



ISSN: 2175-5493

IX COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

5 a 7 de outubro de 2011

A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA A BAHIA: O PAPEL DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Leila Pio Mororó*
(UESB)

RESUMO

Este trabalho discute a implementação do Plano Nacional de Formação de Professores na Bahia, apontando as principais dificuldades que o estado enfrenta para alcançar as metas estabelecidas a partir do Plano Estratégico de Formação de Professores. Além do grande número de docentes sem a formação considerada adequada para o exercício da função, o PARFOR baiano tem um dos maiores índices de evasão nos cursos em andamento, além da baixa adesão em alguns cursos oferecidos em áreas consideradas carentes. Além disso, as instituições de ensino superior envolvidas na formação de professores têm se restringido a oferecer os cursos e, sob o argumento do caráter provisório e emergencial dos programas de formação em serviço, vêm estabelecendo uma desigualdade de condições de formação entre os cursos regulares e os vinculados ao Plano.

PALAVRAS-CHAVE: Formação de professores; PARFOR; Política Nacional de Formação de Professores.

INTRODUÇÃO

Criada no início do ano de 2009, a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (Decreto 6.755) no Brasil tem como finalidade organizar a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica. A criação de uma política de formação de professores, reivindicação antiga dos movimentos nacional pela

* Doutora em Educação e professora titular da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB. E-mail: lpmororo@yahoo.com.br



ISSN: 2175-5493

IX COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

5 a 7 de outubro de 2011

formação de professores, passou a vigorar no país em um momento de decisões fundamentais tanto no que diz respeito à estruturação do locus de formação como na definição dos currículos dos cursos.

Mesmo que instituída por decreto presidencial, a nosso ver, o país avança quando tenta formular uma política global de formação, procurando diminuir as desigualdades hoje existentes no campo da formação de professores (predomínio da rede privada e número excessivo de cursos à distância) a partir do estabelecimento, dentre outros, dos seguintes princípios: I. O reconhecimento da formação de professores como um compromisso público de Estado para assegurar o direito a uma educação de qualidade através de regime de colaboração entre a União, estados e municípios, revertendo para a federação a obrigatoriedade de financiar essa formação em instituições públicas; II. E o estabelecimento da modalidade presencial como preferencial de formação.

Ao prevê, assim, a organização da demanda pela formação em nível superior dos professores, atribuindo a responsabilidade de oferta de cursos às universidades públicas e dando preferência a sua operacionalização através de cursos presenciais e não a distância, a Política Nacional pressupõe que as universidades públicas, a partir de seu princípio de indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, e de sua histórica trajetória de formação de professores, garanta aos cursos de formação dos profissionais do magistério a qualidade necessária a partir da articulação teoria e prática fundada nos conhecimentos científicos e didáticos (BRASIL, 2009).

Para organizar a relação entre a demanda e a oferta de cursos, o decreto incumbe à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES como o setor responsável pelo fomento a programas de formação inicial e também continuada de professores. A atribuição da CAPES na “organização” da formação inicial de professores da educação básica se dá em três dimensões: (1^o) na adesão



ISSN: 2175-5493

IX COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

5 a 7 de outubro de 2011

ao Plano Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação pelas Secretarias Estaduais de Educação; (2º) na formalização da participação das instituições públicas de ensino superior no Plano Nacional através de Termo de Adesão; (3º) e no repasse de recursos (CAPES e FNDE) através de bolsas, custeio de despesas das instituições envolvidas e, no caso da educação à distância, o apóio técnico aos pólos de apoio presencial da Universidade Aberta do Brasil – UAB (BRASIL, 2009).

O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), criado pela Portaria Normativa n. 9 do MEC três meses após a promulgação do Decreto 6.755, em parceria com as secretarias estaduais, municipais e as universidades públicas, prevê organizar as demandas e ofertas dos cursos de formação inicial e continuada do país até o ano de 2014, tendo como meta alcançar os 600 mil professores das redes públicas que não têm formação adequada. Conta com a previsão de uma verba de 1 bilhão de reais por ano e as universidades formadoras também receberão uma injeção extra de recursos na ordem de 700 milhões até 2011, e 1,9 bilhão até 2014. O Plano prevê o envolvimento de 150 instituições de ensino superior (federais, estaduais, municipais, comunitárias e confessionais) nos 25 estados brasileiros que aderiram à etapa de formação inicial.

