

EIXO 2: POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA E DE FORMAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR

FÓRUNS PERMANENTES DE APOIO À FORMAÇÃO DOCENTE: ESPAÇO DEMOCRÁTICO MEDIADOR DE POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES E DO REGIME DE COLABORAÇÃO?

Iria Brzezinski
PUC Goiás
iriaucg@yahoo.com.br
GPPEGE
Financiamento: CNPQ

A Constituição de 1988 recusa tanto um federalismo centrífugo como um outro centrípeto. A opção por um federalismo cooperativo, sob a denominação de regime de colaboração recíproca, não abdica da dimensão nacional, ao mesmo tempo em que, descentralizando atribuições, indica a necessidade de funções compartilhadas e articuladas entre os entes federativos (CURY, 2011, p.792).

PALAVRAS INTRODUTÓRIAS

O regime de colaboração implica “um federalismo cooperativo” em que as “atribuições” entre os entes federativos sejam descentralizadas e “as funções compartilhadas e articuladas”, conforme assevera Cury (2011), em epígrafe. Esse regime implica, portanto, um “pacto federativo” no campo das políticas educacionais, dentre outras políticas públicas, em que a descentralização de recursos financeiros, as atribuições e as ações devem suscitar a “superação das assimetrias regionais, definir meios de controle social mais eficientes que contribuam para a melhoria da relação entre os entes federados” (DOURADO, 2012, Contracapa), com vistas a garantir condições objetivas de o Estado brasileiro assegurar, para todo cidadão, o direito à educação pública. É imperativo que o regime de colaboração se organize e se dinamize em um Estado federativo, republicano e democrático.

A questão que se levanta neste trabalho volta-se para a importância dos Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente (FPAFDs), nominados ainda de Fóruns de Formação de Professores (Forprofs), como potenciais espaços democráticos, mediadores das políticas de formação de professores e da melhoria das relações estabelecidas entre os entes federados — União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O presente artigo decorre de resultados de pesquisa de âmbito nacional financiada pelo CNPQ, intitulada “Observatório da formação e valorização docente: configurações e impactos da implementação dos Fóruns Permanentes de Apoio à Formação do Magistério”. Foi desenvolvida pelo Núcleo de Pesquisa da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Nupanfope), coordenado pela autora e, integrado por representantes das Comissões Estaduais da Entidade, membros titulares nos FPAFDs, em consonância com o Regulamento de cada um desses Fóruns.

O objetivo geral da investigação, cujo recorte compõe o presente artigo, foi organizar um banco de informações dos cursos emergenciais de formação inicial e continuada de professores em serviço, identificando impactos dos Planos Estratégicos formulados pelos FPAFDs.

A pesquisa é quanti-qualitativa, com procedimentos metodológicos quantitativos para organizar o mapeamento dos cursos em cada Estado da Federação e do Distrito Federal, onde exista FPAFD. A pesquisa qualitativa é participante, com o objetivo de acompanhar o impacto da implementação do Decreto n. 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Este diploma legal instituiu a “Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica” e disciplinou a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes)ⁱ, atribuindo-lhe a responsabilidade também pelas políticas de formação dos professores da Educação Básica.

1 TESSITURA DOS REFERENCIAIS

É histórica a luta da Anfope no campo das políticas educacionais de formação e valorização de profissionais da educação básica e superior. Desde 2007, no entanto, a Entidade foi instigada por dispositivos legais do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 24/4/2007 com base no Decreto n. 6.094, a intensificar esta luta em prol de uma política nacional global, que articule formação e desenvolvimento profissional, com condições dignas de trabalho, carreira e piso salarial implementado em todo o território nacional.

A prioridade desta luta anfopeana na contemporaneidade é a organização de um *Subsistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação*ⁱⁱ, articulado ao Sistema Nacional da Educação previsto no Plano Nacional de Educação em tramitação no Senado Federal que, nesta casa legislativa revisora, transformou-se em PLC n. 103/2012.

A supramencionada Política Nacional posta em vigor pelo Decreto n. 6.755, entre outros aspectos, é fruto de estudos tanto da sociedade civil quanto política acerca da instituição de um Sistema Nacional Público de Formação dos Profissionais do Magistério, proposto pelo MEC e de um diagnóstico feito pela CAPES/EB da situação da formação docente em nível superior no País.

A iniciativa ministerial que fora materializada em uma Minuta deveria subsidiar a lei que instituiria ensejado Sistema Nacional Público não logrou êxito. Visíveis incongruências internas à Minuta provocaram manifestações contrárias ao sistema, sobretudo das universidades estaduais e particulares, que se sentiram excluídas. Na ocasião, a Anfope ofereceu contribuições, sugestões e críticas em documento, decorrente de debates e embates durante 14º Encontro Nacional da Anfope, apresentado ao Ministério da Educação, em 24/11/2008.

