



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

SUELI ANDRADE DOS SANTOS

**AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARFOR DA UNIFAP
(AP): SUA IMPLANTAÇÃO, FUNCIONAMENTO E RESULTADOS NO PERÍODO
DE 2010 A 2014**

FORTALEZA-CEARÁ

2019

SUELI ANDRADE DOS SANTOS

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA PLATAFORMA PAULO FREIRE DE POLÍTICAS
PÚBLICAS NA UNIFAP (AP): IMPLANTAÇÃO, FUNCIONAMENTO E
RESULTADOS NO PERÍODO DE 2010 A 2014

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Ângelo Pereira de Lima.

FORTALEZA-CEARÁ

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Santos, Sueli Andrade dos.

Avaliação do Programa de Políticas Públicas PARFOR da UNIFAP (AP): sua implantação, funcionamento e resultados no período de 2010 a 2014 [recurso eletrônico] / Sueli Andrade dos Santos. - 2019.

1 CD-ROM: il.; 4 ¼ pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico com 114 folhas, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, Fortaleza, 2019.

Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientação: Prof. Dr. Ricardo Angelo Pereira de Lima.

1. PARFOR. 2. Políticas Públicas Educacionais. 3. Formação de Professores. I. Título.

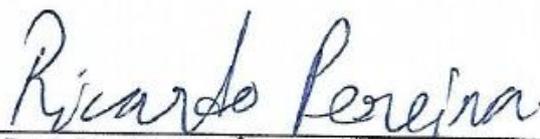
SUELI ANDRADE DOS SANTOS

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARFOR DA
UNIFAP (AP): SUA IMPLANTAÇÃO, FUNCIONAMENTO E RESULTADOS NO
PERÍODO DE 2010 A 2014

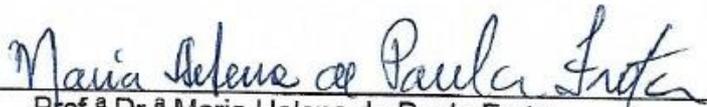
Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 02/04/2019

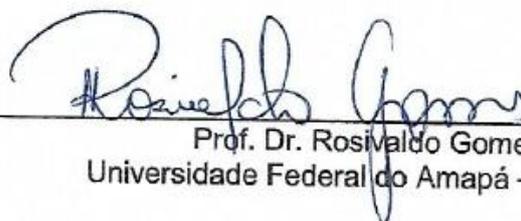
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Ricardo Ângelo Pereira de Lima (Orientador)
Universidade Federal do Amapá - UNIFAP



Prof.^a Dr.^a Maria Helena de Paula Frota
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Rosivaldo Gomes
Universidade Federal do Amapá - UNIFAP

Dedico este trabalho em primeiro lugar a Deus, por ter me proporcionado este momento único em minha vida.

Ao meu esposo, Marcos Augusto Moraes da Luz, a quem amo muito, por sempre estar ao meu lado me incentivando em todos os momentos.

Dedico também a todos os professores que passaram pela minha história, acreditaram em mim e que contribuíram para o meu crescimento pessoal, bem como ampliaram meu horizonte intelectual.

Dedico, finalmente, a todos aqueles que buscam, por meio da educação, a emancipação da pessoa humana.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pela força e benção em todos os momentos de minha vida. Sem Ele, nada somos.

Aos meus pais, Hélio e Graça, por sempre acreditarem em mim e em minha capacidade. Tenho orgulho de ser filha deles.

Ao meu esposo, Marcos Augusto Moraes, com quem tenho a felicidade de conviver, amar e sentir-me amada, partilhando conquistas, tristezas e alegrias, e por quem eu recomeçaria tudo e quantas vezes fosse necessário.

Aos meus irmãos, Silvana Andrade e Wendel Andrade, pelo carinho e apoio em todos os momentos, pela compreensão nas ausências e pelo incentivo para recomeçar e continuar, sei que sempre estarão torcendo por mim.

As minhas enteadas, Nádila e Michele, por confiarem em mim e me ajudarem a crescer e a ser uma pessoa melhor. Eu as amo muito.

À minha amiga Amanda Melo, a quem eu amo como se fosse uma irmã.

Ao meu orientador, o professor Ricardo Ângelo Pereira, que acreditou em mim e soube tolerar e compreender minhas fraquezas e limitações, meu respeito e admiração.

A todos os professores do Programa de Mestrado em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará, pela acolhida e ensinamentos proporcionados.

Aos professores Maria Helena Frota e Rosivaldo Gomes, por terem aceitado fazer parte da banca e pelas importantes contribuições oferecidas.

Aos colegas de mestrado que, apesar da breve convivência, deixaram boas lembranças e um grande aprendizado.

Às diversas pessoas que, direta ou indiretamente, contribuíram para que eu estivesse onde estou hoje.

O meu humilde: **MUITO OBRIGADA!**

“Sou professor a favor da boniteza de minha própria prática, boniteza que dela some se não cuido do saber que devo ensinar, se não brigo por este saber, se não luto pelas condições materiais necessárias sem as quais meu corpo, descuidado, corre o risco de se amofinar e de já não ser o testemunho que deve ser do lutador pertinaz que cansa, mas não desiste. Boniteza que se esvai de minha prática se, cheio de mim mesmo, arrogante e desdenhoso dos alunos, não canso de me admirar”.

(Paulo Freire,1996)

RESUMO

A dissertação em tela, desenvolvida no Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais e Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, teve como objeto de estudo a Avaliação do Programa de políticas públicas, o PARFOR, na Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), através de sua implantação, funcionamento e resultados no período de 2010 a 2014. O programa, na modalidade presencial, é emergencial e busca induzir e promover a oferta de educação superior gratuita e de qualidade para professores em serviço de educação básica, para que estes tenham a formação exigida pela LDB Nº 9.394/1996. Conforme registros do Inep em 2009, dos 2.338 milhões de docentes do ensino básico 49,3% não possuíam formação universitária. A presente pesquisa teve o intuito de avaliar e explicar a implantação, criação e funcionamento do PARFOR na UNIFAP, no período de 2010 a 2014, assim como buscou apresentar os resultados do programa a partir da identificação do quantitativo de alunos atendidos. O estudo feito pautou-se em uma metodologia predominantemente quantitativa, mas com base qualitativa, bibliográfica e documental, com a utilização de análises dos documentos oficiais que fundamentam o PARFOR, como o do quantitativo de alunos atendidos pelo programa. A realização deste trabalho trouxe como referências as considerações de autores como Souza (2003), contribuindo na discussão sobre as políticas públicas educacionais; Trevisan e Van Bellen (2008), que discutem a avaliação das políticas públicas; Frey (2000), que destaca as práticas da análise de políticas públicas no Brasil; Maués (2014), que discute a expansão da educação superior e as políticas de formação educacional; Pereira (2006), que enfatiza a importância da política nacional de formação de professores. A partir dos resultados do programa na UNIFAP, constatou-se que 130 professores concluíram o Curso de Geografia, 117 finalizaram o curso de História e que 118 professores finalizaram o curso de Letras-Português Francês, confirmando, assim, a importância do Plano, em especial para os professores que desempenham suas atividades nos municípios mais distantes do Amapá. Entende-se que, com a oferta dos cursos pelo programa aos professores dos municípios do Amapá, estes usufruam de uma melhoria significativa no processo de ensino e aprendizagem, colaborando, portanto, com a diminuição e correção das desigualdades socioeconômicas, tendo como embasamento a construção de uma sociedade mais justa e igualitária por meio da Educação.

Palavras-Chave: PARFOR. Políticas Públicas Educacionais. Formação de Professores.

ABSTRACT

The dissertation, developed in the Postgraduate Program of the Professional Master's Degree in Planning and Public Policy of the Center for Social and Applied Studies, State University of Ceará, studied the Public Policy Program Evaluation, PARFOR at Federal University of Amapá (UNIFAP), through its implementation, operation and results in the period from 2010 to 2014. The program, in the face-to-face modality, is an emergency one and seeks to induce and promote the offer of free and quality higher education for teachers in basic education service, so that these have the training required by LDB No. 9,394 / 1996. According to INEP records in 2009, of the 2,338 million primary school teachers, 49.3% had no university education. The present study outlined and evaluated the implementation, creation and operation of PARFOR in UNIFAP, from 2010 to 2014, as well as presenting the results of the program based on the identification of the number of students attended. The study was based on a predominant quantitative methodology, but with a qualitative, bibliographical and documentary basis, with the use of analyzes of the official documents that support PARFOR, as well as of the number of students attended by the program. The realization of this work brought as references the considerations of authors like Souza (2003), contributing in the discussion about public educational policies; Trevisan and Van Bellen (2008) discuss the evaluation of public policies; Frey (2000), which highlights practices of public policy analysis in Brazil; Maués (2014), who discussed the expansion of higher education and educational training policies; Pereira (2006), which emphasizes the importance of national teacher education policy. From the results of the program at Unifap, it was found that 130 teachers completed the Geography course, 117 finished the History course and 118 teachers finished the French-Portuguese course, affirming the importance of the Plan, especially for the teachers who carry out their activities in the most distant municipalities of Amapá. It is understood that, with the offer of the courses by the program to the teachers of the municipalities of Amapá, it is expected that they enjoy a significant improvement in the process of teaching and learning, thus collaborating to reduce and correct socioeconomic inequalities based on the construction of a society that is much more just and equal by education.

Keywords: PARFOR. Public Educational Policies. Teacher training.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Definições e Modelos de Políticas Públicas.....	23
Quadro 2 -	PNE 2001 – 2010 Princípios e Políticas.....	54
Quadro 3 -	Mapa Conceitual UNICEF (Avaliação de Políticas Públicas).....	78
Quadro 4 -	Diferença entre avaliação e outros Mecanismos de <i>FEEDBACK</i>	85

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Curso de Licenciatura em Geografia PARFOR-UNIFAP, recorte temporal de 2010 – 2014.....	91
Gráfico 2 -	Curso de Licenciatura em História PARFOR-UNIFAP, recorte temporal de 2010 – 2014.....	93
Gráfico 3 -	Curso de Licenciatura em Letras-Português Francês PARFOR-UNIFAP, recorte temporal de 2010 – 2014.....	95
Gráfico 4 -	Curso de Licenciatura em Matemática PARFOR-UNIFAP, recorte temporal de 2010 – 2014.....	96
Gráfico 5 -	Curso de Licenciatura em Pedagogia PARFOR-UNIFAP, recorte temporal de 2010 – 2014.....	98

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACT	Acordo de Cooperação Técnica
ANDES	Associação Nacional de Docentes de Ensino Superior
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEDES	Centro de Estudos de Educação e Sociedade
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CLAD	Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CONSU	Conselho Superior Universitário
DERCA	Departamento de Registro e Controle Acadêmico
DF	Distrito Federal
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Brasileira
IES	Instituição de Ensino Superior
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
IFPI	Instituto Federal do Piauí
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
PAC	Plano de Aceleração de Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
PARFOR	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento de Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei

PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROUNI	Programa Universidade Para Todos
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SASE	Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino
SEDUC	Secretaria de Educação
SEE	Secretarias de Educação dos Estados
UFPI	Universidade Federal do Piauí
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIFAP	Universidade Federal do Amapá

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	POLÍTICAS PÚBLICAS E SUAS DEFINIÇÕES.....	20
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS.....	20
2.2	POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS.....	23
2.2.1	Política Nacional de Formação de Professores.....	33
2.2.1.1	A Lei de Diretrizes e Bases (LDB).....	41
2.2.1.2	O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).....	47
2.2.1.3	O Plano Nacional de Educação (PNE).....	51
3	O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (PARFOR).....	58
3.1	DOCUMENTOS OFICIAIS QUE REGULAM O PARFOR.....	66
3.1.1	Decreto Nº 6.555, institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica.....	66
3.1.2	Portaria Normativa Nº 9, estabelece o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, o PARFOR.....	67
3.1.3	A implantação do PARFOR na UNIFAP.....	70
3.1.3.1	Resolução Nº 025/2015-CONSU/UNIFAP, cria os cursos de Licenciatura do Plano Nacional de Formação de Professores/PARFOR, na Universidade Federal do Amapá.....	70
3.2	AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	76
3.2.1	Indicadores para Análises e Formulação de Políticas Públicas.....	81
3.2.2	Tipos de Avaliação de Políticas Públicas.....	81
3.2.3	Diferenças entre Avaliação e outros Mecanismos de Retorno de Informações.....	84
4	METODOLOGIA.....	87
4.1	TIPOS E SUJEITOS DA PESQUISA.....	87
4.2	AS ETAPAS DA PESQUISA.....	88
4.3	APRESENTAÇÃO DOS DADOS COLETADOS E ANÁLISES DOS RESULTADOS.....	90
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	100
	REFERÊNCIAS.....	107

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa em tela foi desenvolvida no Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas. Teve como propósito avaliar o Programa de Política Pública PARFOR¹, por meio da elaboração de uma análise de sua implantação, funcionamento e resultados no período de 2010 a 2014, na Universidade Federal do Amapá, localizada em Macapá, no Estado do Amapá.

Nesse sentido, esse tema tornou-se relevante considerando que o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, (PARFOR-UNIFAP) é um programa de política pública educacional cujo objetivo é incentivar e instigar a educação superior, gratuita e de qualidade ofertada para professores das redes públicas estadual e municipal de ensino da educação básica, com intuito de promover a esses profissionais, de fato, uma formação, conforme exigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) Nº. 9.394/1996, contribuindo, assim, para a melhoria da qualidade da educação em todo o país.

No ano de 2005 observou-se a baixa nota registrada pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)², sendo a média nacional de 3,8. Foi então que o MEC firmou, junto ao Plano de Desenvolvimento Educacional (PDE), em 200, a meta de alcançar nota 6,0 na primeira etapa do ensino fundamental, até o ano de 2022. E, para que a referida meta seja alcançada por meio de políticas públicas voltadas à formação docente, criou-se o PARFOR a nível nacional, com o intuito de atender essa demanda de 2005, a fim de levar o Brasil a alcançar o nível de melhoria na qualidade da educação semelhante ao dos países desenvolvidos. Contudo, somam-se proficiência e rendimento escolar, conforme o IDEB. (BRASIL, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, Anísio Teixeira, 2005).

O Governo Federal do Brasil, com a finalidade de atender a essa meta do IDEB estabelecida pelo PDE, no sentido de reformar a gestão e o financiamento da educação, institucionalizou, em 29 de janeiro de 2009, o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), por meio de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento eficaz da educação e do Decreto Nº 6.755, em regime de cooperação entre Coordenação de Aperfeiçoamento de

¹ Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR)

² Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.

Pessoal de Nível Superior (CAPES), os Estados, Municípios, o Distrito Federal e Instituições de Educação Superior (IFES).

Dessa forma, no ano de 2010, o PARFOR foi implantado no Estado do Amapá, pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), no *Campus Marco Zero*, localizada no município de Macapá, primeiramente com (06) seis cursos de licenciatura, a saber: Artes Visuais, Ciências Biológicas, Física, Geografia, História e Letras Português-Francês, e, a partir de 2013, com mais (02) dois cursos: Matemática e Pedagogia, com a finalidade de atender à necessidade de formação inicial e continuada de muitos professores, os quais ainda não possuíam uma licenciatura, apesar de já estarem atuando no contexto escolar.

É importante trazer em tela quão relevante foi pesquisar sobre a implantação do programa no estado do Amapá, na UNIFAP, seu funcionamento e os resultados do programa no recorte temporal de 2010 à 2014; bem como o quantitativo de alunos ingressantes, de alunos cancelados, alunos que trancaram o curso, e discentes que concluíram o curso após receberem a formação do programa. A importância é também para a sociedade e, principalmente, para a comunidade que está atrelada ao meio educacional, assim como para a academia, visto que a IES, que é a instituição formadora do programa, carece saber qual ganho a escola e a sociedade teve com essa ação política educacional de formação, o PARFOR.

A implantação do programa PARFOR na UNIFAP teve grande relevância também para os professores-formadores que trabalharam no programa, no período de 2010 à 2014, haja vista que os professores que ministraram ou ainda ministram aulas estão exercendo suas atividades, ganhando assim experiências profissionais, conhecendo a realidade educacional do Estado do Amapá, e ainda recebendo uma bolsa paga pela CAPES. Em se tratando de relevância institucional, pode-se ressaltar o reconhecimento da UNIFAP como IFES formadora que vem assumindo o compromisso de agregar valor educacional ao longo dos seus 26 anos de existência, ao Estado do Amapá, não só pela formação de diversos profissionais em nível superior, mas também assumindo a responsabilidade pela formação de professores que fornecerão as bases dos saberes aos jovens que, futuramente, ingressarão na universidade.

O PARFOR tem como propósito formar professores que desempenham suas atividades na educação básica, no ensino fundamental e médio, em seus 5.570 (cinco mil, quinhentos e setenta) municípios e mais do Distrito Federal. Nesse

sentido, esta dissertação apresentou duas questões que nortearão a referida pesquisa: (1) a presença de profissionais da educação não habilitados ao exercício do magistério, antes da oferta do PARFOR, constituía em uma deficiência, dado que eles não possuíam habilitação ao magistério? (2) Qual tem sido a contribuição do PARFOR para esta formação, considerando que a distância do município e o calendário escolar funcionavam no mesmo período de atuação do programa?

Assim, foi possível problematizar que na ocorrência do programa de formação do PARFOR, o professor vem tendo dificuldade para continuar participando do curso de formação, como observado pela coordenação de curso, e informado pelo próprio professor-cursista à instituição.

Nesse contexto, considerando que a cada final de ano letivo as secretarias de educação fazem a realocação desses professores e institui o novo calendário letivo para o ano vindouro, esse professor-cursista do PARFOR depara-se com novas dificuldades para dar continuidade à sua formação, acarretando prejuízos tanto para si quanto para as esferas institucionais que investem nesse tipo de política pública educacional, uma vez que o curso se diferencia dos demais programas de formação continuada por estar estruturado de forma intercalada, ocorrendo em longos períodos, e perdendo-se qualquer período/etapa da formação, poderá acarretar prejuízos aos módulos seguintes.

Contudo, a problematização da pesquisa aqui apresentada concentrou-se em avaliar o programa PARFOR da UNIFAP, a partir da análise da política pública educacional brasileira de formação docente para professores da educação básica ao ensino médio da rede pública estadual e municipal.

O trabalho tem como objetivo avaliar a implantação do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, na Universidade Federal do Amapá, para compreender o seu funcionamento e resultados. Os objetivos específicos são os seguintes: 1) Analisar as políticas públicas educacionais brasileiras de formação docente para professores do ensino fundamental e médio da rede pública; 2) Avaliar a criação, implantação e efetividade do Programa PARFOR em âmbito nacional e na UNIFAP; 3) Explicar o funcionamento do programa dentro da UNIFAP, a partir da identificação do quantitativo de vagas ofertadas, ingressos, trancamentos, cancelamentos e egressos, os resultados alcançados pelo PARFOR no Estado do Amapá.

No cenário educacional atual, intensifica-se a discussão acerca das ações de políticas públicas educacionais e os reflexos que a formação de professores estabelece nessa área. As demandas da sociedade colocam exigências aos docentes por maior qualificação, de modo a potencializar mudanças na conjuntura social e educacional; tais mudanças são impulsionadas pela reestruturação no mundo do trabalho e nas relações econômicas e políticas de nível mundial e têm reflexos em escala local.

As transformações requerem reconfigurações dos saberes docentes no sentido de atender às novas orientações emanadas das dimensões social, cultural e econômica, e isso incide diretamente na necessidade de se reestruturar a formação docente por meio de políticas públicas educacionais que venham trazer valorização para esse professor em pleno exercício de práxis pedagógica (IMBERNÓN, 2009).

Essa proposta de pesquisa se justificou, primeiramente, pela experiência vivenciada pela pesquisadora no período de 2010 a 2014, sendo em 2010 a 2012 como bolsista, e em 2013 e 2014 como coordenadora geral, do programa PARFOR no âmbito da UNIFAP. Assim, essa vivência trouxe à pesquisadora várias inquietações, dentre elas, a indagação de como ocorreu, de fato, sua implantação na UNIFAP, bem como seu funcionamento dentro da IFES e, conseqüentemente, quais os seus resultados. Devido às inquietações relativas ao conhecimento sobre a política pública, buscou-se elaborar uma análise do programa, no período mencionado. Considerou-se os seguintes parâmetros para avaliação como ocorreu sua implantação e seu funcionamento para que, a partir daí, fossem avaliados os seus resultados.

Além disso, a escassez de estudos científicos no contexto do estado do Amapá, que trazem a abordagem de avaliação de programas de ações políticas a fim de retratar a aplicabilidade desses programas, seus efeitos e resultados para o Ministério da Educação (MEC), instituição financiadora, para a comunidade escolar (professores-cursistas), para as Instituições de Ensino Superior (IES), e para a instituição formadora, cenário principal da pesquisa, nesse caso, a UNIFAP, foi determinante para a escolha do tema.

No contexto nacional, embora exista na literatura estudos que buscaram mostrar o impacto da formação do PARFOR, bem como a sua implementação em algumas universidades como aquelas apresentadas no trabalho de Ferro (2014) que contextualiza, a partir de bases legais, a implementação dos cursos de licenciatura

do programa no âmbito da Universidade Federal do Piauí (UFPI), o de Dias e Silva (2012), que discute a respeito das representações sociais dos professores-estudantes do curso de matemática/PARFOR do Instituto Federal do Piauí (IFPI), tais trabalhos não apresentaram discussões acerca de uma investigação sobre a implantação, o funcionamento e os resultados do programa.

Por fim, apresenta-se como justificativa a formação da pesquisadora na área de Letras, pois a mesma sentiu-se mais à vontade para abordar tais questões na área educacional, com intuito de investigar um programa voltado para a formação de professores, com o qual tem total identificação.

Diante do exposto, o estudo poderá contribuir, no caso específico da Universidade Federal do Amapá, com discussões a respeito do desdobramento da implantação do programa de formação e sua contribuição para o contexto local, servindo de apoio para futuros programas de formação de professores que a IES vier a implantar.

Para melhor compreensão desta dissertação, foram utilizados diversos autores que trazem o debate sobre contribuições e discussões das políticas educacionais com ênfase para os diversos conceitos apresentados por Celina Souza (2003, 2006) e Peters (1986), além dos que abordam a avaliação das políticas públicas, como Trevisan e Van Bellen (2008), e os que discutem as reflexões sobre as práticas da análise de políticas públicas no Brasil, como Frey (2000), e também Lynn (1980), o qual ressalta os desafios das políticas públicas, Mead (1995), que apresenta suas diretrizes, potencial, e limites através de uma visão mais ampla, e Maués (2014) que discute a expansão da educação superior e as políticas de formação educacional.

