

Diretrizes para uma melhor qualidade da educação: o PARFOR como ação política para promover a qualificação de professores de escolas públicas. Uma abordagem.

Sonia Martins de Almeida Nogueira- UENF

Sérgio Arruda de Moura- UENF

Resumo:

Este trabalho põe em foco o PARFOR, tendo como objetivo analisar e discutir a ação política desenvolvida pela Universidade Estadual do Norte Fluminense, à luz desse programa, detendo-se na particularidade da formação de professores no curso de pedagogia, no período 2009-2011. O procedimento metodológico se utilizou de análise documental e revisão bibliográfica. Os resultados iniciais, diante dos índices de matrícula, conduzem a uma indagação sobre a efetividade do PARFOR como instrumento de política pública de caráter emergencial e estratégia de qualificação de professores.

Palavras chave: qualificação de professores; PARFOR; licenciatura em pedagogia

1-Introdução

Em uma breve análise, abordamos a política educacional que se desenha no Plano Nacional de Formação de Professores de Educação Básica- PARFOR e que se identifica como uma ação voltada para um trabalho conjunto do governo e da sociedade civil visando promover a qualidade da educação, tendo como pedra angular a formação de professores inicial e continuada. Tomamos como premissa que as sociedades e seu governo têm competência para conduzir mudanças sociais e, portanto, podem agir para oferecer melhor educação a todos.

Buscamos resumir as ações ocorridas no período 2009-2011, que deram origem a uma proposta pedagógica orientada para o objetivo de uma melhor formação de professores, elaborada para a confluência da formação inicial de professores às demandas do exercício eficiente e inovador de sua atuação profissional. Neste trabalho não pretendemos ir além de apresentar o estado atual da formação de professores no curso de pedagogia, em seu perfil quantitativo, considerando ser esta uma primeira etapa de uma investigação mais ampla, em que se pretende conhecer o impacto da implementação do PARFOR no que se refere à proposta de formação inicial de professores desenvolvida pelo Centro de Ciências do Homem- CCH, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro- UENF, e a realização dos objetivos enunciados pelo PARFOR, na perspectiva dos alunos, dos professores

e do coordenador do curso, considerando-se o perfil desses alunos e daqueles que ingressam pelo SISU.

Temos como procedimento metodológico, nesta primeira etapa da investigação, a seleção e estudo do arcabouço legal em que se fundamentou a implementação do programa, bem como a análise dos documentos que criaram e estruturaram os cursos de licenciatura na UENF. Valemo-nos da revisão bibliográfica para o estudo das questões que a formação de professores e planos de governo elaborados para o enfrentamento dos problemas presentes no campo do desenvolvimento da educação trazem à política educacional. Os dados de ordem quantitativa referentes às licenciaturas foram buscados na Secretaria Acadêmica- SECACAD/ UENF, quando concernentes, e nos sites de órgãos oficiais.

2-Políticas públicas de formação de professores: de que estamos falando? O desafio da proposta do PARFOR

Julgamos que o tema deste estudo se justifica por sua relevância no cenário das políticas públicas de governo, se situando num plano mais amplo, segundo nosso entendimento, como campo de estudo das diretrizes governamentais voltadas para assegurar a efetivação do direito social que se expressa como *direito à educação* (CF, 1988, art. 6º), direito de todos e dever do Estado. Acentuamos que este direito se fortalece no artigo 5º, da Lei Nº 9394/96, no qual o acesso ao ensino fundamental é definido como direito público subjetivo.

Percebemos grandes e permanentes desafios no campo da educação, mas nossa argumentação é construída atentando mais especificamente para o desenvolvimento profissional do professor, tendo como ponto focal o programa de governo PARFOR, que visa à qualificação de professores em exercício no ensino fundamental e no ensino médio, e a resposta das instituições públicas de ensino superior à demanda do MEC, em particular aproximação da licenciatura em pedagogia em andamento na UENF.

Os anos 2000, já na segunda metade de sua primeira década, acentuaram a urgência de maior atenção para o quadro de índices de resultados educacionais, dando relevo às questões postas em foco pela OIT e pela UNESCO ao longo dos anos 1990. Apontamos para alguns traços desse cenário. Por exemplo, em 2005, 14,9 milhões de brasileiros acima de 15 anos compunham o número de analfabetos, o que significava 11% da população adulta (IBGE, 2005). Neste quadro, cabe registrar que

na América Latina os índices de repetência alcançaram o mais alto patamar, quadro que não apresentou uma mudança significativa desde então.

