

CAPACITAÇÃO DOCENTE EM MINAS GERAIS E SÃO PAULO: UMA ANÁLISE COMPARATIVA

VANDA CATARINA DUARTE

Escola de Governo da Fundação João Pinheiro – Belo Horizonte/MG
vanda.catarina@fjp.mg.gov.br

RESUMO

Este artigo tem por objetivo analisar as abordagens adotadas na capacitação de professores do ensino fundamental nos Estados de São Paulo e Minas Gerais, identificando os aspectos relevantes referentes à sua implementação. Foram analisados: a documentação disponível sobre os dois programas, as propostas técnicas e os relatórios das avaliações externas. As capacitações, que ocorreram no período 1996-1998, foram financiadas pelo Banco Mundial e compreenderam diferentes modalidades de ensino: presencial em São Paulo e mista (presencial e a distância) em Minas Gerais. As conclusões decorrentes da comparação dos dois casos apontaram para a necessidade de se observar um conjunto de fatores para que uma capacitação seja bem-sucedida, abrindo possibilidades para diferentes desenhos de capacitação.

PROFESSOR – FORMAÇÃO CONTÍNUA – SÃO PAULO – MINAS GERAIS

ABSTRACT

TEACHERS TRAINING IN MINAS GERAIS AND SÃO PAULO: A COMPARATIVE ANALYSES. The objective of this article is to examine teacher training approaches in both elementary schools in the States of São Paulo and Minas Gerais, identifying the relevant aspects related to its implementation. We examined the available documents on the programs, technical proposals, and external assessment reports. Training carried out between 1996 and 1998 was supported by the World Bank and included different teaching methods: face-to-face education in São Paulo and mixed education (face-to-face and distance education) in Minas Gerais. Comparing the two programs it was finally concluded that in order for training to be successful it is important to observe a set of factors and leave space for different training designs.

TEACHERS – RECURRENT EDUCATION – SÃO PAULO – MINAS GERAIS

Este artigo é um resumo da dissertação de mestrado *Os programas de capacitação de professores do ensino fundamental nos Estados de Minas Gerais e São Paulo: uma análise comparativa*, defendida em maio de 2002 em Administração Pública, na área de concentração de Gestão de Políticas Sociais da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro.

Este artigo está baseado em dissertação de mestrado, que teve por objetivo analisar as abordagens adotadas nas capacitações de professores do ensino fundamental nos Estados de Minas Gerais e São Paulo no período 1996-1998, no âmbito do Projeto de Educação Continuada e do Programa de Capacitação de Professores – PEC e Procap –, respectivamente, identificando os aspectos relevantes referentes às suas respectivas implementações. Com essa finalidade, foram examinados as documentações disponíveis sobre os dois programas, as propostas técnicas e os relatórios de avaliação. Em Minas Gerais, foi analisado ainda o material instrucional utilizado e realizaram-se entrevistas com a coordenação do programa. Para efeito de comparação dos programas considerou-se: o alcance dos objetivos, as condições sob as quais o professor atua e as condições apropriadas para a capacitação docente, e a adequação dos procedimentos adotados para avaliar a utilidade do treinamento.

ESTRATÉGIAS DE CAPACITAÇÃO EM MINAS GERAIS E SÃO PAULO

A capacitação de professores tem sido apontada como um dos pré-requisitos fundamentais para a melhoria da qualidade do ensino. Se há estudos que ressaltam a sua importância, considerando-a como uma variável que tem um impacto diferencial no rendimento de aprendizagem dos alunos, outros, reconhecem a imensa dificuldade em realizar cursos eficazes, que atinjam a maioria dos profissionais. A extensão territorial e a diversidade regional do país permitem pôr em dúvida se cursos pontuais, padronizados e definidos por uma instância central, refletem, de fato, as necessidades dos professores brasileiros.

O PROJETO DE EDUCAÇÃO CONTINUADA

No Estado de São Paulo, a Secretaria Estadual de Educação – SEE/SP – realizou o Projeto de Educação Continuada, que tinha por objetivo geral

...promover o desenvolvimento profissional dos educadores da rede pública estadual, constituindo um corpo técnico capaz de implementar um novo modelo de escola,¹ com vistas a reverter o quadro atual de fracasso escolar, assegurando à clientela acesso, permanência e aprendizagem bem-sucedida. (São Paulo, 1996, p.7)

1 O novo modelo de escola a ser implementado pelos educadores da rede estadual pressupõe a existência de algumas condições básicas: a. democratização da gestão escolar e implantação de novas formas de trabalho coletivo em todas as instâncias da SEE/SP, estimulando as equipes

As ações de educação continuada foram realizadas em dois níveis: central e descentralizado. O primeiro foi dirigido às lideranças educacionais, incluindo desde delegados e técnicos das delegacias de ensino até a direção e coordenação pedagógica das escolas. O segundo estava voltado para ações destinadas ao conjunto dos professores da escola, e é o que passa a ser descrito em seguida.

O PEC pretendeu aperfeiçoar 109.572 professores do ensino fundamental, do ciclo básico à 4ª série (25.285) e de 5ª a 8ª séries (84.287) das seguintes disciplinas: Português, Geografia, História, Ciências e Matemática. O projeto baseou-se no esquema de ação-reflexão-ação, de modo que respondesse às questões emergentes da prática dos educadores, tornando-os capazes de diagnosticar com precisão os problemas vivenciados em seus locais de trabalho, dar prioridade às questões a serem enfrentadas, propor coletivamente as ações de intervenção, e acompanhar e avaliar sistematicamente o trabalho realizado, tendo como ponto de chegada a melhoria da qualidade do ensino (São Paulo, 1996, p.10-17).

Seriam privilegiadas ações voltadas para o conjunto dos professores das escolas, prevendo-se 96 horas de capacitação por docente da rede estadual, distribuídas em quatro módulos de 24 horas, a serem oferecidos para turmas de 35 professores. Entre um módulo e outro, os participantes deveriam realizar, em seus locais de trabalho, atividades planejadas a partir de discussões com o conjunto dos participantes, garantindo-se, ao longo do processo, uma constante interação dos aspectos práticos, experiência cotidiana dos professores e subsídios teóricos que fundamentam tais práticas ou permitem sua reformulação (São Paulo, 1996, p.58-63).

As ações de capacitação seriam desenvolvidas por agências (universidades e instituições congêneres), com projetos aprovados e desenvolvidos de acordo com

das delegacias de ensino e das unidades escolares, bem como os pais e alunos, a buscarem, em conjunto, as soluções para os problemas da escola; b. organização da escola para atender adequadamente aos seus estudantes, mantendo a boa aparência do prédio, bem como a limpeza e a conservação do mobiliário e dos equipamentos, implementando salas-ambientes, melhorando a biblioteca, instalando laboratórios e garantindo o uso sistemático desses espaços; c. utilização das propostas curriculares da SEE/SP e dos materiais subsidiários à implementação destas como referenciais para "fazer da sala de aula um local onde o currículo cria vida" (1996, p.10), pela interação professor/aluno; d. implementação de um processo de avaliação com o sentido de acompanhamento contínuo da aprendizagem para identificar as conquistas e as dificuldades de professores e alunos no processo de construção do conhecimento; e. elaboração de planos de trabalho baseados no uso de informações educacionais (São Paulo, 1996, p.10).

a sistemática proposta pela SEE/SP. As ações seriam definidas a partir das necessidades e demandas das unidades escolares, identificadas por meio de levantamento conduzido pelas delegacias de ensino, que se incumbiriam de fazer contatos com as agências capacitadoras e de negociar as suas propostas.

A partir da oferta de cursos feita pelas agências capacitadoras, as delegacias de ensino, com base nas consultas às escolas, selecionariam os oferecidos por instituições próximas aos municípios pertencentes às diferentes delegacias que melhor atendessem às necessidades locais (São Paulo, 1996, p. 10-17). Assim, as delegacias de ensino foram agrupadas por região, denominadas pólos. Foram definidos 19 pólos que corresponderam, com poucas alterações, às regiões administrativas do estado. A idéia era que cada pólo estivesse integrado a uma instituição universitária ou uma instituição com tradição de ensino superior desenvolvendo projetos específicos para a região com suas respectivas delegacias².

O Programa de Capacitação de Professores

Desenvolvido no Estado de Minas Gerais pela Secretaria Estadual de Educação (SEE/MG), é um componente dentro de um projeto maior, denominado Projeto de Melhoria da Qualidade do Ensino de Primeiro Grau – Proqualidade –,³ voltado para professores das quatro séries iniciais do ensino fundamental das escolas das redes estadual e municipal.

2 As instituições de ensino superior envolvidas com a capacitação foram: a Universidade de São Paulo – USP –, Universidade Estadual de Campinas – Unicamp –, Universidade de Taubaté – Unitau –, Universidade Federal de São Carlos – UFSCar –, Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP –, Universidade de Mogi das Cruzes/Fundação de Amparo ao Ensino e à Pesquisa – UMC/Faep –, Centro de Estudos e Pesquisa em Educação – Cenpec –, Cooperativa Técnico Educacional – CTE –, Escola da Vila, Instituto Paulo Freire-IPF e Megatrends (Fundação Carlos Chagas, 1998).