Parte dos princípios orientadores do Sistema Nacional Público de Formação de Professores pretendido pelo MEC constam do Decreto n. 6.755/2009, art. 2º, em seus doze incisos. Dentre eles, ressaltam-se a oferta de formação para os docentes da educação básica como compromisso público de Estado; garantia de formação como compromisso com um projeto social, político e ético; a importância do projeto formativo nas instituições de ensino superior que reflita a especificidade da formação docente, assegurando organicidade ao trabalho [...] garantindo sólida base teórica e interdisciplinar e valorização profissional traduzida em políticas permanentes de estímulo à profissionalização; a existência de efetiva colaboração entre os entes federados na consecução dos objetivos da política e execução dessa política, mediante articulação entre o Ministério da Educação, as instituições formadoras e os sistemas e redes de ensino.

De acordo com art. 4º do citado Decreto, os princípios desta política nacional deverão reger os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente. O § 1º desse artigo dispõe sobre o regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, por intermédio de programas e ações coordenados pela Capes/EB/ME. Essas prescrições oferecem alguns indícios ou mesmo permitem hipotetizar que os FPAFDs poderão se revelar como espaço democrático mediador de políticas de formação de professores e do regime de colaboração entre os entes federativos.

A título de exemplo, independentemente da qualidade, do mérito e da funcionalidade dessas políticas se destacam os seguintes indícios dos FPAFD como

espaço democrático mediador: a) a composição plural dos Fóruns e as possibilidades de novas adesões de “representantes de outros órgãos, instituições ou entidades locais que solicitarem formalmente “(art. 4º, § 4º); b) o movimento de adesão dos estados, dos municípios ao regime de colaboração como princípio do federalismo constitucional, assim como a mobilização das instituições formadoras parceiras do Programa Emergencial de Formação de Professores “em serviço”.

Com efeito, a composição dos Fóruns determinada pelo Decreto n. 6.755/2009 supõe uma pluridade em um regime federativo e democrático, notadamente porque ocupam as vagas de titulares representantes do poder instituído e da sociedade civil organizada, conforme seu Regulamento elaborado à luz do art. 4º. São membros titulares: o Secretário de Estado da Educação e do Distrito Federal e mais um membro das SEE e DF por eles indicado; um representante do MEC; dois representantes dos dirigentes municipais indicados pela sessão regional da Undime; um representante dos profissionais do magistério indicado pela seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação; um representante do Conselho Estadual e Distrital de Educação; um representante da União dos Conselhos Municipais de Educação; um representante do Fórum das Licenciaturas das Instituições de Educação Superior Públicas.

Note-se que o Decreto em pauta não contemplou a participação de representantes estaduais e distrital da Anfope. A Associação mantém sua abrangência de ação acadêmica e política em todos os estados da Federação e no DF, por intermédio de suas comissões estaduais e coordenações regionais.

Tão logo fora homologado o Decreto n. 6.755/2009, a Anfope solicitou sua inclusão nos FPAFDs com a indicação de dois representantes (titular e suplente), com respaldo no §4º do Art.4º que prevê “Poderão integrar os fóruns representantes de outros órgãos, instituições ou entidades locais que solicitarem formalmente sua adesão”. O objetivo do ingresso da Anfope nos Fóruns, como entidade acadêmica de estudos e pesquisa em Educação é discutir a política de formação e de valorização dos profissionais da educação, ancorada em seus princípios e práticas. Nesta perspectiva, os titulares/pesquisadores da Anfope devem se responsabilizar pelo acompanhamento e avaliação dos Planos Estratégicos Estaduais de modo propositivo, argumentando, contra-argumentando e defendendo suas propostas, a fim de colaborar com o desenvolvimento do Parfor.

A partir do deferimento pelo MEC a Entidade foi se integrando aos Fóruns Permanentes de 24 Estados e do DF. Nestes, suas primeiras ações foram participar da elaboração do Regulamento dos FPAFD e da construção, da implementação e do acompanhamento dos Planos Estratégicos formulados coletivamente por esses Fóruns.

No que tange ao movimento de adesão dos entes federados ao regime de colaboração e cooperação foi instigado, em particular, pela prescrição no art. 4º § 1º: “O regime de colaboração será concretizado por meio de planos estratégicos formulados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, a serem instituídos em cada Estado e no Distrito Federal [...]”.

As instituições formadoras do sistema público de educação superior, por sua vez, agregaram-se ao desenvolvimento das políticas de formação como colaboradoras oferecendo vagas em cursos regulares e também organizando turmas especiais do Parfor. As práticas formativas das IES conferem legitimidade institucional e qualidade à formação inicial dos professores leigos “em serviço”, nos cursos de Primeira Licenciatura, Segunda Licenciatura. Esta se destina a um grupo de professores ainda “leigos” que, apesar de serem portadores de diploma de ensino superior, atuam com o consentimento dos sistemas de ensino, em disciplinas dos currículos das escolas públicas de educação básica para as quais não foram formados, provocando uma inconsequente distorção entre formação e compatibilidade com o trabalho docenteⁱⁱⁱ.