Dessa forma, a pesquisa aqui apresentada está dividida da seguinte forma: no Capítulo 2 é trazida a definição de Políticas Públicas e seus desafios, e é apresentada uma discussão fundamentada nas ideias de vários autores, entre eles: Celina Souza (2003, 2006) e Peters (1986). Portanto, encontram-se conceitos de políticas públicas educacionais com suas diversas abordagens e seus objetivos no país. A questão da política nacional de formação de professores apresenta um panorama dessa formação no Brasil. Vale ressaltar que essa política de formação é exigência da Lei de Diretrizes e Bases, amparada pelo Plano de Desenvolvimento da Educação, auxiliada pelo Plano Nacional da Educação, e que a sua presença

neste trabalho é somente para justificar a necessidade da formação de professores no Estado do Amapá.

Na Seção 3 são apresentados os documentos oficiais que regulam o PARFOR, em âmbito nacional e estadual, através do Decreto Nº 6.755/2009, que institui a política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica, a Portaria Normativa Nº9/2009, que estabelece o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, o PARFOR nacional, traz também a Resolução Nº 25/2015, que cria os cursos de licenciatura do programa PARFOR na UNIFAP. Discorre também sobre o início e funcionamento do programa dentro da UNIFAP, a questão das práticas da avaliação de políticas públicas no Brasil, de formulações, tipos e diferenças entre avaliação e outros mecanismos no decorrer e após a aplicabilidade dessas políticas.

Finalmente, na seção 4, são apresentadas as orientações teórico-metodológicas escolhidas para a efetivação do estudo em tela, tendo como eixo o viés quantitativo, auxiliado pelo bibliográfico e documental. Também são apresentados os instrumentos que conceberam os resultados obtidos e a forma como foram trabalhados, bem como a metodologia utilizada para analisá-los. A análise da implantação, início e funcionamento do Programa no Estado do Amapá, da Universidade Federal do Amapá, também é realizada nesse capítulo, assim como são retomadas as categorias definidas para análise dos quantitativos: de vagas ofertadas, ingressantes, trancamento, cancelamento e egressos apresentados pelo DERCA da UNIFAP, no período delimitado de 2010 a 2014. Por fim, explicamos a implantação e o funcionamento do programa na UNIFAP, identificando os resultados da formação de professores nos cursos atendidos pelo PARFOR/UNIFAP.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E SUAS DEFINIÇÕES

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

As discussões sobre Políticas Públicas estão sendo há algumas décadas registradas como o campo de conhecimento que ressurgiu nas instituições a partir das regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação. E isso deve-se, em maior parte, às restrições financeiras e principalmente políticas que são impostas aos governos, demandando elaboração de políticas públicas eficientes e efetivas (SOUZA, 2003).

A contribuição do campo da política pública deve-se, principalmente, à adoção de políticas contingenciais de gasto e agendamento feito pela maioria dos países em desenvolvimento; outra contribuição do campo da política pública é a ênfase no ajuste fiscal, tendo implicado diretamente na legitimação de orçamentos equilibrados entre receita e despesas e em diminuições à intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais; por fim, a grande dificuldade da maioria dos países da América Latina, em não conseguir equacionar políticas públicas capazes de alavancar o desenvolvimento econômico e de propiciar inclusão social para sua população (SOUZA, 2003).

Apesar de as políticas públicas em âmbito singular não apresentarem capacidade para elaboração e implementação, estas têm influência direta nos resultados dos conflitos característicos das decisões sobre política pública de modo geral.

Com vistas em trabalhar na perspectiva das políticas públicas, a base teórica principal deste estudo centra-se na abordagem de alguns autores, como Peters (1986), o qual aborda a política pública como sendo todas as atividades realizadas durante um determinado governo, e afirma que estão ligadas às benfeitorias para a população, e estas têm liberdade de agir diretamente ou através de delegação, e ainda podem vir a influenciar a vida dos cidadãos que mais necessitam de melhorias em suas vidas.

Pode-se dizer que políticas públicas é um sistema que faz relação entre formulação, resultados e o ambiente, visto que recebem estímulo dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, dos quais induzem em seus resultados e efeitos (MEAD, 1995).

Assim entende-se que todo e qualquer projeto que vise melhorar a qualidade de vida da sociedade de modo geral, defende-se ser políticas públicas, sejam elas em âmbito social, educacional, cultural, saúde etc.

Nesse sentido, segundo Souza (2006), pode-se assumir que as políticas públicas estão diretamente ligadas a enfrentamentos e desafios voltados para a esfera política (diretrizes gerais ideológicas presentes no seio da sociedade civil), da atividade política (partidos políticos e mobilização social direta) e da ação pública organizada (elaboração e implementação de ações coordenadas em torno de objetivos concretos).

Ressalta-se que não existe somente uma definição exata do que venha a ser política pública em uma visão holística. Segundo Mead (1995), é um campo que está diretamente ligado ao estudo científico da política que busca analisar o governo de forma criteriosa, considerando as grandes questões públicas, e Lynn (1980) considera um conjunto de ações que irão produzir efeitos específicos, e que estes tenham impactos que envolvam diretamente seus governos.

Mead (1995) apresenta um conceito de racionalidade limitado dos órgãos de tomadas de decisões públicas (*policymakers*), questionando, entretanto, que a redução da racionalidade poderia ser menosprezada pelo conhecimento racional. O autor discute a racionalidade dos órgãos decisórios, e afirma que é, na verdade, limitada por inúmeros motivos, como por exemplo: a) informação desconhecida e incompleta; b) tempo insuficiente para a tomada de decisão; c) autointeresse dos decisores. Pode ser reduzida de certa forma coerente com a criação de estruturas por meio de regras e incentivos que ajustem o comportamento dos atores e organizem esse dito comportamento, na direção dos resultados pretendidos, intimidando, portanto, a busca de potencialização de interesses próprios.

Frey (2000) corrobora trazendo diferença e significados sobre política que:

De acordo com os mencionados questionamentos da ciência política, a literatura sobre *'policyanalysis'* diferencia três dimensões da política. Para a ilustração dessas dimensões tem-se adotado na ciência política o emprego dos conceitos em inglês de *'polity'* para **'politics'** para os processos políticos e, por fim, *'policy'* para os conteúdos da política (FREY,2000,p. 216-217).

Desta forma vale apontar que, para o autor, a dimensão institucional *polity* está diretamente ligada à forma de ordenar o sistema político em âmbito nacional, fomentado pelo sistema jurídico, como também à estrutura institucional do sistema político-administrativo; em se tratando do quadro da dimensão processual *politics*, busca-se enfatizar o processo político, cotidianamente de cunho conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição; já a dimensão material *policy*, é pertinente ressaltar, necessariamente, os conteúdos concretos, ou seja, aqueles ligados à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas.

Pode-se argumentar que, do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública, de modo geral, assim como a política social, especificamente, são, necessariamente, campos multidisciplinares, e seu direcionamento está totalmente atrelado às explicações condizentes com a natureza da política pública e seus processos consistentes.

Desta forma, a teoria geral da política pública está relacionada com a busca de sintetizar teorias formuladas dentro do campo da sociologia, da ciência política e da economia. Uma vez que as políticas públicas repercutem mais precisamente na economia e nas sociedades, qualquer teoria da política pública precisa também considerar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade.

Assim, é relevante evidenciar que política pública, dentro de sua visão holística, permite ao governo admitir a distinção do que realmente objetiva fazer e, principalmente, o que, de fato, ele, o Governo, realiza para que, de alguma forma, venha focar na melhoria da qualidade de vida da população.

Para Souza (2006), contudo, a política pública importa processos seguintes, logo após sua decisão e apresentação, isto é, demanda implementação, execução e avaliação, o que nos remete ao propósito da presente pesquisa, pois, uma vez que o programa PARFOR foi implantado, sua execução está ocorrendo e requer, desta forma, uma avaliação de seus resultados a partir da sua implementação no *locus* da instituição formadora.

Dentre as inúmeras definições contundentes sobre políticas públicas, pode-se utilizar e compendiar seus principais elementos, como bem enfatiza a referida autora:

Quadro 1- Definições e Modelos de Políticas Públicas

DEFINIÇÕES E MODELOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS
A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.
A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.
A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

Fonte: Adaptado de Souza (2006, p. 36-37).

Elaboração da autora, 2018.

Considerando que qualquer que seja a política pública, a mesma sempre será globalizante e, desta forma, não pode limitar-se apenas às regras e normas, ou mesmo leis, visto que é uma ação política direcionada, com propósitos muito bem definidos e focados para buscar seu alcance. Mesmo apresentando resultados em curto prazo é consideravelmente uma ação política para longo prazo.

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

No âmbito da educação brasileira, as políticas públicas educacionais se configuram como sendo toda atividade desenvolvida pelo governo: o que faz ou deixa de fazer dentro do ambiente educativo. Desse modo, educação é um conceito bem mais abrangente para se estudar nas políticas públicas educacionais (SOUZA, 2006).

Para Souza (2006), pode-se, na verdade, considerar que políticas públicas na área da educação é o cerne mais preciso do tratamento da educação, o que corrobora direcionar às questões de âmbito escolar. Dentro deste contexto, pode-se ressaltar que políticas públicas educacionais são ajustadas à educação escolar.

Santos (2012) faz uma abordagem social corroborando que:

(...) com base em uma análise histórica sobre o papel social destinado a educação em diferentes períodos da história do Brasil, é possível evidenciar algumas das principais tensões e contradições que marcaram a organização do sistema educacional brasileiro, bem como, as

continuidades, descontinuidades, adaptações e rupturas que caracterizaram as políticas educacionais de diferentes períodos (SANTOS,2012,p. 2).

Considerando o processo histórico pelo qual o Brasil passou, visto que o sistema educacional brasileiro é marcado por tensões, continuidades, descontinuidades, adaptações e rupturas, compreende-se que a política pública educacional teve um começo muito conturbado e ainda tem muitos atropelos, que só enfraquecem o sistema educacional brasileiro.

Considerar que hoje as políticas públicas educacionais assumem um papel distinto na relação entre Estado e sociedade, significa fazer um resgate histórico a respeito da própria formação social brasileira e da atuação que desempenhou sobre as políticas na área da educação de cada época.

É válido ressaltar que o termo educação deve ser compreendido como algo que vai além do cenário escolar, uma vez que o educando já traz o que aprendeu socialmente na família, na igreja, na escola, no trabalho, na rua, no teatro etc., em decorrência do ensino, da observação, da repetição, da reprodução, da reiteração, isso tudo é educação. Embora, a educação só é escolar quando ela for suscetível de definição por um sistema que é resultado de políticas públicas (SOUZA, 2006).

Discutir políticas públicas para a educação é institucionalizar políticas de alívio da pobreza demonstradas numa concepção de escola como lugar de acolhimento e proteção social, em que um de seus cernes seja a implantação de um currículo equiparado ou de resultados, visto que tais políticas apresentam também a deformação da escola como lugar de construção cultural e científica e, em decorrência disso, traz ainda o desprestígio do conhecimento escolar considerável (LIBÂNEO, 2016).

Para o autor, a definição de objetivos e funções da escola transcende diretamente:

(...) no projeto pedagógico, no currículo, nas formas de organização e gestão, na formação continuada de professores, nos modos de assistência pedagógica aos professores, na dinâmica da sala de aula, nas formas de avaliação do sistema, na avaliação escolar etc. (LIBÂNEO,2016, p. 41).

Esses motivos são também os objetivos que direcionam a definição mais precisa das políticas e diretrizes da educação em âmbito nacional, colocados em

relevo as tensões e os enfrentamentos por interesses na sociedade de modo geral em relação aos objetivos e funções da escola.

Young (2007) aborda os questionamentos de educadores e sociólogos críticos em relação ao real papel da escola, a seu ver desacertados, assim como as políticas governamentais neoliberais que destinam-se a adaptar a escola às parcimônias da economia, posição igualmente desacertada.

As questões entre demandas políticas/econômicas e a realidade educacional é uma das maiores inquietações na área educativa do nosso tempo. A ideia de que as escolas vivem para o propósito especial de promover a obtenção de conhecimento e que a recusa desse propósito consiste em rejeitar as condições de propiciar conhecimento palpável, pode-se dizer que os alunos já são os mais prejudicados por suas condições sociais.

No contexto brasileiro, é possível mencionar que há inúmeros indicativos que apresentam visíveis desacordos entre pesquisadores educacionais, funcionários de órgãos públicos e militantes de associações científicas e profissionais em relação aos objetivos e formas de funcionamento da escola pública. Considera-se que essa discordância repercute em diferentes significados na qualidade de ensino, contribuindo para a fragilidade das políticas públicas para a escola (YOUNG, 2007).

Para Young (2007), a escola é considerada a mais importante das instâncias de democratização da sociedade e de promoção de inclusão social, competindo-lhe proporcionar os meios da apoderação dos saberes constituídos socialmente como base para o desenvolvimento das aptidões intelectuais e a constituição da personalidade por meio do processo ensino-aprendizagem.

Contudo, o ambiente escolar é considerado o espaço principal para o desenvolvimento intelectual e pessoal do ser humano, e é dentro desse contexto que frisa-se que a área educacional necessita de atenção particular por parte do Estado, sendo este o responsável por fazer com que essas ditas políticas tenham sua realização de fato e de direito.

Para Santos (2012), é relevante observar que desde o período agroexportador, compreendido de Período Colonial, Império e Primeira República, exibiu-se e foi estabelecido no Brasil um modelo personificado de educação, o qual buscava atender às necessidades do padrão social dominante da época.

Durante o Brasil Colônia a organização social e política fundada na grande propriedade, mão-de-obra escrava e no sistema de poder representado pela família patriarcal, não necessitava da educação escolar como forma de reproduzir a ordem econômica e social vigente, uma vez que esta era desnecessária a qualificação da mão-de-obra para os trabalhos rudimentares que eram exercidos na Colônia. Entretanto, a classe detentora do poder político e econômico, necessitava distinguir-se da população nativa, negra e mestiça, e a importação das ideias e pensamentos dominantes na cultura medieval europeia, foi um instrumento importante nesse sentido (SANTOS, 2012, p. 2-3).

Discute-se que no período do Brasil Colônia, início da história do país, a organização social e política da época não via necessidade em uma forma de educação escolar com intuito de reproduzir a ordem econômica e social, mesmo por que, para a organização social vigente não havia necessidade de formação da força de trabalho, pois exerciam-se atividades primárias.

Em se tratando da classe que detinha o poder político e econômico, esta precisava ser distinguida da população oriunda da região, formada, majoritariamente, por índios, negros e mestiços, bem como da exigência dos respeitáveis pensamentos centrais na cultura medieval europeia. Nesse sentido, não via-se a necessidade de implantação de um sistema educacional (SANTOS, 2012).

Freitag (1980) discorre que, no decorrer do período Imperial e durante a Primeira República, não se percebe alterações significativas quanto à estrutura social: a economia continuava sendo agroexportadora, a força de trabalho escrava começava a ser modificada pelo trabalho dos imigrantes e, assim, a estrutura social de dominantes e dominados encontrava-se em sua constituição básica.

Com a independência política brasileira, tornou-se necessário o amadurecimento da sociedade política com a renovação de quadros políticos, técnicos e administrativos. Desta forma, começou a aparecer uma série de escolas militares e de ensino superior em todo o território nacional, tendo como objetivo os primeiros traços de uma política educacional estatal no Brasil que pudesse atender às demandas de melhorias para a qualidade na área educacional.

Observa-se que, a partir do período Imperial, surge um maior esforço no sentido de instituir o sistema de ensino superior, habilitado em preparar a elite, e, em contrapartida, um desinteresse para com a instrução elementar fundamental. A educação formal, assim, permanecia apenas destinada para a minoria, desassociada do processo produtivo, o que salientava seu caráter classista e acadêmico (XAVIER; RIBEIRO; NORONHA, 1994).

Contudo, para os autores, ao longo do século XIX, com o fervor da atividade de mineração, ergue-se no Brasil uma estratificação social mais difícil e uma categoria centralizada começa a prosperar nas zonas urbanas. O crescimento desta categoria da sociedade, que exibiu empatia com o modo burguês também em avanço na Europa, distinguiu a demanda escolar do período.

Todavia, apesar de as duas camadas sociais distintas (a aristocracia rural e a pequena burguesia) passarem a compor a demanda escolar, o modelo de educação que pretendiam era o mesmo, conservando o caráter seletivo e classista da educação enquanto distintivo de classe.

No cenário internacional destaca-se que, no decurso do período agroexportador, o Brasil, enquanto fornecedor de bens primários, colaborou com a transição da Idade Média para a Modernidade na Europa, isto é, propiciou a transformação capitalista das metrópoles internacionais. Não obstante, a sociedade brasileira desabrochou duplamente explorada pelos proprietários locais e internacionais (XAVIER; RIBEIRO; NORONHA, 1994).

As grandes mudanças políticas, sociais e econômicas, realizadas a partir de 1930, trouxeram dimensões essenciais para a reorganização do sistema educacional brasileiro, e, como aspectos desse período, percebe-se que a sociedade política começa a operar de maneira cada vez mais intensa na sociedade civil, obedecendo-a a sua administração com o aprimoramento da burocracia. Já na Constituição de 1934 destina-se a necessidade de elaboração de um Plano Nacional de Educação que sistematizasse e monitorasse as atividades de ensino em todos os níveis (XAVIER, RIBEIRO, NORONHA, 1994).

Para os autores, a política educacional do período do regime interventor militar caracterizou-se por uma concepção produtivista, impulsionada pela Teoria do Capital Humano, pois houve, nesse mesmo período, a realização de reformas no sentido de adequar o sistema educacional brasileiro às exigências dos organismos internacionais. Assim, foram criadas entidades como o Centro de Estudos de Educação e Sociedade (CEDES), a Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e a Associação Nacional Docente de Ensino Superior (ANDES).

Diante do quadro de profundas crises (política, econômica e social), o Estado procura instrumentos de aproximação e de incorporação das massas populares mostrando a "intenção" de diminuir as desigualdades e

de assistir os despossuídos. A educação passa a representar uma das estratégias destinadas a realizar a “justiça social” (XAVIER, RIBEIRO, NORONHA, 1994, p. 7).

Buscando favorecer as necessidades educacionais do projeto de modernização do país, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 incentivou a expansão de cursos na área profissional de nível médio, ainda que com qualidade contestável devido à fragilidade das condições das instituições de ensino. Isso fez com que as ditas mudanças se concretizassem, pois a LDB é o exemplo de modernização e incentivo para uma educação de qualidade.

As políticas educacionais, dentro de uma visão holística, fundamentaram-se no viés da democratização da Educação, direcionando-se para a ampliação do acesso à educação básica; entretanto, até a década de 1990, somente a minoria da população tinha, de fato, ingresso aos graus mais renomados de ensino. Desta forma, nessa mesma década, aparecem as políticas de “educação para todos” que existem atualmente (XAVIER, RIBEIRO, NORONHA, 1994).

É importante ressaltar que no decorrer da história da educação brasileira as políticas educacionais sempre estiveram ligadas diretamente ao contexto social, político e econômico de cada época, buscando sempre arquitetar o sistema de ensino existente à estrutura social vigente ou em emergência.

Santos (2012) discorre que o enfoque das políticas educacionais está constituído nas últimas duas décadas, pois engloba a incorporação das demandas sociais e o falso consenso, visto que é possível identificar que os países da América Latina desencadearam reformas em seus sistemas de ensino fundamentando-se, de certa forma, em mecanismos de incentivos externos que vislumbrassem políticas recomendadas por entidades internacionais à concessão de empréstimos aos países desta região.

De acordo com Krawczyk (2001), todas essas reformas foram resultados de pesquisas que denotam a inabilidade de seus sistemas de ensino perante a carência de reestruturação da demanda produtiva e da junção Estado e sociedade em conformidade com os padrões da nova ordem mundial. No entanto, para o fortalecimento de um cenário globalizado, foi solicitado de todos os países, possibilitar a competitividade de seus mercados avançando na qualificação de recursos humanos.

Aos seus governos, cabe ajustar os serviços educacionais a reivindicações do mercado e da sociedade, ajustando o cumprimento das estratégias recomendadas para a “melhoria da qualidade do ensino” como prioridade a ser atendida.

Shiroma; Moraes; Evangelista (2000) salientam que, no Brasil, para que ocorressem estas reformas, os governos nacionais favoreceram-se do entendimento concebido entre educadores brasileiros através da luta pela democratização nas décadas de 1970 e 1980. Apontam, ainda, que, na época pós-ditadura, para a solidificação de suas preferências, o Estado começa a utilizar a presunção com uso mínimo do planejamento estatal e de força, buscando mediante a persuasão “construir um novo consenso”.

Entretanto, cabe destacar que, embora os organismos internacionais, de modo geral, considerem o progresso técnico e o capital humano como principais elementos de assimetria entre os países, nos últimos anos começam a recuar na ideia de que o sistema de ensino apresente em si potencial para superação das desigualdades sociais, ideia amplamente defendida na década de 1990 (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000).

E é com essa compreensão que se apresentam as políticas públicas que partem de atuações intersetoriais, direcionando para as carências existentes ao que se refere ao transporte escolar, bolsa escola, formação continuada direcionada para professores, ambiente escolar adequado a uma educação que beneficie uma educação de verdade, como parâmetros para proteger a permanência dos estudantes na escola.

Enfatiza-se que estas regras fazem parte da reorganização do capitalismo em nível global, deslocando a reprimarização dos países subdesenvolvidos de acordo com as novas requisições do capital.

Leher (2007) alega que o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) é a concretização destas medidas a nível mundial, e ainda ressalta que o discurso do crescimento econômico e social encontra o consenso para empregar as políticas vitais neste processo de reprimarização, atuando, assim, como fator de exacerbação da condição capitalista submetido ao país no contexto político e econômico mundial.

A instabilidade da política de investimentos para a educação, proposta pelo PAC, segundo as avaliações das entidades internacionais, não é o fator determinante para o problema da educação, uma vez que, segundo atestam as

referidas avaliações, ele estende-se à gestão dos sistemas de ensino e não aos baixos investimentos na educação. Logo, cabe ao Estado coordenar um sistema de avaliação que acompanhe a qualidade da educação e implemente os ajustes necessários no gerenciamento de seus recursos.

É pertinente dizer que o PAC, como política pública educacional, no primeiro momento, apresentou iniciativas voltadas para o crescimento, fortalecendo políticas afirmativas necessárias, mas não surtiu tanto efeito, visto que a instabilidade política brasileira o gerenciamento dos sistemas de ensino e a falta de investimentos em educação comprometem a implantação de reestruturação dessas políticas voltadas para o progresso na educação.