3 Tem por objetivo geral melhorar o desempenho do sistema educacional do estado, definido por ganhos significativos na aprendizagem dos alunos e na conclusão do 1º grau. Para atingir esse objetivo, o projeto se encarregará de: proporcionar aos administradores centrais e regionais instrumentos para as tomadas de decisão baseadas em informação adequada; ajudar aos diretores de escola a assumir seus novos papéis de líderes e administradores num sistema de educação estadual mais descentralizado; aumentar o acesso dos professores a oportunidades de treinamento; distribuir um conjunto de materiais de instrução, especialmente livros didáticos e de leitura, aos alunos das escolas públicas; melhorar a administração da rede física para assegurar a utilização adequada do espaço escolar (Minas Gerais, 1994). O projeto, que custou um empréstimo equivalente a US\$ 150 milhões, compreende cinco subprojetos: fortalecimento da

O Procap pretendeu capacitar 86.678 docentes do ciclo básico à 4ª série do ensino fundamental nos conteúdos básicos de Português, Matemática, Reflexões sobre a prática pedagógica (1997), Ciências, Geografia e História (1998)⁴. A capacitação dos professores foi realizada na própria escola, pelos facilitadores treinados para tal, utilizando a estratégia de treinamento a distância e em serviço, que incorpora o uso conjugado de materiais impressos e televisivos. Foi desenvolvido mediante parcerias da SEE/MG, com as instituições de ensino superior e as prefeituras municipais. Os conteúdos seriam apresentados no documento introdutório – Reflexões sobre a prática pedagógica – nas matérias de referência do professor (um para cada área de conteúdo) e nos guias curriculares (aspectos metodológicos do ensino de Português, Matemática, História, Geografia e Ciências), cuja elaboração foi orientada por critérios de relevância teórica e prático-pedagógica por intermédio de especialistas contratados pela SEE/MG (Minas Gerais, 1996, p.22).

O programa adotou o Sistema de Apoio à Aprendizagem, integrado em níveis local, regional e estadual. No nível local, o trabalho de apoio foi realizado por facilitadores selecionados nas próprias escolas. No nível regional, previu-se a participação de monitores, que se encarregaram do treinamento dos facilitadores e, juntamente com as superintendências regionais de ensino e dos agentes estaduais de capacitação (técnicos), da orientação do trabalho durante toda a capacitação. No nível estadual, as atividades de apoio incluíram o treinamento dos monitores e dos agentes estaduais de capacitação, bem como a assistência técnica para a solução de dúvidas (especialistas nos conteúdos).

Nos três níveis, foi criada uma estrutura organizacional para viabilizar a capacitação. No nível local, a implementação da capacitação coube às escolas esta-

gestão do sistema educacional (US\$ 21,5 milhões); melhoria da infra-estrutura e gestão da escola (US\$ 47,2 milhões); desenvolvimento do ensino (US\$ 57,2 milhões); fornecimento de materiais de ensino-aprendizagem (US\$ 60 milhões); e reorganização do atendimento escolar (US\$ 49,9 milhões). Os investimentos seriam concentrados no sistema escolar estadual, porém determinados insumos (livros didáticos, treinamento básico de professores e avaliação de alunos) seriam estendidos a alunos das escolas municipais (Minas Gerais, 1994).

- 4 Houve atraso na execução do programa em razão de contratos, de ajustes com o Banco Mundial e mesmo de sua operacionalização, uma vez que todo o material da capacitação foi elaborado pela SEE/MG. Assim, o programa teve início em fevereiro de 1998, com as disciplinas Português, Matemática e Reflexões sobre a prática pedagógica, e foi interrompido em consequência da mudança de governo. O treinamento nas disciplinas História, Geografia e Ciências só aconteceram em 2001.

duais e ao Órgão Municipal de Educação, no caso da rede municipal. No nível regional, para organizar o trabalho, o estado foi dividido em 20 regiões⁵, cujas atividades foram orientadas por diversas instituições de ensino superior⁶, denominadas *instituições pólo* – IP. Essas instituições, selecionadas por licitação e apresentação de propostas, fizeram a indicação e o recrutamento dos monitores, encaminhando-os para treinamento na instituição encarregada. Os monitores, por sua vez, responsabilizaram-se pelo treinamento dos facilitadores que fariam a capacitação nas escolas. No nível estadual, previu-se a parceria com uma ou mais instituições especializadas – IE – que dispunham de especialistas em pedagogia e nas diferentes áreas de conteúdo, responsabilizando-se pelo treinamento dos monitores e dos agentes estaduais de capacitação, bem como pela assistência técnica ao Sistema de Apoio à Aprendizagem⁷. A SEE/MG responsabilizou-se pelo gerenciamento e supervisão da capacitação (Minas Gerais, 1996, p.19-22). As instituições pólo foram escolhidas pelos seguintes critérios: regionalização, ou seja, distribuição espacial pelo território mineiro (acesso, otimização de recursos, atendimento à demanda de ensino fundamental da região); infra-estrutura física adequada para o treinamento simultâneo de várias turmas, ou possibilidade de obtê-la; disponibilidade de recursos humanos para assumir o treinamento (incluindo deslocamento para assessoria às escolas), ou possibilidade de recrutá-los externamente; experiência comprovada na área de

-
- 5 Pólo 1: São João del Rei, Barbacena e Ubá; pólo 2: Juiz de Fora, Leopoldina, Muriaé e Carangola; pólo 3: Governador Valadares e Guanhães; pólo 4: Cel. Fabriciano, Caratinga e Nova Era; pólo 5: Manhuaçu e Ponte Nova; pólo 6: Teófilo Otoni; pólo 7: Ituiutaba, Uberlândia e Monte Carmelo; pólo 8: Uberaba e Patrocínio; pólo 9: Paracatu e Patos de Minas; pólo 10: Montes Claros; pólo 11: Almenara; pólo 12: Diamantina; pólo 13: Januária; pólo 14: Ouro Preto e Conselheiro Lafaiete; pólo 15: Belo Horizonte; pólo 16: Sete Lagoas, Curvelo e Pirapora; pólo 17: Divinópolis; pólo 18: Poços de Caldas e Varginha; pólo 19: Passos, São Sebastião do Paraíso e Pouso Alegre; e pólo 20: Itajubá, Caxambu e Campo Belo.
- 6 Universidade do Estado de Minas Gerais – UEMG (pólos 1, 14 e 15); Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF (pólo 2); Universidade Federal de Uberlândia – UFU (pólo 3); Instituto Católico de Minas Gerais – ICMG (pólo 4); Universidade Federal de Viçosa – UFV (pólo 5); Fundação Educacional Nordeste Mineiro – Fenord (pólos 6 e 11); Instituto Superior de Ensino e Pesquisa – Isep/UEMG (pólos 7 e 8); Faculdades Integradas do Triângulo – FIT (pólo 9); Universidade de Montes Claros – Unimontes (pólos 10, 13 e 16); Faculdade de Filosofia e Letras de Diamantina – Fafidia/UEMG (pólo 12); Instituto de Ensino Superior e Pesquisa – Inesp/UEMG (pólo 17); Fundação de Ensino e Pesquisa do Sul de Minas – Fepesmig/UEMG (pólos 18 e 20); e Fundação de Ensino Superior de Passos – Faesp/UEMG (pólo 19).
- 7 Trata-se, neste caso, precisamente, de uma parceria com a Universidade Federal de Uberlândia.

capacitação de professores que atuam nas quatro primeiras séries do ensino fundamental (Minas Gerais, 1996, p.40).

O intuito era que o Procap fosse concluído até 1998, englobando todas as disciplinas. Entretanto, a demora na sua operacionalização inviabilizou a capacitação em todas as disciplinas antes da mudança de governo (1998). O programa foi interrompido, retornando em 2001 a partir de pressões dos professores das áreas não contempladas anteriormente⁸.

A primeira etapa da capacitação continha dez módulos de ensino de cada uma das áreas: Reflexões sobre a prática pedagógica, Português e Matemática. Esses módulos foram distribuídos em dois blocos de 15 módulos, cada um correspondendo a um semestre, com 90 horas de duração, o que totalizava 180 horas. Foi estimado o tempo mínimo de cinco horas por módulo⁹, assim distribuídas: duas horas e 30 minutos não presenciais, de auto-aprendizagem, e duas horas e 30 minutos presenciais em serviço.

A parte presencial constituiu-se na exibição de vídeos sobre os conteúdos a serem aprendidos. Era seguida de debate orientado pelos facilitadores e incluía também a discussão da prática pedagógica, desenvolvida a partir do Plano de Prática Pedagógica. A parte a distância foi constituída por tarefas realizadas isoladamente pelos professores em treinamento como exercícios, relatórios, e elaboração e execução do plano de prática pedagógica.

As atividades obedeceram à seguinte ordem: exibição de vídeos e debate, leituras básicas, resumo ou outras atividades; elaboração e execução do Plano de Prática Docente, seguida de debate (Minas Gerais, Secretaria de Estado da Educação, 1996, p.15).