Na verdade, enseja-se um enfrentamento do poder instituído ao desafio para levar a efeito o regime de colaboração no campo das políticas públicas, “consubstanciado com a noção de um relacionamento cooperativo” (ANDRADE; GOMES, 2011, p. 138). Esse enfrentamento tem implicações políticas, disputa de poder, respeito à autonomia de cada ente federativo. Sinalizam os autores que deve haver uma

[...] ação estatal em que a divisão do poder, conforme se infere da obra de Aendt (1997), constitui condição indubitável para o fortalecimento equânime das diversas partes do país, uma vez que há legitimidade de cada unidade (não centralização) na consecução dos meios para melhor prover suas demandas, assim como incumbência do todo (União) no enfrentamento das desigualdades, devendo ser efetivada mediante ação redistributiva (idem, p.139).

Nesta mesma linha interpretativa, em relação às políticas educacionais Cury (2011) adverte sobre o caráter de urgência da instauração do regime de colaboração, em especial, por força da obrigatoriedade e gratuidade da educação básica pública estabelecida pela Emenda Constitucional n. 59/2009^{iv}. O autor assevera que

[...] sem o aumento de recursos da União para a educação básica e sem a sua transferência para os entes federados, sem um grau elevado de transparência e de *accountability*, dificilmente as estratégias [do Plano Nacional de Educação] poderão ser levadas adiante a fim de atingir metas propostas. [...] Enquanto a função redistributiva da União se subordinar à função supletiva, dificilmente os Municípios poderão arcar com a educação infantil a fim de cumprir o mandato constitucional. O mesmo se aplica aos Estados na articulação entre ensino médio e educação profissional.

Com o intuito de impulsionar o desenvolvimento da política nacional prescrita pelo Decreto n. 6.755/2009, que consiste também em um mecanismo de instauração do regime de colaboração como já afirmado, a União por meio da Diretoria de Educação Presencial^v da Capes da Educação Básica demandou a elaboração e assinatura dos Acordos de Cooperação Técnica com as Secretarias Estaduais de Educação e Secretaria do Distrito Federal, assim como dos Termos de Adesão de 90 instituições públicas formadoras, inicialmente previstas

A Capes organizou as planilhas de oferta de cursos e vagas por intermédio da Política e do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica Pública – Parfor (cf. TEATINE, 2009), cujo ícone virtual materializou-se na Plataforma Paulo Freire.

De maneira operacional, tais políticas implantaram o Programa de Formação Emergencial em cursos de Licenciatura para professores atuantes nos sistemas públicos de educação básica, sem formação em nível superior – Primeira Licenciatura, tanto na modalidade presencial quanto a distância. Desse Programa, que incentivou o desenvolvimento de Planos Estratégicos de Formação, também fazem parte os cursos de Segunda Licenciatura e de Complementação Pedagógica, objetivando corrigir a supracitada distorção formação X compatibilidade na atuação.

2 A DIALÉTICA INVESTIGATIVA

Adotou-se o método do materialismo histórico dialético para o desenvolvimento da pesquisa que ancora este presente trabalho, em especial, em razão de que

O conhecimento dialético da realidade não deixa intactos os conceitos no ulterior caminho do conhecer, não é uma sistematização dos conceitos que procede por soma, sistematização essa fundada sobre uma base imutável e encontrada uma vez por todas: é um processo em espiral de mútua compenetração e elucidação dos conceitos, no qual a abstratividade (unilateralidade e isolamento) dos aspectos é superada em uma correlação dialética, quantitativo qualitativo, regressivo progressiva. A compreensão dialética da totalidade significa não só que as partes se encontram em relação de interna interação e conexão entre si e com o todo, mas também que o todo

não pode ser petrificado na abstração situada por cima das partes, visto que o todo se cria a si mesmo na interpretação das partes (KOSIK, 1976, p 54).

Acerca do método compartilha-se também a explicitação de Frigotto (1997, p.75) de que o materialismo histórico dialético é método que pode ser expresso pela contradição do “desafio do pensamento – cujo campo próprio de mover-se é o plano abstrato, teórico [com a finalidade de] trazer para o plano do conhecimento essa dialética do real”.

No tocante à metodologia e aos procedimentos metodológicos desenvolveu-se uma pesquisa quanti-qualitativa em que foram combinados procedimentos metodológicos de coleta de dados quantitativos para organização do banco de informações, por meio de um mapeamento, com a investigação qualitativa na modalidade de pesquisa participante.

Acerca dos dados reais em relação aos cursos, que cautelosamente aqui se denominam “possíveis” foram consultados pelos pesquisadores em cada Estado os quantitativos apresentados nos FPAFDs, assim como foram colhidos diretamente nas Secretarias de Estado da Educação, nas Instituições Formadoras, entre outros órgãos que se dispuseram a colaborar.

A dinâmica intrínseca a cada FPAFD, os procedimentos organizacionais altamente diversificados diante dos diferentes “brasis” locais e regionais, a falta de organicidade dos dados em cada Estado da Federação e no Distrito Federal, bem como a centralização de informações na Diretoria de Educação Presencial/Capes/EB induzem os pesquisadores a tomar como referência, algumas vezes, dados estatísticos em descompasso com a realidade de cada momento histórico. Esta é a realidade observada pelos investigadores participantes no campo empírico. Há de se considerar que são razões suficientes para nominar os dados de “possíveis” com relativa aproximação aos dados reais.