A oferta de cursos (presenciais e a distância) abrange: (1) cursos regulares já existentes de primeira licenciatura, na modalidade presencial; (2) cursos regulares existentes de primeira licenciatura á distância; (3) cursos especiais emergenciais de primeira licenciatura; (3) cursos presenciais especiais de segunda licenciatura¹⁴ e (4) cursos especiais de formação pedagógica¹⁵. Todos eles oferecidos a docentes em exercício.

¹⁴ Professores que atuam a, pelo menos, 3 anos em área distinta de sua formação básica. Duração de 800 a 1200 horas. Resolução CNE/CP N° 1, de 11 de fevereiro de 2009.



ISSN: 2175-5493

IX COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

5 a 7 de outubro de 2011

Para colocar em prática o Plano, o Ministério da Educação mantém um sistema eletrônico com vistas a reunir e gerenciar a participação nos cursos. Denominado “Plataforma Paulo Freire”, esse sistema, ao mesmo tempo em que controla a demanda pelos diferentes cursos de licenciatura, de Pedagogia e de pós-graduação lato sensu, informa às Secretarias e as Universidades das necessidades de oferta de vagas.

Após os primeiros anos de funcionamento, o que vimos acontecer na operacionalização dessa política na Bahia, através do PARFOR, foi uma pseudo autonomia crescente do instrumento Plataforma Paulo Freire nas definições de oferta dos cursos no interior das instituições e ensino superior. As propostas de criação de cursos têm chegado às plenárias dos departamentos, ou das faculdades de educação, como uma demanda certa e, portanto, naturalizando a oferta de novos cursos que, fugindo das estruturas acadêmicas das universidades, colocam muitas vezes a definição do perfil curricular dos cursos sob o controle e organização das reitorias, portanto, distante do debate acadêmico e político que sempre fundamentaram a criação de cursos nas universidades públicas. A autonomia das universidades começa a ser posta em “cheque” não pelas reformas externas, mas pelo próprio posicionamento do seguimento dos docentes das instituições que acabam por desprezar as estruturas democráticas das universidades, seus debates e conquistas históricas, em favor de uma provável agilização das decisões.

Além disso, estudos sobre os cursos de formação em serviço oferecidos aos docentes (Mororó, 2005; Bello, 2009, entre outros) tem discutido a existência de uma dualidade no modelo de formação no interior das instituições, as quais, sob o argumento do caráter provisório e emergencial dos programas de formação em serviço, os tem oferecido em regime semi-presencial ou a distância e com muitas

¹⁵ Atendimento a docentes em exercício que são bacharéis sem licenciatura. Duração de 2800 horas, mais 400 horas de estágio.



ISSN: 2175-5493

IX COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

5 a 7 de outubro de 2011

restrições à participação efetiva dos alunos no cotidiano universitário, estabelecendo uma desigualdade de condições de formação.

Diante disso e das condições de formação dos professores que chegam a essas instituições através do Plano Nacional, questionamos sobre a efetivação da expansão com a qualidade anunciada pelo Decreto 6.577 (BRASIL, 2009): será possível às universidades públicas garantirem a qualidade de formação mesmo desatrelando-a de seu tripé ensino/pesquisa/extensão, conservando nos projetos as características do pragmatismo e desrespeitando a sua estrutura administrativa em um claro processo de infantilização cívica dos processos democráticos?

Sabemos das dificuldades de efetivação de uma Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério no atual cenário nacional. Em primeiro lugar, porque não é possível a implantação de uma política sem um Sistema Nacional de Educação que articule todas as ações de Estado (municípios, estados e União) de forma coerente e coesa, contemplando todos os aspectos relativos à educação. E em segundo lugar, porque a oferta de cursos na modalidade presencial das instituições públicas é insuficiente e qualquer tentativa de sua ampliação sobrecarregará ainda mais os docentes de ensino superior, contribuindo para o estabelecimento de uma nova reconfiguração mercadológica de seu trabalho através do pagamento de bolsas.

Discutir, portanto, a política de formação de professores hoje no Brasil implica, necessariamente, trazer à tona dois projetos que se entrelaçam de forma antagônica na realidade atual. São eles: o projeto sócio-histórico defendido pelos movimentos dos educadores que, na sua trajetória em prol da reformulação dos cursos de formação dos profissionais de educação, lutam por igualdade de condições dessa formação e o projeto capitalista que, contraditoriamente, ao mesmo tempo em que vê na formação de professores importância estratégica para



ISSN: 2175-5493

IX COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

5 a 7 de outubro de 2011

a consolidação das reformas educativas, também impõe que possa ser efetivada em pouco e tempo e com recursos, gerando, assim, o que Ferreira (2008) vai denominar por uma “formação mínima”.