A participação não foi obrigatória e resultou da adesão espontânea dos professores. A fim de estimular a participação, a SEE/MG e os órgãos municipais de educação desenvolveram um amplo programa de divulgação e sensibilização e se empenharam para que o calendário específico de cada escola fosse acordado entre os respectivos participantes. Foram ainda previstos, como forma de incentivo: emissão de certificado de Curso de Aperfeiçoamento para os professores-treinandos que

8 Essa segunda etapa obedeceu aos mesmos moldes da etapa anterior, com os cuidados na seleção das IP mais próximas das escolas e de acompanhamento da elaboração dos vídeos. Na etapa anterior, os vídeos ficaram a cargo das produtoras contratadas, que seguiram o material didático elaborado. Já na segunda etapa, a SEE/MG contratou roteiristas.

9 O que foi registrado, na prática, foram seis horas por módulo.

concluísem todas as etapas da capacitação; consideração dos resultados obtidos no Procap como critério para enquadramento no plano de carreira, que se encontrava em fase de estudo pelo governo estadual; ajuda de custos aos treinandos e aos facilitadores¹⁰.

ASPECTOS RELEVANTES DA IMPLEMENTAÇÃO DO PEC E PROCAP

As avaliações externas realizadas envolviam, além da avaliação das modalidades e sujeitos envolvidos nos programas mediante amostragem, a realização de estudos de casos como forma de verificar o impacto desses programas na sala de aula e na escola.

No caso de São Paulo, embora a avaliação de impacto não pudesse ser efetivamente realizada, pois ocorreu concomitantemente à realização do programa, os estudos de caso trouxeram informações importantes¹¹. Foi basicamente nesse espaço que o professor de sala de aula pôde-se posicionar. A maioria dos depoimentos apresentados nos relatórios envolviam os diferentes atores do processo (diretores, assistentes técnicos, pedagógicos, supervisores, coordenadores, representantes de delegacias de ensino – DEs – e de agências capacitadoras, coordenadores de programa e professores), geralmente em conjunto e, muitas vezes, em dinâmica de grupo focal.

Pôde-se perceber, principalmente a partir desses estudos de caso, que, na maioria das escolas, o PEC não trouxe mudança na forma de atuação dos professores em sala de aula. Não há registro de participação em projetos de área ou interdisciplinares que indiquem um processo de atualização de prática docente, a não ser iniciativas pontuais de um ou dois professores¹².

10 De acordo com os responsáveis pelo programa na SEE/MG, essa ajuda de custo foi de R\$150,00 no âmbito estadual. No âmbito municipal, ela ocorreu apenas em alguns municípios, o que provocou muitas reclamações. Esse valor seria pago ao final de cada semestre da capacitação aos que completassem com sucesso todos os módulos previstos para a etapa.

11 Os estudos de casos realizados pela Fundação Cesgranrio não foram considerados neste artigo por terem ocorrido em duas escolas que tiveram apenas capacitação de lideranças.

12 A título de ilustração, os estudos de caso realizados pela Fundação Carlos Chagas (1998) revelaram que nenhum professor guardou material utilizado durante os cursos e nem mesmo se lembrava dos temas discutidos e dos nomes dos palestrantes. Houve, ainda, depoimento de duas professoras que afirmaram ter aproveitado do PEC as técnicas de relaxamento, que utilizavam para acalmar as crianças, e a dinâmica de grupo e a revelação, que adota-

Alguns efeitos de sensibilização foram observados: reconhecimento da importância de se criar uma ligação afetiva entre o aluno e o professor; compreensão de diferentes maneiras de ver o mundo; necessidade de uma atitude aberta e flexível diante de novas experiências; e valorização do trabalho coletivo. Houve, também, o que a Fundação João Pinheiro (1998, p.280) denominou “surto de mudanças”. Algumas transformações da prática docente eram percebidas imediatamente após a conclusão de determinado módulo, mas que se arrefeciam com o decorrer do tempo, instalando-se a rotina anterior.

Pode-se afirmar que o PEC não constituiu uma ação significativa no conjunto dos pólos para os professores envolvidos e não há indícios de ações pedagógicas inovadoras das escolas e dos professores, nem posturas educacionais comprometidas como consequência das ações do PEC. Deve-se insistir que as avaliações foram feitas ainda com o programa em andamento, o que levaria a supor que algumas inovações poderiam estar ocorrendo.

A experiência que mais se aproximou de um resultado positivo foi a do pólo 15 (Bauru, Marília, São Carlos e Ribeirão Preto), que realizou um trabalho integrado entre professores, diretores, SEE e capacitadores.

Algumas das instituições avaliadoras atribuem o resultado pouco positivo do programa a atitudes de resistência, à falta de comprometimento da equipe de direção da escola e à relação da escola com a instituição formadora – universidade. Contudo, há que se resgatar alguns problemas/reclamações comuns aos diferentes pólos aqui considerados.

O primeiro refere-se às mudanças efetuadas pela SEE/SP com a implementação de três medidas significativas para o número de professores atuantes em cada escola e componente curricular: a reorganização das escolas (1997); a atribuição centralizada de aulas e a nova grade curricular (1998). Essas medidas podem ter tido efeito desestimulador em relação ao PEC, uma vez que se criou uma situação em que os professores que fizeram os primeiros módulos em 1997 não voltassem para fazer o módulos de 1998. Não houve por parte da SEE/SP preocupação em compatibilizar o PEC com outras políticas educacionais, indicando a falta de planejamento. De certa forma, essas políticas caminharam em direção oposta aos

ram em todas as escolas, assim como disseram da satisfação quanto à contribuição que alguns cursos deram para o concurso público. Técnicas de relaxamento e preparação para concurso não eram bem o que se pretendia passar com o programa!

objetivos do PEC (favorecimento da criação do coletivo nas escolas e estímulo à troca de experiências entre pares). O remanejamento de professores feito pela SEE/SP provocava alteração das equipes docentes, afetando o trabalho coletivo das escolas nas quais se encontravam e gerando insatisfação no grupo que ficou. O caso do PEC reflete a falta de visão do todo e reforça a importância de políticas mais integradas. De um lado, não se fez uma ligação entre esse projeto e as novas políticas a serem implementadas, de forma a verificar se existiria a possibilidade de que essas medidas pudessem afetar positiva ou negativamente ações já realizadas; de outro, a falta de visão do todo implicou uma percepção restrita do objeto de intervenção do PEC.

A afirmação de que as delegacias ou oficinas pedagógicas ofereciam melhor capacitação que a oferecida no programa foi, também, comum a todos os pólos. Esse discurso pode sinalizar o grau de dificuldade que os professores-capacitandos encontraram. Pressionados por uma realidade em que encontram mais dificuldades do que podem dar conta, buscam nos colegas ou num ambiente conhecido o conforto para suas inquietações e/ou ansiedades.

Essa situação remete a um outro ponto comum nos pólos: o perfil dos professores da rede pública. Apesar de atraídos pela idéia e concepções pedagógicas desenvolvidas no PEC, os professores têm dificuldades de desenvolver as propostas do curso e, mesmo, de acompanhar o que foi oferecido nas capacitações. Para além do problema da formação, a reação pode ser decorrente da falta de habilidade do professor de lidar explicitamente com as novas formas de condutas e de trabalho em sala de aula. Segundo Perrenoud (1999, p.23), as pedagogias tradicionais dão ao professor mais segurança, porque permitem maior controle sobre as situações de ensino. Já nas pedagogias novas, o professor tem de estar mais preparado para enfrentar situações inesperadas, uma vez que não mantém um controle estrito sobre as situações de ensino, pois terá de incorporar a experiência dos discentes. García (1992, p.61) reconhece que, além da disposição, o professor deve dominar um conjunto de destrezas ou habilidades para concretizar o modelo de ensino reflexivo. Essas aptidões dizem respeito mais a habilidades cognitivas do que a destrezas de conduta¹³.

13 As destrezas necessárias à realização de um ensino reflexivo são: a. destrezas empíricas – capacidade de diagnóstico em nível tanto de sala de aula como da escola. Implicam a capacidade de compilar dados, descrever situações, processos, causas e efeitos. Requerem dados objetivos e subjetivos (sentimentos, afetos); b. destrezas analíticas – necessárias para analisar os

As dificuldades remetem ao problema da resistência do professor à capacitação. Uma possibilidade seria a pressão gerada pelas demandas de atualização feitas pela sociedade, que faz com que o professor se sinta pressionado, mas sem os recursos econômicos necessários para adquirir a formação necessária, o que poderia resultar em baixa auto-estima ou em rejeição a qualquer coisa que ponha em dúvida a sua capacidade profissional. Outra possibilidade tem a ver com o formato e os conteúdos utilizados na capacitação. Um treinamento destinado a todos os professores da rede de ensino defronta-se com heterogeneidades de perfis e formação. A universalização da capacitação pressupõe um certo nível de uniformização de conteúdos, mas exige adequação ao perfil dos professores. Diagnósticos cuidadosos sobre as necessidades de grupos específicos, sem dúvida, seriam úteis, mas teriam de ser traduzidos na diferenciação de conteúdos e abordagens.