Esses dados representam o quantitativo de demanda dos professores/cursistas, inscritos na Plataforma Freire, das vagas oferecidas segundo as necessidades locais, regionais e, disponibilidade de oferta pelas IES, de validação das inscrições, das matrículas, dos professores cursistas frequentes, dos evadidos e dos excedentes, estes ingressantes em cursos para além das vagas ofertadas pela Capes. Este conjunto de dados está mapeado tanto os informados pela Capes/EB, nominados aqui *dados proclamados*, como nos *dados reais possíveis* em vários cursos, de diversos estados e

instituições de formação inicial presencial — Primeira Licenciatura — e, formação continuada Segunda Licenciatura, bem como as inscrições, matrículas validadas nos cursos emergenciais de formação de profissionais de educação.

No que tange à pesquisa qualitativa em Educação é relevante afirmar que o investigador se introduz no mundo das pessoas e dos fenômenos empíricos que pretende estudar, na tentativa de conhecê-los e “dar-se a conhecer, elaborando um registro escrito e sistemático de tudo aquilo que ouve e observa” (BOGDAN; BIKLEN, 1996, p. 16). Tal procedimento metodológico requer do observador um maior interesse pelo processo de pesquisa do que pelos resultados propriamente ditos e uma forma narrativa para descrever processos e resultados. Reitera-se com base em Bogdan e Biklen (1996) que a interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas na pesquisa qualitativa.

De acordo com Barbier (2002), a pesquisa participante deve ser concebida como “ciência da práxis” e desenvolvida pelos investigadores *in loco*, “[...] num processo pessoal e único de reconstrução racional pelo ator social [...]”. Essa modalidade de pesquisa é libertadora já que o grupo de pesquisadores se responsabiliza pela sua emancipação “[...] auto-organizando-se contra hábitos irracionais e burocráticos da coerção” (BARBIER, 2002, p.59).

Outro procedimento metodológico usado para avaliar as políticas do Parfor são os encontros de pesquisadores em forma de Encontros e Seminários Nacionais e Encontros Regionais e Encontros Estaduais, cujas temática seguiam as orientações desta investigação sobre as Políticas Estaduais e Municipais de Formação de Professores nos Fóruns Permanentes de Apoio à Formação Docente (FPAFDs), vinculados ao Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica – Parfor. No período de vigência da pesquisa foram convocados e realizados pela Anfope, dois Encontros Nacionais (nov. 2010 e nov. 2012), um Seminário Nacional realizado na UFPB (nov. 2011), cinco Encontros Regionais e diversos Estaduais que contaram com a participação de associados da Anfope, pesquisadores, professores, mestrandos, doutorandos e graduandos bolsitas de iniciação científica.

Não foram poucas as dificuldades para coleta de dados, sobretudo em face da dinâmica própria de cada FPAFD. É demais sabido, que todo gestor estadual e municipal, ao fazer valer a prerrogativa de relativa autonomia de cada ente da Federação, ignorando em parte o regime de colaboração e de cooperação federativa republicana, imprime organização e dinâmica de funcionamento de acordo com sua

ideologia, de concepção de projeto de desenvolvimento educacional e de projeto estratégico de formação inicial e continuada de profissionais da educação. Tais atitudes obstaculizam as observações e avaliações, mas notadamente, impedem a transformação dos FPAFD em espaço democrático mediador de políticas de formação de profissionais da educação e do regime de colaboração.

Por todos esses obstáculos, foi necessária a definição de uma amostra para a seleção dos dados empíricos. Os critérios para compor a amostra são: a) Fórum consolidado; b) Fórum em fase embrionária de organização; c) Fórum com representação da Anfope como membro titular; d) Processo de coleta de dados possíveis; e) Atendimento à diversidade regional, com pelo menos um Estado de cada Região.

Em face da ausência de dados reais globais de todos os FPAFDs em âmbito nacional procedem-se aqui as análises dos resultados possíveis alcançados pela investigação *in loco* nos Fóruns Estaduais. O foco de análise se volta para os FPAFD do Pará (RN), da Bahia (RNE), de Mato Grosso e de Santa Catarina (RS) que se destacam-se entre os consolidados. Apresentam-se, ainda, os dados referentes ao Fórum do Distrito Federal que tem duas características diferenciadoras dos Fóruns consolidados: a) é um fórum distrital, portanto os dados são do sistema distrital de Brasília, capital do País; b) é o FPAFD que dá indícios de manter-se até o momento em fase embrionária.

RESULTADOS E CONCLUSÕES INCONCLUSAS

Uma inserção na história da educação brasileira respaldada em argumentos de Anísio Teixeira (1962) permite afirmar que, desde o início da colonização, a vida no Brasil até a contemporaneidade é marcada por uma duplicidade fundamental: os valores proclamados pertencem aos que detém o poder e os recursos materiais, e, os valores reais são daqueles que fazem parte das camadas populares, no caso os investigadores.