Nesta direção, despontam, a partir da década de 1990, as políticas de Educação Para Todos, reportando-se ao compromisso firmado na Conferência Mundial de Educação Para Todos, subsidiada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Fundo da Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Banco Mundial e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (SHIROMA; MORAES; EVAGELISTA, 2000).

Sardagna (2006) ressalta que o Plano Nacional de Educação de 2001 (PNE)³, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Nº 9.394/96, são também exemplos concretos de ações do Estado em que a demanda educacional é apresentada neste mesmo viés, o de fomentar a igualdade.

Sustentado na constatação da precariedade da educação brasileira e na necessidade urgente de reformas efetivas, e incluindo exigências sociais de grupos economicamente carentes, o Estado nacional descortinou as bases para o consenso preciso na efetivação das políticas educacionais agregada aos interesses de reestruturação do capital.

O ponto de vista divulgado pelos órgãos mundiais revelou forte ascendência substancial na elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento da

³ O Plano Nacional de Educação (PNE) foi aprovado em 26 de junho de 2014 e terá validade de 10 anos. Esse plano estabelece diretrizes, metas e estratégias que devem reger as iniciativas na área da educação. Por isso, todos os estados e municípios devem elaborar planejamentos específicos para fundamentar o alcance dos objetivos previstos — considerando a situação, as demandas e necessidades locais.

Educação (PDE)⁴ divulgado em 2007, além de direcionar para a democratização do acesso às instituições de ensino, apresentando programas de ensino a partir de ações intersetoriais.

Saviani (1999) ratifica a importância do Plano de Desenvolvimento da Educação, destacando que:

(...) o PDE, iniciativa também do Compromisso Todos pela Educação, veio ao encontro dos clamores da sociedade pela qualificação da Educação Básica, frente aos alarmantes índices de fracasso escolar apontados por indicadores nacionais e internacionais. Contudo, é importante observar que os mesmos empresários que compõem o Compromisso Todos Pela Educação, continuam resistentes a ampliação do acesso e qualificação dos níveis superiores de educação, colocando-se contrários ao financiamento público do Ensino Superior, defendendo o fim de sua gratuidade e que sua gestão seja realizada pela iniciativa privada (SAVIANI, 1999, p. 38-39).

Sabe-se que as atuais políticas públicas educacionais incorporam transformações expressivas nos contextos educacionais, e estas são implementadas, visto que indigem medidas que confirmam a “importância” da instituição escolar investindo na permanência dos alunos nesta instituição.

Santos (2012) identifica a necessidade de uma dedicação na investigação da efetivação das políticas públicas juntamente a estes diferentes contextos, buscando averiguar o formato das políticas pretendidas, a partir das relações determinadas no âmbito local, e se estas políticas se efetivam de fato.

Santos (2012) afirma que é fundamental entender que “Políticas Públicas representam uma ação do Estado pautada pela correlação de forças dos diferentes grupos que compõem o contexto do qual esta política emerge e no qual será aplicada” (p. 11), e que política pública sugere uma ação pela qual o Governo conduz os enfrentamentos entre os muitos grupos sociais, trazendo um equilíbrio formal entre suas ações, procurando acondicionar e reprisar o modelo hegemônico de sociedade.

Política pública como sendo uma atividade do governo em favor das classes menos favorecidas, e voltadas para a melhoria da qualidade da educação, em que busque sua democratização, é vista com enfrentamentos entre grupos sociais, no sentido de nivelar a sua execução, pautada nos interesses que a sociedade busca para uma educação para todos. Segundo Azevedo (2004), este é

⁴ O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola) auxilia a escola pública, pois trata-se de planejamento estratégico em que a escola investe em sua qualificação para oferecer mais qualidade de ensino ao estudante, aumentando a aprendizagem escolar.

componente principal para interpretar-se a essência de cada política pública, responsabilizando-se em solucionar determinado problema. Para a autora, as políticas públicas afloram de uma necessidade, problema social ou de uma adversidade socialmente problematizada.

Desta forma, as políticas de caráter social retratam uma importância crucial para o Governo capitalista, pois favorecem o fortalecimento dos instrumentos de controle social, propiciando elaborações e estratégias que conduzam os desentendimentos sociais e que assegurem os interesses do capital.

A aceção de uma política pública propõe ir além de sua área específica, visto ser necessário alcançar o significado do projeto social do Estado como um todo e as oposições gerais do momento histórico em que esta política se manifesta, fazendo, assim, com que se entenda de forma específica que tipo de política ser aplicada.

Para Azevedo (2003), as políticas sociais dizem respeito à concretização da interferência do Governo no projeto soberano de sociedade que se almeja implantar ou explicar. Segundo a autora, por evidenciar esta característica, a política educacional é classificada como uma política social.

As políticas educacionais, embora sob a aparência humanitária e benévola exteriorizam sempre as alteridades suprareferidas, não por mera eventualidade. No decurso da história, a educação redireciona seu caráter reprodutor/inovador da gentileza humana. Moldar-se aos procedimentos de formação técnica e comportamental propícios à construção das formas típicas de organização do trabalho e da vida, e a escola é um dos seus *lócus* preferidos. (SANTOS, 2012).

Não obstante, em conformidade com que Azevedo (2004) discorre, é possível entender que as políticas públicas constituem não apenas as ligações de poder e os embates que alcançam em sua definição, como também a única representação que a sociedade denota de si no momento histórico em que estas despontam.

A política educacional definida como *policy*- programa de ação, -e, portanto, no contexto das relações sociais que plasma as assimetrias, a exclusão e as desigualdades que se configuram na sociedade e no nosso objeto. A questão, pois, é ter o sábio equilíbrio: manter uma postura objetiva de um nível analítico que contemple as condições de possibilidade da adoção de estratégias que venham a permitir a implementação de uma política de transformação. (AZEVEDO, 2004, p. 35).

Com isso, neste sistema, ainda que a política educacional se manifeste como um episódio com características gerais a nível global, localmente envolve-se das especificidades próprias de cada contexto. Contudo, sua percepção postula uma ação detalhada da forma como estes vários níveis se associam, procurando-se, assim, a assimilação das contradições inerentes que originam das determinações globais.

Mesmo que se avalie a política educacional como parte da totalidade de um delineamento de sociedade, podendo unicamente ser absorvida em relação a este, cabe também considerar que a política educacional materializa-se no ambiente escolar, sendo que em seu cotidiano represente o elo final de uma complicada cadeia que se monta para dar consistência a uma política, é um programa de ação.

Política que, nesta forma de compreensão, diferencia-se do significado de *politics* ou política-domínio. Isto não significa desconhecer que uma *policy* – o programa de ação, seja construída em função de decisões políticas – da *politics* ou da política-domínio-refletindo, assim as relações de poder e de dominação que se estabelecem na sociedade (AZEVEDO, 2004, p. 59).

Por meio do excerto acima, verifica-se que o ambiente educacional transfigura-se no elemento-chave para a investigação de políticas públicas, visto ser nesta área que se efetivam as realizações da política educacional, alavancando, de forma dialética, as ligações de poder e soberania que se organizam na sociedade e as acepções e os aspectos históricos daquela realidade.

Azevedo (2004), salienta que o desafio posto à busca das políticas educacionais vai além da análise das convicções e recomendações retratadas em seus programas. Entender seus contrastes demanda também uma observação sobre as relações tangíveis pelas quais são efetivadas e ressignificadas em determinada conjuntura.

2.2.1 Política Nacional de Formação de Professores

A formação de professores é um assunto extremamente debatido e pesquisado na esfera de inúmeras áreas do conhecimento. Atualmente, o professor não pode acomodar-se unicamente com a formação inicial, em nível de graduação, uma vez que, ao deparar-se com a sala de aula e, conseqüentemente, com várias situações para as quais não encontra respostas ou fundamento teórico nos saberes

adquiridos, ao confrontar-se com a dita verdade, admite-se que necessita se sensibilizar na procura de uma formação continuada (CUNHA, 2012).

Para Cunha (2012), os docentes, em sua maioria, são afetados e são obrigados a averiguar discernimento para incorporar e determinar o futuro da educação que precisa ser instituído por sua própria formação (CUNHA, 2012).

Ao dissertar sobre os inúmeros obstáculos da formação, é indispensável destacar a escassez ou falta desta para muitos profissionais em vários lugares do Brasil, visto que a formação que muitos aspiram, ou mesmo buscam, nem sempre está ao alcance, seja por impasses financeiros ou pelo absentismo de entidades que a ofereçam.

Em um cenário onde a responsabilidade e o respeito precisam ser as fundamentais características do profissional, a atenção à incessante obrigação de mudanças nas praxes de trabalho é o componente central do sistema de formação continuada. Desta forma, Nóvoa discorre que,

Eis-nos de novo face à pessoa e ao profissional, ao ser e ao ensinar. Aqui estamos. Nós e a profissão. E as opções que cada um de nós tem que fazer como professor, as quais cruzam a nossa maneira de ser com a nossa maneira de ensinar e desvendam a nossa maneira de ensinar com a nossa maneira de ser. É impossível separar o eu profissional do eu pessoal (NÓVOA, 1995, p.15-17).

É importante que os educadores se enxerguem como intelectuais questionadores unidos ao público da escola, e reflitam criticamente sobre suas práxis, averiguando e demandando os alicerces institucionais em que atuam, considerando os fatores sociais e institucionais aos quais se submete a prática educativa. Desta forma, por meio da qualificação, os educadores ressignificam a sua atuação profissional, tornando-se autores de suas próprias ações. Nesse contexto,

A reflexão coletiva precisa, portanto, ser realizada por meio da pesquisa, da discussão coletiva e do estudo no espaço escolar, onde as práticas deverão ser problematizadas pelos seus profissionais com a colaboração de pesquisadores/assessores compromissados com a formação e o desenvolvimento profissional, onde contribuirão com seus estudos e pesquisas, na reflexão crítica possibilitando a práxis docente, ao mesmo tempo em que poderão manter o diálogo entre as teorias que elaboram com as teorizações construídas pelos professores durante a sua trajetória como docente (AURELIANO, 2012, p. 69).

Com base no exposto, é válido salientar a importância das políticas públicas de formação de professores, bem como a sua compreensão nos dias

atuais, uma vez que, em diferentes épocas, foram atribuídos à escola diferentes papéis; papéis estes que foram o reflexo das tendências teóricas⁶ ou áreas do conhecimento vigentes.

É imprescindível destacar que, assim como é de fundamental importância que o professor se qualifique, é crucial que o Estado o apoie, isto é, o Estado deve oportunizar essa política pública de formação para que esse profissional adquira a autonomia didática necessária para desenvolver suas atividades com eficácia no ambiente escolar, como bem corroboram Maués e Souza (2014):

A formação em serviço é outro aspecto considerado pelas “lições do mundo todo” como fundamental para tornar o professor mais “eficaz”. Essa capacitação deve ser assumida pelo próprio professor, que, como profissional responsável, que vislumbra uma carreira, investe em si próprio, mantendo-se permanentemente atualizado, tornando-se ainda pesquisador e não “meramente distribuidor de currículo” (MAUÉS&SOUZA,2014, p. 74).

A docência é um exercício complexo que está associada à atividade pedagógica do professor que, por sua vez é uma construção célebre, cultural, social e pessoal. “Etimologicamente, o termo docência é ação de ensinar e está vinculado ao radical do verbo latino *docere*, cujo sentido se expressa por ensinar, instruir, mostrar, indicar, dar a entender” (YOUNG, 2007, p. 1295).

Com base na literatura educacional, entende-se que docência corresponde ao trabalho do profissional professor e ao progresso de conhecimentos essenciais e típico à realização da ação educativa proposital com o aluno (RODRIGUES; RIBEIRO, AMORIM; MOURA, 2018).

A ação docente é considerada um exercício em que o professor necessita mobilizar e articular as práticas de colaboração, reflexão crítica, incentivar no aluno o interesse, para desvendar o conhecimento, visando intermediar aprendizagens.

O trabalho docente não é somente pedagógico, considerando que a atividade pedagógica precisa ser desempenhada por profissionais não docentes, uma vez que trabalho docente insere o pedagógico, mas não se limita a ele. O ofício pedagógico é exercido impulsionando conhecimentos da área educacional, mas não está pressado obrigatoriamente na conexão formal professor-aluno, sendo capaz de realizar em várias situações de vida não propositalmente formativas.

O exercício docente e a qualificação específica para sua *práxis* envolvem métodos bem mais amplos do que o especificamente pedagógico, se ajustando

numa *práxis* científica complexa, isto é, que estimula e combina conhecimentos de diferentes áreas da ciência.

Portanto, a docência é uma profissão desenvolvida pelo professor/docente, geradora das demais profissões visto que, para existir, o profissional tem necessidade de obtenção de conhecimentos que são concentrados no decorrer da vida e conduzidos por meio da escolha do futuro profissional.

[...] se aceitarmos que a docência é uma profissão, não será para assumir privilégios contra ou “à frente” dos outros, mas para que, mediante seu exercício, o conhecimento específico do professor e da professora se ponha a serviço da mudança e da dignificação da pessoa. *Ser um profissional da educação* significa participar da emancipação das pessoas. O objetivo da educação é de ajudar a tornar as pessoas mais livres, menos dependentes do poder econômico, político e social (IMBERNÓN, 2001, p. 39).

A memória de cada educador abarca não só as experiências de vida, mas vivências no contexto escolar. Essa assertiva é um convite a uma reflexão sobre os caminhos percorridos pelo professor no decorrer de sua trajetória profissional, tanto no que diz respeito à construção de relações com o outro, quanto ao resgate de seus guardados e à descoberta de princípios catalogados, que carecem de ser reexaminados sempre, para que tenham compreensão de suas experiências vividas continuamente.

No final do século XX, a política de formação docente obteve inúmeros progressos significativos como, por exemplo, o julgamento rigoroso à racionalidade técnico-explicativa, um diagnóstico dos modelos de formação, o reconhecimento à formação de cima para baixo, a pesquisa das modalidades que despertam maior ou menor mudança, a formação próxima às instituições de ensino, os processos de pesquisa-ação, como método de desafio e crítica, de ação-reflexão para a transformação educativa e social, com um teórico professor(a) pesquisador(a), um conhecimento maior da *práxis* reflexiva, os planos de formação institucionais (IMBERNÓN, 2009).

O amadurecimento dos profissionais deixa marcas em si mesmo e se reflete em sua prática docente, o que evidencia aspectos importantes da formação em serviço, que não se restringem a relatos verbais, mas se traduzem em mudanças concretas que os levam, muitas vezes, a uma tomada de decisão quanto ao prosseguir ou mudar.

A formação continuada, além de propiciar a internalização de novos saberes, possibilita a troca de experiências entre docentes/alunos, numa construção coletiva do conhecimento, resultante de inúmeras visões/identidades, o que se traduz em enriquecimento no âmbito da educação escolar, espaço este também repleto de contradições (IMBERNÓM, 2009, p. 19).

Assim, no domínio da Política de Formação Continuada, é importante considerar a história de cada docente/aluno, o quão pertinente é o processo de formação, tanto individual como coletivo, uma vez que se contempla em seu exercício nos diferentes momentos da vida escolar.

Diante do exposto, recomenda-se um novo conceito razoável, isto é, uma avaliação de zonas intermediárias da prática como são: a particularidade, a insegurança e o conflito de valores, e uma indagação perdurável sobre a formação do profissional da educação, inicial ou permanente.

Algumas questões concernentes à formação docente e sua compreensão, principalmente, em comparação à teoria e à metodologia, tem motivado a necessidade de se repensar, de maneira criteriosa, este período histórico, tendo como indicadores as narrativas e os mecanismos que se firmam nas ligações intempestivas em formação e ação, na rotina do contexto escolar (CUNHA, 2012).

A experiência, a possibilidade de que algo nos aconteça ou nos toque, requer um gesto de interrupção, um gesto que é quase impossível nos tempos que correm: requer parar para pensar, parar para olhar, parar para escutar, pensar mais devagar, olhar mais devagar, e escutar mais devagar; parar para sentir, sentir mais devagar, demorar-se nos detalhes suspender a opinião, suspender o juízo, suspender a vontade, suspender o automatismo da ação, cultivar a atenção e a delicadeza, abrir os olhos e os ouvidos, falar sobre o que nos acontece, aprender a lentidão, escutar os outros, cultivar a arte do encontro, calar muito, ter paciência e dar-se tempo e espaço (BONDIA, 2002, p. 24).

Se se buscar explorar a maioria das pesquisas sobre a política de formação permanente do professor, é viável observar que foi passado de uma fase, a qual foi possível descrever, com muitas publicações a respeito do assunto, a uma mais empírica, principalmente pelo ápice ou aumento dos centros de professores, mestres ou similares e o interesse político, ou mesmo intervencionista sobre o tema, avaliando-se nas políticas institucionais, nas pesquisas e nas publicações.

Durante as décadas de 1980, 1990 e nos anos 2000, foram extintos centenas de programas de formação permanente do professor, cujo diagnóstico austero concederia lançar alguns deles ao cesto do lixo, mas outros retratam novas

sugestões e reflexões do tema que podem ajudar a desenvolver o futuro totalmente diferente (IMBERNÓM, 2009).

Isso tudo auxilia no favorecimento para atingir uma melhoria na aceitação de mudanças e de inovação das práticas, mesmo não sendo suficiente. É necessária ajuda externa. A maioria das novidades, os programas para a melhoria da qualidade de ensino e as sugestões de formação permanente são possibilitadas pelas instituições estatais e locais, e a finalização à que chegam os estudos resulta em inovações menos expressivas, pois é mais essencial a ajuda real e efetiva que os centros recebem.

Cabe constatar, porém, que tantas coisas necessárias e tantas análises nos desorientam e que desorientação de que padecemos (ou ao menos eu) é porque, buscando alternativas, avançamos pouco no terreno das ideias e nas práticas políticas para ver o que significa uma formação baseada na liberdade, na cidadania e na democracia (IMBERNÓM, 2009, p. 14).

A maioria dos professores não recebe o *feedback* de sua atuação em sala de aula e, muitas vezes, expressam a necessidade de saber como estão respondendo à prática diária para aprender a partir dela.

Para o educador comprometido com sua profissão: “É fundamental que no momento do planejamento, execução e avaliação dos resultados da formação suas opiniões sejam consideradas” (IMBERNÓM, 2009, p. 28). Todavia, discute-se de formação não de avaliação, que transfigura-se avaliação e não se conceitua como uma assistência, mas como uma reprovação.

Imbernóm (2009) enfatiza que a análise e o reconhecimento do ensino outorgam ao docente elementos base para que, a partir destes, possam refletir e averiguar a fim de enriquecer o aprendizado dos educandos.

O raciocínio individual sobre a própria práxis é capaz de refinar com a observação de outros. Especialmente porque a docência ainda é uma profissão solitária, que geralmente tem lugar sem o acompanhamento de outros adultos e, diante disso, os professores não se aprimoram das observações de outros, é essencial refletir sobre sua prática a partir de embasamentos técnicos.

Contudo, para dispor do ponto de vista do outro ocasiona ao profissional da educação uma concepção diferenciada de como ele ou ela age com o educando. Além de tudo, a observação e a valorização favorecem tanto o professor (ao receber

uma devolutiva de um colega) como o investigador (pela própria observação, o *feedback*, a discussão e a experiência em comum).

Desta forma, dentre as inúmeras abordagens de políticas públicas de desenvolvimento e integração, destaca-se a política pública de educação de que deflagrou programas de formação continuada a partir do Decreto de Nº 6.755 de 2009, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, que disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), no fomento a programas de formação inicial e continuada, já mencionado anteriormente, que trata da criação de políticas públicas de formação voltadas para professores da educação básica (CUNHA, 2012).

Assim, no ano de 2009, o Ministério de Educação (MEC) institui por meio da Portaria Normativa Nº 9, o PARFOR, objetivando a mútua cooperação-técnica, celebrada pelo MEC, por meio da (CAPES) e as Secretarias de Educação dos Estados (SEE) para organizar e promover a formação de professores das redes públicas de educação básica em todo o país, oferecendo cursos de nível superior de primeira e segunda licenciatura e formação pedagógica (BRASIL, 2009).

Em atendimento a essas recomendações, a Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), em Janeiro de 2010, passou a oferecer, primeiramente 05 (cinco) cursos presenciais iniciais de primeira licenciatura pelo PARFOR: Artes Visuais, Ciências Biológicas, Geografia, História, Letras Português-Francês. Já em 2013, com mais 2 cursos também de primeira licenciatura Matemática e Pedagogia.

Figura 1- Mapa do Estado do Amapá
ESTADO DO AMAPÁ



Fonte: Gráfica Design. Mapa nº 731: “Amapá – Municípios”, (2017).
 Adaptado pela autora, 2018.

Ao debater sobre a formação permanente, a consciência que aflorou sobre ela nas últimas décadas emerge numa época de grandes transformações, na qual as mudanças aparecem, objetivam, no atual cenário, em que surge, e começam a se tornar efêmeros e transitórios, e no Estado do Amapá não é diferente, pois existem muitos docentes sem a formação adequada. Buscando objetivar a qualificação de professores que atuam nas redes estadual e municipal do Estado, atendendo a todos os dezesseis municípios: Amapá, Calçoene, Cutias, Ferreira Gomes, Itaubal do Piriri, Laranjal do Jari, Macapá, Mazagão, Oiapoque, Porto Grande, Pedra Branca do Amapari, Pracuúba, Santana, Serra do Navio, Tartarugalzinho, Vitória do Jari.

Para Pereira (2006), política de formação continuada é um processo em construção e por isso sempre se busca moldar junto ao Estado e no ambiente escolar, pois:

[...] parece ser o papel do professor bem mais complexo do que a simples tarefa de transmitir o conhecimento já produzido. O professor durante a sua formação inicial ou continuada, precisa compreender o próprio processo de construção e produção do conhecimento escolar, entender as diferenças e semelhanças dos processos de produção do saber científico e do saber escolar, saber a história da ciência e a história do ensino da ciência com que trabalha e em que pontos elas se relacionam (PEREIRA, 2006. p. 47).

Ao discorrer sobre a formação permanente do professor ressalta que essa política intenta um clima de cooperação e sem grandes reticências ou dificuldades entre “o professor (não muda quem não quiser mudar, ou não se questiona o que faz aquele que pensa que está muito bem)” (IMBERNÓM, p. 27), uma sistematização minimamente firme nos centros como: respeito, liderança democrática, participação de todos os membros, que sustente à formação e uma corroboração que existe em uma contextualização.