O levantamento de demandas foi feito em todos os pólos de maneira genérica. Houve poucos relatos de questionários aplicados aos professores nas escolas. Também, a escola praticamente não participou do processo de captação de demanda e de negociação, ficando essa tarefa restrita às DEs e agências capacitadoras. O Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – Saresp – foi utilizado como subsídio às demandas de capacitação em todos os pólos. Contudo, o Saresp é uma avaliação que só mede habilidades cognitivas dos alunos, ao passo que a pedagogia centrada no aluno valoriza os aspectos ligados à socialização, à formação do homem integral, à adesão a valores éticos, enfim, aos aspectos sociais e afetivos, que não são facilmente captados por testes padronizados. Assim, “a dimensão formadora da escola foi provavelmente considerada de forma insatisfatória e insuficiente” (Fundação João Pinheiro, 1998, p.188). Em muitos casos, a escola e seus professores ficaram em segundo plano na indicação dos cursos que consideravam mais necessários. Embora tenha havido em muitos casos a negociação entre as DEs e as agências capacitadoras, isso não impediu que surgissem queixas em relação aos cursos.

dados descritivos compilados e, a partir deles, construir uma teoria; c. destrezas avaliativas – aquelas que se se atêm ao processo de valoração, de emissão de juízos sobre as conseqüências educativas dos projetos e à importância dos resultados alcançados; d. destrezas estratégicas – dizem respeito a planejamento da ação, à antecipação da sua implantação seguindo a análise realizada; e. destrezas práticas – capacidade de relacionar a análise com a prática, com os fins e com os meios, para obter um efeito satisfatório; e f. destrezas de comunicação – os professores reflexivos necessitam comunicar e partilhar as suas idéias com os outros colegas, o que sublinha a importância das atividades de trabalho e de discussão em grupo (Pollard e Tann apud García, 1992, p.61).

Possivelmente porque as escolas não participaram efetivamente do processo de construção da demanda. Quando as DEs assumirem claramente seu papel de intermediárias entre a escola e a universidade, pautando-se efetivamente nas necessidades da primeira, a qualidade dos cursos poderá ser aperfeiçoada. A Fundação Carlos Chagas (1998, p.44) é bastante enfática ao afirmar ser necessário mais que um processo de negociação de cursos entre as DEs e as universidades, ou seja é importante a construção de uma relação com papéis definidos que não ameace a atuação da DE e valorize as possibilidades da universidade nos aspectos da formação.

Por fim, a demanda por cursos mais próximos da prática. As agências de capacitação trabalharam predominantemente com um modelo mais tradicional de educação continuada, o que dificultou a incorporação da perspectiva de formação de professores reflexivos, destacada na literatura atual, tendo como um dos principais defensores Schön (1992). Segundo essa perspectiva, a realidade da prática docente não se encaixa em esquemas preestabelecidos, pois é uma atividade complexa, marcada por incertezas e conflitos de valores. O modelo seria mais compatível com a formação continuada com base no tripé ação-reflexão-ação, também difundida por Nóvoa (1992), Perrenoud (1999), Zeichner (1992) e outros.

Os problemas abordados na capacitação aparecem comumente em processos mais democráticos, uma vez que existem diversas variáveis envolvidas: a forma pela qual a informação chegou ao treinando; informações sobre cursos bem-sucedidos em outras regiões; dificuldade e falta de maturidade para criar demandas (a falta de clareza do que se espera da capacitação leva à demanda de determinada ação, mas no decorrer do processo é comum perceber-se que outras temáticas seriam mais relevantes); perfis de capacitadores; universidades diferenciadas e outras. Salienta-se, ainda, que o PEC é uma experiência nova tanto para a SEE/SP quanto para os professores e DEs.

Cumprir destacar que a flexibilidade foi um aspecto positivo do PEC. Ainda que tenham sido delimitados procedimentos e diferentes formatos de cursos, eles foram flexibilizados ao longo da capacitação. Algumas iniciativas merecem ser destacadas: ações autorizadas com módulos diferenciados; busca de alternativas de treinamento em outros pólos¹⁴; organização de turmas maiores ou menores que 35

14 Essas mudanças deram-se em razão de terem os pólos sido organizados especificamente para este Programa de Educação Continuada, tendo um caráter bastante artificial e pouco levando em conta as relações históricas das respectivas agências capacitadoras com as DEs da região.

alunos; eventos concentrados e eventos com a metodologia de educação a distância¹⁵; modificações nas propostas de capacitação à medida que as ações foram desenvolvendo-se de forma que incorporassem sugestões dos participantes¹⁶ (Fundação João Pinheiro, 1998, p.54). Essa flexibilidade favoreceu o surgimento de ações inovadoras como a “Jornada do PEC nas Escolas”, realizada pelo Instituto Paulo Freire¹⁷, e os seminários promovidos pela Universidade Federal de São Carlos para troca de experiências, denominado “Escola Pública Estadual na UFSCar”¹⁸ e “Semana Pedagógica de Tupã”¹⁹.

No caso de Minas Gerais, não foi possível a mesma riqueza de detalhamento, uma vez que os relatórios eram sucintos e os estudos de caso, além de não terem sido

15 Foi o caso da Jornada do PEC, realizada pelo Instituto Paulo Freire, que utilizou a metodologia da teleconferência.

16 Esse procedimento constou de todos os relatórios, ou seja, ocorreu na maioria dos pólos.

17 Embora o Instituto Paulo Freire tenha dado oportunidade apenas à capacitação da demanda centralizada, a atividade reuniu o público da capacitação centralizada e da descentralizada. Segundo o relatório da Fundação Cesgranrio (1998, p.167 v.2), a jornada foi uma maneira de atender aos pedidos de capacitação descentralizada por essa instituição. Ainda segundo esse relatório, a maioria dos professores não avaliou bem o encontro. A jornada foi uma ação do terceiro encontro das ações centralizadas realizadas pelo Instituto. A participação dos professores (demanda descentralizada) foi feita pelo processo de educação a distância (teleconferência), no qual os professores encaminhavam perguntas que seriam respondidas ao vivo. Estiveram envolvidos nessa atividade os pólos 13 e 9. A avaliação de satisfação foi mais positiva no pólo 13. Os participantes do pólo 9 consideraram pequeno o número de perguntas respondidas (Fundação João Pinheiro, 1998, p.55-61; Fundação Cesgranrio, 1998, p.167, v.2).

18 Evento realizado no pólo 16, planejado para 500 participantes (professores e lideranças) e para ser realizado em dois dias. Teve como objetivos promover a integração entre as diversas ações do projeto, estimular a troca de experiências e ampliar e aprofundar as discussões sobre temas educacionais. Preocupou-se, fundamentalmente, em consolidar as ações do PEC, abrindo espaço para a manifestação dos profissionais que atuam nas salas de aula, unidades escolares e delegacias de ensino (Fundação João Pinheiro, 1998, p.95). Mais de 55% dos participantes eram da demanda descentralizada. O encontro foi considerado muito importante para a integração e troca de experiências, atualização e aprimoramento profissional para 70% dos participantes.

19 A Semana Pedagógica de Tupã foi uma iniciativa dessa delegacia e teve por objetivo dar continuidade e universalizar, no seu interior, o PEC. Essa atividade se destacou em razão das seguintes características: envolveu todas as categorias funcionais da escola (de diretores a merendeiras), favorecendo a abordagem coletiva; foi uma iniciativa da própria delegacia, que, valendo-se da sua autonomia, buscou apoio na própria secretaria, nas prefeituras locais e no

apresentados no relatório final, para se obterem indícios mais concretos dos impactos da capacitação na sala de aula e na escola, não foram localizados pela SEE/MG.

A execução da capacitação do Procap ocorreu nas escolas por meio de facilitadores treinados pelos monitores das universidades (instituições pólo). Entretanto, a proposta de capacitação, o detalhamento e gerenciamento da execução, a elaboração do material utilizado foram feitos pela SEE/MG, através da Superintendência de Recursos Humanos, da Diretoria de Capacitação de Recursos Humanos e das Superintendências Regionais de Ensino (Fundação Cesgranrio, 1999, p.15). O Procap adotou, assim, procedimentos centralizados e a própria secretaria definiu a proposta de capacitação e os conteúdos de cada área, não tendo realizado qualquer tipo de levantamento juntos aos professores para subsidiar suas definições.

Apesar disso, observa-se que o percentual de aprovação do programa é elevado e que foram registrados poucos problemas. Aparentemente, tudo ocorreu de forma satisfatória. Entretanto, é surpreendente que um programa dessa envergadura, que atende a grande diversidade de municípios (pobres e ricos), de professores (formados, não formados e com formações diferenciadas), de escolas (rurais, urbanas, melhor e pior equipadas), utilizando o mesmo material didático e poucas horas de treinamento para cobrir os conteúdos, apresente tão poucas dificuldades (não há relato de resistência à capacitação). Aventam-se aqui três possibilidades: a avaliação pode ter tido um olhar pouco crítico; os instrumentos de avaliação e de monitoramento não possibilitaram captar as dificuldades; a SEE/MG realmente descobriu a fórmula para uma capacitação em massa bem-sucedida.

Principais semelhanças e diferenças entre o PEC e Procap

Os programas analisados são, simultaneamente, muito parecidos e muito diferentes.