Sob esta duplicidade aqui descreve-se e analisa-se, por um lado, o que o Estado proclama, por meio de quem detém o poder, a Diretoria de Educação Presencial da Capes/EB e, de outro lado, apresentam-se os dados reais “possíveis” resultantes da pesquisa participante acerca da formação de professores nos cursos do Parfor.

Resultante do mapeamento das reuniões realizadas nos FPAFDs pode-se constatar que os Fóruns consolidados são: Pará e Roraima na Região Norte; Bahia, Ceará, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte na Região Nordeste; Mato Grosso

na Região Centro-Oeste; São Paulo na Região Sudeste e Santa Catarina na Região Sul. Ainda, notam-se aqueles que estão em fase embrionária ou mesmo aqueles que interromperam temporariamente suas atividades. Os FPAFDs ainda não consolidados são Acre, Amapá, Amazonas, Rondônia e Tocantins na Região Norte; Alagoas, Maranhão, Piauí e Sergipe na Região Nordeste; Goiás, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal na Região Centro Oeste; Espírito Santo, Minas Gerais e Rio de Janeiro na Região Sudeste; Paraná e Rio Grande do Sul na Região Sul.

Consoante os dados proclamados pela a Capes/EB, em 2010, a maior demanda entre 22 estados da Federação foi registrada no Estado do Pará com 10.926 professores solicitantes à Primeira Licenciatura. Constatam-se que os dados proclamados contraditam os dados reais possíveis, haja vista que nesse ano contam, em todos os Fóruns instalados no país 11.940 professores pré-matriculados nos cursos de Primeira Licenciatura Presencial e as matrículas confirmadas alcançaram 11.240 professores/cursistas frequentes em todo o país.

Entre os primeiros Forprofs criados no País, o do Estado do Pará instalado em 14/11/2009, tem destaque entre os consolidados pelas práticas de reuniões contínuas e de coordenação e desenvolvimento das políticas de formação de profissionais de educação pela Secretaria de Estado da Educação, procedendo ao acompanhamento e à avaliação das atividades formativas com efetiva presença dos representantes da sociedade política e da sociedade civil no Fórum, como rege o Art.4º, § 1º do Decreto n. 6.755/2009.

Uma análise comparativa desses dados mostra que em números absolutos, somente em 2010 acrescentam-se aos *dados proclamados* 1.014 professores/cursistas identificados pelos dados reais obtidos com o desenvolvimento da pesquisa. O significado desse quantitativo de professores que atua na educação básica sem titulação e que, em 2010, qualificava-se em nível superior revela um grande investimento do Estado do Pará na profissionalidade, em regime de colaboração com a União e com os municípios, o que sem dúvida provocará mudanças substantivas no desempenho da educação básica pública paraense. Vale ressaltar que esses professores/cursistas estão matriculados em 27 Licenciaturas presenciais ministradas por cinco universidades públicas, quais sejam: Instituto Federal do Pará (IFPA), Universidade Federal do Pará (Uepa), Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa), Universidade Federal do Pará (Ufpa) e Universidade Federal Rural do Amazonas (Ufra). É preciso observar que o biênio 2010-2011 foi o mais fecundo para a profissionalidade docente comprovada pela

permanência com sucesso na Primeira Licenciatura. Em consequência, biênio produtivo também para o desenvolvimento do profissionalismo que corresponde ao compromisso com os deveres e responsabilidades no exercício da profissão. Embora ainda leigos esses professores/cursistas estão se qualificando com todas as dificuldades enfrentadas. Somente no biênio 2010-2011 o número de professores/cursistas frequentes alcançou, de acordo com os dados reais possíveis somam 16.827 professores/cursistas acolhidos nos *campi* de cinco instituições superiores públicas, número cotradito pelos dados proclamados que acusam 15.973 matriculados, correspondendo a 5% a diferença entre os dados reais possíveis e os dados proclamados.

Já em 2012 há evidente redução da oferta de cursos de Primeira Licenciatura, o que reflete negativamente em comparação com o produtivo biênio 2010-2011. Há razão para os investigadores crerem que a grande demanda se concentrou no biênio mais profícuo. Uma das razões são os obstáculos a serem transpostos pelos cursistas que não tem direito a substitutos para lecionarem suas aulas na educação básica, enquanto estudam em cursos presenciais em nível superior e, por isso, serem responsabilizados pelo pagamento de quem se dispôr substituí-los. Nem por isso, o Estado do Pará deixou de abrigar em cinco Universidade Públicas os 21.612 professores/cursistas que trilham uma trajetória acadêmica para concluir o curso de Primeira Licenciatura Presencial.

Outro FPAFD consolidado é o do Estado da Bahia.. Um diagnóstico feito pelos pesquisadores da Anfope em consulta aos dados do Estado da Bahia (DIREC/SEC, 2008 e MEC/EDUCACENSO, 2007) constatou que havia déficit de aproximadamente 70 mil professores, assim distribuídos, segundo o Censo Educacional de 2007: a) total estimado de professores sem formação inicial da rede estadual: 7.201; b) total estimado de professores sem formação inicial da rede municipal: 58.806; c) total estimado de professores sem formação inicial em todo Estado: 66.007. De fato, com esse número elevado de funções docentes a descoberto nas escolas públicas a adesão dos municípios bahianos e do Estado ao Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica – Parfor foi imediata.