É oportuno observar que os índices de repetência acentuaram a urgência de serem enfrentados, partindo-se do argumento de que: “[...]a medida que a idade dos alunos e o número de vezes que repetem o ano aumenta, também aumenta a perspectiva de uma evasão final da escola em um quadro muito próximo do analfabetismo. Especialmente se esse abandono ocorre antes do terceiro ano” (UNESCO/IBE, 1995). No entanto, como um possível resultado de novas linhas de ação voltadas para alcançar os requerimentos de educação para todos, tendo como pedra angular os princípios de qualidade e equidade, o índice de matrículas de crianças e adolescentes elevou-se a 85,7% dos indivíduos situados na faixa etária considerada na educação compulsória. Por outro lado, diante da média nacional de 3,8 registrada pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica- IDEB em 2005, ficou estabelecida pelo Plano de Desenvolvimento Educacional- PDE, em 2007, a meta de 6,0 a ser atingida na primeira fase do ensino fundamental até 2022, para que o Brasil alcance o nível de qualidade da educação comparável ao dos países desenvolvidos, medidos proficiência e rendimento.

Registramos, ainda, que, em 2007, 6,6% dos municípios brasileiros atingiram a meta estabelecida para aquele ano e 66,6 % a superaram (IDEB, 2007). Estes dados, entre outros, se tornam relevantes para a reflexão sobre os principais problemas do sistema educacional. Analfabetismo, altos índices de evasão e repetência no ensino fundamental e o baixo nível de matrículas nos cursos de nível médio são indicadores relevantes do insucesso dos responsáveis pela elaboração de políticas educacionais para enfrentarem a demanda de eficiência do sistema de ensino.

Neste quadro, apoiados em Carnoy (2003), levantamos o argumento de ser necessário ter atenção para os limites do poder estatal, que se configura no sistema ideológico do cenário da mundialização, e para a capacidade do Estado para gerir eficazmente a educação, conduzindo-o à obrigação de reformar a gestão da educação. Então, perguntamos: que políticas podem desenvolver a gestão e o financiamento da educação, como podem ser grandemente expandidas as oportunidades educacionais e como pode ser implementado um processo de redução do insucesso escolar em todo o país? Entendemos que a definição de diretrizes orientadoras de ações voltadas para o enfrentamento desses problemas implica, entre outras articulações, o privilegiamento de medidas suscetíveis de aprimorar a curto

prazo a qualidade do ensino e isto destaca a questão da formação inicial e da formação continuada de professores, agentes da ação pedagógica.

Já em 2004, quando foi realizado o 1º Seminário Nacional de Programas Especiais de Formação de Professores em Exercício, na Unicamp, foram postos em foco vários programas de licenciatura dos professores da rede pública, desenvolvidos por estados e municípios em parceria com universidades federais e estaduais, mediante convênios, recorrendo à disponibilidade de recursos então propiciada pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério- FUNDEF. Segundo Barreto (2011, p.46):

“[...] uma questão que perpassou as discussões do seminário foi a falta de uma política nacional de formação docente capaz de mobilizar as universidades públicas para o engajamento maciço na formação inicial, de modo a superar a fragmentação das iniciativas dedicadas ao preparo profissional de professores em caráter emergencial.”

A autora comenta no texto que muitas das experiências que se desenvolviam à época eram frágeis iniciativas, considerados os objetivos e as metas a que se propunham, permitindo que pudesse ser apontada a contradição entre o discurso adotado e sua implementação (BARRETO, 2011, p.47).

Tecendo a argumentação sobre a questão do comprometimento das IES com a formação inicial de professores e com o aprimoramento da qualidade do ensino, temas sempre presentes nos encontros de profissionais da educação e no discurso dos decisores que atuam no planejamento e implementação de planos e programas de governo, em nível de sistemas federal, estaduais e municipais, observamos que, as ações desenvolvidas na primeira década dos anos 2000 não tornaram evidente o compromisso com a qualidade do ensino: os resultados das avaliações do desempenho dos alunos permaneceram desalentadores.

Por outro lado, a percepção mais acentuada da educação como estratégia de desenvolvimento econômico criou indicadores de sua qualidade mais explícitos e padronizou estratégias para sua avaliação, processo que se iniciou com a aplicação do Sistema de Avaliação da Educação Básica- SAEB, implementada nos anos 1990, e prosseguiu com a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica- IDEB, nos anos 2000, e com a reformulação do SAEB em 2005, ora identificado como SAEB/Prova Brasil. A eles se integraram procedimentos de aferição do desempenho docente e mecanismos de competição entre instituições escolares. Neste contexto, podemos perceber critérios de competitividade, produtividade e

controle, presentes no modelo de desenvolvimento econômico e nos reportamos à referência de Carnoy ao sistema ideológico da mundialização.