As semelhanças ficam por conta do desenho da capacitação: atenderam à complexa estrutura de cada estado, composta de muitos municípios, com caracte-

comércio para a realização do evento; envolveu três diferentes unidades da Unesp (Marília, Bauru e Presidente Prudente), que ofereceram apenas os cursos que tiveram sucesso do ponto de vista da capacitação; e, por fim, valeram-se de cursos de pessoas independentes, de forma que contemplasse todas as demandas por capacitação dos professores. O financiamento desses últimos ficou a cargo da referida DE. Segundo seus organizadores, o evento foi um marco na história da educação de Tupã, e o PEC foi considerado o melhor programa da gestão (Fundação João Pinheiro, 1998, p.97-98).

rísticas muito diferenciadas e de extensa rede de escolas públicas, muito heterogêneas em suas configurações físicas e organizacionais; ambos ocorreram num mesmo período: 1996-1998; adotaram a divisão dos municípios em pólos; envolveram as universidades no processo e foram financiados com empréstimos do Banco Mundial.

As diferenças, por sua vez, exigem uma explanação mais cuidadosa. No que se refere ao desenho, a diferença é que o Procap-MG propôs-se a capacitar apenas professores do primeiro ciclo do ensino fundamental, utilizando as modalidades presencial e a distância, ao passo que o PEC-SP contemplou os dois ciclos (embora a maioria dos relatórios destaque que o PEC privilegiou o segundo ciclo), fazendo uso apenas da modalidade presencial²⁰.

No que respeita à descentralização dos programas, São Paulo teve uma atuação mais descentralizada, dando autonomia às delegacias de ensino para demandarem a capacitação, negociando junto às instituições capacitadoras, que também tiveram autonomia para realizar suas propostas e se responsabilizarem por toda a elaboração do material didático necessário. Em Minas Gerais, as decisões foram centralizadas, havendo pequena margem de autonomia para as instituições ligadas ao projeto, tanto assim que não houve um levantamento de necessidades junto aos professores, o material didático foi todo elaborado na secretaria e as instituições capacitadoras não tiveram que se preocupar com o conteúdo e com a metodologia de transmissão do conhecimento. Em São Paulo, cada pólo teve o material didático fornecido pelas universidades capacitadoras, enquanto em Minas Gerais ele foi padronizado e estendido a todos os pólos.

A literatura especializada e as pesquisas educacionais mostram que as redes de ensino fundamental são heterogêneas, integradas por escolas, professores e clientela com perfis bastante diferenciados. Sendo assim, a massificação da capacitação deve contemplar um certo nível de uniformização de conteúdos, mas se deve adequar ao perfil dos professores que irá capacitar. Isso poderá ser feito a partir de um diagnóstico sobre as necessidades de grupos específicos, permitindo a diferenciação nos conteúdos e abordagens, a fim de se obter uma capacitação mais eficaz.

Outra diferença reside no fato de a capacitação em São Paulo ter sido realizada pelos próprios professores das universidades, enquanto em Minas Gerais os

20 A modalidade de educação a distância só ocorreu em um evento denominado "Jornada do PEC".

professores universitários capacitaram facilitadores para executarem a capacitação. A literatura tem criticado o “efeito repasse” nos treinamentos; ou seja, o treinamento que é planejado e concebido em uma instância central a qual elabora pacotes metodológicos que são repassados à equipe encarregada do treinamento. A crítica é a de que esse tipo de treinamento não aprofunda a teoria, não incorpora a prática e não transforma o trabalho pedagógico, reduzindo a efetividade da formação, a despeito da energia e do esforço despendidos pelas equipes, da boa intenção e dos gastos financeiros realizados.

A capacitação em Minas Gerais ocorreu nas escolas (em todas as escolas), o que em São Paulo só aconteceu em pouquíssimos pólos. Segundo Santos,

... a literatura sobre formação continuada tem enfatizado a necessidade de se trabalhar o conjunto dos professores das escolas, com vistas a uma modificação coletiva das práticas nelas instaladas, uma vez que o trabalho, envolvendo apenas parte do corpo docente, pode ser dificultado, tanto pela não modificação na dinâmica de trabalhos na instituição, como pela ação de docentes não-sensibilizados para mudanças ... (2000, p.179)

Para Candau (1997), considerar a escola como *locus* de formação continuada implica também a construção de uma prática reflexiva, capaz de identificar os problemas e resolvê-los mediante uma prática construída conjuntamente pelos docentes da instituição escolar. No entanto, o fato de a capacitação do Procap ter sido realizada “na escola” não significa necessariamente que a escola foi incorporada ao treinamento. A incorporação da escola significa tomar o cotidiano escolar, sua riqueza, sua clientela, sua experiência, como objeto da ação de reflexão. Essa foi a tônica da capacitação realizada em Bauru (SP) pela Unesp, bastante diferente da realizada em Minas Gerais, onde cada escola recebe um conjunto de material instrucional bem preparado e reúne os professores para debater vídeos em encontros de duas ou três horas conduzidos por facilitadores.

Facilitar a participação mediante a capacitação na escola e a observação do calendário e pagamento de ajuda de custos só aconteceu em Minas Gerais e isso vai ao encontro do que recomenda a literatura sobre a necessidade de se oferecerem incentivos que motivem os professores e possibilitem o seu engajamento voluntário na capacitação.

Em Minas Gerais, não houve nenhuma reclamação quanto à introdução de outras ações pela secretaria que prejudicassem em alguma medida a capacitação.

Percebe-se ainda a diferença na ênfase na reflexão-ação-reflexão da capacitação de São Paulo e nos conteúdos da capacitação de Minas Gerais. Ainda que a reflexão-ação-reflexão não tenha sido constatada no conjunto dos pólos que compõe São Paulo, ela era a premissa. Em Minas Gerais, a capacitação foi tão priorizada que os professores tiveram de submeter-se a uma prova de conteúdo no final da capacitação. A literatura tem indicado que a formação continuada centrada nos problemas cotidianos dos docentes, em que a teoria é utilizada como instrumento para a compreensão, é mais efetiva do que a do tipo formação escolar, que explora mais os aspectos teóricos, pouco sintonizados com a realidade cotidiana das escolas. Dessa forma, a ênfase na reflexão-ação parece favorecer mais a troca de experiência e o aprendizado pela prática.

Outra diferença diz respeito às avaliações externas. Enquanto Minas Gerais realizou uma avaliação geral da capacitação por intermédio de três instituições com papéis diferenciados, São Paulo realizou avaliações para quatro conjunto de pólos sob a responsabilidade de instituições diferentes. Ou seja, Minas Gerais privilegiou o Estado como um todo e São Paulo privilegiou o regional.

Por fim, existe a diferença em relação à conformação dos programas à visão do Banco Mundial²¹. É sabido que o Banco Mundial privilegia, na educação continuada, o conhecimento do conteúdo das matérias, alegando que ele tem mais influência no rendimento dos alunos do que o conhecimento pedagógico que os professores venham a ter. Além disso, preconiza o uso da educação a distância, tendo em vista o seu custo menor, se comparado com modalidades presenciais. Desse ponto de vista, ao ter autonomia para realizar suas propostas, as instituições capacitadoras de São Paulo puderam utilizar uma tradição pedagógica mais crítica, enraizada nos princípios e nas experiências dos grupos de docentes que nelas atuam, afastando-se de propostas mais conteudistas. Em Minas Gerais, o Programa de Educação Continuada parece ter-se centrado mais nas diretrizes traçadas pelo Banco Mundial, ou seja, conhecimento dos conteúdos das matérias pelos professores atendidos e uso de metodologias de trabalho que envolvam a educação a distância.

O relato das diferenças entre os dois programas mostra que, de acordo com a literatura, o programa de São Paulo incorporou mais as idéias principais que dão

21 É importante registrar que algumas instituições não aceitaram participar desses programas de formação continuada por serem eles financiados pelo Banco Mundial. Mesmo no interior de algumas daquelas que participaram, grupos de professores ou docentes isolados se recusaram a fazê-lo pela mesma razão.

suporte à proposta de capacitação de educadores concebida como educação continuada²². Entretanto, os resultados das avaliações mostram que o grau de aprovação da capacitação pelos participantes foi maior em Minas Gerais. Esse resultado pode ter as seguintes explicações:

- a. ser fruto do enraizamento, em Minas Gerais, de uma postura passiva diante da capacitação, na qual os professores estão habituados a receber pacotes prontos, que não exigem muito questionamento²³;
- b. o fato de a capacitação em São Paulo ter inserido o professor no processo de escolha dos temas a serem abordados, o que pode ter mobilizado uma postura crítica e ativa nos professores, permitindo que manifestassem mais fortemente suas discordâncias no momento da avaliação;
- c. a forma como foi realizada a avaliação externa, o esforço das equipes de capacitação e de avaliação de São Paulo de procurar captar o específico e estar atentas aos detalhes e informações contextualizados, o que não ocorreu em Minas Gerais.