2.2.1.1 A Lei de Diretrizes e Bases (LDB)

Com o objetivo de ofertar uma educação democrática como direito de todos foi proposto pelo então Ministro da Educação Clemente Mariani, o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o qual acarretou, após prolongado decurso de tramitação, na primeira Lei de Diretrizes e Bases Nº 4.024/61, legitimada em 20 de dezembro de 1961. A mesma sofreu alteração por meio de emendas e artigos, sendo renovada pelas leis 5.540/68, 5.692/71 e seguidamente, sucedida pela LDB Nº 9.394/96. (CERQUEIRA; CERQUEIR; SOUZA; MENDES, 2015).

Considerando que a responsabilidade pela formação e estruturação do conhecimento, advém do campo educacional, sendo submisso às determinações do poder público, segundo rege a constituição nacional. Ressalta-se portanto, que cada texto jurídico concernente à LDB respeitou a esta concepção, contudo elaborou-se a reestruturação e uma nova normatização do sistema educacional no decorrer do tempo.

O percurso das diretrizes e bases da educação brasileira é apreciada segundo o desenvolvimento e as distinções nas conjecturas entre as leis publicadas. Dentro de um referencial teórico conceituado na esfera da Educação e das Leis, o mencionado estudo destacou as divergências, os caminhos e os enfrentamentos nas decisões legais até a sua normatização final ocorrida em 1996.

Em quarenta e sete anos de surgimento da primeira LDB, diversas foram as emendas que remodelaram o texto regimentar e legislativo da Lei Nº 4.024/61, assim como das decorrentes, sinalizando a evolução das diretrizes e bases nacionais da educação no Brasil.

Assim sendo, os autores corroboram que alguns projetos de lei foram recomendados à Assembleia Constituinte na investida de aprimorar a LDB. Desta forma, realizaram-se inúmeros debates em torno das necessidades da educação entre professores e demais profissionais da área, tanto da esfera pública quanto privada, guiando, assim, as adequações dos textos designados de “projetos substitutivos” (CERQUEIRA; CERQUEIR; SOUZA; MENDES, 2015).

Para Saviani (1999, p. 43), “é possível perceber como a lei aprovada configurou, uma solução intermediária, entre os extremos representados pelo projeto original e pelo substitutivo Lacerda”. O autor reporta-se a uma comparação entre o projeto de 1948, o substitutivo Carlos Lacerda de 1958 e o texto da Lei Nº 4.024/61, considerando-se a necessidade de se instituir um único ponto de vista epistemológico sobre a questão educacional.

No intuito de estruturar o ensino ao novo quadro político (golpe militar de 1964), como mecanismo para fomentar a própria diretriz socioeconômica, ajusta-se a LDB Nº 4.024/61, não sendo observada pelo governo militar a necessidade de editar por completo a referida lei. Pensando em uma ideologia desenvolvimentista perfilhada pelo governo, adequou-se a LDB de 1961, sancionando a lei de Nº. 5.540/68, que criou a organização do ensino superior, tornando-se, assim, a chamada de lei da reforma universitária (CERQUEIRA; CERQUEIR; SOUZA; MENDES, 2015).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o deputado Octávio Elísio apresentou na Câmara Federal um projeto fixando as diretrizes e bases nacionais frente à nova realidade da educação e da sociedade brasileira, seguindo os parâmetros da nova Carta Magna. O projeto em pauta propusera uma ampliação dos recursos para educação pública. Para a elaboração do texto final da proposta, definiu-se em uma discussão na Câmara Federal o deputado Jorge Hage como relator do projeto (CERQUEIRA; CERQUEIR; SOUZA; MENDES, 2015, p. 6).

Com emendas e projetos anexados à ideia original, começaram as negociações estimulando a defesa pela escola pública em um paradigma democrático, aspirando uma enorme extensão ao sistema público educacional, à padronização da educação infantil e progressos curriculares ao ensino médio.

Conforme Alves (2002) aborda, a lei aprovada é o atendimento de um programa, transformando-se em um marco simbólico de um salto neoconservador da educação no Brasil na década de 1990, nas formas de idealização neoliberal. Esse projeto iniciou sua implementação no Brasil de maneira mais ordenada e categórica nos governos de Collor e de FHC; apesar disso, a lei perdura ambígua, uma vez que conceitua, mas não possibilita a própria execução.

No entanto, a lei 9.394/96 não impossibilita adaptações de melhoria para a educação nacional, sendo a mais completa legislação em favor da educação já redigida. Tal característica proporcionou à educação, importantes avanços, como a criação do FUNDEF (O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) e a instituição de alguns programas do governo federal visando à promoção do acesso ao ensino superior, como o ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio) e PROUNI (Programa Universidade Para Todos) (CERQUEIRA; CERQUEIR; SOUZA; MENDES, 2005, p. 4).

Com a homologação da Nova (LDB), o dia 20/12/1996 simboliza um momento de transição importante para a esfera educacional brasileira. Nessa data, completados 35 anos, Carvalho (2005, p. 33) discorre que “revogou-se a 1ª LDB com as alterações havidas no período, entrando em vigor nossa 2ª LDB. O Chefe do Poder Executivo aprovou a Lei 9.394/96, também conhecida como Lei Darcy Ribeiro e, com este procedimento, separou oficialmente a conhecida história da Nova LDB: uma primeira fase, descrita por inúmeras conversas entre as partes (Câmara Federal, Governo, partidos políticos, associações educacionais, educadores, empresários etc.) e outro, ligado a interesses da política educacional governamental e manifestado pelo professor homenageado (CARVALHO, 2005).

No certame entre o coletivo e o individual, entre a esfera pública e a esfera privada, entre os representantes da população e os representantes do governo, estava vencendo a política do neoliberalismo, imperante não só na importância global, do mesmo modo com anseios de poder conduzir o trabalho pedagógico na sala de aula.

Segundo Carvalho (2005, p. 76) com “Objetivo: a busca da qualidade (total), no sentido de formar cidadãos eficientes, competitivos, líderes, produtivos, rentáveis, numa máquina, quando pública, racionalizada”. Entretanto, as vigentes diretrizes e bases da educação nacional não têm jurisdição soberana, de alterar a prática educacional e, de modo *sui generis*, a formação inicial e continuada de professores, mas consegue causar efeitos no tocante a essa mesma prática.

Como bem ressalta Saviani em relação à construção da LDB (1990, p.11), “numa avaliação posterior, podem ser considerados positivos ou negativos, de modo geral em alguns aspectos a legislação provoca consequências positivas; em outros, consequências negativas”. Daí o autor enfatizar a importância deste período para o andamento de pontos essenciais sobre a formação dos profissionais da educação e, de forma específica, a formação de docentes.

Por conseguinte, a LDB Nº 9.394/96 não esgotou os debates em volta da educação. Novas emendas e projetos sucederam como alvo de impasses no legislativo e em meio aos representantes dos profissionais da educação.

Mais uma vez os interesses do público e do privado foram postos em impugnação, a exemplo do projeto de autorização de bolsas para cursos de graduação em instituições particulares (PROUNI), debatendo-se qual seria o mais adequado cumprimento dos recursos do programa: desenvolver a educação superior pública ou impulsionar o setor privado.

Por meio de pesquisa em relação ao percurso da LDB, fora constatado que a lei está envolvida num sistema de interesses públicos e privados. Demo (2002) corrobora este posicionamento, complementando que a LDB vigente, contraditoriamente, guarda “ranços” e permite inegáveis avanços. Ranços em alusão à demora presente no âmbito educacional.

Os contratemplos percebidos no sistema de educação pública são resultados da inexistência de uma recomendação oficial a respeito das alterações sugeridas pela LDB, a exemplo das dificuldades como a baixa remuneração e a capacitação ineficaz de docentes.

Em vez de ensinar o futuro professor a dar aula, se gasta o tempo repetindo as teorias dos autores defuntos. Não se ensina a lidar com o cotidiano da sala de aula. [...]. Portanto, os professores acabam tendo de se lembrar das aulas dos próprios professores quando estavam naquela mesma série (CERQUEIRA; CERQUEIR; SOUZA; MENDES, 2015 *apud* CASTRO 2003, p. 4).

Destarte, a redação findou apresentando um tom geral muito progressista, caracterizando um indiscutível progresso rumo à LDB que desejava os educadores envolvidos com a educação pública de qualidade e atingível às classes populares da sociedade. Ou seja, assegurou a continuidade da democratização da educação

planejada desde o começo do processo legislativo da LDB (CERQUEIRA; CERQUEIR; SOUZA; MENDES, 2015).

Atualmente, precisa-se de uma política pública de formação que abranja, de maneira global, concomitante, e de forma ajustada, tanto a formação inicial, como as circunstâncias de trabalho, remuneração, carreira e formação continuada dos docentes. Zelar pela valorização dos docentes é uma das fundamentais deliberações para a melhoria da qualidade do ensino oferecido às nossas crianças e aos nossos jovens.

Em conformidade com a Constituição, fundamento do *deve ser*, a “valorização” é objeto próprio do capítulo que versa sobre Educação, apresentando, em termos de princípio, sobre o reconhecimento dos profissionais da educação, assegurando dentro da lei, seus direitos como: plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso somente via concurso público de provas e títulos, fomentando regime único para todas as instituições mantidas pela União”⁵, estes princípios estão explicados na Nova LDB⁶ (CARVALHO, 2005).

Durante três décadas e meia, a estrutura e o funcionamento dos cursos de formação dos profissionais da educação tiveram por fundamento legal a 1ª LDB e suas alterações, sobretudo as introduzidas pelo Regime Militar⁷. Com a edição da Lei n.º 9.394/96, nova normatização começa a ser debatida e implementada. Assim, os cursos de formação dos profissionais da educação que vinham funcionando, agora objeto de reflexão e questionamento sob a Nova LDB, têm a moldura da legislação revogada (CARVALHO, 2005, p. 2).

A nova LDB, no período de transição normativa, fixa, quanto aos Profissionais da Educação, inúmeras diretrizes orientadoras: os objetos e fundamentos da formação dos profissionais da educação; os níveis e o *lócus* da formação docente e de “especialistas”; os cursos que suportarão ser mantidos pelos Institutos Superiores de Educação; a carga horária da prática de ensino; o reconhecimento do magistério e a experiência da práxis docente.

De acordo com Carvalho (2005), para melhor entender os objetos e fundamentos da formação continuada, serão dadas algumas orientações aos níveis da educação escolar, considerando que a formação dos profissionais da educação básica é elaborada segundo as etapas desses níveis de ensino.

⁵ BRASIL. *Constituição de 1988*, art. 206, inciso V.

⁶ BRASIL. Lei n.º 9.394/96, art.67.

⁷ Lei n.º 4.024, de 20/12/61 (1ª LDB), modificada pelas leis n.ºs. 5.540, de 28/11/68 (complementada pelo Decreto lein.º464/69); 5.692, de 11/08/71 e 7.044, de 18/10/82.

É de todo conveniente iniciar com uma visão ampla da organização da educação escolar brasileira, pois os professores que se pretende formar destinam-se aos níveis e etapas dessa organização. Assim, iniciamos por lembrar que ela se compõe de dois “níveis”: [1] a educação básica, constituída de três “etapas” -- educação infantil, ensino fundamental e ensino médio e [2] a educação superior⁸ (CARVALHO, 2005, p. 2-3).

A Nova LDB, ao determinar a finalidade e os fundamentos da formação profissional, emprega a expressão *formação de profissionais da educação* e, em seguida, reporta-se à *formação de docentes*. Para melhor entendimento dessas expressões, será empregado o entendimento de Freitas (2007):

Segundo esse autor, *profissional da educação* é “aquele que foi preparado para desempenhar determinadas relações no interior da escola ou fora dela, onde o trato com o trabalho pedagógico ocupa posição de destaque, constituindo mesmo o núcleo central de sua formação”. Portanto, não há identificação de “trabalho pedagógico com docência, (...) sendo este um dos aspectos da atuação do profissional da educação”. No entanto, há que se reafirmar que a formação do profissional da educação é a “sua formação como educador, com ênfase na atuação como professor” (FREITAS, 2007, p. 4).

A Lei normatiza como escopo da formação dos profissionais da educação “atender aos objetivos dos diferentes níveis e modalidades de ensino e às características de cada fase de desenvolvimento do educando”⁹. Destarte, gerar circunstâncias e meios para alcançar os objetivos da educação básica é a oportunidade dos profissionais da educação (CARVALHO, 2005).

Formação com tal propósito terá por fundamentos, segundo a Lei, “a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante capacitação em serviço” e “o aproveitamento da formação e experiências anteriores”, conquistas, estas, não só em instituições de ensino, como também em “outras atividades”, que não do ensino (CARVALHO, 2005).

A Lei Nº 9.934/96 promulgada para servir de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, mesmo sugerindo inovações, não efetivou acesso a uma educação de qualidade a uma grande parcela dos cidadãos que é desassistida inclusive de outros processos sociais.

Assim, ainda perduram pendentes os temas elencados: “busca pela melhoria da qualidade educacional, formação e aperfeiçoamento dos docentes,

⁸ BRASIL. Lei nº 9.394/96, de 20/12/96, art. 21, I e II.

⁹ BRASIL. Lei nº 9.394, de 20/12/96, art. 61.

autonomia universitária e universalização do ensino fundamental” (CERQUEIRA; CERQUEIR; SOUZA; MENDES, 2015, p. 51).

Durante muito tempo as exiguidades da educação no Brasil foram se alterando, todavia, a demanda de acordos sofrido pela LDB não conduziu essa transformação, resultando em algumas limitações e ambiguidades no texto legislativo de cada mudança (CERQUEIRA; CERQUEIR; SOUZA; MENDES, 2015).

Dessa forma, a prática da Lei deve ser vista como uma das prioridades da educação, haja vista que o progresso do sistema educativo ocorre a partir das melhorias que são inseridas no processo de transformação, seguindo a realidade da educação.

Sendo a “Lei Darcy Ribeiro” constituída em meio a “globalização”, a Nova LDB atuaria, com clareza, adaptando-se aos acontecimentos, cenários, atores, relações de forças e de junção entre estrutura e ambiente e, com isso, seria apta a proporcionar aos governantes os meios essenciais para a efetivação de políticas públicas educacionais propícias à redução do Estado, inclusive na área da educação obrigatória e gratuita.

2.2.2.2 O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

A criação de uma página para o PDE¹⁰ no sítio do Ministério da Educação (MEC) na internet, a princípio apenas com a descrição das ações e depois com um material elaborado para a divulgação do plano, assim como a estratégia de sua apresentação nacional pelos principais quadros do MEC, incluído o ministro Haddad, mostram essa “construção do PDE em processo”. Parece desmerecer-se a urgência de preparação dos atos normativos para regulamentar toda e qualquer atividade, o que propõe prazos e procedimentos essenciais, muitos dos quais submetem-se de aprovação do legislativo (CAMARGO; PINTO; GUIMARÃES, 2008).

Os autores discorrem que o documento que institui o plano possivelmente simbolize melhor as concepções, as atitudes e as intenções do MEC em se tratando de “O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões princípios e programas”. Ele deixa nítido que o plano deve se solidificar como política pública governamental,

¹⁰ É uma política do governo federal lançada no ano de 2007. Tem como objetivo a melhoria da Educação Básica, e nesse sentido agrega 30 ações que incidem sobre os mais variados aspectos da educação em seus diversos níveis e modalidades. Fonte: Ministério da Educação.

buscando a aliança entre educação e desenvolvimento econômico e social, como suporte capaz de criar frente ao contratempo da desigualdade de oportunidades:

A razão de ser do PDE está precisamente na necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais. Reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano do País. O PDE pretende responder a esse desafio, através de um acoplamento entre as dimensões educacional e territorial operado pelo conceito de arranjo educativo. Não é possível perseguir a equidade sem promover esse enlace. [...] O enlace entre educação e desenvolvimento é essencial na medida em que é por meio dele que se visualizam e se constituem as interfaces entre a educação como um todo e as outras áreas de atuação do Estado. Não importa a abrangência do território considerado, o bairro ou o país (BRASIL, 2007, p.6-7).

A ligação mútua entre educação e desenvolvimento apenas terá alicerce quando as práticas do Estado forem alinhadas e os nexos entre ambos também se fortalecerem, potencializando seus impactos mútuos. Dentro dessa conjuntura de busca de sintonia das políticas públicas entre si decorre da potencialidade dos planos setoriais, em especial, o educacional, que lançam, nesses termos, à condição de demanda do desenvolvimento econômico e social, assegurando-se que o todo seja maior que a soma das partes (Brasil, 2007).

O referido documento mostra, ainda, que sua percepção sistemática reivindica uma conexão entre etapas, níveis e modalidades da educação básica (inclusive a alfabetização) com a educação profissional e a educação superior, de maneira a intensificar os sintomas dessas políticas para o setor e para que elas se reforcem mutuamente.

E essa conexão seria instituída por intermédio de um “regime de colaboração”, descrito de forma muito ampla e genérica (BRASIL, 2007):

Os propósitos do PDE, dessa forma, tornam o regime de colaboração um imperativo inexorável. Regime de colaboração significa compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia. Essa simples divisão de tarefas, se articulada em grandes eixos (educação básica, superior, profissional e continuada), com regras transparentes e metas precisas, passíveis de acompanhamento público e controle social, pode pôr em marcha um avanço perceptível e sólido (BRASIL, 2007, p.10-11).

Dessa forma, não há como discordar do seguinte argumento: “o PDE mantém a lógica de que o papel da União é de estimular a produção da qualidade e isso será feito pela comparação, classificação e pela seleção”. Esses procedimentos

incorporam, de modo conseqüente, como característico aos seus resultados a exclusão, o que é contrário ao direito de todos à educação. Premiar as escolas que alcançarem metas estabelecidas via aumento de recursos do PDDE¹¹ é bem indicativo da permanência da interpretação feita acima (ARAÚJO, 2007).

O Programa Dinheiro Direto na Escola é um instrumento de transferência de recursos às escolas públicas de ensino básico e visa reforçar princípios democráticos e a gestão participativa da escola pública, pois a comunidade escolar pode traçar definição para a utilização dos recursos repassados por meio do Programa, e, ainda, buscar esclarecer, por meio da prestação de contas dos recursos, a relação entre o PDDE e o controle social.

Do ponto de vista dos fundamentos conceituais que contribuíram para a formulação do PDE, é imprescindível divulgá-lo como plano executivo. E seus programas podem ser classificados em torno de quatro eixos orientadores que norteiam uma educação de qualidade, a saber: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização (BRASIL, 2007).

O PDE de fato busca superar essas falsas contrariedades por meio de uma visão estruturada da educação. Com isso, deseja-se enfatizar que a educação, como processo de socialização e individualização voltado para a autonomia, não deve ser artificialmente fragmentada, segundo a conveniência administrativa ou fiscal. Ao contrário, tem de ser analisada com unidade, da creche à pós-graduação, aumentando o campo educacional de todos e de cada um, independentemente da fase/etapa em que se encontre no ciclo educacional.

A visão holística da educação, dessa forma, aparece como resultado da autonomia de cada cidadão. Só ela assegura a todos e a cada um o direito a novas etapas e itinerários esclarecedores. Tal visão implica, aditivamente, não só entender o período educacional por inteiro, mas, sobretudo, possibilitar a junção entre as políticas estritamente orientadas a cada nível, etapa ou modelo e também a administração entre os instrumentos de política pública possíveis (BRASIL, 2007).

A compreensão de educação que suscita o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no contexto do Ministério da Educação, e que autentica a execução de todos os seus programas, identifica na educação um semblante do processo discursivo que se inicia entre socialização e individualização da pessoa,

¹¹ Programa Dinheiro Direto na Escola, do Governo Federal.

que tem como escopo a estruturação da autonomia, ou seja, a qualificação de indivíduos instruídos a assumir um posicionamento crítico e criativo frente ao mundo (HADDAD, 2008).

A visão sistêmica envolve, na verdade, reconhecer as ligações inerentes entre educação básica, educação superior, educação tecnológica e alfabetização e, a partir dessas junções, acelerar as políticas de educação para que se fortaleçam mutuamente (BRASIL, 2007).

Essa simples divisão de tarefas, se articulada em grandes eixos (educação básica, superior, profissional e continuada), com regras transparentes e metas precisas, passíveis de acompanhamento público e controle social, pode pôr em marcha um avanço perceptível e sólido. A materialização da lei constitucional segundo o qual a União deve exercer “em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios”, implicou revisão da postura da União, que a partir do PDE assumiu maiores compromissos, inclusive financeiros, e colocou à disposição dos estados, do Distrito Federal e dos municípios instrumentos eficazes de avaliação e de implementação de políticas de melhoria da qualidade da educação, sobretudo da educação básica pública (CAMARGO; PINTO; GUIMARÃES, 2008, p. 821).

Com isso, duas outras exigências se desenvolvem dos propósitos do Plano, a saber: responsabilização e mobilização social. Considerando que a educação é definida, constitucionalmente, como direito de todos e dever do Estado e da família, solicita-se valorizar, inevitavelmente, a responsabilização, principalmente da classe política, e a mobilização da sociedade como características predominantes de um plano de desenvolvimento da educação.

Na prática, a sociedade só se sensibilizará resguardando a educação se a adicionar como valor social, o que requer transparência no debate das demandas educacionais e na discussão em torno das políticas de desenvolvimento da educação. Contudo, a sociedade conseguirá presenciar sua execução, sugerir ajustes e inspecionar o cumprimento dos deveres do Estado.

O PDE está sustentado em seis pilares: i) visão sistêmica da educação, ii) territorialidade, iii) desenvolvimento, iv) regime de colaboração, v) responsabilização e vi) mobilização social – que são desdobramentos conseqüentes de princípios e objetivos constitucionais, com a finalidade de expressar o enlace necessário entre educação, território e desenvolvimento, de um lado, e o enlace entre qualidade, equidade e potencialidade, de outro (BRASIL, 2007, p. 11).

O PDE esforça-se, dentro de um entendimento sistemático, a dar seguimento, em processo de colaboração, às regras gerais da educação na junção com o desenvolvimento socioeconômico que se efetiva no território, compondo segundo a lógica do acordo educativo local, regional ou nacional. À face do exposto, o PDE passa de teoria à prática (BRASIL, 2007).

Um dos elementos fundamentais do PDE é a formação de professores e a valorização dos profissionais da educação. A demanda é urgente, estratégica e requer resposta nacional. Nessa sequência, o PDE propicia o alargamento de iniciativas centrais levadas a termo recentemente: o destaque dado aos profissionais da educação, única categoria profissional com piso salarial nacional constitucionalmente garantido, e o compromisso definitivo da União com a formação de professores para os órgãos públicos de educação básica (BRASIL, 2007).