Mantendo nosso olhar no cenário construído ao longo da primeira década dos anos 2000, examinamos com cuidado as ações propostas pelo PDE, à luz da Constituição Federal 88 e da Lei 9394/96 O que importa atentarmos tanto para esta legislação? Esses documentos se destacam como suporte à análise e à reflexão no tema ora abordado, sobretudo pela ênfase que percebemos no estabelecimento de ações inovadoras e na definição do papel das autoridades nacional, regionais e locais, pais e representantes da sociedade civil na sustentação dos objetivos nacionais. Também instituem um mecanismo formal através dos quais esses atores podem interagir e cooperar, traduzindo objetivos e metas em ações concretas. Em nossa leitura entendemos que o PDE estabelece a implementação e a expansão de reformas visando a assegurar um alto patamar de qualidade da educação, bem como enfatizar o papel dos professores como protagonistas na reforma da educação.

Podemos nos aproximar do PDE com a análise de Masson (2012), em que expõe que:

“[...] o PDE não pode ser desvinculado das estratégias mais amplas que buscam acelerar o crescimento econômico do país. Há uma profunda articulação entre o PAC e o PDE, pois, na ótica do Estado, os avanços econômicos dependem de ações no campo da educação que possibilitem a preparação dos sujeitos para as demandas do contexto produtivo, demonstrando que o PDE é um plano de governo para a educação”.

A autora ratifica que o PDE tem um sentido positivo pelo foco que se assesta no problema da qualidade da educação básica.

Supomos que o PDE teve como ponto de apoio a premissa de que políticas públicas tradicionais por si só não poderiam promover avanços significativamente mensuráveis na luta contra a baixa qualidade do ensino e que seria preciso propor uma ação inovadora que ao mesmo tempo assegurasse o comprometimento de todos os níveis de governo: federal, estadual e municipal. De acordo com o nosso ponto de vista, no entanto, esse inovador plano de ação vem promovendo uma melhoria pouco significativa, mesmo quando desenvolvido com suposta seriedade, isto é, com aparente efetivo compromisso dos diferentes entes federativos, uma vez que não instituiu uma política educacional de Estado de longo prazo.

Entendemos, entretanto, que os objetivos consubstanciados na proposta de *educação para todos* (grifo nosso) podem ser efetivamente atingidos quando medidas

concretas tornarem o país capaz de alcançar bons resultados na meta de assegurar às crianças toda a escolaridade do ensino fundamental e, ainda, usufruírem da oportunidade de igual acesso a todos os níveis da educação. A partir desta premissa, assumimos que o PDE pode ser visto como uma estratégia inicial na construção de tais medidas. Assim, acolhemos Masson quando, ao por em foco as implicações do PDE para a formação de professores, assevera que “ele representa um plano de governo para a educação bastante ambicioso, o qual pretende diminuir a fragmentação das políticas educacionais e englobar diversas ações para a melhoria da qualidade do ensino no Brasil”, acrescentando que “o PDE não pode ser desvinculado das estratégias mais amplas que buscam acelerar o crescimento econômico do país” (MASSON, 2012, p.166).

Mendonça (2007) identifica como dimensão positiva do PDE o fato da educação se incluir como indispensável e relevante para o desenvolvimento do país; a nosso juízo, o referido plano dá relevo à importância da atuação dos professores na melhoria da qualidade da educação, mas, coerentemente com esta linha de argumentação, destacamos a questão levantada por Masson: “O destaque dado à formação do professor como estratégia para a solução de problemas educacionais enfatiza a dimensão subjetiva do real e pode não contribuir para a melhoria das condições objetivas necessárias à qualidade da educação” (2012, p.180). A este argumento se alinha sua observação sobre as ações do PDE para a formação de professores na modalidade a distância, uma vez que a criação da Universidade Aberta do Brasil- UAB e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência- PIBID favoreceram a expansão de cursos de licenciatura não presenciais, contrariando, segundo a autora, “a posição do movimento dos educadores, que considera que programas de educação a distância deviam ser antecedidos pela formação inicial presencial” (MASSON, 2012, p.176).

Acompanhando a proposta do PDE, o Governo Federal investiu fortemente em propaganda na mídia para atrair jovens para a carreira do magistério. Foi preciso atentar para o fato de que, a cada ano, menos jovens buscam o magistério como profissão e mais professores renunciam à sua função, isto é, deixam de atuar, o que tem se agravado desde os anos 1990. O país se defronta com significativa carência de professores em seu sistema de ensino público, o que afeta a qualidade do ensino e fragiliza o direito à educação. Lima (2009) comenta que o grande desafio é encontrar jovens que se candidatem para atender à demanda nas escolas públicas. A

autora acrescenta que os jovens estão desmotivados face à realidade que vivenciam nos estabelecimentos de ensino e acrescenta: “além disso, outras profissões lhes oferecem salários melhores, benefícios e reconhecimento social” (LIMA, 2009, p. 8). Temos registro de que não se trata de um fenômeno isolado no Brasil e de que outros países enfrentam o mesmo problema, mas é preciso atentar para a urgência de medidas que importam a formação inicial e continuada do professor e sua valorização profissional.

