

## **Novos percursos da formação docente: programas emergenciais no Maranhão**

**Ilma Vieira do Nascimento<sup>1</sup>**

**Maria Núbia Barbosa Bonfim<sup>2</sup>**

**Universidade Federal do Maranhão – Brasil**

Este tema já constitui o foco principal de estudos do Grupo de Pesquisa Escola, Currículo, Formação e Trabalho Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, neste caso, privilegiando a formação de professores decorrente de programas especiais incentivados pelo Ministério de Educação – MEC, a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Considerados programas emergenciais, objetivam fomentar a oferta de educação superior para professores em exercício na rede pública de educação básica. Indaga-se até que ponto esses cursos poderão contribuir para a superação de problemas crônicos, como a existência de professores não titulados, principalmente na região Nordeste e, em particular, no Estado do Maranhão. Cabe indagar, também, se ações emergenciais e diferenciadas das realizadas nas instituições formadoras são suficientes para imprimir um nível de qualidade requerido por esse modelo de formação. Essas indagações constituem o objeto de nossas preocupações, no momento em que se faz necessário investir em programas que coloquem a qualidade oferecida como primeira alternativa, logo, não interessados, em primeiro plano, com aspectos voltados para a quantificação das metas a serem atingidas em curto espaço de tempo.

**Palavras-chave:** Educação Superior – Formação de Professores – Programas Emergenciais

---

<sup>1</sup> Ilma Vieira do Nascimento é professora associada do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão. E-mail: ilmavi@terra.com.br

<sup>2</sup> Maria Núbia Barbosa Bonfim é professora adjunta do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão. E-mail: bonfim@elo.com.br

## **Novos percursos de formação docente: programas emergenciais do Maranhão**

### **Introdução**

Estudos sobre formação de professores têm sido recorrentes no Brasil, notadamente a partir das duas últimas décadas do século XX, com o retorno do país à democracia. Ao mesmo tempo, a penetração de forma mais explícita e contundente de orientações neoliberais no encaminhamento da política educacional, com visível expressão na legislação, e, mais, a tendência expansionista da educação superior configuram-se, entre outros, como fatores determinantes nas concepções que balizam os processos formativos e os rumos que os encaminham.

Nesse contexto, estão em desenvolvimento no Brasil programas governamentais com o fim de atender a uma crescente demanda por formação em nível superior. São cursos emergenciais que seguem um formato que os diferencia dos cursos regulares, por isso, especiais. Após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/1996) esses cursos proliferam nas regiões brasileiras, as mais carentes por professores com formação superior.

O Estado do Maranhão retrata bem esta realidade, pois estudos mostram que no início da década de 1990, 92,5% dos professores da 5ª à 8ª série do ensino fundamental e 37,0% dos professores do ensino médio da rede pública de ensino não possuíam formação em nível superior (Nascimento & Melo, 2009). Segundo as autoras, este problema configura-se mais grave nas regiões interioranas do Estado pela falta de cursos nesse nível para atender à demanda de formação, tornando-se esses espaços campo fértil para a disseminação de cursos de licenciatura.

A oferta de programas especiais de formação de professores para atender essa demanda respalda-se na LDB/1996, possibilitando às universidades organizarem cursos de formação de professores em caráter emergencial. As Disposições Transitórias da lei (art. 87) conferem aos municípios a responsabilidade de realizar programas de capacitação para os professores em exercício. Com esse respaldo legal têm sido implementados em vários estados os denominados programas especiais de formação de professores, ou seja, cursos de licenciatura plena.

## **Programas emergenciais de formação docente na UFMA: um estudo em construção**

A formação de professores no Brasil em cursos especificamente destinados ao preparo para o exercício do magistério não se processou, de início, em nível superior, mesmo quando foram instituídas as Escolas Normais, em fins do século XIX. Essas escolas eram o que hoje denominamos de nível médio e se destinavam à formação de professores para atuar no então curso primário (anos iniciais do ensino formal).

O ensino secundário (hoje, ensino médio) era ministrado por bacharéis de diversas áreas do conhecimento, portanto detentores de curso superior, mas sem a formação específica para a docência.