A formação inicial e continuada do professor reivindica que universidades públicas se comprometam com a educação básica. Destarte, o progresso da qualidade da educação básica depende da formação de seus docentes, o que perpassa diretamente pelas oportunidades ofertadas aos docentes. O aperfeiçoamento do nível superior, por sua vez, está ligado à capacidade de receber egressos do nível básico mais bem qualificados, cessando um ciclo de dependência mútua, visível e positiva entre níveis educacionais (BRASIL, 2007).

Na Constituição de 1988, contudo, não se percebe apenas a organização do território através da forma federativa, mas também a organização das competências da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em conhecimento na área educacional, de modo a acrescentar à forma federativa os níveis e as etapas da educação.

2.2.2.3 O Plano Nacional de Educação (PNE)¹²

Inúmeras considerações relacionam as políticas educacionais brasileiras à atuação de agências internacionais e aos processos gerenciais de educação realizados em vários países, como os Estados Unidos e a Inglaterra, segundo

¹² Em 2014, o Congresso Federal sancionou o Plano Nacional de Educação (PNE) com a finalidade de direcionar esforços e investimentos para a melhoria da qualidade da educação no país. O PNE é uma lei ordinária, prevista na Constituição Federal, que entrou em vigência no dia 26 de junho de 2014 e valerá por 10 anos. Ela estabelece diretrizes, metas e estratégias de concretização no campo da educação.

inúmeros estudos disponíveis na literatura. As constantes políticas educacionais brasileiras são, comumente, uma prática em ambiente local de políticas globais, algumas vezes descontextualizadas. Pouco tem-se dado a atenção às críticas e às autocríticas feitas por muitos pesquisadores e educadores (HYPOLITO, 2015).

Em um contexto de lutas e mobilizações nacionais para a composição de um Sistema Nacional de Educação, inúmeras iniciativas foram importantes, desde o início da década de 1930, com notoriedade para a publicação do *Manifesto dos pioneiros da educação nova* em 1932¹³, até os dias de hoje, permanece a dificuldade em relação à incorporação de políticas de Estado voltadas para a esfera educacional brasileira.

Para Machado (2017), esse primeiro passo da proposição de um plano nacional de educação, ilegítimo lançado no seio da sociedade civil, direcionado ao povo e ao governo, chamando para a recomposição do campo educacional brasileiro, mais tarde se soma às inquietações de Anísio Teixeira, salientadas no parágrafo final do Plano Nacional de Educação (PNE), por ele elaborado em 1962.

Segundo Saviani (1996, *apud* DOURADO 2011), a concepção dos pioneiros da Educação influenciou a Constituição Brasileira de 1934, que em seu art. 150, dispunha que era competência da União: “fixar o Plano Nacional de Educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar sua execução, em todo o país” (p.18).

Para a construção desse Plano seria instituído um órgão exclusivo, o Conselho Nacional de Educação, o qual possuiria a seguinte função, segundo a Constituição de 1934:

Art. 152 - Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos, bem como a distribuição adequada dos fundos especiais (C.F., 1934, art. 152).

O PNE nasce de um debate amplo da sociedade a partir das discussões ocorridas pelas duas Conferências Nacionais de Educação (CONAE), que envolveram inúmeros atores sociais: educadores, sindicalistas, pais, estudantes, representantes de comunidades, dentre outros setores sociais.

¹³Refere-se a um documento escrito por 26 educadores, em 1932, com o título: “A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo”. Circulou em âmbito nacional com a finalidade de oferecer diretrizes para uma política de educação.

Todavia, o texto do PNE, que deveria estar baseado nas deliberações dessas conferências, sofreu cortes extraordinários desde suas primeiras versões até sua elaboração final, cortes significativos que pretendiam adulterar o contexto original de muitos pontos.

Algumas deliberações das referidas conferências foram mantidas e melhoradas pela intervenção firme e decidida de associações acadêmicas, sindicatos e movimentos sociais, outras foram introduzidas, de forma ilegal, para atender apenas interesses que nunca haviam se manifestado nas conferências (CARDOSO, 2016).

Nas últimas décadas, a Educação Brasileira tem passado por imutáveis renovações e reelaborações de projetos educacionais, com o propósito de dar continuidade à discussão sobre o regime de contribuição nas reformas educativas.

O MEC no final dos anos de 2010, ainda no governo Lula, guiou a proposição da proposta do novo Plano Nacional de Educação para o decênio 2011/2020, com objetivo de estender a assistência e melhorar a qualidade do ensino no país em todos os níveis e modalidades da educação (HYPOLITO, 2015).

As metas do novo PNE foram reduzidas para vinte e são enriquecidas de cento e setenta mecanismos decisivos a sua concretização. Assim, o ofício das metas do PNE é asseverar a divisão constitucional de competências dirigidas à educação escolar.

No entanto, a perda do número de metas não traduz uma perda dos propósitos do PNE. As vinte metas atualmente propostas equivalem desafios profundos para a melhoria da qualidade da educação brasileira e exigirão soluções e providências estruturais para serem efetivadas (MACHADO, 2017).

Conforme corrobora Dourado (2011), o novo PNE (2011-2020) terá que, mediante a garantia de processos interativos que acarretem os diferentes segmentos da sociedade brasileira, conceber-se em política de Estado, sem perder de vista a vivência de limites estruturais decorrentes da racionalidade e da legalidade capitalista, que propicie, entre outros, os seguintes princípios e políticas:

Quadro 2 - PNE 2001-2010 Princípios e Políticas

PNE (2001-2010)PRINCÍPIOS E POLÍTICAS	Expectativa
- A efetivação do Sistema Nacional de Educação e a instituição do Fórum Nacional de Educação como instância máxima de deliberação do SNE;	Busca de alicerce para princípios e políticas inerentes as políticas públicas educacionais;
- A regulamentação do regime de colaboração e cooperação entre os entes federados;	Participação mais ativa de todos os Estados e do Distrito Federal;
- A ampliação do investimento em educação pública em relação ao PIB de modo a garantir 10% do PIB para a educação nacional, bem como a efetiva regulação democrática da educação nacional;	A busca de mais incentivos por parte do Estado direcionados à educação básica, pública e de qualidade;
- A defesa de educação democrática e de qualidade, tendo por eixos a inclusão, a diversidade e a igualdade, bem como a instituição de um sistema nacional de avaliação em sintonia a esses princípios de modo a assegurar, por meio de políticas integradas e afirmativas, melhoria no acesso e permanência com sucesso para todos;	Amparo à educação de qualidade para todos, priorizando inclusão, diversidade e igualdade, com políticas consistentes, fortalecedoras e assertivas;
-A consolidação de políticas e programas de formação, desenvolvimento profissional e valorização dos trabalhadores da educação, incluindo planos de carreira e remuneração compatíveis.	Solidificação de políticas e programas voltadas para a qualificação de profissionais docentes.

Fonte: Adaptado de Dourado (2011, p. 690).
Elaboração da autora, 2018.

O governo federal determinou que investiria de fato na educação básica na expectativa de União com Estados e Municípios. Assim, o Projeto de Lei intitulado como PL-8.035/2010 foi direcionado para o Congresso Nacional e homologado em dezembro de 2010:

A proposta estabelece alguns aspectos importantes relacionado as 10 diretrizes, nas quais estão: a erradicação do analfabetismo; universalização do ensino escolar; a superação das desigualdades educacionais; melhoria da qualidade de ensino; formação para o trabalho; promoção da sustentabilidade socioambiental; promoção humanística, científica e tecnológica do país; estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto; valorização dos profissionais da educação; difusão dos princípios de equidade, respeito à diversidade e gestão democrática da educação (MACHADO, 2017, p. 74).

O PNE 2001-2010 narrou um importante progresso institucional, pois mais que constituir-se em dispositivo estruturante e de delineamento de execuções oficiais, trouxe intuição legal que definiu e exigiu controle e análises periódicas de

sua ação, pela União, pelo Legislativo e ainda pela sociedade civil. O artigo 3º da lei que aprovou o PNE determinou: “a União, em articulação com os estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil, procederá a avaliações periódicas da implementação do Plano Nacional de Educação” (PNE 2011/2020, 2010, p. 53).

Buscando obter uma compressão mais profunda dos Planos Nacionais de Educação anteriores, é possível perceber que os mesmos não apresentam um passado exemplar no que diz respeito à sua efetividade. Entretanto, é a partir de suas omissões e insuficiências que se é capaz de rever aspectos a serem desenvolvidos no atual projeto de lei quanto à sua viabilidade e eficácia.

O passado sinaliza que alguns pontos devem ser vistos com bastante sutileza; como exemplo, podemos ressaltar o papel suplementar da União, os equívocos no financiamento, a omissão dos entes federativos e a noção de que esses planos são mais um confiança exagerada, “tomada de decisão baseada mais em desejo do que em bases racionais ou considerando um desejo como se ele já fosse realidade” (CURY, 2011, p. 671) do que condições angustiantes, realistas e requeríveis para a restituição de um direito da cidadania e dever do Estado (CURY, 2011).

Em relação ao plano vigente, existe um parâmetro constitucional mais direto que o seguro, seja pelo regulamento que sustenta o Sistema Nacional de Educação¹⁴, seja pela recomendação a um financiamento mais afinado com o provável crescimento do setor e da exigência no padrão de qualidade. Frise-se, juntamente, o processo participativo que o organizou numa dinâmica íntegra entre sociedade civil e Estado (CURY, 2011).

Com seu esclarecimento, as viabilidades, os preceitos contraditórios, os tratados e os ajustes secundários ficam perceptíveis no processo de tramitação e homologação da Lei Nº 13.005/2014. Como parte suplementar de um processo de excessivas movimentações da sociedade civil, com ênfase para as discussões de educação e de efetivação de inúmeros programas e políticas na esfera federal, desde 2003 (MACHADO, 2017).

¹⁴ O Sistema Nacional de Educação, previsto na Constituição Federal de 1988 (Artigo 214), deve ser instituído no prazo de dois anos, contados a partir da publicação da Lei 13.005/2014 (Artigo 13), a pedido da SASE/MEC (Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino) se dispôs a propor os primeiros acordos em linhas gerais sobre o tema, buscando estimular o discussões em todo o país para a construção de uma proposta coletiva que encontre eco no Congresso Nacional. Portanto, a agenda instituinte já está em curso.

Já o PNE (2014–2024) é derivado do duplo papel epistemológico desse movimento (a negação e, paradoxalmente, a participação da sociedade nas questões educacionais), permeado por uma idealização política, cujo benefício baseia-se, no âmbito dos direitos sociais, no predomínio de uma cidadania disciplinada e, conseqüentemente, exclusiva (DOURADO, 2011).

Em diferentes aspectos o PNE chega a expressar algumas pretensões da comunidade educacional progressista e envolvida com a educação pública, como exemplo temos: políticas de valorização docente, qualificação profissional, como também o aumento do financiamento da educação (10% do PIB)¹⁵ – Meta 20, apesar de mostrar uma formulação aquém do que ambicionavam as mobilizações sociais (HYPOLITO, 2015).

O Plano Nacional de Educação é contraditório em vários temas, duvidoso em outros, ora inacabado e deficitário em muitas questões. Se, por um lado, o plano estabelece um aumento do financiamento para a educação, por outro lado, retrata inúmeras metas¹⁶ que supõem as políticas auxiliares de avaliação e de coesão público-privada, o que, para muitos é investir “em nada” que promova políticas privatistas, e não investindo na educação pública de forma completa.

Dourado (2011) corrobora que a ilustração dos desafios postos ao PNE 2014–2024, mesmo após sua validação sem vetos, ocorre pela necessidade de sua consumação quando enfatizar que sua ação é composta de muito mais do que a soma de uma gama de políticas, e é comumente investida de valores locais e pessoais e, portanto, engloba a resolução de luta com possibilidades e requisitos contraditórios, parcerias e ajustes complementares são essenciais.

O novo PNE outorgado abrange como principais metas a erradicação do analfabetismo, a melhoria da qualidade do ensino, o aumento do acesso e as matrículas da educação básica, entre outros elementos que objetivam atender às carências dos alunos e dos profissionais da área. Sugere-se, assim, a necessidade de observação das metas e das diretrizes ofertadas a fim de que sejam também adaptadas à nova prática educacional, pois a educação é uma área instável,

¹⁵ Produto Interno Bruto (PIB) apresenta a soma (em valores monetários) de todos os bens e serviços finais produzidos numa determinada região (quer sejam países, estados ou cidades), durante um período determinado (mês, trimestre, ano). O PIB é um dos indicadores mais utilizados a macroeconomia com o objetivo de quantificar a atividade econômica de uma região.

¹⁶ A meta 7 é uma das metas mais importantes do PNE que trata da melhoria da qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, entendida como melhoria do fluxo escolar e de aprendizagem, fixando médias nacionais para o IDEB, por isso, talvez, faça várias menções à formação, como necessidade para a melhoria do ensino.

colocada em seu contexto social, econômico, político e cultural e precisa acompanhar as transições no decorrer do tempo para que isso resulte em melhorias na qualidade do ensino.

O que é importante depreender das formulações que estão no PNE sobre formação é que são políticas muito específicas para a formação continuada, que é por onde as políticas conseguem migrar a cada instante com variantes distintas.

As peculiaridades que requerem formação específica, e muito por isso formação continuada, estão retratadas para diversos níveis (alfabetização, Ensino Médio etc.); inúmeros grupos (indígenas, quilombolas, educação do campo); diferentes modalidades (EJA¹⁷, educação profissional); e assim por diante.

A precarização da prática docente e as medíocres condições físicas e materiais das escolas públicas demandam investimentos diretos e objetivos na educação pública, a fim de que se alcance, de uma vez por todas, escolas com um modelo mínimo de qualidade “tanto em termos de prédios, bibliotecas, laboratórios, salas de aula etc., como em termos de materiais didáticos e recursos de ensino” (HYPOLITO, 2015, p. 521), assim como políticas de incentivo docente que assegurem uma formação concreta, uma atividade profissional e uma gratificação salarial para o magistério que transforme este trabalho em algo correto, atrativo e encantador.

¹⁷ Educação de jovens e adultos.

3 O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA (PARFOR)

As demandas referentes à formação dos profissionais educadores, de uma forma geral, e de professores para educação básica, de forma específica, se configuraram, a partir dos anos de 1990, como um dos relevantes pontos de ação das políticas educacionais brasileiras (PEREIRA, 2006).

Souza (2014), destaca que tal movimento pode ser observado em dois aspectos claramente contraditórios: (1) da mobilização em prol da qualidade da escola pública para a qualificação de conjunturas necessárias a sustentação do novo modelo do capitalismo mundial (qualificação dos trabalhadores e utilização do seu poder criativo no aumento da produtividade e do lucro); (2) da oportunidade teoricamente gerada pelo avanço da educação básica para que o cidadão conquiste autonomia financeira e política, valendo-se do desenvolvimento sustentável do país e do estabelecimento da democracia nacional.

Nesse contexto, ressalta-se a Lei Nº 9.394, LDB, (Brasil, 1996), que dispõe sobre os níveis de formação para atividade docente na educação básica, assim como o PNE 2001-2010, Lei Nº 10.172 (Brasil, 2001), que alegou a utilidade de formação dos professores como uma das maiores dificuldades a serem vencidas e fixou metas para o aumento da oferta de cursos de formação, em nível superior, para docentes da educação infantil e dos ensinos fundamental e médio.

O atual PNE, Lei Nº. 13.005, (BRASIL, 2014), mostra preocupação com a formação docente para a educação básica em duas das vinte metas que o integram (SOUZA, 2014).

No tocante à formação docente, tomando como base dados do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001) que versavam sobre o grau das titulações dos professores que atuavam na educação básica, foi constatado que um número superior a 146.000 professores tinham apenas o ensino fundamental (completo e incompleto), pouco mais de 900.000 o ensino médio completo e, aproximadamente, 1.000.000 o Ensino Superior completo. A precariedade da educação no país fora, então, atribuída principalmente à má qualificação docente (PEREIRA, 2006, p. 3).

Considerando, pois, a importância da formação docente para a atual política de educação nacional, analisa-se, desta forma, as recentes iniciativas do

Estado brasileiro tocantes a ela, no sentido de exceder a escassez de professores qualificados em atividade na educação básica.

Souza (2014) salienta que entre esses intentos, fixa-se nesta análise o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR)¹⁸, modalidade presencial, considerando sua competência de ampliar direitos, restringir desigualdades regionais e oportunizar equidade no acesso à formação de professores para a educação básica, conforme mencionado no inciso IX, artigo 2º do Decreto Nº 6.755 (BRASIL, 2009).

Para tanto, assume-se que as políticas públicas estão introduzidas em disputas e conflitos que acontecem na esfera do campo político, por meio de preceitos gerais ideológicos existentes na sociedade civil, do desempenho político, como partidos políticos e mobilização social, e da atuação pública, como arranjos e execuções de ações concatenadas com objetivos explícitos.

O Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor) é uma ação da Capes que visa induzir e fomentar a oferta de educação superior, gratuita e de qualidade, para profissionais do magistério que estejam no exercício da docência na rede pública de educação básica e que não possuem a formação específica na área em que atuam em sala de aula (MANUAL OPERATIVO DO PARFOR-CAPEIS, 2010, p. 2).

Dentro da concepção de análise do PARFOR Presencial, encontrou-se em Lowi (1964, 1972) um alicerce teórico que ordena o entendimento de que os governos encaram disputas e pressões no decurso do processo de estabelecimento e implantação de suas ações. Associada a essa interpretação, determinou-se, ainda, de forma adicional a atuação das comunidades epistêmicas nas ações dos governos em todo o mundo.

As proposições legais sobre formação de professores não são recentes, ainda que projetos e programas apresentem inovações. Assim, não devem ser tratadas de forma, isolada ou histórica, mas na arena geral da política social, o que lhe conferiria um caráter de instantaneidade, potência, definição e decisão das práticas cotidianas (PEREIRA, 2006, p. 117).

Discutir programas de política pública educacional, voltadas para a formação de professores, faz-se necessário mencionar Paulo Freire (1996), o qual

¹⁸O Parfor é uma ação do MEC/Capes que visa induzir e fomentar a oferta de educação superior, gratuita e de qualidade, para profissionais do magistério que estejam no exercício da docência na rede pública de educação básica e que não possuem a formação específica na área em que atuam em sala de aula.

considera necessária a reflexão crítica sobre a própria prática, dentro do contexto escolar, pois segundo o autor a formação continuada é o momento singular na qualificação contínua dos professores.

Desta forma, o contexto da reflexão deve ir além do exercício profissional, pois o trabalho docente resulta de uma construção coletiva e histórica que precisa transcender os limites de uma perspectiva técnica de refletir durante o fazer, para uma reflexão de caráter público (FREIRE, 1996).

As políticas realizadas atualmente são no sentido da formação continuada e, sobretudo, da formação inicial. Ainda no final dos anos 1990 foi lançado o Programa de Formação de Professores em Exercício (PROFORMAÇÃO)¹⁹, oferecido em serviço, com finalidade de conferir titulação em nível normal médio aos professores que não portavam tal titulação, com objetivo de melhorar o desempenho do sistema de educação fundamental em todas as regiões do país.

A ótica apresentada no Plano Nacional de Educação era de qualificar os professores até 2007. Ao final do programa o Brasil ainda dispunha de um número significativo de professores sem ensino superior. (PEREIRA, 2006).

Ao negligenciar a temporalidade, a análise despreza o sentido de “continuidades significantes” (BALL, 2006, p.21). Se recorrermos aos discursos da Lei nº 4.024/61, art. 53 (BRASIL, 1961), teremos a recomendação ou prescrição de que a formação de professores para ensinar nas primeiras séries do ensino primário fosse realizada em “escola normal de grau colegial, de três séries anuais, no mínimo, em prosseguimento ao vetado grau ginasial” (PEREIRA, 2006, p. 234).

Considerando os aspectos locais e a inviabilidade de auxiliar na exigência no momento da lei, visto ser, em geral, uma política que ultrapassa o espaço criado para ela, seja um sistema de ensino, ou o universo de uma escola ou mesmo de uma sala de aula, a referida Lei indicava que, onde e quando insistisse a falta real de professores, poderiam lecionar no 1º grau, até a 6ª série, candidatos que tivessem concluído a 8ª série e fossem preparados em cursos intensivos.

Orientava-se, ainda, que, quando a disponibilidade de educadores licenciados não fosse satisfatória para atender às carências do ensino das séries finais do 1º grau e do 2º, os profissionais diplomados em outros cursos de nível superior poderiam ensinar, por meio de complementação de seus estudos, na

¹⁹ Criado em 1997 pela SEED/MEC/FUNDESCOLA.

mesma área ou em áreas similares e onde se englobasse a qualificação pedagógica.

O enunciado político se manifesta sempre buscando findar as dificuldades vistas em seu desdobramento na prática, nas áreas urbanas e rurais, nos lugares mais incógnitos do país. Produz e reproduz condições precárias de qualificação docente e de assistência aos estudantes.

Existe, ainda, o discurso de estratégias que destina-se à qualificação dos professores leigos, admitidos no serviço público com “programas especiais de recuperação” das defasagens.

O uso do termo “recuperação” requer ressalva, visto que os docentes eram convidados a readquirir, a recobrar algo que não dispunham, portanto, que não haviam como perder por nunca terem obtido. É como se o professor inexperiente (malquisto, mas necessário), vivesse em falta com a instituição empregadora, quando na verdade a falta era o Estado, por não fornecer meios favoráveis de formação, ou uma instituição pública e/ou privada qualquer, ao contratá-lo sem o grau de instrução devido (SOUZA, 2014).

Teoricamente, o docente sem a qualificação devida para o exercício da docência tornou-se um mal indispensável, com admissão, contrato e função previstas em lei. Porém, o que deveria ter-se transcorrido em caráter emergencial perdurou no tempo, perante às condições instáveis disponibilizadas na maioria das localidades, em praticamente todos os Estados brasileiros que se viram reorganizando ou readaptando as políticas de segundo as contingências locais (SOUZA, 2014).

Perdurando as condições insuficientes, a LDB 9.394/96, em seu art. 62, parágrafo 1º (BRASIL, 2000), oferta a qualificação em serviço como determinação para professores, já contratados, que não dispõem a qualificação pretendida, o curso de nível superior no campo de atuação, apesar de ainda admitir concurso público para preenchimento de vagas por egressos do curso normal médio (PEREIRA, 2006).

Contudo, compreende-se que mesmo corroborado legalmente, o docente que não é legalizado pelo diploma de curso superior em seu campo de atuação, concepção do capital cultural vital ao exercício profissional, é tachado quando da sua busca por cursos de formação inicial em serviço. É o docente citado como abjeto, em virtude de não ter atingido a formação superior em cursos regulares.