No Brasil, observamos o fortalecimento do último projeto. Esse fortalecimento se dá, principalmente, através da implantação de documentos regulamentadores dos cursos para formação de educadores, que, logo à primeira vista, denunciam sua proximidade das determinações de organismos internacionais, que impõem seus fins e objetivos, tornando a educação brasileira mais adequada à reestruturação produtiva em curso.

A implementação no Brasil das linhas da reforma educacional na formação de professores tem se confrontado, porém, com as contradições presentes no contexto nacional. Dados divulgados nos últimos anos têm demonstrado que a situação quanto à formação inicial em nível superior dos docentes em exercício e quanto à ocupação das funções docentes hoje no país estão muito longe de serem resolvidas à semelhança dos padrões estabelecidos pelos países desenvolvidos. O Brasil enfrenta problemas sérios quanto à formação docente, mas enfrenta problemas maiores quanto à entrada e a permanência dos docentes na profissão do magistério.

E essa é a grande contradição a ser enfrentada hoje pelas reformas educacionais implantadas no país: alcançar patamares internacionais em um contexto de defasagem histórica quanto à prioridade de investimentos nas condições mínimas de funcionamento da educação nacional.



ISSN: 2175-5493

IX COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

5 a 7 de outubro de 2011

A Implementação Da Política Estadual De Formação De Professores Na Bahia

No ano de 2007, o Estado da Bahia, segundo o Educasenso (INEP, 2007), encabeçava a lista de estados com o maior percentual de docentes ocupando funções sem a formação adequada (78,8%). Assim, na adesão ao PARFOR, o número indicado de docentes para formação foi o maior já proposto pelos estados brasileiros que aderiram ao Plano para a formação inicial. O Plano Estratégico de Formação de Professores na Bahia prevê a formação de 60 mil docentes das redes públicas de ensino até 2014. Em 2011 já são 25 mil matriculados em cursos oferecidos pelas oito universidades públicas baianas (quatro estaduais e quatro federais) e pelo Instituto Federal de Educação Tecnológica.

Entretanto, nos anos anteriores, a Bahia já registrava um aumento na oferta dos cursos para a formação em serviço de professores, principalmente das redes municipais de ensino, resultando na redução do percentual de docentes sem a qualificação mínima necessária para a atuação profissional. O aumento dos cursos se deu, basicamente, em duas direções: nas instituições privadas, com destaque à oferta de cursos à distância e nas instituições públicas, a partir da criação de programas especiais, de caráter provisório e emergencial, de formação em serviço que funcionavam, via de regra, vinculados à reitoria e não à estrutura administrativo/pedagógica das instituições (departamentos e colegiados) e financiados por verbas dos municípios ou dos estados brasileiros (integral ou parcialmente).

Como exemplo que demonstra o que estava acontecendo, podemos citar os dados de crescimento dos cursos presenciais de Pedagogia. No início deste século, em apenas três anos (2000 a 2003), o número de cursos de Pedagogia quase dobrou: de 44 cursos em 2000, passou para 80 em 2003. Desses, 64 cursos eram oferecidos por universidades públicas estaduais, sendo a Universidade do Estado



ISSN: 2175-5493

IX COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

5 a 7 de outubro de 2011

da Bahia – UNEB, sozinha, responsável pela oferta de 57 cursos através do seu programa especial de formação a Rede UNEB 2000.

Porém, um novo dado começa a se mostrar preocupante: a evasão nos cursos oferecidos. Em alguns deles esse dado chega até a 80%. As causas para esse índice de evasão tão alto ainda estão sendo investigadas. Entretanto, uma das queixas mais freqüentes dos alunos tem sido a dificuldade de conciliar os estudos com a jornada de trabalho, o que exige deles um esforço muito grande e o sacrifício da vida pessoal. Por outro lado, prefeituras e estado têm chamado a atenção para a dificuldade em prescindir da presença dos docentes em formação nas escolas, considerando inviável a redução da jornada de trabalho dos mesmos durante o curso. A idéia do regime de colaboração entre União, estados e municípios prevista pela Política Nacional de Formação acaba por não se sustentar nesse momento.

Em um estado, portanto, no qual a dívida histórica para com a educação e, especificamente, para com a formação docente, é muito grande essas questões tomam enormes proporções.