O processo de industrialização, no início do século XX, passa a demandar nível maior de escolaridade para a sociedade, principalmente em cidades em que aquele processo mais se acentua. Assim, a criação das universidades na década de 30 e a expansão do sistema de ensino, ainda que tímida no período, são fatores associados à progressiva industrialização do país e à necessidade de formar professores para atender àqueles imperativos. Podemos vislumbrar então um modelo formativo, que se incrustou no sistema de ensino, com repercussões até os dias atuais. Trata-se de uma formação por justaposição, ou seja, que acrescenta nos já formados bacharéis mais um ano de formação de disciplinas pedagógicas, habilitando-os para a licenciatura com a finalidade de atuarem no ensino secundário (o conhecido sistema 3+1). O curso de Pedagogia não escapa desse modelo formativo: nele formam-se bacharéis especialistas em educação e, também, professores para as Escolas Normais, sendo-lhes facultado lecionar algumas disciplinas no ensino secundário.

Gatti e Barretto esclarecem-nos sobre esse modelo formativo, hegemônico à época. Para as autoras:

A diferenciação entre o professor polivalente, para as primeiras séries de ensino, e o professor especialista, para as demais séries, fica assim, histórica e socialmente, instaurada sendo vigente até nossos dias, tanto nos cursos, como na carreira e salários e sobretudo nas representações da comunidade social, da acadêmica e dos políticos, mesmo com a atual exigência de formação em nível superior dos professores dos anos iniciais da educação básica (2009, p. 38).

Tal modelo formativo sofre alterações na medida em que se expande o processo de industrialização e modifica-se o cenário político/ideológico, tanto nacional como internacional. Tem-se, então, nesse cenário, o predomínio de uma concepção tecnicista a conduzir os rumos da educação no Brasil, animada pela perspectiva entusiástica do “Brasil - grande potência”, principalmente de setores ligados ao poder (governos militares) e de outros com eles afinados. Opera-se nesse momento significativa expansão da educação, principalmente de nível superior.

As reformas do ensino superior (Lei 5.540/68) e da educação básica – ensino de 1º e 2º Graus (Lei 5.692/71) fazem parte das mudanças em curso. A Lei 5.692/71 ao instituir as habilitações no ensino de 2º Grau, extinguiu as escolas normais, transformando o curso Normal na habilitação Magistério. Reforma que não foi benéfica para a formação do professor da 1ª à 4ª série do ensino de primeiro grau, dado que pela reforma curricular empreendida a parte de formação específica para o magistério acabou por ficar diluída no currículo geral do ensino de 2º Grau.

A formação de professores em nível superior reformula-se pela Lei 5.540/68. É interessante observar os encaminhamentos da política empreendida para esse nível de ensino com a finalidade de suprir a falta de professores para atender a expansão da rede. Cria-se um esquema emergencial de habilitação ao magistério, dentro dos imperativos pragmáticos e tecnicistas hegemônicos, intitulados Esquema I e Esquema II, em 1970, para atender a formação de professores. Segundo a concepção dominante na época:

“ambos partiam realisticamente do aproveitamento, no magistério, de profissionais já diplomados: o primeiro, dos profissionais de nível superior – engenheiros, químicos industriais, administradores, etc. – a quem se ministraria a necessária formação didática; o segundo, dos técnicos ‘de nível médio’, que não apenas receberiam essa formação como fariam estudos complementares nas respectivas áreas de conteúdo. Os candidatos que viessem a cumprir qualquer dos dois esquemas seriam tidos como licenciados e receberiam os competentes diplomas” (Chagas, 1976, p. 64).

A história recente registra a falência desses modelos formativos e a reforma das reformas, no caso a alteração da Lei 5.692/71, com a introdução de outras opções formativas, oferecidas em cursos de licenciatura curta, em nível superior, com carga horária menor do que a dos cursos de licenciatura plena.

A aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, constitui um marco na educação brasileira, dentre vários motivos, por ser a primeira lei geral para a educação promulgada após a ditadura militar instaurada no país em decorrência do Golpe Militar de 1964.

