apresenta um maior grau de complexidade na sociedade atual.

Essa premissa nos faz pensar que é impossível ensinar aquilo que não se sabe e que o professor não é culpado por não saber. Certamente uma série de fatores, que aqui não nos cabe discutirmos mais profundamente, contribuiu para que boa parte dos profissionais do magistério apresente certa deficiência no exercício da sua profissão, acarretando uma série de conseqüências para os educandos.

Dentre esses fatores estão a falta de domínio de determinados conteúdos, principalmente o domínio da Língua Portuguesa, sobretudo no que diz respeito à questão da ortografia e o hábito da leitura e a falta de um aprofundamento de referenciais teóricos e procedimentos metodológicos que venham facilitar o seu trabalho, já que para Paulo Freire, citado por Angela B. Kleiman: “a formação permanente se funda na experiência de viver a tensão dialética entre teoria e prática” (KLEIMAN, 2001, p.8).

Não se trata de discorrermos aqui dos mais variados aspectos da formação dos professores, mas de justificar nosso entendimento de que é indispensável para o processo de ensino-aprendizagem que os mesmos tenham acesso a uma formação de qualidade, ou que pelo menos os governantes cumpram verdadeiramente as determinações legais que são bastante claras e até coerentes ao tratar dessa questão.

Contudo, as evidências nos mostram, ao longo da história, que há um grande abismo entre o que existe na lei e o que se pratica de fato.

Nosso grande questionamento é: como fazer para mudar essa realidade? Em que medida os sujeitos envolvidos nesse processo, especificamente os professores têm percebido essa situação? Qual a importância que eles dão à sua própria formação? Por fim como têm acontecido as ações relativas à formação de professores que não possuem a qualificação necessária para estarem assumindo uma sala de aula?

Tendo por base essas questões, bem como as elencadas no início de nosso texto, discorreremos de modo sucinto, as ações realizadas no Estado do Ceará nas décadas de 1980 e 1990 relativas à formação de professores leigos.

3. O CEARÁ E SEUS FEITOS EDUCACIONAIS

Embora os feitos educacionais relativos à formação de professores no Ceará não seja algo recente, já que o Estado vivenciou outras experiências, as décadas de 1980 e 1990 marcam também um momento de grandes transformações políticas e conseqüentemente, mudanças educacionais, pois como preconiza Romanelli: “a forma

como se organiza o poder também se relaciona diretamente com a organização do ensino” (ROMANELLI, 2005, P.14).

Então, para compreendermos um pouco a história da política educacional no Ceará é oportuno analisarmos os principais acontecimentos que marcaram a história política do país.

Com a eleição de Tancredo Neves, apesar de ter sido ainda através do voto indireto, termina o ciclo dos militares no poder, portanto, com sua morte, José Sarney inicia a transição para o retorno a um Estado democrático.

Em 1990 temos eleições diretas para presidente da República, sendo eleito o representante das elites, com um disfarçado populismo, o senhor Fernando Collor de Mello.

Informa-nos Vieira que: “diferente do regime militar, os “tempos de transição”, como a própria expressão sugere, não têm um projeto com contornos definidos desde seu nascedouro sobre a educação”. (VIEIRA & FARIAS 2003, p. 144).

Além disso,

a grande expectativa política “dos tempos de transição” é construir uma democracia capaz de incorporar todos os brasileiros no acesso aos direitos sociais básicos. Se materializada no sonho de uma “Constituição Cidadã”, tal promessa é negada de muitos modos pela democracia de carne e osso que fomos capazes de forjar a partir de 1985 (VIEIRA & FARIAS 2003, p. 145).

Isso equivale dizer que as mudanças ocorridas nesse período não responderam aos anseios da maioria dos brasileiros no tocante a garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos.

No que se refere à educação, percebe-se que nesse período não há um novo projeto capaz de responder aos “tempos de transição” e as demandas educacionais tão necessárias à sociedade brasileira. O que ocorre são apenas algumas iniciativas tais como o documento intitulado Educação para Todos: caminhos para mudança e o envolvimento de Estados, municípios e escolas no Dia Nacional de Debate sobre a Educação, mais conhecido como o Dia D da Educação (VIEIRA & FARIAS, 2002, p. 332).