O Fórum Estadual de apoio á formação docente na Bahia teria, então, ciente dessas dificuldades, o relevante papel de propor e acompanhar as ações referentes à formação dos docentes da rede pública, se tornando, portanto, uma referencia política importante no estado.

A seguir veremos como o Decreto 6.755 prevê a organização da formação de professores no país, tomando como eixo de discussão a criação dos Fóruns Estaduais.



ISSN: 2175-5493

IX COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

5 a 7 de outubro de 2011

A Discussão Coletiva A Partir Da Criação Dos Fóruns Estaduais

Para instituir a discussão coletiva sobre a formação de professores, prevê o Decreto 6.755 a criação de Fóruns Estaduais Permanentes de apoio à formação docente.

Esses Fóruns têm como objetivo formular planos estratégicos que contemplem um diagnóstico da situação da formação no estado, além de definir as metas a serem alcançadas e as ações a serem desenvolvidas, estabelecendo as atribuições e responsabilidades de cada participante. Segundo o Decreto, o diagnóstico das necessidades de formação deverá se basear nos dados do censo escolar da educação básica e o planejamento de atendimento a essas necessidades deverão considerar os dados do censo da educação superior.

Para regulamentar os Fóruns, foram estabelecidas as diretrizes nacionais (Portaria MEC 883 de 16 de setembro de 2009) que tratam das atribuições, composição e funcionamento dos mesmos, nos termos do Decreto. A Portaria MEC 931 de 29 de setembro de 2009, nos termos dos documentos legais vigentes, procedeu a indicação dos representantes dos fóruns.

Em seu artigo quarto, prevê o Decreto que devem integrar os Fóruns estaduais: o Secretário de Educação do Estado; um representante do Ministério da Educação; dois representantes dos Secretários Municipais de Educação; o dirigente máximo de cada instituição pública de educação superior com sede no Estado; um representante dos profissionais do magistério (CNTE); um representante do Conselho Estadual de Educação; um representante da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação e um representante do Fórum das Licenciaturas das instituições de Educação Superior Pública (quando houver).

Por sua composição é possível perceber a participação da dimensão acadêmica restrita a apenas uma (fóruns das licenciaturas) e que é condicionada a



ISSN: 2175-5493

IX COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

5 a 7 de outubro de 2011

sua existência prévia nas instituições. Mesmo ressaltando no inciso VII do artigo segundo a importância da existência do projeto formativo nas instituições de ensino superior que reflita a especificidade da formação docente, garantindo unicidade nas ações e sólida base teórica e interdisciplinar, o Decreto não cria nenhum vínculo entre os projetos institucionais, o projeto municipal e o estadual de formação dos professores e restringe à formulação de ações, dando à política um caráter de estabelecimento de programa de governo. Em relação às instituições formativas o Decreto apenas se refere à condição de “promover a plena utilização da capacidade instalada das instituições públicas de educação superior”.

Assim, portanto, questionamos a respeito dos princípios que explicitam os pilares do Decreto e de suas possibilidades em concretizar no país um novo horizonte para a formação dos profissionais do magistério da educação básica: como será possível garantirmos uma formação de professores de qualidade, vinculada à escola pública, baseada em projetos permanentes e coletivamente construídos sem que exista, a priori, uma política de formação? E como isso será possível sem que as universidades responsáveis construam o seu projeto de formação de professores de maneira a garantir, na especificidade de cada curso, a igualdade de formação a todos? São perguntas que ficarão ainda sem respostas.

CONCLUSÕES

Ao aderir instantaneamente o discurso da necessidade de formação “em massa” em nível superior dos docentes da educação básica, promovendo na última década programas especiais de formação e no último ano o PARFOR, sem, no entanto, estabelecer vínculos dessas ações com a estrutura ontológica e epistemológica das nossas instituições de ensino superior, as universidades



ISSN: 2175-5493

IX COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

5 a 7 de outubro de 2011

públicas passam a ser guiadas pelo circunstancial, mantendo uma relação restrita à satisfação de necessidades mais imediatas, características de um pragmatismo alienado que não permite a produção de uma esfera mais autônoma de conhecimento.

As análises feitas por este texto, ao mesmo tempo em que reforça a importância da formação docente na e para a concretização do trabalho educativo, nega o modelo de formação que, tendo como objetivo qualificar um grande número de professores em menos tempo no nível superior, mantém a situação de dependência desses docentes não promovendo as possibilidades de ruptura com as formas de trabalho alienado e retirando aos poucos a autonomia das universidades a partir de um processo de financeirização de suas atividades e do trabalho do docente do ensino superior.