22 Necessidade de resgatar ou valorizar o saber do professor e o conhecimento que ele acumulou na sua prática profissional; compreensão de que o ambiente escolar é o local privilegiado para as ações de capacitação, não apenas porque é lá que elas acontecem, mas principalmente, porque na escola há melhores condições de focalizar as temáticas de interesses do conjunto dos profissionais; adoção de princípios democráticos na elaboração dos programas de capacitação, principalmente deixando que os próprios professores explicitem suas necessidades e carências e suas demandas de cursos e ações; construção de diferentes programas de educação continuada em cada escola, onde a influência do contexto e das relações interpessoais que estão presentes possibilita momentos de aprendizagem, de reflexão e de crítica, seja nos intercâmbios e trocas de experiências entre os colegas, seja em reuniões internas; consideração de que a educação continuada deve ser tratada como direito do professor como categoria de trabalho e como instrumento de valorização do trabalho docente e de sua realização pessoal e profissional; reconhecimento das vantagens de se estabelecerem parcerias entre as escolas e DEs com as universidades formadoras de profissionais do ensino para programas de educação continuada.

23 Isso tanto é verdade que há vários depoimentos que apontam a dificuldade que os professores de São Paulo apresentaram para exercer autonomia, demandando conteúdos a serem adotados na capacitação.

ANÁLISE COMPARATIVA DA IMPLEMENTAÇÃO E AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS

A avaliação de cada programa de capacitação requer o exercício de contrapor o desenho e a implementação com os objetivos estabelecidos nas propostas, examinando se os objetivos foram alcançados, se foram contempladas as condições sob as quais o professor atua, se foram observadas as condições apropriadas para o professor se capacitar e se os procedimentos para avaliar a utilidade do treinamento foram adequados.

No que respeita aos objetivos do PEC, ao final da capacitação, o professor deveria estar apto a: definir e desenvolver seu plano de ensino com base nos indicadores educacionais e nos parâmetros curriculares da SEE; elaborar esse plano de ensino e avaliar o alcance das metas de modo coletivo; estabelecer um processo de avaliação a fim de garantir alterações significativas no quadro atual de fracasso escolar; organizar e utilizar adequadamente os espaços da escola e os materiais didático-pedagógicos disponíveis; analisar, sistematicamente, os resultados do desempenho dos alunos que tenham o sentido de acompanhamento contínuo da aprendizagem; implementar projetos de recuperação e reforço para assegurar aprendizagem bem-sucedida para todos os alunos; organizar os espaços físicos da escola, especialmente a sala de aula, transformando-os em ambientes pedagógicos adequados à aprendizagem; utilizar adequadamente a biblioteca, os laboratórios e os materiais pedagógicos como meios de implementar uma metodologia de ensino voltada para o desenvolvimento dos processos de pensamento dos alunos.

De acordo com os relatórios de avaliação, não houve alteração na atuação dos professores em sala de aula nem registro de participação em projetos de área ou interdisciplinares que indiquem um processo de atualização e questionamento de sua prática, a não ser iniciativas pontuais. Da mesma forma, não houve indícios de ações pedagógicas inovadoras das escolas e dos professores nem posturas educacionais comprometidas como consequência das ações do PEC.

Entretanto, mudanças comportamentais são muito difíceis de acontecer em curto prazo, pois demandam um processo de maturação e de internalização de novos valores e atitudes. O relatório da Fundação João Pinheiro (1998), por exemplo, registrou a dificuldade dos professores para elaborarem conjuntamente o plano pedagógico da escola. Essa dificuldade é consequência da falta de hábito de um trabalho coletivo e que extrapola a sala de aula, é consequência da falta de conhecimento, da dificuldade de escrever e de pensar novos conteúdos e, mesmo, do despreparo para se elaborarem projetos.

Todos os pólos registraram dificuldades dos professores com a proposta de trabalho do PEC, que demanda docentes mais ativos, questionadores e com boa capacidade analítica. Os objetivos estabelecidos não consideraram, assim, as limitações dos próprios professores, o tempo necessário para modificar o comportamento. As condições de trabalho do professor foram alteradas com o processo de municipalização e reorganização da rede.

O primeiro objetivo específico do Procap postulava que o professor deveria “demonstrar domínio dos conteúdos básicos e comuns do ensino fundamental (Matemática, Português, História, Geografia e Ciências) pelo menos até o nível da 8ª série, identificando conceitos básicos e sua seqüência lógica, bem como resolvendo situações problemas e outras situações de sala de aula, que exijam análise, síntese, avaliação e aplicação de conhecimentos” (Minas Gerais, 1996, p.13). Quando se contrapõe este objetivo ao que foi executado no Procap, observa-se: uma exigência do domínio do conteúdo até o nível da 8ª série, mas a capacitação envolveu os conteúdos destinados ao ensino de professores de 1ª a 4ª séries; o domínio do conteúdo estendia-se às áreas de História, Geografia e Ciências, e eles não foram objeto da capacitação em 1998 (essas áreas só foram contempladas em 2001, mediante pressão dos professores); a verificação do conteúdo assimilado pelo professor, feita mediante uma prova, revelou que o percentual de acerto das questões foi da ordem de 70% e que 24,96% dos resultados foram inferiores a 50%.

Os demais objetivos referem-se à relação professor-aluno e à condução da sala de aula. São eles: identificar diferenças de estilos e ritmos de aprendizagem entre os alunos e planejar atendimento mais individualizado para aqueles que apresentem dificuldades; estabelecer gradação dos objetivos de aprendizagem, adequando-os às diferenças individuais, a fim de tornar visível o progresso de cada aluno; demonstrar, em situações de prática, habilidade de manejo de sala de aula, organizando as condições de ensino de modo adequado às necessidades de alunos com diferentes níveis e ritmos de aprendizagem por meio da utilização de estratégias e materiais de ensino-aprendizagem diversificados; elaborar planos de avaliação da aprendizagem com procedimentos diversificados que permitam um acompanhamento mais personalizado do progresso do aluno.

Os dados quantitativos revelam como pontos positivos do programa a conscientização da necessidade de se lidar melhor com as diferenças individuais de colegas e alunos e o aprimoramento das habilidades de conduzir atividades coletivas, de identificar melhor as potencialidades dos alunos e de utilizar o material

didático-pedagógico de modo diversificado. A pesquisa qualitativa, porém, revelou que o programa não chegou a alterar significativamente a prática docente. Similarmente ao que ocorreu com o PEC, foram estabelecidos objetivos que representam mudanças significativas na prática docente e na organização das escolas, algo dificilmente alcançável em cursos rápidos e de verificação tão instantânea. As novas concepções conceituais relativas à educação e ao ensino não foram apreendidas de forma clara por parte considerável dos professores, o que pode provocar mudanças aparentes e transitórias nas práticas pedagógicas escolares. O trabalho pedagógico com crianças que apresentavam dificuldades escolares e sociais não avançou satisfatoriamente e mesmo os projetos de trabalho apresentaram, ainda, uma concepção tradicional de ensino, sendo que outros não chegaram sequer a ser projetos, são apenas planos de trabalho.

Ainda sobre os objetivos, é importante destacar que eles, tanto no PEC quanto no Procap, enfocaram a importância de se observar os diferentes ritmos de aprendizagem, o que não foi observado sequer na capacitação dos professores. Esses estiveram em salas com colegas de diferentes formações e graus de experiência (de novato a aposentando). Teria sido interessante que o professor tivesse experimentado o respeito pela diferença na sua própria capacitação para poder reproduzi-la mais adiante.

Em ambos os programas, os objetivos estabelecidos pelas propostas técnicas são ambiciosos e de difícil mensuração, e a maioria não pode ser alcançada apenas com uma capacitação, porque envolve mudança de comportamento, de atitudes e da forma de atuar.

Quanto ao objetivo geral dos programas – contribuir para a redução do fracasso escolar –, não há como analisá-lo. Os dados de 1999 dos dois estados revelam que houve redução da evasão e da repetência²⁴, mas não se pode associar esses resultados aos programas de capacitação. As secretarias de educação introduziram outras medidas de combate ao fracasso escolar (classes de aceleração, sistema de ciclos e outras), o que impossibilita separar os efeitos sem um desenho cuidadoso de pesquisa. Entretanto, como ambos os programas tiveram um componente sensibilizador ou de transformação de condutas (ênfase no aluno, no cole-

24 Segundo dados do Censo escolar, a taxa de reprovação reduziu-se, passando de 9% nos dois estados, em 1996, para 4% em Minas Gerais e 3% em São Paulo, em 1999. A taxa de evasão, que era de 10% em Minas Gerais e 8% em São Paulo, baixou para 9,5% e 4% respectivamente (Brasil, 1997 e 2000).

tivo da escola e nas novas formas de avaliação do aluno), é possível que o professorado tenha se tornado mais atento a essas questões.

Quanto às condições apropriadas para a capacitação docente, percebe-se que o Procap atentou mais para essas condições, uma vez que a capacitação foi organizada de acordo com o calendário escolar. Na escola, os professores receberam ajuda de custos e houve poucas reclamações quanto ao espaço físico e equipamentos utilizados. No PEC, as reclamações foram bem mais intensas. Houve queixas relativas à não observância do calendário escolar, à dupla jornada do professor, à falta de ajuda de custo, ao espaço físico, à falta de equipamentos e às medidas adotadas pela SEE/SP. A não-observância dessas condições no programa de São Paulo contribuiu para o alto índice de evasão nos cursos oferecidos.