Antecedida por debates organizados em todo o país, nos quais as reivindicações advindas dos diversos setores da sociedade preocupados com os rumos da educação se faziam representar, a referida lei é aprovada, após longa e acirrada polêmica legislativa na sua tramitação pelo Congresso Nacional.

Nasce, pois, no contexto de embates teóricos advindos dos anos 80, quando se efetivam movimentos de reação ao pensamento tecnicista das décadas de 60 e 70. Naquela década avançam movimentos de educadores interessados em fundamentar a formação dos professores numa concepção emancipadora, destacando-se o caráter sócio-histórico dessa formação. É nesse contexto que é construída a concepção de profissional da educação “que tem na docência e no trabalho pedagógico a sua particularidade e especificidade” (Freitas, 2002, p. 140).

Mesmo recortada e atendendo mais aos ditames de uma política marcadamente neoliberal do que às aspirações dos movimentos sociais, a LDB passa a ser ponto de referência para a educação nacional, uma vez que, como qualquer lei, impõe seu “poder fático”, visto emanar de uma “democracia representativa, em um Estado democrático de direito” (Cury, 1998, p. 73). Resta, pois, aos que a ela se opõem, o caminho da crítica atenta e a elaboração de estudos que possam adquirir substância e expressão, de modo a exercer pressão frente às representações políticas de oposição ao *status quo*, tendo em vista possíveis mudanças.

Como se vê, tem-se nesses movimentos a proposta de construção de um novo modelo de formação de professores, que deve alicerçar-se na racionalidade crítica, portanto diferente da instrumental, técnica, hegemônica ao tempo do governo militar. Entretanto, os anos 90 não assimilaram os fundamentos desses movimentos, pois é a partir daí que tomam vigor as políticas neoliberais no Brasil e nos demais países da América Latina.

Cabe enfatizar, inclusive, que a LDB desencadeou a necessidade de criação de uma série de leis complementares, com a finalidade de dar suporte, dirimir dúvidas e oferecer subsídios à sua aplicação. Aplicação essa que deveria levar em conta, principalmente, as políticas governamentais que já se faziam perceptíveis no próprio texto legal, isto é, políticas em consonância com os princípios neoliberais representados

por organismos internacionais e já aceitos e implementados pelo governo brasileiro, identificado com esses princípios.

A Lei 9.394/96 constitui o carro chefe a impulsionar inúmeras medidas que vieram no intuito de consolidar as orientações políticas e ideológicas neoliberais; são medidas afetas ao financiamento da educação, ao sistema de avaliação, à gestão de recursos, entre outras. Com essa lei criam-se novos espaços para a formação de professores, como os Institutos Superiores de Educação (ISES); e, no interior da reforma, são aprovadas, em 2002, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores e nos anos subsequentes são aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação as diretrizes curriculares para cada curso de licenciatura.

É, pois, nesse contexto dos anos 90 do século passado que a universidade brasileira assume, no dizer do Chauí (2001), características de organização, no que diz respeito à sua gestão, sendo, conseqüentemente, desvirtuada do seu ideário como patrimônio cultural e produtora de conhecimento. Pressionada por posicionamentos governamentais, passa por um processo de deslegitimação visto incluir-se competitivamente no mercado de trabalho, do qual se torna dependente, uma vez que é esse mercado que direciona as solicitações dos modelos de formação e do perfil dos profissionais a formar.

Cumprir registrar que no contexto da acentuada expansão da educação superior, desde o final dos anos 90 do século XX, a LDB estabelece no artigo 62 a exigência de nível superior para os professores da educação básica. Esta exigência veio ao encontro da necessidade, premente principalmente nas regiões Norte e Nordeste do Brasil, de prover a formação de professores nesse nível, haja vista o predomínio, nesses lugares, de professores de nível médio, com e sem formação em magistério.

Na atual conjuntura, pois, os modelos de formação de professores pautam-se nos princípios legais já apontados, com repercussão na própria concepção de formação adotada pelas instituições formadoras, inclusive nas universidades federais, premidas pelas mais diversas circunstâncias advindas do governo e da sociedade onde atuam. Basta citar entre elas as novas exigências de atendimento na área educacional, a fim de dar acesso a um maior número de professores que aspiram por uma formação superior, conforme determinação legal.