Tais iniciativas parecem muito acanhadas em relação à demanda da sociedade que não conta com uma estrutura educacional eficiente, pois não se tem vagas

suficientes nas escolas públicas, condições precárias de apoio aos estudantes, professores em sua grande maioria trabalhando sem uma formação mínima para atuarem nas séries do ensino fundamental, sem contar com os péssimos salários, caracterizando-se um total desrespeito a profissão, dentre outros.

Apesar de todas essas controvérsias, os organismos representativos dos educadores não se calam e forjam algumas conquistas.

Dentre elas está a Constituição Federal de 1988 que possui o mais longo capítulo sobre a educação de todas as constituições brasileiras. (VIEIRA & FARIAS, 2002, p. 333), que mesmo não tendo representado grandes avanços, assegurou algumas conquistas para a categoria.

No Ceará, esse período de transição é marcado pela eleição de governadores em 1982, sendo eleito para o cargo Luís Gonzaga da Fonseca Mota, que embora tenha feito parte do acordo dos coronéis, rompe-o e impõe ao Estado uma política baseada principalmente no nepotismo.

No tocante a educação desse período, realizados Encontros Regionais de Educação, bem como a tentativa de descentralização de recursos financeiros para as Delegacias Regionais de Ensino - DERE's, além do apoio às prefeituras através de convênios, no sentido de prestar cooperação técnica e assistência financeira, tendo em vista a melhoria da gestão da educação municipal. (VERAS, 1990, p. 264 apud VIEIRA & FARIAS 2002, p. 344)

Na década de 1990, mais precisamente em 1995, presenciamos algumas outras mudanças no campo da política e também na educação.

Assume a presidência da República Fernando Henrique Cardoso que permanece no poder durante dois mandatos, ou seja, de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002, deixando como sua marca principal a ideologia de um sistema neoliberal, caracterizada pela tentativa de desestatização de empresas públicas e mesmo de direitos sociais e garantias fundamentais, como a saúde e educação, através da idéia do Estado mínimo, isto, é um Estado cada vez menos comprometido com a atuação na área social.

Seguindo a mesma lógica política, no Ceará em 1986 é eleito pela primeira vez o governador Tasso Jereissati, representando uma “ruptura com as tradições da política cearense”, o que ficou denominado de “governo das mudanças”.

Em seguida temos a gestão de Ciro Ferreira Gomes, de 1990 a 1994, quando é novamente eleito Tasso Jereissati, dando continuidade ao projeto neoliberal no Estado.

Quanto à educação, em nível nacional, passa por uma série de mudanças, destacando-se a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 20/12/1996, Lei nº 9.394/96 e a Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996 que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF⁵.

Tais legislações têm o intuito dar uma nova estrutura a educação nacional, já que, de acordo com o que nos informa Vieira:

a educação está contemplada nas diretrizes que tratam do conhecimento, qualificação e melhoria do perfil educacional da população e da universalização do alcance e melhoria da qualidade dos serviços básicos”(VIEIRA,2003, p.155)

A emergência das mudanças justifica-se principalmente pela forte crise educacional vivida pelo país que não é um fenômeno apenas da década de 1990, mas anterior a ela e que ainda perdura em muitos aspectos.

Como forma de ilustrar tal realidade vejamos as informações nos dada por Shiroma:

Segundo o próprio MEC, mais de 100 mil professores em exercício sequer completaram o 1º grau, outros 100 mil possuem apenas o 1º grau. A maior parte desse contingente – mais de 180 mil professores – está na delicada e complexa tarefa de alfabetizar. Nos termos definidos pela LDBEN seriam necessários, para suprir os déficits de funções docentes, a formação de 117 mil docentes para atuar de 1ª a 4ª séries, 51 mil para atuar de 5ª a 8ª e 215 mil para o ensino médio. Ou seja, o Brasil conta com um déficit de mais de 1 milhão e 200 mil professores na educação básica, incluindo os mais de 830 mil da educação infantil. Esses são dados oficiais da Sinopse Estatística de 1996 (SHIROMA, et all, 2004, p.108).