Logo, é um sujeito caracterizado. Necessário, mas malquisto, respeitado pela coragem, mas lançado pelo que ainda busca aprender ou pela forma como essa busca suceder, num sistema de ambivalência que acarreta, necessariamente, num processo de enfrentamento entre um Eu e um outro (SOUZA, 2014).

Para Souza (2014), o Censo Escolar 2007 mostrou a grande necessidade de formação de professores em três pontos: (a) 1ª licenciatura para docentes que não a possuem, (b) 2ª licenciatura para docentes que atuam fora da área de formação inicial e (c) formação pedagógica para os professores bacharéis. Desta forma, para aperfeiçoar a qualidade do ensino na educação básica pública em 29 de janeiro de 2009, foi sancionado o Decreto Nº 6.755, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica.

E com isso, então, foi criado o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), com a colaboração das secretarias de educação dos Estados, dos Municípios e Distrito Federal, oportunizando parcerias com as IES. Oposto dos cursos ofertados anteriormente, de forma independente por universidades públicas e privadas, perceptível a docentes em atividade tanto em instituições públicas quanto privadas, os cursos do PARFOR são de entrada restrita a professores que desenvolvem suas práticas docentes em instituições públicas. Os cursos são ofertados, sobretudo, por universidades públicas federais e estaduais e institutos técnicos federais (FERRO, 2014).

Os documentos que concebem a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica suscitada pelos recursos destinados ao programa de formação inicial e continuada, e deve ser ofertado a partir de acordos firmados entre secretarias de educação, universidades federais e estaduais e Institutos Federais de Educação, como demandas de estados e municípios. A gestão nacional do programa PARFOR é de incumbência da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (SANTOS, 2014).

O início do programa PARFOR nacional ocorreu a partir de Janeiro/2009, o qual mostrou sem dúvida um avanço significativo. No art. 2º da lei que remete aos princípios que ajustam a política nacional de formação, decerto o elemento importante do documento apareça no fato de que ele aborda a formação de professores, seja ela inicial ou continuada, como um comprometimento público, algo que até aquele instante ainda não tinha figurado nos documentos oficiais recentes (SANTOS, 2014).

Nessas convicções, repara-se, com algum entendimento, a necessidade de articulação entre a segurança da formação de qualidade dos estudantes da educação básica com a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério, retratando inclusive para a necessidade de que essas qualificações sejam outorgadas em consonância com a prática profissional desses docentes.

Os cursos funcionariam em municípios que sediam *campus* universitários ou não, considerando que as instituições parceiras junto as secretarias de estados de educação deverão providenciar as instalações e a estrutura necessárias ao funcionamento dos cursos em localidades diversas, conforme levantamentos realizados. Os docentes se candidatam às vagas através de uma pré-inscrição, autenticada pelas Secretarias de Educação dos Estados e Municípios, às quais estão lotados e, depois, submetidas à seleção pelas universidades ou institutos técnicos federais (FERRO, 2014).

Para Santos (2014), essa qualificação conseguirá, conforme o Decreto Nº 6.755/2009, ser dada em diferentes formas de ensino, seja no ensino presencial ou à distância. A concepção primordial é de que os docentes atuantes na educação básica e que ainda não tenham curso de licenciatura, consigam fazê-lo em uma instituição pública de ensino superior (IFES).

A questão do número de profissionais educadores nessa situação foi levantada pelo censo escolar em 2007, mostrando de modo mais claro o quantitativo de profissionais que necessitavam de formação inicial em nível superior, da mesma forma, aqueles que já possuem o ensino superior necessitam de formação continuada, que seria oferecida em cursos e atividades que seriam elaboradas para este fim (SANTOS, 2014).

Conforme Santos (2014), no que tange ao funcionamento do programa PARFOR, a Portaria Normativa Nº.09, de 30/06/2009, do MEC, nos sinaliza que a efetivação da política nacional de formação ocorreria por meio de um contrato de cooperação técnica firmado pelo MEC, representado pela CAPES, com as secretarias estaduais de educação.

Com isso, ainda assinou-se um termo de adesão pelas secretarias estaduais e municipais para que a formação de seus professores fosse efetuada dentro das regras do programa. Confirmando essa assinatura, estaria sob a responsabilidade das secretarias a autenticação das inscrições de seus professores na plataforma Paulo Freire.

Assinados os termos de adesão e autenticadas as inscrições pelas secretarias, os docentes estariam aptos a pleitear as vagas para os cursos que eles pretendessem, e as secretarias de educação, por sua vez, seriam obrigadas a assegurar as condições essenciais para que esses professores pudessem frequentar as aulas.

Obviamente, os índices do PARFOR não são todos positivos. No registro feito no VIII Encontro Nacional da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), em 7 de março de 2016, a associação concebe uma reflexão significativa sobre a atual política de formação profissional voltada para a carreira educacional. Nele, uma sucessão de demandas é tratada, especialmente as linhas de políticas efetivas diante da possibilidade de interdição da presidenta Dilma Rousseff, que seria 10 (dez) dias após o lançamento do documento (SANTOS, 2014).

Na sua análise de conjuntura, a associação constrói uma dura crítica aos encaminhamentos dados tanto pelo governo de Luiz Inácio da Silva quanto pela sua sucessora. A primeira delas tenta problematizar sobre por que motivo ambos os governos, eleitos por um eleitorado de base popular, não institucionalizou o programa como política de Estado. O fato da formação docente oferecida pelo PARFOR não ser incluída no campo das políticas de Estado, deixando o status de programa, transforma essa plataforma de formação em um alvo fácil para que governos antipopulares possam lhes tirar progressivamente os recursos. O detalhe: que esses recursos já não são tantos assim (SANTOS,2014,p.1519).

As despesas resultantes de todo procedimento de qualificação são procedentes dos montantes orçamentários do MEC, por meio da gestão da CAPES. Os professores-formadores, efetivos ou substitutos das universidades e institutos técnicos federais que atuam no programa recebem bolsas oferecidas pela CAPES pelo trabalho desenvolvido no PARFOR (GATTI, *et al*, 2009; BRASIL, 2014).

Segundo referências da CAPES (BRASIL, 2014), em 2012, o PARFOR calculava o seguinte quantitativo de alunos/as por regiões: 28.073 no Norte; 20.781 no Nordeste; 753 no Centro-oeste; 3.422 no Sul; e 1.847 no Sudeste. Portanto, o Plano atende, majoritariamente, às Regiões Norte e Nordeste, o que comprova a concepção de responsabilização de docentes e a estereotipia, visto que são nestas regiões que se constata os mais baixos indicadores dos sistemas nacionais de avaliação, a exemplo do Sistema Nacional da Avaliação da Educação Básica (SAEB) e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) (PEREIRA, 2006).

É essencial esclarecer que a criação do PARFOR simboliza um progresso no que concerne à plataforma de formação docente no Brasil.

Assegurar que docentes que já atuam nas redes públicas de educação básica, estaduais ou municipais, tenham a chance de garantir a sua formação inicial em primeira licenciatura, ou continuada em segunda licenciatura ou ambientes de formação em serviço, com dotações garantidas para isso, prenunciadas no orçamento da União, estudando em instituições públicas ou particulares de ensino caracteriza, obviamente, um salto qualitativo e quantitativo em relação à qualificação docente no país.

A análise dos resultados de uma política, programa ou projeto governamental em relação aos seus objetivos pode ser diferenciada em: produto (um resultado direto, passível de constatação objetiva); efeito (consequência ou mudança previsível desencadeada pelo produto); e impacto (resultado mediado pelo “efeito”, que pode ser previsível ou não). Essa diferenciação de objetivos se apresenta como fundamental, uma vez que, com base nesse referencial, é possível entender de forma mais sistemática o artigo 3º do decreto n. 6.755 (Brasil, 2009a), que contempla os dez objetivos da política de formação de professores. Entende-se, pois, que o Parfor presencial apresenta como produto a capacitação de professores em serviços por IES; como efeito, a profissionalização do professor pela obtenção da formação exigida pela lei n. 9.394 (Brasil, 1996); e, finalmente, como impacto, a melhoria da qualidade da educação básica (SOUZA, 2014, p. 650).

Assim, evidencia-se a importância de se cogitar uma política de formação que transcenda os limites de um programa contingencial, como ressalta a própria CAPES.

De fato, a formação aos docentes que já atuam na educação básica é de extrema necessidade, mas tratar essa questão como algo eventual e não como uma plataforma contínua de formação, em que alcançados os objetivos iniciais de assegurar a formação básica em licenciatura a todos os docentes ativos na educação básica, deveria ser uma política de Estado, com orçamento específico e visto como investimento público, não como um gasto passível de ser cortado e economizado.

3.1 DOCUMENTOS OFICIAIS QUE REGULAM O PARFOR

3.1.1 Decreto Nº 6.555, institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica

O governo federal estabeleceu uma Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica através do Decreto Nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que organizou os Fóruns Estaduais de Auxílio à Formação dos Profissionais da Educação, elaborando um Plano Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (PARFOR), que buscasse de fato “a finalidade de organizar, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o DF e os Municípios, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica” (Brasil, 2009, p. 1).

O Brasil vivencia a Formação de Professores da Educação Básica, elaborada por documentos legais que se juntam dando suporte a uma política nacional que visa atingir não só a formação inicial irrelevante para a atividade do magistério nas distintas etapas níveis e modalidades de educação e ensino (FREITAS, 2007). Mas que possibilite a qualificação continuada dos profissionais do magistério da Educação Básica, em uma configuração que se direciona na percepção da “equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino” (BRASIL, 2008, grifo nosso), considerando-se que estas são atribuições da União, segundo disposto no parágrafo 1º do artigo 211 da Constituição Federal, texto que subsidia o Decreto Nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que estabelece a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica.

Frisa-se dentro dessa mesma vertente que o PARFOR foi desenvolvido, no âmbito dessas políticas públicas educacionais, que este texto dialogará, sem desconsiderar que outras políticas educativas estão sendo desenvolvidas em paralelo ao programa PARFOR, conforme enfatizam Sampaio e Marin (2004).

No bojo das reformas educacionais, especialistas, assim como os documentos oficiais têm atrelado a melhoria da qualidade da educação básica à formação de professores e, nesse contexto, a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério apresentou no Art. 3º. Como primeiro objetivo, “Promover a melhoria da qualidade da educação” (BRASIL, 2009).

Sob outra perspectiva, autores como Oliveira (2004), Sampaio e Marin (2004), Abdalla (2006, 2009), Freitas (2007), e Hypólito (2015), alertam-nos para a permanência de inúmeros desafios ainda não resolvidos, tais como: as alteridades colocadas por essas políticas; a fragilidade das condições de trabalho; a massificação e a penúria em que estão inseridas as escolas públicas; a depreciação profissional e a destituição do *status* da profissão docente, maximizada pelos salários minúsculos e pela falta de perspectivas de valorização; as temáticas que estão cada vez mais fragilizadas, derivadas de práticas desmembradas; e a cultura descartada e autoritária das escolas.

Contudo, para a confrontação dessas demandas, Hypólito (2015) evidencia, ao debater a valorização profissional como meta do PNE (2014-2024), que é necessário encarar, principalmente, aquelas que envolvem aplicação de recursos em educação e as conjunturas de trabalho dos professores, para que muitos dos desafios aqui relacionados possam ser superados.

Em se tratando de políticas de formação de professores, percebe-se que há uma elaboração de conhecimentos sendo desenvolvida, e que necessita de compreensão e também de questionamentos. E é nesse intuito que se busca entrelaçar um resumo das opções de pesquisa e os aspectos relevantes que abrangem as implicações do PARFOR para a qualificação profissional do professor.

Segundo o Decreto Nº 6.755, de 2009, o alcance do cumprimento dos objetivos da política é enfatizada por meio: (1) da criação de Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, que precisam ter o como base o direcionamento para o regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; assim também (2) de ações e programas específicos do Ministério da Educação (art. 4º), que buscam a melhoria na qualidade da educação brasileira, promovendo a oportunidade de ensino em todas suas modalidades.

3.1.2 Portaria Normativa Nº 9, estabelece o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, o PARFOR

As orientações a respeito da Política Nacional de Formação de Professores estão definidas no PARFOR, por meio da Portaria Normativa nº 9, de 30 de junho de 2009. Em conformidade com a referida Portaria, em cumprimento aos objetivos do PARFOR se faz correlacionar, entre outros, à oferta de vagas por parte

das IPES em cursos regulares efetivos de primeira licenciatura nas modalidades presencial e à distância, em cursos especiais emergenciais de primeira licenciatura, cursos presenciais especiais de segunda licenciatura, assim como em cursos especiais de formação pedagógica.

No contexto da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica foi instituído, por meio da Portaria Normativa nº. 9 de 30 de junho de 2009, o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (PARFOR), que se configura como o resultado de um conjunto de ações do Ministério da Educação - MEC, em colaboração com as secretarias de educação dos estados e municípios e as instituições públicas de educação superior neles sediadas, para ministrar cursos superiores gratuitos e de qualidade a professores em exercício das escolas públicas sem formação adequada à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9394/96) ou que atuam fora da área de formação (ABDALLA, p. 17, 2006).

Especialmente os professores que exercem atuação profissional na rede pública, sem qualificação apropriada à sua área de trabalho, poderão se graduar de acordo com as exigências da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei Nº 9.394, de 1996, por exemplo, em cursos de 1ª licenciatura, estes com carga horária de 2.800 horas, mais de 200 horas de estágio supervisionado na área (FREITAS, 2007).

Pode-se destacar, ainda, que a atuação desses profissionais educadores nas redes públicas de ensino assegura-lhes cinquenta por cento de dispensa na carga horária total deste último componente curricular. Enquanto que a 2ª Licenciatura, com carga horária de oitocentas a mil e duzentas horas, planeja oferecer graduação apropriada àqueles que professoram escolhidas disciplinas, mas não possuem qualificação apropriada para tal, ainda que já tenham finalizado outra licenciatura.

Para Abdalla (2009), as vagas possibilitadas pelas Instituições de Ensino Superior ao PARFOR são divididas na forma de reserva de vagas em turmas regulares ou na forma da criação de turmas específicas, ofertadas pelas Instituições exclusivamente para professores que desempenham suas atividades no ensino básico, mas que não atendem às exigências de formação determinada pela LDB.

Dessa forma, tendo como um de seus suportes o PARFOR, a Capes pressupõe estimular o processo de colaboração entre as IFES e as redes públicas

de ensino do país, acarretando uma maior interação entre as Instituições de Ensino Superior (IES) e a educação básica, no contexto da formação de professores.

O discurso da oferta de formação docente inicial em atividade no ensino superior foi a tônica de ações empreendidas no Brasil por instituições públicas e privadas, Estados e municípios pós Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), tendo em vista a exigência de formação para atuação na educação infantil e primeiras séries do ensino fundamental (ABDALLA, 179, 2009).

O PARFOR foi criado por meio da Portaria Normativa nº 09, de 30 de junho de 2009, e integra a Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica que propõe ofertar formação universitária em Instituições de Ensino Superior para educadores da rede pública de ensino que desenvolvam suas atividades de sala de aula na educação básica e não têm a formação adequada e certificação referente à área de atuação, conforme disposição da LDB Nº 9.394/96.

Cabe registrar que nos últimos dez anos, o país reduziu em 17 pontos percentuais a taxa de professores sem curso superior. Dados do INEP de 1999 mostram que 49,3% dos 2.338 milhões de docentes do ensino básico não eram formados na universidade. No Norte e Nordeste, a média dos profissionais sem diploma era de 75,29% e 71,55%, respectivamente (ABDALLA, p. 103, 2009).

Percebe-se então que, a partir do período mencionado, há redução do índice percentual de educadores (que desenvolvem suas atividades no âmbito do ensino básico), sem o curso superior apropriado, dentro de sua área de conhecimento, especialmente nas regiões norte e nordeste do Brasil. Daí a necessidade de aprimoramento e mais investimentos na Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, por meio de programas de qualificação para professores em exercício.

E como um dos frutos da exigência da LDB Nº 9.394/96 que configura-se o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, o PARFOR, baseado em interveniências internacionais e delineando inferência na práxis docente dos sujeitos constituintes. E é em direção a esse contexto que julga-se oportuno debater sobre os sentidos outorgados a esta qualificação em serviço dos profissionais docentes e as colaborações para as aptidões aos saberes e fazeres rotineiros dos professores-cursistas participantes do programa.

3.1.3 A implantação do PARFOR na UNIFAP

3.1.3.1 Resolução Nº 025/2015-CONSU/UNIFAP, cria os cursos de Licenciatura do Plano Nacional de Formação de Professores/PARFOR, na Universidade Federal do Amapá

No Brasil a formação de professores que desenvolve suas atividades na educação básica tem sido o agente de diversas reflexões, especialmente a partir da década de 1990, com a outorga da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LEI Nº. 9.394/96) que determinou as diretrizes e bases da educação nacional.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional decreta em seu Artigo 62 que “A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação [...]”, autorizando-se a formação mínima de nível médio, na modalidade normal, para a prática do magistério na educação infantil e no primeiro segmento do ensino fundamental. A LDB designou um prazo de dez anos (findado em 2006) para o atendimento dessa finalidade, conforme parágrafo 4º do Art. 87: “[...]. Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”.

De acordo com dados de 2009 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o quadro piora nas regiões mais pobres do país. De cerca de 600 mil professores da região Nordeste, metade não tem ensino superior. Na Bahia e no Maranhão, mais de 60% dos profissionais do magistério não cursaram a universidade. Nos Estados da região Norte, os docentes apenas com ensino médio e fundamental somam 76,3 mil, número que representa 45,98% do total. Dos 70,7 mil professores do Pará, 39,7 mil (56,14%) apresentam formação inadequada. Já no Sul, Sudeste e Centro-Oeste, a taxa média dos que ensinam sem diploma universitário é de 20%, de um total de 1.213 milhões de docentes (ABDALLA, p. 20-21, 2006).

Na análise de muitos educadores e autoridades, a discrepância de nível escolar no magistério é uma das questões mais significativas da educação no Brasil e toca sem desvios os resultados de procedimentos que consideram a qualidade do ensino. Os números descortinam bem a problemática: quanto maior o percentual de professores com formação imprópria, menor é a nota do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Os piores estados em formação, como Bahia, Maranhão e Pará, tiveram as piores médias do IDEB para ensino médio, entre 3 e 3,3. Por outro lado, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Paraná, que sustentam os maiores percentuais de professores com ensino superior, estão posicionados na parte de cima da tabela do IDEB, com notas que vão de 3,8 a 4,2 (ABDALLA, p. 104, 2009).

Não obstante, independentemente dessas comprovações, apenas após treze longos anos, período compreendido entre 1996 e 2009, o Estado determinou que havia chegado o momento de definir uma Política pública em âmbito educacional que compusesse de fato o incentivo a qualificação aos professores em serviço que não possuem curso superior, essa Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica concebeu o Decreto N° 6.755, de 29 de janeiro de 2009.

Assim essa política iniciou seu processo de deliberação a partir do Decreto N° 6.094, de 24 de abril de 2007, que sistematiza sobre a implantação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pelo Governo Federal, em processo de cooperação com os municípios, Distrito Federal e Estados, e a atuação das famílias e da comunidade, por intermédio de programas e ações de contribuição técnica e financeira, tendo em vista à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

Esse decreto disciplinou a adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que deu origem ao Termo de Cooperação entre o Ministério da Educação (MEC) e as redes públicas de Educação Básica dos municípios, estados e o Distrito Federal, prevendo apoio de assistência técnica ou financeira aos que a ele aderissem e definindo os seguintes eixos de ação: I – Gestão educacional; II – Formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; III – Práticas Pedagógicas e avaliação; IV – Infraestrutura física e recursos pedagógicos (FREITAS, p. 48, 2007).

Em conformidade com o referido decreto, os estados, o Distrito Federal e os municípios, com a anuência ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), precisariam implementar um diagnóstico detalhado da realidade e, a partir dele, fortalecer e ampliar um conjunto coeso de ações que descendam no Plano de Ações Articuladas (PAR), englobando diagnósticos dos sistemas locais e as ações por formação de professores.

Desse modo, iniciando com as necessidades registradas pelos municípios, estados e Distrito Federal, através de seus Planos de Ações Articuladas é que se criou a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da

Educação Básica, com o intuito de estruturar os Planos Estratégicos da formação inicial e continuada, fundamentados em arranjos educacionais definidos nos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente.

No período de fevereiro a março de 2009 o IDEB organizou um programa de reuniões de trabalho na CAPES com as Secretarias de Educação dos Estados e respectivas Instituições Formadoras credenciadas. Com o início dessas reuniões, efetivaram-se os estudos da demanda por formação de professores e o delineamento das ofertas de cursos e vagas, solidificadas em planilhas das IES públicas, a fim de auxiliar o MEC na programação orçamentária dos recursos de fomento à formação inicial (SANTOS, 2018).

A princípio, foram previstas as entradas dos alunos nos cursos oferecidos a partir do 2º semestre de 2009 e nos anos subsequentes, 2010 e 2011. De acordo com as informações disponibilizadas no site do MEC, no curto espaço de dois meses 21 estados do país formalizaram a adesão ao Plano Nacional de Formação, a saber: 1. Amazonas/AM; 2. Amapá/AP; 3. Alagoas/AL; 4. Bahia/BA; 5. Ceará/CE; 6. Espírito Santo/ES; 7. Goiás/GO; 8. Maranhão/MA; 09. Mato Grosso do Sul/MS; 10. Mato Grosso/MT; 11. Pará/PA; 12. Paraíba/PB; 13. Pernambuco/PE; 14. Piauí/PI; 15. Paraná/PR; 16. Rio de Janeiro/RJ; 17. Rio Grande do Norte/RN; 18. Roraima/RR; 19. Santa Catarina/SC; 20. Sergipe/SE; 21; Tocantins/TO (FREITAS, p. 31, 2007).

Para instrumentalização da oferta dos cursos previstos no PARFOR, já foram fomentadas 90 instituições formadoras de nível superior, 76 públicas (48 federais e 28 estaduais), e 14 comunitárias e confessionais, no estados da federação brasileira, onde a demanda foi constatada, respeitando-se uma oferta geral superior a 300 mil vagas gratuitas para professores em serviço da rede pública da educação básica, no ensino fundamental e médio, a partir de 2009. Essas vagas estão divididas em cursos regulares e específicos de 1ª licenciatura, designados para professores sem licenciatura, cursos específicos de 2ª licenciatura para educadores atuando em âmbito distinto da formação e cursos específicos de Formação Pedagógica para bacharéis que não possuem licenciatura.