Os cursos oferecidos pelo Parfor de Primeira Licenciatura efetivaram com a colaboração de seis universidades: UEBA, UEFS, UESB, UESC, UFBA e UFRB, entretanto a incompletude dos dados reais possíveis conduzem a uma análise de dados parciais referentes à UEFS, a UESB e a UFRB.

Constam na Bahia, consoante dados reais possíveis que 1.859 professores/cursistas realizam sua licenciatura em três universidades, no período 2009-

2012 e que a UFBA oferece cursos de Licenciatura em Pedagogia, Biologia, Física, Química, História, Matemática, Letras e Geografia. Por seu turno, os dados proclamados acusam a existência de 9.835 alunos frequentes no período, nas seis universidades.

Infelizmente não foi possível colher os dados reais junto à UFBA, devido a uma varável interveniente — a greve dos professores e funcionários, reconhecimento pertinente e justa.

Em consequência, a análise comparativa entre dados proclamados e dados reais possíveis ficou prejudicada pelo fato de os dados reais conseguidos não abrangem todas as IES envolvidas na formação dos professores baianos em serviço, que atualmente cursam a Primeira Licenciatura Presencial pelo Parfor.

No tocante aos cursos de Segunda Licenciatura são ministrados pela UESC. No mapeamento dos dados do FPAFD da Bahia , período 2009-2012 é preocupante a discrepância verificada entre as 1.700 vagas disponibilizadas pela Capes/EB e o número de apenas 647 professores/cursistas. Infere-se que não houve demanda ou, que ocorreu o que é mais grave, a falta de apoio de recursos financeiros do Estado e dos Municípios aos professores /cursistas que se inscreveram e, normalmente, são obrigados, por questões de ordem material, a abandonarem seus cursos superiores de capacitação em serviço.

No que se refere à Região Centro Oeste ressalta-se que o FPAFD melhor consolidado é o do Estado de Mato Grosso, instalado em 24/7/2009 na Secretaria de Estado. Os encaminhamentos das políticas emergenciais de formação de professores do Parfor, em regime de colaboração com a União e os municípios matogrossenses tiveram como princípio o respeito à integração entre as universidades como formadoras que mantém a cultura por ministrarem cursos com metodologias alternativas (emergenciais, a distância), devido a carência que o Estado tinha e ainda tem de professores Licenciados, Tanto No Sistema Estadual Quanto Municipal.

Destaca-se que a Seduc/MT mantém Centros de Formação e Atualização dos Profissionais da Educação Básica (Cefapro), com unidades que abrangem várias cidades interioranas. A natureza deste Centro propiciou a sua articulação com o Fpafd/MT como instituição formadora responsável pela formação continuada dos professores estaduais do Estado.

A Política de Formação dos Profissionais da Educação coube à Ufmt a Unemat e o Ifmt.. A Unemat se responsabilizou pelos cursos de Primeira Licenciatura

na área de Pedagogia do Campo. Lamenta-se, contudo, a impossibilidade de os pesquisadores da Anfope, terem acesso aos dados reais possíveis, embora tenham dispendido grandes esforços, o que impede uma análise comparativa entre esses e os dados proclamados.

Os dados da Capes/EB mostram que no período 2011-2012 estão efetivamente matriculados 553 professores/cursistas em Primeira Licenciatura na Unemat e em Segunda Licenciatura constam 554 matriculados nos cursos ministradas pelos Ifmt, Ufmt e Unemat. Exclusivamente a Ufmt disponibilizou dados da Segunda Licenciatura, existem 350 professores/cursistas na Ufmt, o que corresponde ao atendimento de 63% da demanda de Segunda Licenciatura, no período 2011-2012.

Santa Catarina é o Estado destacado na Região Sul como FPAFD consolidado. Foi instalado na Secretaria de Educação em 6/10/2009, porém a representação da Anfope/SC no Fórum expôs, em 2010 sobre a predominante participação no Fórum da Associação Catarinense das Fundações Educacionais (Acafe) que congrega as Fundações Municipais e Comunitárias. Segundo a análise das pesquisadoras/titulares no Fórum as IES públicas tiveram representação pouco significativa de suas reitorias nas reuniões e ações de formação de professores vinculadas ao Parfor. Participam do Programa Emergencial de Formação de Profissionais da Educação as seguintes instituições formadoras Acafe, Ifsc, Udesc, UnC, Unidavi, Unisul, Univalle, Univille, UnoChapecó, Uniesc

As evidentes estatísticas permitem realizar uma análise comparativa entre os dados proclamados e os dados reais possíveis relativos à Primeira Licenciatura. Há discrepância entre as matrículas dos professores/cursistas frequentes dos dados proclamados. De acordo com os dados proclamados existem 1.101 e dados reais possíveis acusam 845 matrículas, o que significa que a Capes/EB computou para mais 256 matrículas efetivadas.