A consequência mais imediata é o pouco avanço, nas últimas décadas, da luta contra a baixa qualidade do ensino. Apesar das propostas atuais, acreditamos que a ação política governamental tem alcançado apenas resultados que representam uma solução de curto prazo e que é preciso instituir uma política educacional de Estado para efetivamente estabelecer um processo permanente de enfrentamento dos obstáculos impeditivos à capacidade do Poder Público de assumir sua responsabilidade no exercício do direito constitucional à educação, de que desfruta cada cidadão brasileiro. E da oferta de educação de qualidade social para todos. Neste ponto do desenvolvimento desta argumentação é preciso explicitarmos que entendemos o conceito de qualidade do ensino como um conceito historicamente produzido, acolhendo a abordagem de Franco (1994, p.15):

Pressupõe uma análise processual, uma dinâmica, a recuperação do específico e o respeito às condições conjunturais [...] um conceito fixado a partir de um arbitrário sociocultural e orientado por diferentes expectativas que incorporam demandas diversificadas e mutáveis ao longo dos tempos [...] reflete um posicionamento político e ideológico perceptível, tanto na definição de qualidade de ensino, quanto no encaminhamento de propostas que se corporificam na explicitação de seus indicadores.

Prosseguindo, para dar suporte ao pressuposto de que a educação é crítica para promover o desenvolvimento e que a formação de professores tem um papel proeminente nesse processo, neste texto pomos destaque o programa nacional anunciado pelo Governo Federal em 2007 como parte das prioridades definidas pelo PDE. O PARFOR tem como objetivo qualificar professores da rede pública de ensino não portadores de graduação nas respectivas áreas em que atuam, do mesmo modo aqueles que desejam ter uma segunda licenciatura.

Atentando para a assertiva de que a qualidade da educação tem uma natureza intrínseca política e pedagógica e tendo em mãos os dados que constatavam que, entre os 1 milhão e 800 mil professores em atuação à época nas escolas de ensino fundamental, do 5º ao 9º ano, e nas escolas de ensino médio, 600 mil não eram portadores de diploma de graduação ou atuavam em áreas diferentes daquela para a qual dispunham de licenciatura, o governo federal criou o PARFOR visando à

preparação de 339.400 profissionais, no período 2009/2011, o que representava 50% da demanda do EDUCACENSO, elaborado pelo Ministério da Educação- MEC, e cerca de 85% da demanda para 2015, segundo o Instituto de Estatística da UNESCO (UIS). O PARFOR se estruturou, então, de acordo com os textos de dois documentos, que estabelecem sua natureza e as diretrizes de sua implementação: o Decreto N° 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, e a Portaria Normativa N° 09, de 30 de junho de 2009, que institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação.

O Artigo 1° do decreto referido institui a política referida na *ementa* e seu Parágrafo único sublinha, com muita pertinência, que o que dispõe o caput do artigo será realizado na forma dos artigos 61 a 67 da Lei n° 9394, abrangendo as diferentes modalidades de ensino, não deixando margem, pois, a qualquer diretriz, em nível dos entes federativos, que possa estar ao arrepio da LDBEN.

O decreto em tela se detém longamente nos princípios, em seu artigo 2°, e nos objetivos do Plano, em seu artigo 3°, estabelecidos em muitos incisos, entre os quais destacamos apenas alguns, para fundamentar o texto que estamos construindo. Entre os princípios, assinalamos o compromisso público de Estado com a formação docente para todas as etapas da educação básica (art.2°, inciso I); a colaboração constante entre os entes federados na consecução dos objetivos do PARFOR, articulando o MEC, as instituições formadoras e os sistemas e redes de ensino (art.2°, inciso III) e a garantia do padrão de qualidade dos cursos de formação de docentes, nas modalidades presencial e à distância (art.2°, inciso IV). Entre os objetivos, enunciados no artigo 3°, destacamos: promover a melhoria da qualidade da educação básica pública (inciso I); identificar e suprir a necessidade das redes e sistemas públicos de ensino por formação inicial e continuada de profissionais do magistério (inciso IV) e promover a valorização do docente, mediante ações de formação inicial e continuada que estimulem o ingresso, a permanência e a progressão na carreira (inciso V).

Destacamos, neste ponto da argumentação, o que está estabelecido no artigo 4° concernente ao atendimento à demanda de formação inicial e continuada de professores, que deverá ter seus quantitativos discriminados em planos estratégicos elaborados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente,

cujas diretrizes nacionais para seu funcionamento foram estabelecidas pela Portaria N°883, de 16 de setembro de 2009.