Com isso, para entrar no PARFOR o docente faz sua inscrição nos cursos mediante um sistema desenvolvido pelo MEC intitulado de Plataforma Paulo Freire, que é um ambiente virtual, o qual o professor tem seu currículo cadastrado e atualizado (FREITAS, 2007).

Baseado na pré-inscrição dos professores e da oferta de formação pelas Instituições públicas, as secretarias estaduais e municipais de educação terão na

Plataforma Freire um mecanismo de planejamento programado apto a adequar a oferta das IES públicas à solicitação dos professores e às escassez reais das escolas de suas redes em que esses docentes desenvolvem suas atividades laborais.

Com início desse planejamento programado, as pré-inscrições são expostas pelas secretarias estaduais e municipais às IES públicas, que atuarão na inscrição dos professores nos cursos ofertados.

Conforme já citado, o PARFOR é um programa específico com oferta emergencial de cursos de licenciatura, direcionados para professores que estão desenvolvendo suas atividades em escolas públicas de educação básica, com o mínimo de três anos de atuação, que não dispõem da formação adequada ou que estejam atuando fora da área de formação inicial.

Nas abordagens de Oliveira (2004), as propostas compostas nos documentos oficiais que regulamentam o plano buscam responder a alguns dos dilemas de fundo apresentados por muitas décadas pelas avaliações realizadas no país a respeito do processo de formação de docentes, entre eles:

[...] conseguir articulações entre níveis de gestão e também entre e intrainstituições, bem como destas com as redes de ensino, escolas e outros espaços educativos não formais; dar organicidade à matriz curricular e processos formativos; repensar currículos e suas formas de implementação, revendo estruturas das instituições formadoras e dos cursos; estudar mais a fundo os próprios processos formativos em suas diversas modalidades (OLIVEIRA, 2004, p. 32).

Nessa concepção, a Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) assinou, em 8 de outubro de 2009, por intervenção da CAPES, o Termo de Adesão ao Acordo de Cooperação Técnica (ACT), pactuado entre a Secretaria Estadual de Educação do Estado do Amapá e o Ministério da Educação, com intuito de estabelecer a implantação do 1º Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, disposto a atender à solicitação de professores em exercício na educação básica, na rede pública de ensino do Estado com a oferta de ensino superior público gratuito e de qualidade.

A oferta de vagas para os cursos licenciatura do PARFOR na UNIFAP teve de fato seu início em janeiro de 2010, ofertado, primeiramente, aos professores atuantes na educação básica, da rede pública de ensino, cursos de primeira e segunda licenciatura.

Para o primeiro semestre letivo de 2010 (janeiro/2010) foram chamados um total de 300 professores da rede pública de Educação Básica, pré-inscritos e selecionados para os cursos superiores especiais de primeira e segunda licenciatura e de formação pedagógica na modalidade presencial, ofertados no âmbito PARFOR, para efetuarem a matrícula institucional, de acordo com a opção feita no ato da pré-inscrição.

Desse total de vagas ofertadas dos professores convocados, sessenta e três não compareceram para efetuar a matrícula, apenas duzentos e trinta e sete professores tiveram matrícula realizada. Entretanto, no primeiro semestre de 2010 (janeiro/2010), foram implantados seis cursos (Artes Visuais, Ciências Biológicas, Física, Geografia, História, Letras Português-Francês), totalizando 10 turmas, atendidas no Campus Marcos Zero, na cidade de Macapá, a saber: uma turma de Artes Visuais (1ª Licenciatura); uma turma de Ciências Biológicas; turma de Física, 1 turma de Geografia; 1 turma de História; 1 turma de Letras Português-Francês, todas de 1ª Licenciatura, mesmo sendo ofertadas vagas também para 2ª licenciatura e formação pedagógica não houve professores inscritos (DERCA, 2018).

No segundo semestre de 2010 (julho/2010), foram convocados um total de 300 professores da rede pública de Educação Básica, selecionados em pré-inscrições para os cursos superiores especiais de primeira e segunda licenciatura e de formação pedagógica na modalidade presencial, ofertados no âmbito PARFOR, para efetuarem a matrícula junto ao Departamento de registro e controle acadêmico, DERCA, da UNIFAP.

Desse quantitativo de trezentos professores convocados, oitenta e um não compareceram para efetuar a matrícula, sendo homologadas duzentas e dezenove matrículas, com implantação de mais seis turmas, no *Campus Marco Zero* do Equador, distribuídas assim: duas turmas de Artes visuais; uma turma de Ciências Biológicas; uma turma em Geografia; uma turma de História; uma turma de Letras Português-Francês, todas em 1ª licenciatura, já as ofertas de 2ª licenciatura e formação pedagógica não houve professores inscritos (DERCA, 2018).

No primeiro semestre de 2012 (janeiro/2012), foram convocados um total de duzentos professores da rede pública de Educação Básica, selecionados em pré-inscrições para os cursos superiores especiais de primeira e segunda licenciatura e de formação pedagógica na modalidade presencial, ofertados no âmbito PARFOR,

para efetuarem a matrícula junto ao Departamento de registro e controle acadêmico, DERCA, da UNIFAP.

Desse total de vagas ofertadas dos professores convocados, oitenta e quatro não compareceram para efetuar a matrícula, cento e dezesseis professores tiveram matrícula efetivada. Contudo, no primeiro semestre de 2012 (janeiro/2012), foram implantados mais quatro turmas no cursos de licenciatura do programa PARFOR/UNIFAP, atendidas no Campus Marcos Zero, na cidade de Macapá, a saber: uma turma de Artes Visuais; uma turma de Ciências Biológicas; uma turma de História; uma turma de Letras Português-Francês, todas de 1ª Licenciatura, mesmo sendo ofertadas vagas também para 2ª licenciatura e formação pedagógica não houve professores inscritos (DERCA, 2018).

No ano de 2013 foram chamados trezentos professores, sessenta e seis não compareceram, sendo homologadas apenas duzentas e trinta e quatro matrículas, sendo ofertados dois novos cursos, Pedagogia e Matemática, e implantadas mais seis turmas, atendidas no *Campus Marcos Zero*, na cidade de Macapá, e assim distribuídas: quatro turmas de Pedagogia; uma turma de Matemática; uma turma de Geografia; todas de 1ª Licenciatura, mesmo sendo ofertadas vagas também para 2ª licenciatura e formação pedagógica não houve professores inscritos (DERCA, 2018).

A UNIFAP, considerando a adesão ao Acordo de Cooperação junto a CAPES, através do MEC, buscando oficializar o programa de formação, o Plano Nacional de Formação de Professores, o PARFOR, no âmbito da Universidade Federal do Amapá, aprovou junto ao Conselho Superior da UNIFAP no ano de 2012 a criação dos cursos de licenciatura através de seu regimento interno, por meio da Resolução Nº25/2015, CONSU-UNIFAP, considerando os processos que geram solicitação de criação dos cursos de licenciatura do PARFOR, a saber: 23125.001660/2014-19; 23125.004364/2013-81; 23125.003207/2013-58; 23125.002719/2013-05; 23125.001694/2013-14; 23125.001687/2012-31.

É relevante ressaltar que as primeiras turmas tiveram suas primeiras entradas no ano de 2010, já o pedido de solicitação de criação só ocorreu, de fato, a partir do ano de 2012, visto que se deveria percorrer e atender a todos os trâmites necessários até a homologação da referida resolução no Conselho Superior da Universidade Federal do Amapá.

Conforme mencionado anteriormente, a finalidade principal do PARFOR é a de assegurar aos professores em serviço na rede pública básica de ensino a certificação de nível superior através de formação, a qual é exigência pela Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional, com a inserção de turmas específicas para atendimento desses professores, exclusivas para professores em seu exercício de sala de aula, nas escolas onde são lotados, em suas devidas secretarias municipais de educação.

3.2 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A obrigação de conhecer o ser humano está rigorosamente ligada ao seu anseio de interpretar, esclarecer, julgar e alterar o real. O natural interesse humano aponta o pensamento a um parecer valoroso.

É pertinente ressaltar que qualquer forma de avaliação abrange de fato um julgamento, que refere-se, sobretudo, à atribuição de um valor, uma atitude de aprovação ou reprovação a uma política ou programa público ou privado, de averiguá-la a partir de certa visão de justiça (explícita ou implícita) (NANNI; FILHO, 2016).

Particularmente, quanto à avaliação de políticas públicas, compreende-se segundo Lima; Marran, (2013):

Avaliar é atribuir valor, determinando o que é bom ou mau. Neste sentido, a avaliação política das políticas públicas implica atribuir valor às suas consequências, ao aparato institucional onde as políticas ocorrem e aos próprios atos que pretendem modificar seu conteúdo, implicando, portanto, a definição de critérios (LIMA;MARRAN,1986, p. 75).

Na esfera das políticas públicas, não existem perspectivas concretas de que qualquer modalidade de avaliação ou análise possa controlar a neutralidade. Deduz-se, a partir de uma análise sistêmica, uma coleção de princípios cuja demonstração é, no limite, improvável, base que diz respeito a opções qualificativas pessoais.

Desta maneira, os usos apropriados dos mecanismos de análise e avaliação são necessários para que não se deturpe opção pessoal com resultados de avaliação.

Desta forma, é essencial compreender que o sistema de avaliação cria uma inquietação entre o aspecto objetivo e o subjetivo. A avaliação precisa trazer a apreensão de que é resultado do conhecimento e, igualmente, deve ser coeso no seu manuseio para, de fato, buscar renovações e habilidades na implantação e efetivação das políticas públicas.

É ainda relevante observar que a análise de políticas engloba teorias políticas indispensáveis sobre algum entendimento tocante ao bem-estar humano, focando-se entre esses os conceitos de igualdade e de democracia, bem como a percepção de cidadania (LIMA; MARRAN, 2013).

No contexto das políticas públicas avaliar um programa ou projeto institucional significa na verdade investigar o valor de algo, ou seja, outorgar um valor (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008 *apud* FERREIRA, 1999).

Conforme Lima; Marran (2013), a ausência de cultura de avaliação e de seu respectivo planejamento salientou pelo menos três princípios para a realidade brasileira com a política de avaliação que o país iniciara o fortalecimento: 1) avaliação sem uma direção política; 2) avaliação com uma política definida, indicada por um limitado grupo sem extenso e substancial debate com o coletivo, não usando linguagem clara a grupos próprios e, muitas vezes, ausência de transparência e grande difusão; 3) avaliação com uma política predeterminada elaborada de forma aberta e coletiva e bastante divulgadas.

É salutar discutir que a compreensão do sucesso e do fracasso das ações de políticas públicas é vital para o melhor desempenho e execução da administração pública. Assim, passa-se a entender melhor algumas considerações do papel do Estado nas ações de efetividades de tais implementações dessas ações políticas.

O conceito de avaliação parece ser praticamente consensual. A UNICEF (1990), por exemplo, refere-se ao exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, concluído ou em curso, que beneficie o seu desempenho, efetivação e resultados, com objetivo à definição de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e o interesse de seus objetivos. O intuito da avaliação é direcionar os tomadores de decisão, avisando-os quanto à continuidade, necessidade de reparações ou mesmo adiamento de uma deliberada política ou programa (COHEN e FRANCO, 2004).

Se a avaliação é uma maneira de verificar o funcionamento de programas, é vital definir medidas para o cálculo do resultado alcançado. Esses são

designados de *critérios de avaliação* e, nesse ponto, se integra o consenso sobre fatores conceituais e metodológicos na área da avaliação de programas ou políticas públicas, dando espaço ao que se poderia chamar de um legítimo *emaranhado conceitual*, que corresponde a um obstáculo ao uso mais habitual dessa metodologia gerencial no setor público (NANNI; FILHO, 2016).

Ainda que se agregue normalmente a avaliação de desempenho à mensuração de eficiência na administração de programas públicos, este não é, obviamente, o excepcional, talvez nem o mais importante parâmetro a ser aplicado na avaliação.

A lista dos parâmetros que podem ser usados é extensa e a escolha de um ou vários deles obedece aos elementos que se pretende favorecer na avaliação. Segundo o Manual da Unicef, os mais comuns são:

Quadro 3 - Avaliação de Políticas Públicas (mapa conceitual UNICEF)

Mapa conceitual UNICEF (Avaliação de Políticas Públicas)	
Eficiência	Termo originado nas ciências econômicas que significa a menor relação custo/benefício possível para o alcance dos objetivos estabelecidos no programa;
Eficácia	Medida do grau em que o programa atinge os seus objetivos e metas;
Impacto (ou efetividade)	Indica se o projeto tem efeitos (positivos) no ambiente externo em que interveio, em termos técnicos, econômicos, socioculturais, institucionais e ambientais;
Sustentabilidade	Mede a capacidade de continuidade dos efeitos benéficos alcançados através do programa social, após o seu término;
Análise custo-efetividade	Similar à ideia de custo de oportunidade e ao conceito de pertinência; é feita a comparação de formas alternativas da ação social para a obtenção de determinados impactos, para ser selecionada aquela atividade/projeto que atenda os objetivos com o menor custo;
Satisfação do beneficiário	Avalia a atitude do usuário em relação à qualidade do atendimento que está obtendo do programa;
Equidade	Procura avaliar o grau em que os benefícios de um programa estão sendo distribuídos de maneira justa e compatível com as necessidades do usuário.

Fonte: Adaptado de Cohen e Franco, 2004 (2004, p. 973).
Elaboração da autora, 2018.

A relevância do uso de análises de programas e políticas outorga, quando levada dentro da rigidez teórica e metodológica, apropriada aos planos de tomada de decisão relativamente aos programas, que esta seja fadada de maior racionalidade técnica e gerencial. De outra forma, quase sempre, principalmente no Brasil, a tomada de decisão sobre programas e políticas é executada sem o devido

conhecimento de como o programa atua em sua realidade no plano da implementação (NANNI; FILHO, 2016).

A avaliação carece de ser vista como um instrumento de melhoria no processo de tomada de decisão, com intuito de certificar melhores embasamentos, sobre os quais os governos precisem fundamentar suas decisões e melhor apresentar as prestações de contas das ações políticas (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008). Os autores apresentam uma definição de avaliação bem simples, corroborando que o termo compreende a avaliação dos resultados de um programa em relação aos objetivos propostos.

A avaliação na área das políticas públicas passa a receber destaque a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso e das questões do terceiro setor. Essa atitude, no entanto, não se atentou mais corretamente na construção de uma cultura de avaliação, na maturidade dos elementos possíveis e formação de pessoal qualificado que conseguissem não só dificultar, mas unir conjunções mais técnicas de planejamento avaliativo que confirmasse ao país coerência das políticas para delimitado setor em curto, médio e longo prazo (LIMA; MARRAN, 2013).

A avaliação de políticas públicas e da correção de ação, na qual se contemplam programas e projetos institucionais já implementados e efetivados importa saber dos resultados dessas ações públicas em se tratando de seus impactos efetivos de fato. Examinam-se as deficiências e os efeitos insatisfatórios das políticas públicas para que se possa tirar consequências das ações e programas que estão planejados para o futuro, uma vez que nesta etapa, se os objetivos desses projetos foram alcançados, o ciclo político pode ser suspenso ou mesmo chegar ao seu fim, como também iniciar um novo ciclo, assim, a fase de avaliar é indispensável para o amplo desenvolvimento e adaptação dos instrumentos de ação pública (FREY, 2000).

Nas últimas décadas a avaliação de políticas e programas governamentais admitiu grande relevância para as atividades de planejamento e gestão governamentais. Em relação à existência de experiências preliminares, o interesse pelo tema avaliação adquiriu grande incentivo com a modernização da Administração Pública. Em muitos países, esta ação foi dotada da adoção dos princípios da gestão pública empreendedora e por transformações das relações entre Estado e sociedade (CUNHA, 2012).

Para a referida autora, a avaliação pode contribuir para o planejamento e formulação das atuações governamentais, para o auxílio de sua implementação, suas reformulações e ajustes, bem como para as decisões sobre a manutenção ou interrupção das ações. É um mecanismo relevante para o desenvolvimento da eficiência dos custos do setor público, da qualidade da gestão e do controle sobre a efetividade da ação do Estado, assim como para a publicação de resultados governamentais.

Além da natureza de mensuração real de resultados, a avaliação apresenta também conceitos qualitativos, estabelecendo-se em uma análise sobre a relevância das ações governamentais por parte dos avaliadores internos ou externos, bem como por parte dos usuários ou beneficiários. A decisão de injetar recursos públicos em uma atividade desenvolvida pelo Estado pressupõe a delegação de valor e legitimidade aos seus objetivos, e a avaliação deve verificar o cumprimento das intenções acordadas.

Em países desenvolvidos a avaliação é bastante desempenhada e, ao no decorrer desse histórico, recomendações metodológicas foram constituídas entidades internacionais de financiamento como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, como também por instituições como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e o Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD) (CUNHA, 2012).

Existem inúmeros meios de se realizar uma avaliação. Assim toma-se como exemplo a avaliação acadêmica, mais formal, com direcionamento no estudo da efetividade das políticas, seus impactos e benefícios. Outro modo é a avaliação provocada durante o período de implementação das políticas e programas governamentais, com foco na análise de sua eficiência e eficácia.

No Brasil, o destaque da avaliação também é reconhecido. Há pouco tempo o Governo Federal brasileiro realiza a avaliação sistemática de seus programas. Esta avaliação tem notoriedade na eficácia e eficiência dos programas expressos nos Planos Plurianuais dos Estados da federação (JANNUZZI, 2005).

3.2.1 Indicadores para Análises e Formulação de Políticas Públicas

Jannuzzi (2005) destaca algumas classificações de indicadores importantes para a análise e formulação de políticas: 1. Quanto à natureza do fenômeno indicado: o indicador-insumo é a dimensão dos recursos (humanos, financeiros, equipamentos, etc.) destinados para o programa; o indicador-produto é recomendado para mensurar os resultados legítimos das políticas; e os indicadores-processo são parâmetros intermediários de estímulo operacional para a aquisição dos resultados. 2. Quanto à temporalidade: o indicador de estoque é a quantidade em um momento específico; já o indicador de performance ou fluxo busca estimar modificações realizadas entre dois estágios diferentes. 3. Quanto à avaliação de programas: indicadores de eficiência dos meios e recursos adotados; indicadores da eficácia na efetivação das metas; e indicadores da efetividade social do programa, isto é, de seus impactos.

Esses indicadores não podem passar despercebidos no momento para uma análise mais minuciosa quanto a formulação de políticas, visto ser essencial no momento de implantação de políticas públicas que venham necessariamente acarretar melhorias na qualidade de vida das pessoas.

3.2.2 Tipos de Avaliação de Políticas Públicas

As avaliações precisam ser catalogadas segundo inúmeros fatores. Considerando o responsável que as executa, as avaliações podem ser classificadas como (COHEN e FRANCO, 2004):

Avaliação externa – realizada por pessoas de fora da instituição responsável pelo programa, com bastante experiência neste tipo de operação. Entre os muitos benefícios desta avaliação podem ser supracitadas a isenção e assertividade dos avaliadores externos, que não estão diretamente comprometidos com o procedimento, além da viabilidade de comparação dos resultados alcançados com os de outros programas equivalentes já analisados.

Entretanto, o alcance aos dados precisos torna-se mais difícil e os que terão seu ofício avaliado podem se sobrepor em posição defensiva, dando informações fracionadas e reduzindo o efeito de melhoria dos programas. Argumenta-se, também, que o conhecimento da metodologia de avaliação é capaz

de não permutar o conhecimento sobre as peculiaridades do programa, e que não existe uma única metodologia aceitável a todos os casos.

Avaliação interna – desempenhada dentro da entidade encarregada, com maior cooperação das pessoas que fazem parte do programa. Mencionam-se como ganhos a exclusão da resistência natural a um avaliador externo, a oportunidade de reflexão e aprendizagem e compreensão sobre a atividade feita dentro da instituição. Entretanto, pode-se perder muito em objetividade, pois os que julgam estão, idem, envolvidos, tendo formulado e executado o programa.

Se a avaliação for elaborada internamente à instituição, mas por pessoas que não fazem parte do programa, no esforço de abreviar a subjetividade, a situação torna-se símil à do avaliador externo.

Avaliação mista – busca estabelecer os tipos de avaliação que antecederam, fazendo com que os avaliadores externos possuam conexão com os participantes do programa a ser avaliado, na busca de preservar as conveniências e superar as desvantagens das avaliações demonstradas acima.

Avaliação participativa – empregada especialmente para pequenos projetos, presente a participação dos favorecidos das ações no planejamento, na programação, execução e avaliação dos mesmos.

Quanto à natureza, as avaliações podem ser (COHEN e FRANCO, 2004):

Avaliações formativas – estão associadas à qualificação do programa. Empregadas no decurso da implementação, visto serem voltadas para a análise e produção de informação sobre os ciclos de implementação. Produzem informações para os que estão pontualmente comprometidos com o programa, com o propósito de conceder elementos para o cumprimento de correções de mecanismos que possa melhorar o programa.

Avaliações somativas são direcionadas objetiva análise e produção de informações sobre momentos subsequentes. São empreendidas no momento em que o programa está sendo implementado há algum tempo ou após a sua implementação, para examinar a sua efetividade e fazer a análise do seu valor geral.

Quando se considera o momento de sua realização, podem ser caracterizadas como bem enfatizam (COHEN e FRANCO, 2004):

Avaliação *ex-ante* acontece sempre no começo de um programa, com o intuito de dar suporte à deliberação de implementar ou não o programa, e ordenar os muitos projetos segundo sua eficiência para chegar aos objetivos fixados.

O princípio central da avaliação *ex-ante* é o diagnóstico, que propicia a alocação dos recursos disponíveis conforme os objetivos apontados. Para esta avaliação podem ser empregadas as técnicas de Análise Custo-Benefício e Análise Custo-Efetividade, mais afeita aos programas sociais.

Avaliação *ex-post* é realizada no decorrer da execução de um programa ou ao seu término, as decisões são organizadas nos resultados atingidos. Neste tipo de avaliação considera-se, o momento em que um programa está em execução, se ele deve continuar ou não, a partir dos resultados apresentados até o momento e, se a resposta for positiva, se deve permanecer a formulação original ou sofrer mudanças.

Quando o programa já terminou, avalia-se o futuro da experiência, isto é, se o referido tipo de programa deve ser implementado outra vez ou não. A avaliação *ex-post* é a mais moderna metodologicamente e a que tem reunido maior aplicação.

Ainda é possível diferenciar dois aspectos, segundo os tipos de problemas ou perguntas que as avaliações assumem (COHEN e FRANCO, 2004):

Avaliação de processos – feita no decorrer da implementação do programa, corresponde à extensão de gestão. É uma avaliação periódica que busca identificar as dificuldades que transcorrem durante o processo para verificar correções ou adaptações necessárias.