No Estado do Maranhão, esse cenário se agrava, se levarmos em consideração que a esses aspectos somam-se outros relacionados com as condições socioeconômicas que o colocam entre os mais pobres da federação. Pobreza essa que se reflete: no Índice

de Desenvolvimento Humano – IDH, de 0,683, o penúltimo do Nordeste; no percentual de não alfabetizados de 33,9%, com mais de 25 anos de idade (IBGE, 2010), entre outros.

Na educação superior pública, o Maranhão conta com uma universidade federal, uma universidade estadual e um instituto de educação tecnológica, além de uma universidade privada. No momento, entretanto, nosso estudo centra-se apenas na Universidade Federal do Maranhão – UFMA, instituição na qual militamos, o que não significa desconsideração pelas demais, que serão incluídas em estudos posteriores. E mesmo com relação à UFMA este estudo ainda se mostra de forma inicial.

Nesse Estado, as instituições públicas de educação superior iniciam a oferta de cursos de formação de professores em caráter emergencial, tendo a Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) se antecipado à LDB com a oferta de cursos dessa natureza, no início da década de 1990. Em 1998, a Universidade Federal do Maranhão (UFMA), inicia a implementação do Programa Especial de Formação de Professores para a Educação Básica –PROEB- por meio de um convênio firmado com o governo do Estado e prefeituras municipais com o objetivo de capacitar os professores das regiões interioranas, tendo como principal fonte de financiamento o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, substituído posteriormente pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, destinando um aporte financeiro de até 60% para a capacitação de professores leigos.

Cabe enfatizar que, neste estudo, apenas abordamos aspectos relacionados com o PROEB, no entanto, destacamos outros modelos de cursos de formação de professores que fogem ao modelo tradicional oferecido no campus de São Luís. Dentre outros, citamos: Curso de Licenciatura em Educação do Campo, iniciado em 2009, originário do Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo – PROCAMPO; o Programa de Formação de Professores em Educação Básica – PROFEBPAR, denominação dada ao desdobramento do Plano Nacional de Formação de Professores - PARFOR, na UFMA, iniciado também em 2009, com objetivos assemelhados aos do PROEB, e já implantado em 18 municípios pólo do Maranhão, com uma matrícula de 2.796 professores alunos, até 2012 (Relatório de Gestão, UFMA, 2012).

Contando atualmente com 48 cursos de graduação no campus de São Luís e 23 nos 07 campi do Interior a UFMA possui 19.997 alunos na modalidade presencial o que a caracteriza como uma universidade em expansão (Relatório de Gestão, 2012).

Retomando o PROEB, no que diz respeito à sistemática de funcionamento, os cursos se definem como temporários em cada município, e são ministrados aos sábados e domingos, preferentemente nos municípios-sede dos campi, em processo didático presencial, com exceção do estágio que aproveita a prática do professor em sua sala de aula. As aulas dos professores alunos são ministradas por professores da UFMA que se deslocam para esses municípios nos finais de semana.

Como se percebe, tanto os professores alunos quanto os professores formadores são solicitados, após semana de trabalho árduo, muitas vezes, já esgotados pela intensificação do trabalho docente, que lhes subtrai horas que deveriam ser preenchidas com atividades não diretamente ligadas ao exercício da profissão. Por outro lado, enfrentam ambos a ausência de espaços adequados para a ministração das aulas, sem falar de todas as formas de percalços em que o “trabalho extra” os coloca.

Cabe enfocar ainda que os professores alunos, frequentemente, frustram-se diante desses obstáculos, levando muitos dos 1.735 professores alunos matriculados ao abandono do Curso, quando não o fazem, também, pressionados por mudanças dos atores políticos dos municípios que, no período eleitoral, ganham ou perdem o poder local.