Aqui fazemos uma pequena digressão sobre o inciso I, do artigo 3º, que expressa, a nosso juízo, a premissa da qualidade da educação estar em essência associada ao professor e a sua formação. Do mesmo modo que perguntamos qual cidadania é referenciada quando atribuímos à educação a formação do cidadão, perguntamos qual qualidade em sua significação na prática social da educação está posta. Segundo Azevedo (2011, p.421):

[...] na condição de atributo, a qualidade e seus parâmetros integram sempre o sistema de valores que predominam em cada sociedade, o que significa dizer que sofrem variações de acordo com cada momento histórico e, portanto, de acordo com as circunstâncias temporais e espaciais. Em consequência, por ser uma construção humana, o conteúdo conferido à qualidade está diretamente vinculado ao projeto de sociedade prevalecente em determinadas conjunturas.

Prosseguindo com a argumentação de Azevedo e supondo estar imbricada no PDE a noção de gerencialismo das práticas educativas, fundamentada nos pressupostos que acolhem a primazia do mercado na regulação das relações sociais, podemos fazer a leitura do PARFOR entendendo-o, entre outros apontamentos, como uma ação política que se direciona no sentido de “superar a crise de eficiência, eficácia e produtividade presentes nos sistemas de ensino [...] corrigir a improdutividade que perpassa a prática pedagógica e a gestão das unidades escolares [...]”(AZEVEDO, 2011, p.424).

Retornando ao foco na legislação, acrescentamos que a Portaria Normativa N°09, ato do Ministro de Estado da Educação, instituiu o PARFOR nos termos em que caracteriza o Plano como uma ação conjunta do MEC, por intermédio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior- CAPES, em colaboração com as Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e Municípios e as Instituições Públicas de Educação Superior- IPES, com a finalidade de atender a demanda por formação inicial e continuada dos professores das redes públicas de educação básica (art.1º). Há dois dispositivos a destacar: as ações do Plano são definidas em acordos de cooperação técnica celebrado pelo MEC e as secretarias de educação dos estados (art.1º,§1º) e a participação das IPES é formalizada por intermédio de um Termo de Adesão aos respectivos Acordos de Cooperação (art.1º, §2º), em que se estabelece a forma de implantação e execução de

cursos e programas do PARFOR. Ressaltamos que essa adesão importa a definição expressa dos quantitativos para a entrada dos alunos para os anos 2009-2011.

Essa Portaria Normativa, por sua natureza, oferece os elementos de análise da implantação dos cursos de formação de professores nas instituições que formalizaram sua adesão ao Plano, caracterizando seus cursos de licenciatura e programas especiais emergenciais de acordo com as diretrizes dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, criados pelo Decreto Nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Estabelece que o atendimento aos professores se dará por meio de ampliação das matrículas em cursos de licenciatura e de pedagogia e por fomento às IPES para a oferta dos cursos, com repasses da CAPES e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação- FNDE, concedidos através de bolsas de estudo, bolsas de pesquisa e recursos para custeio de despesas, acrescentando-se ainda concessão de apoio técnico e/ou financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para garantir funcionamento adequado dos pólos de apoio presencial do Sistema UAB e bolsas de iniciação à docência do Programa PIBID (art.2º, incisos I e II). Dela consta, também, a competência das secretarias de educação municipais, estaduais e do Distrito Federal de validarem as pré-inscrições efetuadas na Plataforma Paulo Freire pelos interessados em participar dos cursos, validação que requer estarem de acordo com o planejamento estratégico elaborado (art.4º, §2º) no âmbito do fórum estadual permanente.

A primeira convocação foi realizada junto a quarenta e oito universidades federais, vinte e oito estaduais e quatorze universidades comunitárias, totalizando noventa instituições de ensino superior, havendo resposta em vinte e um estados da federação e sendo oferecidas 52 894 vagas a professores ativos na rede pública de ensino. No Estado do Rio de Janeiro, onde se delimita nosso campo de estudo, se situam quatro universidades federais e três estaduais, as quais, dentro de suas possibilidades imediatas e de acordo com decisão de seus colegiados, ofereceram, já em 2009, 136 vagas para o segundo semestre, distribuídas em diferentes cursos de licenciatura, embora as instituições referidas desenvolvessem quinze cursos de formação inicial de professores e permitissem supor maior oferta de vagas. Há que se considerar, no entanto, que a ampliação das matrículas exige atentar para questões que envolvem de imediato o quadro docente e a infraestrutura e que, apesar de todas as medidas relacionadas no artigo 2º da Portaria Normativa, a primeira resposta partiu de uma leitura situacional.