No tocante aos FDAFDs em fase embrionária de instalação, como informado, toma-se como exemplo o do Distrito Federal. As observações feita neste Fórum permitem afirmar que inexistente um Plano Distrital de Educação. Este plano poderia servir como referência ou de fonte de consulta para desenvolver ações do FPAFD Distrital. É notória no sistema distrital a desarticulação entre a Formação Inicial e a Continuada. Assim, diante de tantas variáveis intervenientes este foi o penúltimo a ser criado no País em 2/8/2010, permanecendo inoperante até 27/5/2011 devido a troca de Secretários de Educação do DF. Demonstrou certa estabilidade em 2011, porém

permaneceu inoperante outra vez até maio de 2012, com a renúncia da Secretária de Educação.

Uma síntese das conclusões é apresentada nos itens a seguir.

- O Decreto n. 6.755/2009 disciplina o apoio financeiro com recursos orçamentários do MEC/Capes/Educação Básica a ser concretizado, paulatinamente, mediante a concessão de bolsas de estudos e de pesquisa para professores; destinação de recursos às instituições públicas para implementação de programas, projetos e cursos de formação e aos estados, Distrito Federal e municípios para implementação de programas, projetos e cursos de formação de professores.
- O Decreto n. 6.755/2009 normatiza, dentre outros, o fomento pela Capes/EB em diversas questões como projetos pedagógicos de formação de professores que visem a promover novos desenhos curriculares ou inovadores percursos formativos.
- O Decreto n. 6.755/2009 incorporou parcialmente a posição bastante defendida pelas entidades representativas dos profissionais da educação de que a formação inicial de professores deve ser presencial.
- O Decreto n. 6.755/2009 elegeu as universidades públicas como IES formadoras dos professores/cursistas contemplados com vagas propiciadas pelo Planejamento Estratégico para Cursos Emergenciais de Formação de Profissionais da Educação. Obsta, contudo, essa valorização das universidades públicas um novo instrumento de políticas de formação de profissionais da educação, o Decreto n. 7.219/2010.
- Os FPAFD estaduais, em decorrência de sua plural composição, poderão se configurar como espaços democráticos de defesa da qualidade socialmente referenciada da formação e da valorização dos profissionais da educação.
- Os Fóruns, devido a sua plural composição, consistem em espaços mediadores do regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios.
- Os estados da Federação são os coordenadores de muitas ações do Plano Estratégico de Formação de Profissionais da Educação, o que constitui um indicador de aperfeiçoamento do regime de colaboração e de cooperação com os municípios e vice-versa.
- Há interesse evidente de mobilização de professores leigos para o ingresso nos cursos emergenciais de formação em serviço.

Indubitavelmente, existem aspectos muito frágeis em relação aos resultados, quais sejam:

- Observa-se que os problemas são comuns aos FPAFDs ou Forprofs, embora haja diversidade de configurações e dinâmicas próprias de funcionamento desses Fóruns, pela diversidade regional e local brasileira. São muitos “brasis”.
- Ausência de um diagnóstico real das necessidades de pessoal formado em nível superior das escolas públicas estaduais e municipais, explicitadas em seu Projeto Político Pedagógico, que assegure a verdadeira otimização ética dos esforços humanos despendidos e dos investimentos financeiros na formação dos profissionais da educação em exercício na educação básica pública, como prevê o Decreto n. 6.755/2009.
- Ceticismo em relação às ações da CAPES/EB, das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e da União dos Dirigentes Municipais (UNDIME) em oferecer diagnóstico das necessidades.
- Configuração e instalação dos Fóruns Estaduais e do Distrito Federal de acordo com o interesse político e o jogo de poder de cada Estado e Município para apoiar e aderir às Políticas de Formação de Profissionais de Educação induzidas pelo governo, uma vez que tais políticas estão distantes de se constituírem políticas de Estado.
- Falta de gestão dos dados. As próprias Secretarias de Estado não detêm os dados do Programa Emergencial de Formação de Professores, porque eles são centralizados na Diretoria de Educação Presencial/CAPES/E, que não os publiciza com a frequência necessária, por isso obstaculiza a gestão dos dados pelos interessados.

Os pesquisadores do “Observatório da formação e valorização docente: configurações e impactos da implementação dos Fóruns Permanentes de Apoio à Formação do Magistério” tem clareza que esses Fóruns consistem em um espaço mais apropriado para a interlocução da sociedade com os poderes públicos. Os investigadores entendem, portanto, que os FPAFDs ou Forprofs potencialmente representam um espaço democrático mediador de políticas de formação e de valorização de professores e do regime de colaboração.