Considerando que o Programa compromete-se, no documento que expressa suas finalidades e objetivos, com a qualidade da formação dos professores, preocupa-nos que investimento desse porte dirigido à formação de professores não consiga ultrapassar à titulação dos mesmos, sem considerar que um investimento competente precisa ser sensível “às condições histórico-culturais da existência dos sujeitos envolvidos na educação (Severino, 2009, p.161). Preocupações dessa natureza levam-nos a construir estudos que possibilitem redimensionar esses programas emergentes, tendo em vista o alto custo, em todas as dimensões, que subtraem da sociedade.

### **Considerações Finais**

Os programas emergenciais de formação de professores, como o PROEB, em desenvolvimento desde os anos finais da década de 1990, vieram para suprir a necessidade de formação de professores em nível superior em regiões interioranas, sob

respaldo legal, mas sem a contrapartida das condições adequadas a uma formação de qualidade.

Convém observar que a retomada, na década seguinte, do modelo formativo pautado numa racionalidade que se pretendia crítica a orientar o discurso oficial, não se desprende de um forte componente prático, ou seja, de uma concepção centrada em um saber-fazer com acentuado apelo ao domínio de conteúdos.

O PROEB é marcado por esse componente, presente de modo acentuado na organização curricular dos cursos ofertados. As disciplinas de conteúdo específico ganham na proposta do Programa, maior espaço em detrimento daquelas voltadas para a formação pedagógica dos licenciandos, numa demonstração clara de que o processo formativo prescinde de conhecimentos políticos, históricos e sociais para fundamentar a prática docente.

Entretanto, cumpre ressaltar que no seu desenvolvimento, o Programa vem contribuindo para melhorar os indicadores educacionais do Estado, ainda que os resultados sejam tímidos. Assim, em 2012, o Ensino Fundamental detém 55,6% funções docentes com curso superior; destas, 46,4% estão nos anos iniciais e 62,0% nos finais.

Os direcionamentos que norteiam a política de formação de professores, materializados nos vários programas, notadamente desde as duas últimas décadas do século passado, vêm sendo acompanhados de perto por movimentos organizados da sociedade civil que defendem a formação inicial em nível superior e continuada de qualidade. Em contraposição a uma formação aligeirada e fragmentária que marca os programas emergenciais, a Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação –ANFOPE- há mais de 30 anos posiciona-se na defesa da superação do caráter dicotômico que marca a formação do pedagogo e dos demais licenciados, com implicações na organização curricular, ao mesmo tempo em que reafirma a docência como a base da identidade de todos os profissionais da educação.

A luta histórica empreendida por essa Associação apoia-se em determinados princípios que incidem diretamente sobre a formação do professor, como a necessária reformulação dos cursos como processo constante e contínuo.

Como defende e propõe a ANFOPE, em tal perspectiva os cursos de formação de professores em caráter emergencial deixam a descoberto algo que é essencial ao professor-aluno, ou seja, uma sólida formação teórica e interdisciplinar sobre o fenômeno educacional e seus fundamentos históricos, políticos e sociais.

## Referências

- Chagas, Valnir. (1976). *Formação do Magistério: novo sistema*. São Paulo, Atlas.
- Chauí, M. (2001) *Escritos sobre a Universidade*. São Paulo: UNESP.
- Cury, J. (1998). *Lei de Diretrizes e Bases e perspectivas da educação nacional*. Em Aberto, (8), (pp.72-79).
- Freitas, H.C.L.(2002). Formação de Professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. *Educação e Sociedade*. São Paulo: Cortez; Campinas: CEDES, 23 (80), (pp. 137-168).
- Gatti, B. A. & Barreto, E. S. S. (orgs.) (2009). *Professores do Brasil: impasses e desafios*. Brasília: UNESCO.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2010).*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*. Brasília: Autor.
- Nascimento, I. V. & Melo, M. A. (2009). *Tendências da expansão da Educação Superior pós-LDB: o caso do Maranhão*. In V. L. Chaves, A. C. Neto & I. V. Nascimento (orgs.) *Políticas de Educação Superior no Brasil: velhos temas e novos desafios*. (pp. 69-84). São Paulo: Xamã.
- Severino, A.J. (2009). Humanismo, Personalismo e os desafios sociais da educação contemporânea. *Revista de Educação Pública*. Cuiabá: EdUFMT, v. 18, nº 36 (pp.155-164).