Antes de descrevermos a experiência da UENF na implementação do PARFOR, inserimos alguns dados que levantam uma preocupação quanto ao real êxito das ações definidas pelo PARFOR visando à formação de professores para a educação básica, sobretudo no que aponta para a superação do problema da carência histórica de professores de química, física, matemática e biologia no ensino médio público. Segundo a palestra da Diretora da Educação Básica Presencial, MEC, realizada no 1º Encontro Nacional do PARFOR, em 2011, houve de 2009 a 2011, a oferta de 159.229 vagas nos cursos de licenciatura das oitenta e seis instituições públicas envolvidas, sendo implantadas 1.421 turmas e matriculados 50.259 alunos, números bem distantes das metas estabelecidas pelo Governo Federal para este programa, a partir de estudos desenvolvidos pelo próprio MEC (MEC/INEP, 2011). Em 2011, a relação matrícula/oferta de vagas alcançou 41,88%, sendo a mais alta desde 2009; no entanto, menor do que 50% do contingente de alunos esperado.

O texto da palestra em foco não explicita a distribuição das matrículas por área das licenciaturas. Entretanto, a escassez de professores nas áreas das ciências da natureza e matemática, que é um dado recorrente há décadas, já levava os autores *do Relatório Escassez de professores no Ensino Médio: Propostas estruturais e emergenciais* (MEC/CNE/CEB, 2004), a apresentarem, no item Soluções e Proposições, a recomendação de prioridade para as licenciaturas em Ciências da Natureza e Matemática, colocando-as, portanto, em grau de precedência.

A partir desta argumentação sobre a implementação do PARFOR, circunscrevemos o Estado do Rio de Janeiro- RJ, onde se situa a UENF, como foco de abordagem.

3-A cartografia do Estado do Rio de Janeiro e a UENF: o compromisso com o desenvolvimento do norte fluminense

De acordo com dados apresentados pelo Ministério de Educação, 1 266 154 alunos estavam matriculados nas modalidades de ensino regular, educação de portadores de necessidades especiais e educação de jovens e adultos no Estado do Rio de Janeiro em 2009 (MEC/INEP/SEEDUC, 2009). É preciso assinalar que um grande esforço vinha sendo feito orientado para o objetivo de promover a qualificação de professores da rede pública, envolvendo 55.098 profissionais que então atuavam nas 2132 escolas públicas estaduais de educação básica (IBGE, 2009). A ação decorria através de programas de qualificação em serviço e de bolsas de estudo em instituições de nível superior, bem como com a ampliação e consolidação das ações da Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro- CECIERJ/CEDERJ.

No entanto, continuaram presentes os baixos índices de qualidade da educação do sistema público de ensino no RJ, particularmente na região onde se situa a UENF, que eram alarmantes e assim têm permanecido. Em 2010, o RJ foi um dos cinco estados cujos resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica- IDEB se situaram abaixo da média nacional.

No Brasil, o RJ se situa na 10ª posição, considerados os 26 estados e o Distrito Federal da federação, no *ranking* da avaliação do PISA, programa da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico- OCDE, cuja implementação data de 2000. Há que se considerar que o Brasil ocupou a 53ª posição, entre os sessenta e cinco países avaliados em 2009, mas registrando significativo avanço desde primeira avaliação, em 2000. Tal avanço, no entanto, ainda está longe do índice de um desempenho desejável, o que nos conduz a assinalar que a implementação eficiente de mudanças na educação requer mais do que vontade política e destinação de maiores recursos financeiros: sem professores preparados para conduzir o desenvolvimento da qualidade da educação existe pouca esperança de resultados positivos. Podemos afirmar que os resultados do PISA devem refletir as consequências do cenário da educação básica em nosso país, depois de sucessivos fracassos de políticas implementadas nas últimas décadas, e o RJ se desenha nesse quadro.

No RJ se situam quatro universidades federais e três estaduais, que, em face de suas possibilidades imediatas e de acordo com as decisões de seus colegiados, ofereceram um total de 136 vagas em seus diferentes cursos de licenciatura para o segundo semestre de 2009. É importante assinalar que havia quinze cursos de formação inicial de professores nas sete instituições envolvidas, cinco deles compondo a oferta da UENF: física, química, matemática, biologia e pedagogia. Pareceu-nos uma resposta tímida das sete instituições à proposta do MEC, embora não se possa deixar de atentar para os fatores que estão presentes na ampliação de matrículas nos cursos.

No cenário da UENF, sublinhamos sua vocação expressiva para a formação de professores, pois aqui temos cinco cursos de formação docente criados ao longo dos últimos 12 anos, em sintonia com as demandas regionais de desenvolvimento. Anualmente são oferecidas 160 vagas (190 quando somamos as vagas extraordinárias com a implantação da PARFOR), no conjunto dos cursos de licenciatura.