Entre os pesquisadores, por um lado, é notável o clima de otimismo, também por isto, eles vêm contribuindo para o êxito do Programa Emergencial de Formação de Professores brasileiros em nível superior, já atuantes nos sistemas de ensino. Por outro lado, os pesquisadores/titulares dos FPAFDs têm consciência crítica ao compreenderem que tal Programa é emergencial, com tempo determinado para ser avaliado e concluído e que deverá qualificar epistemológica e praxiologicamente profissionais da educação e não somente “certificar” competências de professores. Tem consciência crítica também da tradição cultural das políticas centralizadoras do poder na União, porque detentora da

maior parte dos recursos materiais. Ademais, reconhecem os pesquisadores anfopeanos que é impossível discordar de Castor (2012, p. 2), professor do doutorado em Administração da PUCPR, de que em nosso país “a federação política é uma ficção”, determinada pela cultura “do utilitarismo e do centralismo” herdada dos dominadores portugueses. Compartilham-se as ideias do autor de que a federação brasileira ao longo de sua trajetória nacional disfarçou e ainda “disfarça um modelo político altamente dependente do poder central”.

NOTAS

ⁱ Merece registro que a Lei n. 11.502, de 11/7/2007, em seu art. 2º, já havia modificado as competências e a estrutura organizacional da Capes.

ⁱⁱ Objeto da emenda substitutiva proposta pela Anfope e demais entidades de estudos e pesquisa em educação ao relator Dep. Ângelo Vanhoni do Plano Nacional de Educação (PL n. 8.035/2010), em audiência pública realizada, em 31/8/2011, na Comissão Especial da Câmara de Deputados. A emenda à Meta 15 não foi aceita pelo Substitutivo Vanhoni e será reapresentada no Senado Federal (cf. BRZEZINSKI, I., 2011).

ⁱⁱⁱ. O Observatório, pesquisa objeto do presente artigo, constatou ser prática cotidiana, por exemplo, pedagogos ministrarem aulas de física, química, matemática, geografia, português, filosofia e sociologia, assim como licenciados em artes, educação física e outras, assumirem essas disciplinas, por falta de professores formados naquelas áreas de conhecimento.

^{iv}Alterou, entre outros artigos da Constituição Federal, o art. 208 e o art. 211. No Inciso I do art. 208 foi prescrita a obrigatoriedade e gratuidade da educação básica dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade e a oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. No § 4º do art. 211 os legisladores previram a exigência de a União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios definirem formas de colaboração, com a finalidade de assegurar a universalização do ensino obrigatório regido pelo citado art.208, § 4º.

^v Apesar de se constatar uma grande oferta de cursos de formação de professores leigos a distância pelo Parfor, a pesquisa deteve-se nos cursos de Primeira e Segunda Licenciatura presenciais, com intuito de manter coerência com os princípios defendidos pela Anfope.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, E. F. de; GOMES, A. M. Estado federativo brasileiro: implicações na gestão da educação. *Retratos da Escola*, v. 6, n. 10, Brasília, p. 133-153, jan./jun 2012.

ANFOPE. *Contribuições da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação à Minuta de Decreto que “Institui o Sistema Nacional Público de Formação dos Profissionais do Magistério”* Disponível em: <<http://www.gppege.org.br>>, link Anfope. Capturado em: 28 fev 2013.

_____. *Documento Final do 16º Encontro Nacional da Anfope*. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.gppege.org.br>>, link Anfope. Capturado em: 28 fev 2013.

ARENDDT, H. *A condição humana*. 8 ed. Trad. de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forence Universitária, 1997.

BARBIER, R. *A pesquisa-ação*. Trad. de Lucie Didio. Brasília: Plano Editora, 2002

BOGDAN, R.; BICKLEN, S. *Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora, 1994.

BRASIL.PR. *Decreto n. 6. 094, de 24/4/2007*. Dispõe sobre a implementação do Plano de metas compromisso todos pela educação, pela união federal, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília, D.O.U de 25/4/2007, p. 5.

_____. *Lei nº 11.502, de 1/7/2007*. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Brasília: D.O.U. de 12/7/2007.

_____. *Decreto n. 6.755, de 29/1/2009*. Institui a política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica, disciplina a atuação da coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior. Brasília: D.O.U de 30/1/2009.

BRZEZINSKI, I. Fundamentos e contribuições à elaboração do Plano Nacional de Educação (2011-2022) com base nas emendas ao PL 8.035/2011. Disponível em: <<http://www.pgpege.org.br/home/index.asp>. link Anfope. Acesso em: 28 out. 2011.

CASTOR, B. V. J. O TRF do Paraná e seus inimigos. Curitiba: *Jornal Gazeta do Povo*, 7/4/2013, p. 2.

CURY, C. R. J. Por um novo plano nacional de educação. *Cadernos de Pesquisa*, v.41, n. 144, São Paulo, p.790-811, set./dez. 2011.

DOURADO, L. F. Federalismo, educação e a construção de políticas de Estado. *Editorial Revista Retratos da Escola*, v. 6, n. 10, Brasília, p. 7-9/Contracapa, jan./jun 2012.

KOSIK, K. *Dialética do concreto*. Tradução de Célia Nevese Alderico Toríbio, 2. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.

TEATINI, J. C. *Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica Pública*. Porto Alegre, 2009. Impresso. (Conferência proferida no Seminário da Aesufope e Encontro da Anfope - RS, em 6/6/2009).