Quanto aos procedimentos adotados para avaliar a utilidade do treinamento, compreendido nesse caso como as avaliações externas, são necessárias algumas considerações:

No caso de São Paulo, as avaliações foram feitas por conjunto de pólos e permitiram, apesar das diferenças de apresentação dos dados e estilos metodológicos, uma visão mais ampla do que aconteceu nas regiões. Entretanto, alguns comentários complementares merecem ser feitos:

- a. a solicitação pela SEE/SP de uma avaliação de impacto parece descabível, uma vez que impacto implica mudanças no ambiente e deve ser medido após a finalização do projeto. As avaliações foram concomitantes à realização dos módulos, e os avaliadores não tiveram condições de avaliar o impacto do programa;
- b. a não-inclusão dos custos como um elemento para se verificar a eficiência do programa, quando da contratação da avaliação, compromete o resultado final desse trabalho, já que o esperado é que os relatórios de avaliação, sejam documentos que subsidiem tomadas de decisão e correção de rumos, além de serem documentos de referência com repercussões públicas;
- c. o fato de os relatórios não serem uniformes e de terem utilizado metodologias diferenciadas dificulta a chegada a uma conclusão final sobre “se o programa foi bom ou ruim”.

A avaliação do programa de Minas Gerais foi feita por três instituições: uma responsabilizou-se pelos dados quantitativos de monitoramento, outra, pela avaliação e uma terceira, pela síntese dos dois relatórios realizados pelas instituições anteriores.

O que se observa é que, embora a metodologia de avaliação adotada pareça bastante adequada à realização de estudos de casos em 12 escolas, com grupos focais e aplicação de questionários, os resultados desses estudos foram pouco utilizados. Os relatórios são extremamente sintéticos, e não oferecem, por exemplo, uma descrição dos estudos de caso para indicar o que estava ocorrendo nas escolas.

As avaliações realizadas nos dois estados apresentaram uma limitação importante, que é a falta de dados sobre os custos envolvidos nos projetos. Em se tratando de uma política pública, a informação é relevante para subsidiar decisões. Os dados relativos à eficiência (que requer análise de custos) são relevantes num contexto de escassez de recursos. A ausência de uma avaliação dessa natureza talvez possa ser explicada pela: a. dificuldade de contratar instituições com experiência nesse tipo de análise; b. demora excessiva no processo de negociação do empréstimo, limitando o tempo para planejamento e execução do programa, o que pode resultar em menor atenção a aspectos específicos; c. dificuldade de estimar adequadamente os custos (horas das equipes profissionais das secretarias, deslocamento de equipamentos, consultores etc.), considerando ainda que aferir o custo do conjunto de itens exigiria uma contabilidade cuidadosa e transparente – uma característica escassa nas organizações governamentais, provocada, ainda, por legislação contábil que utiliza categorias e agregações diferentes das dos projetos; d. desatenção à dimensão de custos.

Qualquer que seja a explicação, vale insistir sobre a necessidade de se ter instrumentos para avaliar adequadamente a eficiência, pois caso contrário os implementadores de políticas deixam de ter um elemento importante para a tomada de decisão.

Essas observações levam a questionar a função dessas avaliações. O sentimento que se tem é que a avaliação foi algo formal, uma maneira de cumprir a exigência do Banco Mundial. É importante que esteja bastante difundida na administração escolar e na rede de ensino a consciência da importância da avaliação como subsídio para o processo de tomada de decisões técnico-administrativo e, mesmo, política, para melhorar, modificar ou suprimir a realização de um programa ou projeto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A apreciação dos documentos relativos aos programas permitiu concluir que, mesmo com desenhos similares em termos da abrangência, os estados fizeram opções diferentes para suas capacitações. A lógica do Procap estava focalizada mais nos insumos (vídeos, mobiliário, linhas telefônicas, elaboração do material) e me-

nos no processo, tanto assim que nos aspectos salientados como relevantes do programa a Fundação Cesgranrio pautou-se mais pelo seu desenho, sua abrangência e suas possibilidades de comunicação em rede. Foi também um processo mais centralizado e controlado pela secretaria, orientando-se pela massificação do aprendizado, em busca da universalização. Sob essa ótica, esquivou-se de alguns aspectos que a literatura especializada tem recomendado para uma capacitação bem-sucedida: programação de atividades desenhadas a partir do exame cuidadoso das necessidades; perfis e demandas dos docentes; valorização da prática e do saber docentes. Por outro lado, o programa ofereceu melhores condições para viabilizar a capacitação, uma vez que essa foi organizada de acordo com o calendário escolar, na escola, com ajuda de custos para o professor-capacitando.

A capacitação em Minas Gerais utilizou uma estratégia mais tradicional, valorizando a capacitação em cascata: monitores que foram treinados para capacitar facilitadores, que foram treinados para capacitar os professores. Essa estratégia é considerada inadequada por diferentes autores, por não permitir o aprofundamento da teoria, o pensar na prática e a transformação do trabalho pedagógico, reduzindo a efetividade, a despeito da energia e esforço despendidos pelas equipes envolvidas.

Em São Paulo, a capacitação esteve mais focalizada no processo. Foi dado espaço para o professor manifestar-se quanto à capacitação pretendida, a interação com as universidades foi mais evidente, uma vez que os próprios professores universitários lecionaram nos cursos oferecidos, e a metodologia da ação-reflexão-ação foi a recomendada. Por esse ponto de vista, o processo foi mais descentralizado, dando-se mais autonomia às DEs e universidades, e mais atenção às especificidades. Por outro lado, as condições para o professor capacitar-se foram menos favoráveis, uma vez que a capacitação não constou do calendário escolar e a própria secretaria prejudicou o processo com ações na contramão da capacitação, como a reorganização da rede, a atribuição de aulas e a municipalização.

Apesar de a capacitação realizada em São Paulo estar mais próxima daquilo que recomenda a literatura especializada, ela não teve uma avaliação tão positiva quanto a de Minas Gerais. Há quatro possíveis explicações para esse resultado: primeiro, o fato de que programas mais padronizados e centralizados geralmente implicam pouco questionamento por parte dos treinandos, que estão habituados a apresentar uma postura passiva diante da capacitação; segundo, programas não padronizados podem gerar satisfação e insatisfação, dependendo de como e por quem são ministrados; terceiro, programas abertos que mobilizem uma postura mais ativa e crítica diante da capacitação podem resultar em avaliações com o mes-

mo perfil; quarto, falhas no processo de avaliação, que não captou as dificuldades e/ou insatisfações.

Seguir a lógica da massificação ou da especificidade foi, portanto, uma opção das secretarias e isso apresenta vantagens e desvantagens. Como vantagens da primeira, considere-se que o programa fica mais fácil de ser implementado, na medida em que envolve um conjunto padronizado de procedimentos adotados em diferentes localidades; facilita o controle central e unifica o discurso. As desvantagens, por sua vez, seriam a não-contemplação das diferenças, que são muitas, em se tratando de capacitação docente (formação, localização, tipo de escola e outros); ao ignorar as diferenças, o programa pode-se revelar como menos adequado para suprir as necessidades dos professores; a inibição de processos criativos e adaptativos.

A lógica da especificidade apresenta como vantagens a possibilidade de tratamento de caso a caso, respeitando as diferenças de cada município e escola; mais adequação aos recursos utilizados; estímulo ao envolvimento dos professores de cada região, favorecendo a troca de experiências entre os professores e entre professores e capacitadores. Podem ser citadas como desvantagens a dificuldade de avaliação do processo como um todo, pela diversidade de aspectos a serem considerados; maior dificuldade de implementação, por envolverem diferentes modelos e não permitirem uma padronização; maior dificuldade de coordenação e de controle central, em razão da diversidade de modelos e da implementação; o fato de serem mais suscetíveis a ruídos, uma vez que a troca de informações é uma constante.

Poder-se-ia ainda argumentar que a opção pela especificidade é mais cara. Entretanto, o pouco que se conseguiu saber sobre os custos permitiu perceber que os gastos com o Procap foram quase o dobro do que se gastou com o PEC: respectivamente R\$ 57 milhões e R\$ 36 milhões²⁵. Ressalte-se, entretanto, que o Procap teve custos com equipamentos e com ajuda de custos para os treinandos. Os valores gastos mostram que uma capacitação mais descentralizada, com possibilidade de privilegiar as especificidades, pode não ser tão dispendiosa quanto se supõe.

Observou-se também que as capacitações bem-sucedidas em São Paulo foram aquelas resultantes de processos de negociação cuidadosa entre as universidades e as delegacias e que envolveram mais atores no processo (diretores, delegados, universidades, professores). Esse resultado deve ser destacado, pois mostra a centralidade do envolvimento mais geral das instituições (as que fazem o treina-

25 A conversão para o real foi feita com base no valor do dólar em dezembro de 1998 (1,2).

mento e as que o recebem) e a importância de as escolas poderem articular suas demandas sob o estímulo das DEs.

Ficou claro no programa de São Paulo que o pequeno envolvimento da SEE, demonstrado pelas medidas que não consideraram o programa em execução, foi desastroso para a capacitação. Fica evidente também que cursos pontuais padronizados e definidos numa instância central geralmente não refletem as necessidades dos professores.