Como o PARFOR foi criado com o estrito objetivo de garantir que os professores em exercício na rede pública de educação básica obtivessem a formação exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, por meio da implantação de turmas especiais, exclusivas para os professores em exercício, a UENF procurou adequá-lo também à estrita realidade vivida hoje pela escola pública na região Norte fluminense: à parte o problema da insuficiência do número de professores, há também o problema de dotá-los de formação adequada.

Ao serem abertas as inscrições para os cursos na modalidade PARFOR, a demanda pela primeira licenciatura completa foi mais ampla do que a de uma segunda. Supondo um cenário diferente, a primeira oferta de turma especial, em 2009, para a licenciatura em pedagogia, por exemplo, se configurara para acolher bacharéis que atuavam como professores da rede pública, necessitando, pois, de uma formação pedagógica para legitimar sua atuação docente. Diante da maior demanda pela primeira licenciatura, já em 2010 foi redefinida a natureza desse curso. Assim, a implantação do Plano exigiu em seu projeto pedagógico um olhar atento para esta questão.

Podemos observar na Tabela 1 como tem decorrido o ingresso de alunos PARFOR nos cinco cursos de licenciatura oferecidos pela UENF, no período 2009-2012, levantando a questão da maior concentração de demanda no curso de Pedagogia.

Tabela 1: Ingresso de alunos pelo PARFOR

Licenciaturas	Ingressantes					
	2009/02	2010/01	2010/02	2011/01	2011/02	2012/01
Física	9	0	0	1	0	1
Matemática	10	0	0	1	0	1
Química	7	0	0	1	0	1
Biologia	2	0	0	3	0	2
Pedagogia	25	6	29	34	0	0

Fonte: SECACAD/UENF, 2012

Sublinhamos que, em 2010/01, tendo ocorrido a oferta de 100 vagas, registrou-se apenas o ingresso de seis alunos exclusivamente no curso de licenciatura em pedagogia, na modalidade segunda licenciatura, e este quadro tem permanecido ao longo dos anos, como podemos verificar nos dados levantados que expõem o número reduzido ou inexistente de alunos nas licenciaturas PARFOR, à exceção da licenciatura em pedagogia. Apontando que, ao longo da implantação do PARFOR as quatro licenciaturas (física, química, biologia e matemática) acolheram apenas 39

matrículas, das quais somente 9 alunos permaneceram, chegamos a um percentual de evasão de 76,93% nessas licenciaturas. Podemos supor que este quadro não seja muito diferente dos quadros das demais instituições envolvidas e, possivelmente, com dados muito distantes das metas estabelecidas pelo MEC.

Atentamos, no entanto, para o progressivo crescimento da matrícula no curso de pedagogia, mas, acompanhando o percurso dos alunos ativos nessa licenciatura, registramos entradas irregulares, destacando-se o ano de 2012, quando no primeiro semestre não foram preenchidas as 30 vagas exigidas pela CAPES para a formação de uma turma, reabrindo-se o edital e completando-se uma nova turma com 34 alunos, no segundo semestre. Atualmente, 39,32% dos alunos de Pedagogia foram matriculados pela seleção PARFOR, 81 no total de 206 estudantes.

Com os dados dos alunos ativos no curso de pedagogia, em 2012-2, oriundos das redes municipal e estadual de pelo menos seis municípios das regiões Norte e Noroeste do estado, e considerando não haver, ainda, egressos graduados em pedagogia, permitimo-nos levantar a questão de que, no cenário da UENF, tem sido dada uma resposta débil ao PARFOR em relação às metas definidas para a qualificação de professores no período 2009-2012. Esta inquietação se abriga nos dados apresentados no 1º Encontro Nacional do PARFOR, em 2011, anteriormente referido.

A experiência de implementação do PARFOR na UENF nos leva a refletir, ainda, sobre a expansão do sistema de ensino público e a conseqüente demanda de ampliação do número de professores, uma questão que se acentuou nos anos 1990, quando uma efetiva ação foi iniciada buscando a meta de universalização das matrículas na educação básica. Essa reflexão acolhe, entre outros pontos, o baixo percentual de graduação de professores, em nível nacional, que se insere na problemática de carência de 235 mil professores de ensino médio nas redes públicas de ensino, afirmada no relatório sobre a escassez de professores no ensino médio, já mencionado (MEC/CNE/CEB, 2004).

4-Algumas considerações

Os cursos de licenciatura na modalidade PARFOR foram acolhidos na UENF com algum entusiasmo em 2009. Nosso projeto de formação de professores foi construído dentro do mesmo princípio que construiu a própria Universidade: como

força que alavancasse o desenvolvimento regional. Ora, cabe à Universidade conciliar seus interesses com aqueles que emanam de uma necessidade mais abrangente que as suas próprias. No caso da educação, daquelas necessidades que emanam dos órgãos ministeriais no seu papel de instituir políticas por meio das quais serão encaminhadas soluções aos problemas que se apresentam.