Tal quadro é assustador, por revelar o quanto os governantes desse país não deram prioridade à educação efetivamente. Boa parte dos discursos representa apenas falácias típicas dos períodos eleitorais.

⁵ Para aprofundar sobre a LDB de 1996 ver: Davies (2004); Shiroma (2004) e sobre o FUNDEF ver: Vieira (2003).

No Ceará a realidade não é diferente do país, pois o Estado possui em seus quadros profissionais que também não possuem o nível de qualificação adequado para estarem em sala de aula.

Para tanto, foi necessária uma série de medidas com a intenção de sanar parte desse problema tão grave. Dentre essas medidas está a implementação do PROFORMAÇÃO – Programa de Professores em Exercício em Nível Médio, com habilitação para o magistério, destinado principalmente para as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste para atender aqueles professores que concluíram apenas o ensino fundamental, cuja duração do curso era de dois anos, através da modalidade de ensino à distância, com uma fase presencial, ou seja, esses professores estudavam durante os finais de semanas, após uma longa jornada de trabalho, bem como nos meses de julho e janeiro que deveriam destinar-se às férias docentes.

O Ceará, através da Secretaria de Educação Básica do Estado, hoje denominada apenas de Secretaria de Educação, também implementou tal programa, já que fazia parte de uma das exigências do FUNDEF a capacitação de professores leigos.

Além do PROFORMAÇÃO, foi implementado também, em parceria com as universidades públicas e o governo do Estado, o programa Magister destinado a formação de professores em nível superior, seguindo a sistemática da educação à distância, bem como o Programa de Formação Continuada de Professores (1999) e o Curso para Qualificação Profissional do Professor Leigo de Educação Infantil (1998). Essas iniciativas segundo Naspolini, implicaram “na redução do número de professores não habilitados que passou de 21,9% em 1995 para 15% em 2000” (NASPOLINI, 2001, p. 173 apud VIEIRA & FARIAS, 2002, p. 366).

Outras iniciativas foram realizadas nesse período, mas concentramos nossos esforços maiores para identificar àquelas mais específicas da formação dos professores leigos.

4. CONSIDERAÇÕES

Apesar do período ora estudado apresentar algumas mudanças significativas para o campo educacional, já que sempre foi feito muito pouco pelo setor, compreendemos que há muito por fazer e mais ainda questionamos o modo como tem se efetivados verdadeiramente tais feitos, visto que os problemas de qualificação dos profissionais do magistério, bem como os resultados apresentados pelos sistemas de avaliação nacional e

estadual relativos à aprendizagem apontam para um grande desafio para os governos atuais, qual seja garantir educação adequada para a população, o que requer um imenso esforço financeiro para suprir as diversas carências existentes.

Além disso, nossa inquietação continua no que diz respeito à eficiência dos programas de formação implementados por tais governos, o que carece de uma investigação mais detalhada, sem contar que tal tema constitui uma fonte inesgotável para pesquisa.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério da Educação. Marcos Legais - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96, Brasília, 2001

CORVALÁN, Ana María. Reflexões Sobre as Políticas Públicas de Educação Básica na América Latina In: LINDINGER, Marília Miranda (coord). Políticas Públicas de Qualidade na Educação Básica. Brasília: CONSED/UNICEF, 1996

DAVIES, Nicholas. Legislação Educacional Federal Básica. São Paulo: Cortez, 2004

HOBSBAWN, Eric. Sobre História. São Paulo: Companhia das Letras, 2ª edição, 2006

KLEIMAN, Angela B. (org). A formação do Professor – Perspectiva da Linguística Aplicada. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2001

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. História da Educação no Brasil. 29ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005

SHIROMA, Eneida Oto et al. O que você precisa saber sobre Política Educacional. Rio de Janeiro: DP&A, 3ª edição 2004

VIEIRA, Sofia Lerche & FARIAS, Isabel Sabino de.(col.). História da Educação no Ceará: sobre promessas, fatos e feitos. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2002

_____. Política Educacional no Brasil introdução histórica. Brasília: Plano, 2003