Assim, podem ser destacados como pontos positivos do PEC a observação das especificidades locais, a inserção do professor como sujeito ativo no processo de capacitação e a utilização da metodologia da ação-reflexão nas capacitações, valorizando o saber docente. No Procap, destacam-se o compromisso com a capacitação, a partir da observação do calendário de cada escola, e a preocupação de criar incentivos para o professor participar da capacitação.

Os pontos negativos no PEC recaem na não-observância do calendário escolar, na falta de incentivos para o professor capacitar-se e nas constantes interferências da SEE/SP pela adoção de políticas educacionais que contrariaram a proposta do programa. No Procap, ressaltam-se a centralização das decisões da capacitação, a não observância das especificidades e/ou necessidades locais e a padronização da capacitação.

Do ponto de vista das condições para o professor capacitar-se e do alcance dos objetivos, categorias de análises consideradas neste trabalho, uma possível conclusão seria afirmar que os programas fracassaram. Essa conclusão se justificaria, primeiro, porque as condições das capacitações não foram as mais adequadas; segundo, porque os objetivos parecem não ter sido alcançados; principalmente por terem sido em certa medida pretensiosos e extrapolarem as possibilidades de resultado de programas dessa natureza. Contudo, há de se medir a eficácia desses programas mais pelo potencial que oferecem e menos pela transformação da ação concreta. Desse ponto de vista, os programas foram inovadores, atingiram concomitantemente um número significativo de professores, destacaram a importância de se capacitar os professores e, no caso do PEC, houve um movimento no sentido de comprometer o professor com a sua capacitação.

O que se pretende destacar não é a simples inserção do professor no processo de capacitação, mas a inserção e a interação de diferentes atores nesse processo: professores, diretores, DEs, universidades e outros. Não se pode ignorar a tendência dos professores capacitadores de atribuírem ao aluno a responsabilidade pela qualidade da sua formação. Os relatórios de avaliação trazem, em várias passa-

gens, queixas quanto à indisciplina e à dificuldade de se lidar com o aluno e revelam a ansiedade dos professores quanto a uma maneira eficaz de lidar com esses problemas. O destaque ao professor neste trabalho não significa ignorar a dimensão política desse processo, mas atentar para a redefinição dos papéis dos envolvidos na capacitação. A dimensão política, por exemplo, poderia ser preservada pela universidade que cumpriria o papel de zelar pela manutenção dos conteúdos pedagógicos fundamentais para uma capacitação eficaz, cercando os arroubos gerados pela ansiedade da prática de sala de aula do professor.

No que respeita ao Banco Mundial, percebeu-se um processo de recontextualização de suas diretrizes em São Paulo, onde a recepção dos cursos deu-se de forma descentralizada, os professores incorporaram os conhecimentos e habilidades previstos de forma diferenciada e estreitamente relacionada com suas experiências e utilizaram o espaço do curso para atividades não previstas, como a “Escola Pública Estadual na UFSCar”, a “Jornada do PEC” e a “Semana Pedagógica de Tupã”. Já o programa de Minas Gerais parece ter-se ajustado mais ao perfil traçado pelo banco. Entretanto, observe-se que as posturas do banco podem ser flexibilizadas, desde que o gestor nacional de política pública faça as negociações adequadas e não se submeta passivamente às suas orientações.

A utilização da metodologia da educação a distância no Procap mostrou-se realmente problemática, quanto à introdução das novas orientações pedagógicas que favorecem a participação ativa do aluno na produção do conhecimento, bem como na adaptação do conteúdo às suas necessidades e no desenvolvimento da consciência crítica pela reflexão sobre a sua prática.

As avaliações dos programas não foram tão cuidadosas como se poderia esperar, seja devido a um inadequado conjunto de informações sobre a realidade a ser trabalhada; seja por causa da falta de definição de indicadores apropriados, à avaliação de resultados dos processos de capacitação.

Há, contudo, indicações que permitem uma aproximação dos cuidados que se deve ter ao conceber um programa de capacitação docente.

Parece importante que a capacitação considere os diferentes municípios, os tipos de clientela da escola, a formação e o tempo de trabalho dos professores, dando possibilidades para desenhos diversificados de capacitação. Para o caso de professores novatos, talvez fosse importante introduzir um módulo de capacitação voltado para a sua formação, de forma que ele se sentisse mais preparado para lidar com as tarefas emergentes da proposta pedagógica atual. É importante também

que a capacitação ocorra na escola e seja voltada para esta como um todo, mas sem prescindir da colaboração das universidades. Seria interessante que a SEE re-passasse recursos para as DEs, a fim de que estas realizassem pelo menos uma capacitação por ano em toda a escola. A escola, por meio da sua equipe, elegeria os principais temas a serem abordados e escolheria o seu melhor momento (data, horário), de maneira que os programas de capacitação implementados pudessem ser mais condizentes com a realidade, expectativa e necessidade do corpo docente. A obrigatoriedade de uma capacitação anual evitaria a descontinuidade do processo e manteria o professor entusiasmado com as novidades trazidas por ela, estimulando-o a promover mudanças menos transitórias na sua prática.

Apesar das críticas feitas aos programas, há de se ressaltar o louvável interesse das secretarias de educação pela capacitação de professores. O PEC e o Procap constituem uma demonstração de que as secretarias de educação dos dois estados estão conscientes da importância de se valorizar e profissionalizar o trabalho docente. Os programas consistiram num processo inovador, exigindo esforço e empenho muito grandes, o que revela uma salutar preocupação com a qualidade da educação da rede pública de ensino.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Censo escolar 1997*. Brasília: Inep/Mec.

_____. *Censo escolar 2000*. Brasília: Inep/Mec.

CANDAU, V. M. F. Formação continuada de professores: tendências atuais. In: CANDAU, V. M. F. (org.) *Magistério: construção cotidiana*. Petrópolis: Vozes, 1997. p.51-68.

FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. Núcleo de Avaliação Educacional. *Avaliação do processo de implementação e do impacto das ações do projeto de educação continuada da Secretaria de Estado da Educação*. São Paulo, 1998.

FUNDAÇÃO CESGRANRIO. *Avaliação da implementação e dos produtos do Procap/Procad e do impacto inicial nas escolas públicas de Minas Gerais*. Rio de Janeiro, 1999.

_____. *Avaliação do processo de implementação e do impacto das ações do projeto de educação continuada da Secretaria de Estado da Educação*. Rio de Janeiro, 1998. 3v.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Escola de Governo. *Avaliação do processo de implementação e do impacto das ações do Projeto de Educação Continuada da Secretaria de Estado de São Paulo*. Belo Horizonte, 1998.

GARCÍA, C.M. A Formação de professores: novas perspectivas baseadas na investigação sobre o pensamento do professor. In: NÓVOA, A. (org.) *Os Professores e a sua formação*. Lisboa: Dom Quixote. 1992. p.51-77.

HERKENHOFF & PRATES TECNOLOGIA E DESENVOLVIMENTO. *Programa de Capacitação de Professor – Procap*. Belo Horizonte, 1999. [Relatório final de monitoramento]

INSTITUTO DE PESQUISAS E INOVAÇÕES EDUCACIONAIS EDUCATIVA. *Relatório final sistema de Monitoramento e Avaliação (MEA)*. Belo Horizonte, 1999.

KRAMER, S. Melhoria da qualidade do ensino: o desafio da formação de professores em serviço. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v.70, n.169, p.189-207, maio/ago. 1989.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Educação. *Projeto de melhoria da qualidade do ensino de primeiro grau – Proqualidade: plano de implementação do programa de capacitação de professores*. Belo Horizonte, 1996.

_____. *Projeto qualidade na educação básica em Minas Gerais (Proqualidade)*. Belo Horizonte, 1993.

_____. *Relatório de avaliação do projeto de melhoria da qualidade da educação básica em Minas Gerais (Proqualidade)*. Belo Horizonte, 1994.

NÓVOA, A. Formação de professores e profissão docente. In: NÓVOA, A. (coord.) *Os Professores e a sua formação*. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

PEREIRA, R. da C. Educação em serviço para o professor: dimensões de sua estrutura operacional. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v.75, n.179/181, p.33-63, jan./dez. 1994.

PERRENOUD, P. *Construir as competências desde a escola*. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

_____. Profissionalização do professor e desenvolvimento de ciclos de aprendizagem. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.108, p.7-26, nov.1999a.

SANTOS, L.L. de C.P. A Implementação de políticas do Banco Mundial para a formação docente. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.111, p.117-182, dez.2000.

_____. Dimensões pedagógicas e políticas da formação contínua. In: CANDAU, V.M. F (org.) *Magistério: construção cotidiana*. Petrópolis: Vozes, 1997. p.123-136.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. *Projeto de educação continuada 1996-1998*. São Paulo, jul.1996.

SCHÖN, D. A. Formar professores como profissionais reflexivos. In: NÓVOA, A. (coord.) *Os Professores e a sua formação*. Lisboa: Dom Quixote, 1992. p.77-92.

ZEICHNER, K. Novos caminhos para o practicum: uma perspectiva para os anos 90. In: NÓVOA, A. (coord.) *Os Professores e a sua formação*. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

Recebido em: março 2003

Aprovado para publicação em: abril 2003