Entendemos, no entanto, que há um problema de base no que diz respeito à formação de professores pelo PARFOR e que esse problema se identifica na relação entre a oferta de vagas pelas IPES e o ingresso e permanência dos professores em exercício nas redes públicas de ensino e as metas de qualificação de docentes estabelecidas pelo MEC.

Este estudo pretendeu descrever, numa primeira abordagem, um cenário que permite uma aproximação à questão da necessidade de uma política efetiva de formação inicial e continuada e de recrutamento de professores de educação básica. Embora sendo um estudo de caso, pois se restringe à experiência da UENF, mais especificamente à licenciatura em pedagogia, encontramos alguns indicadores de que o PARFOR, pelos dados oferecidos em relação à experiência em nível nacional, como instrumento de política pública de caráter emergencial e estratégia para a qualificação de professores não parece estar fortalecendo significativamente as bases e ações da educação voltadas para enfrentar o desafio da educação para todos: garantia de educação de qualidade e redução das desigualdades presentes na educação escolar.

Referências

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Notas sobre a análise da gestão da educação e da qualidade do ensino no contexto de políticas educativas. *Revista Brasileira de Política e Administração (RBPAAE)*. Recife: ANPAE, 2011. V27, n.3 (set/dez 2011)

BARRETO, Elba Siqueira de Sá. Políticas e práticas de formação de professores da educação básica no Brasil: um panorama inicial. In *Revista Brasileira de Política e Administração*. Brasília: ANPAE, 2011. V 27, n.1 (jan/abr 2011)

BRASIL. Congresso Nacional. 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988*. 25 ed. Revisada e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. Congresso Nacional. 1996. *Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Diário Oficial da União de 23 de dezembro de 1996. Disponível em <<http://congressonacional.gov.br>>.

_____. Congresso Nacional. *Plano Nacional de Educação*. Lei 10.172/01. Brasília: Editora Plano, 2001.

_____. Presidência da República. *Decreto N° 6094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a Implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*. Diário Oficial da União, de 25 de abril de 2007> Disponível em <<http://www.congressonacional.gov.br>>.

_____. Presidência da República. *Decreto N° 6755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério de Educação Básica*. Diário Oficial da União de 30 de janeiro de 2009. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03

_____. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília: Ministério da Educação, 2007

CARNOY, Martin (2003). *Mundialização e reforma na educação: o que os planejadores devem saber*; tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Brasília: UNESCO Brasil, ISPE, 2003.

FRANCO, Maria Laura P. Barbosa. *Qualidade de Ensino: Velho Tema, Novo Enfoque*. Maria Laura P. Barbosa Franco (coord.). Brasília: MEC/INEP, Série Documental: Relatos de Pesquisa, n.17, maio/1994

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA-IBGE. *CENSO 2005*. Disponível em < <http://www.ibge.gov.br>>

LIMA, Maria Ângela de. “Procura-se professor”. In *Jornal da ADUFRJ*. Rio de Janeiro: ADUFRJ, 19 de outubro de 2009. Disponível em < <http://www.adufrj.org.br>>

MASSON, Gisele. “Implicações do plano de desenvolvimento da educação para a formação de professores”. In *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*. Rio de Janeiro, v.20, n.74, p.165-184, 2012

MENDONÇA, Erasto Fortes. “A educação é um direito de cidadania”. In *Retratos da Escola*. Brasília, DF, n.1, 2007

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO-MEC. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira- INEP. 2004; 2006. Disponível em <<http://www.inep.gov.br>>.

_____. *Termo de Adesão Voluntária ao Compromisso Todos pela Educação. Resolução CD/FNDE N° 029, 2007*. Disponível em <<http://mec.gov.br>>

_____. *Portaria Normativa N° 09, de 30 de janeiro de 2009. Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica. Disciplina a atuação da Coordenação de Pessoal de Nível Superior- CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada e dá outras providências* Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil-03>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT-
OECD. *Programme for International Student Assessment- PISA, 2009*. Disponível
em <<http://portal.inep.gov.br/pisa-programa-internacional-de-avaliacao>>

SAVIANI, Demerval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto
do MEC. *Educação e Sociedade*, Campinas.SP, v.28, n.100, p.1231-1235

UNESCO, Instituto de Estatística da UNESCO-UIS. Disponível
em<<http://www.brasilia.unesco.org/estatistica>>
Educational Innovation, No 83, June 1995. Geneva:
UNESCO/International Bureau of Education , 1995