Se tomarmos as universidades estaduais da Bahia como exemplos, poderíamos afirmar que a ausência de uma política institucional para formação de professores tem resultado em cursos de licenciatura com currículos fragmentados e sem formação pedagógica consistente; em programas especiais de formação atrelados diretamente a reitoria e sem vínculo com as instâncias de decisões da instituição, funcionando a parte através da ação direta de seus coordenadores. É possível também afirmar que não há qualquer tipo de acompanhamento e de avaliação dos cursos de formação de professores que vêm desenvolvendo (quer os cursos regulares ou os especiais). E, por fim, analisando sob um ponto de vista mais pedagógico, não é possível observar nas instituições qualquer movimento para a criação de um ambiente formador que dê conta das especificidades da formação em serviço dos professores da educação básica, reforçando, portanto, o caráter dual imposto ao modelo de formação escolhido.



ISSN: 2175-5493

IX COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

5 a 7 de outubro de 2011

Poderíamos afirmar, assim, que essas instituições precisariam definir, de maneira coletiva, os seus projetos institucionais de e para formação de professores. Não se trata, porém, da elaboração simples de programas isolados do seu contexto de produção e da tradição acadêmica, mas, principalmente da construção de uma política interna de formação de professores em harmonia com as necessidades da educação regional e brasileira. Política essa que contemple não só as necessidades imediatas de certificação dos docentes da educação básica, mas que contemple uma proposta transformadora para a educação da região. A construção dessa política pode ser, a princípio, conduzida pelos fóruns ampliados de discussão, nos quais as suas experiências de formação possam ser socializadas e debatidas publicamente, sujeitando-se ao crivo da comunidade regional.

Por outro lado, do poder público deve-se exigir a garantia da autonomia das universidades para a definição de suas políticas e das propostas de formação de professores. É preciso, portanto, discutir com a universidade, e não à revelia dela, os seus projetos de formação de professores e as propostas de governo buscando, se não a coesão, pelo menos a compreensão de idéias e respeitando o papel de cada um no que diz respeito à formação inicial e formação continuada.

Esses desafios exigem de nós, docentes do ensino superior, enquanto lutamos coletivamente por uma política de formação de professores revolucionária, encontrarmos respostas para a nossa prática pedagógica, de maneira a que as possibilidades possam ir se efetivando no interior dos cursos onde atuamos.

Compreendemos também que a adoção política das propostas acima formuladas passa por um processo de convencimento no que diz respeito a compreensão da relação entre as diretrizes internacionais para a educação, a tentativa de controle que isola a escola dos problemas que afetam a sociedade, contrapondo os interesses individuais aos sociais, e o projeto hegemônico atual de



ISSN: 2175-5493

IX COLÓQUIO DO MUSEU PEDAGÓGICO

5 a 7 de outubro de 2011

forma dos professores da educação básica. Mas esse não é um desafio simples, dado às visíveis condições de trabalho do docente do ensino superior que, segundo Ball (2005), tem se reduzido à obediência à regras geradas de maneira exógena e à satisfação de julgamentos fixos e impostos a partir de fora, o qual Laughlin (1991 citado por Ball, 2005) denomina por profissional colonizado.

Ficam, então, postos esses desafios para aqueles que ainda acreditam na autonomia da universidade e nas possibilidades transformadoras do ato educativo.

REFERÊNCIAS

- BALL, S. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**. V. 35, n. 126, set./dez. 2005, p. 539-564.
- BELLO, Isabel Melero. Programas especiais de formação superior de professores em Serviço no Brasil: do discurso democrático às ações Regulatórias. Trabalho apresentado na **32ª Reunião Anual da ANPED (anais)**, Caxambú, MG, 2009.
- BRASIL, Lei 9.394 de 06 de dezembro de 1996. Institui as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Lex**: Brasília, 1996.
- BRASIL, Decreto 6.755 de 19 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério e regulamenta a ação da CAPES. **Lex**: Brasília, 2009.
- BRASIL. Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. Aprecia o referencial para a formação de professores da educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental. Parecer número 04 de 04 de abril de 1999. Relatora Conselheira Edla de Araújo Lira Soares. **Lex**: Brasília, 1999.
- BRASIL. Lei número 10.172 de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (2001/2011) e dá outras providências. **Lex**: Brasília, 2011.
- BRASIL. Lei 9394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lex**: Brasília, 1996.