Essa avaliação serve de sustentação para melhorar a eficiência efetiva do programa. É uma avaliação muito pertinente, pois apresenta os resultados no mesmo momento em que o programa está acontecendo.

Avaliação de impactos ou resultados – tem propósitos mais ávidos, explicando se o programa funcionou ou não. Verifica em que dimensão o programa atinge seus objetivos e quais são as suas implicações, inquirindo se teve mudanças na situação-problema que gerou a formulação do programa, após sua implementação. Serve de apoio para decisão sobre política, como prorrogação do programa e formulação de outros.

É a avaliação mais complexa, pois envolve o julgamento sobre hipóteses, tais como: (1) Uma solução se aplica a outras realidades, ou apenas a determinado contexto? (2) As mudanças observadas na situação-problema se devem à intervenção ou a outros fatores? (3) As mudanças são permanentes ou temporárias, cessando com a interrupção do programa? É estabelecido uma diferenciação entre avaliação de resultados e avaliação de impacto: "... depende eminentemente do escopo da análise: se o objetivo é inquirir sobre os efeitos de uma intervenção sobre a clientela atendida,

então, trata-se de uma avaliação de resultados; se a intenção é captar os reflexos desta mesma intervenção em contexto mais amplo, então, trata-se de uma avaliação de impacto” (COHEN e FRANCO, 2004, p. 13).

É uma avaliação considerada muito difícil e em alguns momentos incompreensível, por se tratar da busca de se estabelecer uma distinção entre seus resultados e seus impactos, visto depender diretamente da análise dos objetivos propostos se foram alcançados em seus resultados ou se atendeu a análise dos impactos que esses resultados apresentaram para o programa.

3.2.3 Diferenças entre Avaliação e outros Mecanismos de Retorno de Informações

Inúmeros autores discutem a diferenciação entre avaliação e monitoramento ou acompanhamento. Nessa perspectiva, enquanto o acompanhamento ou monitoramento é uma atividade gerencial interna, exercida no decorrer do período de execução e operação, a avaliação pode ser desempenhada antes, durante a implementação ou mesmo algum tempo depois, após o programa acarretar todo o seu impacto, e com a inquietação centrada no modo, medida a razão dos benefícios procedentes (SANO; FILHO, 2013).

Conforme Mokate (2002, p. 91), a supervisão “faz um acompanhamento das ações da iniciativa que se avalia e dos produtos das ditas ações”. Um acompanhamento organizado e recorrente da efetivação de uma atuação, que designa o grau em que seu desenlace corresponda ao planejado, no intuito de constatar no momento adequado as deficiências, obstáculos ou mesmo as necessidades de acertos da execução.

A partir dessas definições, as metodologias de monitoramento e avaliação são dispensáveis, mas a avaliação vai além, na proporção em que desenvolve a verificação de que o plano inicialmente pautado está efetivamente atinando as mudanças pretendidas, contribuindo a definição de políticas públicas. Mas a avaliação necessita das informações provenientes do monitoramento para realizar o julgamento que lhe cabe, a respeito da eficiência, eficácia e efetividade dos programas.

Segundo Mokate (2002) a medição de desempenho como o monitoramento e exposição sucessiva do acompanhamento de um programa,

sobretudo de seu progresso em referências aos objetivos antes fixados, levada pelo gerente do programa ou da agência responsável pelo programa.

Parâmetros de desempenho podem receber o tipo ou o grau de atividade transportada pelo programa (processo), os produtos e serviços diretos decorrentes do programa (produto), ou os efeitos desses produtos e serviços (resultado). Os dois parâmetros, mensuração de desempenho e avaliação de programas, pretendem dar sustentação à alocação de recursos e outras deliberações políticas, mas a mensuração de desempenho pode adaptar-se como um sistema de aviso para o gerente, em função de seu caráter contínuo.

Conforme Cunha (2012), o quadro 4 sintetiza as diferenças entre a avaliação e outras formas de feedback ou consulta.

Quadro 4 - Diferença entre Avaliação e outros Mecanismos de FEEDBACK

Diferença entre Avaliação e outros Mecanismos de FEEDBACK	
Estudos científicos	As avaliações se centram no uso prático da informação.
Auditoria tradicional	As avaliações analisam os gastos públicos a partir de pontos de vista mais amplos, questionando, até mesmo, a propriedade dos objetivos do programa, bem como a eficácia e eficiência de sua satisfação (a distinção entre auditoria e avaliação geralmente não é clara).
Monitoramento	As avaliações geralmente são conduzidas como parte de um esforço único e buscam reunir informações aprofundadas sobre o programa em questão, embora a existência de sistemas regulares e eficientes de monitoramento seja necessária como base para o desenvolvimento de avaliações bem-sucedidas.
Mensuração de desempenho	As avaliações procuram ir além: buscam encontrar explicações para os resultados observáveis e entender a lógica da intervenção pública (contudo, sistemas de mensuração de desempenho, se eficientes, podem caracterizar, sobretudo nos Estados Unidos, uma forma de avaliação).
Análise das políticas	As avaliações estão centradas na análise <i>ex-post</i> . Essa análise das políticas às vezes é definida como uma avaliação prévia, para o estudo de políticas possíveis no futuro.

Fonte: Adaptado de Cunha (2012, p. 14). Elaboração da autora, 2019.

Para Cunha (2006), a mensuração de desempenho é considerada um conceito amplamente inclusivo, que precisa se reportar ao acompanhamento diário da obtenção das metas, dos produtos ou dos resultados intermediários ou finais de um programa.

O método de avaliação de programas pretende responder às questões “como e por que”, enquanto a medição de desempenho mostra indicadores

quantitativos que se evidenciam aos produtos e, decerto, aos resultados do programa, mas sem se referir por “como e por que” (SANO; FILHO, 2013).

4 METODOLOGIA

4.1 TIPOS E SUJEITOS DA PESQUISA

Assim, esta investigação é pertinente na medida em que contribui, por um lado, apresentando à sociedade brasileira a efetividade do programa de políticas públicas educacionais, o PARFOR, na Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), no Estado do Amapá, o qual atende seus 16 (dezesesseis) municípios.

Por outro lado, justifica-se sua pertinência descortinando novas demandas de pesquisas a respeito da compreensão do modo como um programa de política pública na área da educação é implantado, compreendendo o funcionamento, como também os resultados do programa que atende aos 8 (oito) cursos de licenciatura na Unifap: a saber: Artes visuais, Ciências Biológicas, Física, Geografia, História, Letras-francês, Matemática e Pedagogia, no Campus, Marco Zero do Equador, no município de Macapá.

Entretanto, dos 8 (oito) cursos de licenciatura optou-se por pesquisar apenas o quantitativo de 5 (cinco) cursos para fins da investigação, são eles: Geografia, História, Letras Português-Francês, Matemática, Pedagogia. Considerando que o Parfor atende todos os municípios do Estado do Amapá, a investigação se dará buscando avaliar o quantitativo de vagas ofertadas por curso, alunos ingressos, trancamentos, cancelamentos e discentes egressos, dos referidos cursos.

É importante salientar que a anexação das questões metodológicas na dissertação de mestrado em tela releva-se ser de grande relevância para uma concreta validação e coerência de uma investigação científica.

Sendo esse argumento sustentado em Minayo (2001, p. 78), ao discutir que “[...] a metodologia científica tem que lidar com o problema de verdade [...], fazer ciência é usar o método científico em defesa de uma posição de valor”, buscar sempre trazer a verdade para a investigação, buscando a neutralidade na coleta e análise dos dados, para que assim, tenha-se um resultado que valide a pesquisa.

A metodologia utilizada nesta investigação pautou-se nos procedimentos bibliográficos e documentais, já quanto aos objetivos da pesquisa amparou-se pelo objetivo exploratório, em relação a sua natureza, a mesma esteve averbada na natureza básica, e no que diz respeito à abordagem foi guiada pela pesquisa

qualitativa, mas predominantemente quantitativa, visto que foi levado em consideração a exploração dos dados do PARFOR da UNIFAP. Em relação ao quantitativo de vagas ofertadas, quantitativo de ingressantes, de alunos que pediram cancelamento, número de trancamentos solicitados por esses professores-cursistas, alunos egressos, no recorte de tempo de 2010 a 2014, dos 5 (cinco) cursos de licenciatura do programa na UNIFAP: Geografia, História, Letras Português-Francês, Matemática e Pedagogia.

No que refere à pesquisa quantitativa, a mesma compreendeu os fenômenos em toda sua complexidade e privilegiou, essencialmente, a compreensão dos fenômenos a partir da perspectiva dos sujeitos em estudo (SILVEIRA; GERHARDT, 2009).

4.2 AS ETAPAS DA PESQUISA

A presente pesquisa foi desenvolvida em três momentos:

Na busca de atingir o objetivo 1, através da análise das políticas públicas educacionais brasileiras de formação docente para professores do ensino fundamental e médio da rede pública, a dissertação em tela utilizou-se da pesquisa bibliográfica, a qual buscou apresentar a compreensão de coleta de vários materiais, de diferentes teóricos sobre uma determinada temática, seu filtro deu-se através de artigos científicos, livros e periódicos.

Sendo seu propósito considerado exploratório, o qual buscou proporcionar maior familiaridade com o problema, com intuito de torná-lo muito mais explícito ou a produzir hipóteses. Sua natureza foi apontada com básica, cuja pesquisa, teve o intuito de provocar conhecimentos contemporâneos, cruciais para o avanço da ciência, sem ação prática esperada. Com o desejo de envolver verdades e interesses universais (GIL, 2007).

Em se tratando do objetivo 2, dedicou-se em avaliar a criação, implantação e efetividade do programa PARFOR em âmbito nacional e na UNIFAP, com o intento de alcançá-lo, a pesquisa utilizou-se do material documental, pesquisa está muito parecida com a bibliográfica, diferenciando-se, aqui, por utilizar-se de um material mais diversificado que pode ser coletado em órgãos públicos ou instituições privadas, isto é, em sua maioria são documentos oficiais, elaborados à base de documentos normativos, que ainda não receberam uma atenção necessária.

Exemplo de fontes: documentos oficiais, reportagens de jornais, cartas, contratos, diários, filmes e fotografias.

O filtro explorado foram as Leis, os Decretos, as Portarias e Resoluções apresentadas o programa PARFOR, dentro de sua legalidade.

No objetivo 3, tratou-se da explicação do funcionamento do Programa dentro da UNIFAP, a partir de identificação do quantitativo de vagas ofertadas, ingressantes, cancelamentos, trancamentos, e egressos, os resultados alcançados pelo programa nos municípios do Estado do Amapá, delineado nesta pesquisa. A metodologia pautada foi a quantitativa, mas predominantemente quantitativa, uma vez que para Minayo (2001):

A pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 2001, p. 36).

O principal escopo da amostra foi de produzir referências aprofundadas e estudáveis: seja ela pequena ou grande, o que interessou para a pesquisa foi justamente a capacidade desta gerar novos esclarecimentos (DESLAURIERS, 1991). O modelo positivista posto ao estudo da vida social não foi utilizado, uma vez que o pesquisador não pode fazer julgamentos nem permitir que seus preconceitos e crenças afetem a o desenvolvimento da pesquisa propriamente dito (GOLDENBERG, 1997).

As características da pesquisa qualitativa conforme (MINAYO, 2001, p. 58) são: “objetivar do fenômeno; *descrever, compreender, explicar*, precisão das relações entre o global e o local em determinado fenômeno, observância das diferenças entre o mundo social e o mundo natural”; buscando respeito ao caráter recíproco entre os objetivos alcançados pelos pesquisadores, suas orientações teóricas e seus dados empíricos; rastreando resultados os mais reais possíveis.

Já em relação à abordagem trata-se de uma pesquisa predominantemente quantitativa, tendo sido coletados dados dos discentes do programa PARFOR da UNIFAP, apenas 5 (cinco), dos 8 (oito) cursos de licenciatura do Programa da UNIFAP, elencados: Geografia, História, Letras Português-Francês, Matemática, Pedagogia, a partir do recorte temporal de 2010 a 2014: quantitativo de vagas ofertadas por curso ao ano, ingressantes, solicitação de cancelamentos, de

trancamento e discentes egressos, considerando que Gil (2007) esclarece que diferentemente da pesquisa qualitativa,

(...)os resultados da pesquisa quantitativa podem ser quantificados. Como as amostras geralmente são grandes e consideradas representativas da população, os resultados são tomados como se constituíssem um retrato real de toda a população alvo da pesquisa. A pesquisa quantitativa se centra na objetividade (GIL,2007,p. 38).

Sendo a pesquisa quantitativa influenciada pelo positivismo, no qual conceitua que a realidade só deve ser entendida com base na análise de dados brutos, coletados com o auxílio de recursos padronizados e neutros.

A pesquisa quantitativa dispõe da linguagem matemática para descrever as causas de um fenômeno, as relações entre suas variáveis, etc. A utilização simultânea da pesquisa qualitativa e quantitativa, permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente, conforme corrobora Fonseca (2002).

Desta forma, a pesquisa foi levada a êxito por meio de três etapas: (a) a bibliográfica, (b) a documental, e (c) a pesquisa qualitativa e quantitativa, na qual foi necessário acessar os quantitativos de dados coletados junto ao Departamento de Registro e Controle Acadêmico da UNIFAP, o DERCA, isto é, dados de vagas ofertadas por curso e por ano; ingressantes, cancelamentos, trancamentos e discentes egressos do curso. Conforme essa direção foi necessária, ainda condições sócio históricas que pudessem produzir e interpretar a realidade atual e local desses resultados, como bem ressalta Foucault (1979).

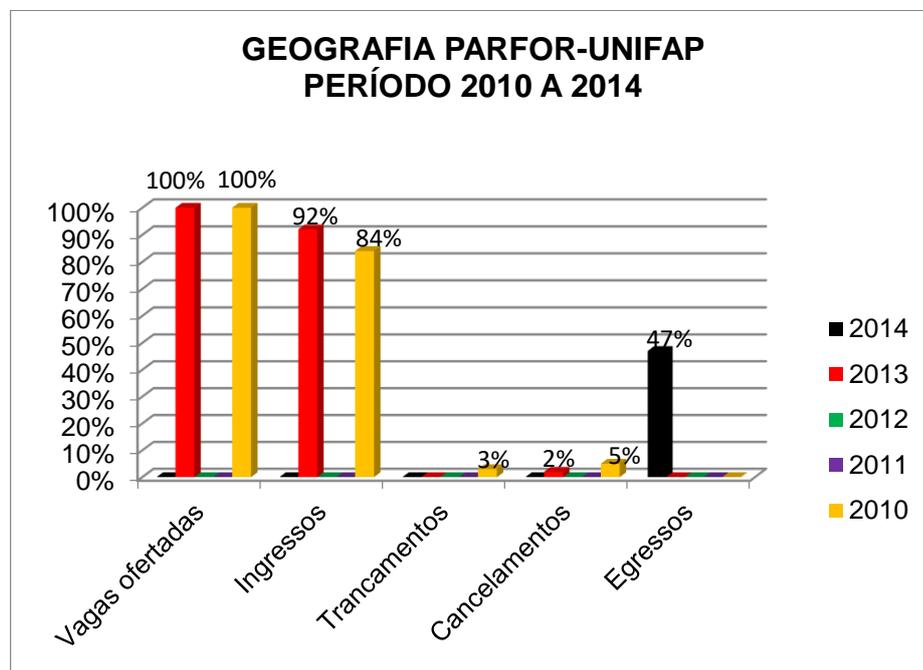
4.3 APRESENTAÇÃO DOS DADOS COLETADOS E ANÁLISES DOS RESULTADOS

A presente seção em tela teve como intenção apresentar os dados coletados junto ao DERCA, da UNIFAP, considerando que a IES atende ao PARFOR com 8 (oito) cursos de licenciatura: Artes visuais, Ciências Biológicas, Física, Geografia, História, Letras-Português Francês, Matemática e Pedagogia, tendo sido os dois últimos implantados no ano de 2013 e os cinco primeiros no ano de início do PARFOR, em 2010.

Analisando os dados da pesquisa, a partir dos instrumentos utilizados para a sua coleta, primeiramente, foi apresentado o quantitativo de cinco, dos oito

cursos de licenciatura, a saber: Geografia, História, Letras Português-Francês, Matemática e Pedagogia, do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, o PARFOR, da UNIFAP, o qual atende em sua totalidade todos os dezesseis municípios do Estado do Amapá. Considerando: (a) vagas ofertadas por curso, (b) ingressos, (c) trancamentos, (d) cancelamentos e (e) egressos, foi realizada a pesquisa quantitativa junto ao DERCA, através da coleta dos dados do PARFOR para se compreender os resultados do programa dentro da UNIFAP.

Gráfico 1 - Geografia PARFOR-UNIFAP período 2010 a 2014



Fonte: Adaptado do DERCA-UNIFAP (2018). Elaboração da autora, 2019.

Dentre os oito cursos atendidos pelo Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, o PARFOR, no período compreendido entre 2010 a 2014, o curso de Licenciatura em Geografia foi escolhido para ser pesquisado por ser um curso da área de conhecimento das ciências humanas, como também por ser um dos cursos pioneiros na Universidade Federal do Amapá e, ainda, por se tratar de um curso que acompanha o ensino desde as séries iniciais, pois tem grande demanda no Ensino Fundamental II, no ensino médio e principalmente no programa PARFOR da UNIFAP, pois há necessidade de professores graduados nessa área para atendimento nas escolas de rede pública de ensino.

O curso citado no PARFOR da UNIFAP teve seu início no ano de 2010, primeiro semestre (janeiro/2010). No gráfico acima, o curso de Geografia teve sua primeira entrada juntamente com os outros seis cursos: Artes Visuais, Ciências Biológicas, Física, História, Letras Português-Francês, no ano de 2010.

O número de oferta de Geografia no ano de 2010 foi considerada bastante expressiva, por se tratar de um curso pioneiro na instituição, tendo como percentual 84% das vagas preenchidas. Já em 2013 o percentual de vagas preenchidas foi de 92%, quantitativo considerado expressivo. Percebeu-se que pouco foi o pedido de trancamento, cancelamento no período pesquisado, tanto em relação a entrada de 2010 quanto a de 2013.

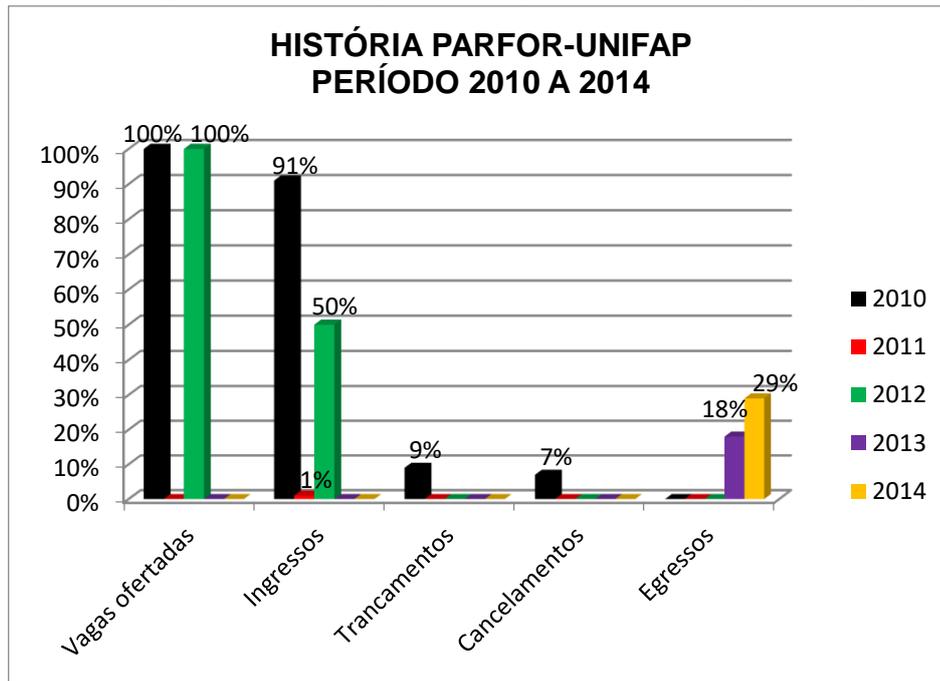
Pode-se afirmar que, por ser um curso bastante concorrido junto aos candidatos, os professores-cursistas no programa, o curso de Geografia passa a ser um curso bastante atrativo, isso muitas vezes se dá por já haver professores em exercício da disciplina que não possuem a licenciatura na área.

Contudo, no ano de 2014, 52% do total de egressos de professores-cursistas concluiu o curso, considerando o recorte temporal de 2010 a 2014, e ressaltando, contudo, que o total de ofertadas no referido período foi de cento e cinquenta vagas ofertadas, e cento e trinta alunos que ingressaram no curso.

Acredita-se que essa grande procura pelo curso deve-se a um curso já consolidado na Instituição e também por tratar-se de uma demanda existente que é a falta de professores licenciados em Geografia na rede pública de ensino no âmbito do Estado do Amapá.

Apesar de haver a percepção de que a UNIFAP enfrentou muitas dificuldades não só em relação ao curso de geografia como também em relação a todos os outros cursos do PARFOR em termos de sua estrutura física pois, apesar de o programa ocorrer em seu período intervalar (Dezembro/Janeiro e Julho), nesse mesmo período estava havendo uma greve de professores (2011/2012), e, logo em seguida, seu calendário do curso regular, estava ocorrendo no mesmo período do PARFOR, ocasionando assim dificuldade de alocar os alunos do PARFOR nas dependências da IES.

Contudo, esse percentual de 52% de alunos concluintes representou desenvolvimento e melhora na qualidade da educação no Estado do Amapá, e significou um resultado razoável, por entregar à rede pública de ensino, professores capacitados e licenciados na área de conhecimento da geografia.

Gráfico 2 - História PARFOR-UNIFAP Período 2010 A 2014

Fonte: Adaptado do DERCA-UNIFAP (2018). Elaboração da autora, 2019.

Dentre os oito cursos atendidos pelo Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, o PARFOR, no período compreendido de 2010 a 2014, o curso de licenciatura em História, assim com o curso de Geografia, foi escolhido por ser um curso da área de conhecimento da ciências humanas, como também por ser um dos cursos pioneiros na Universidade Federal do Amapá, e, ainda, por se tratar de um curso que acompanha o ensino desde as séries iniciais, pois tem grande demanda no Ensino Fundamental II e, principalmente, no programa PARFOR da UNIFAP, e que há necessidade de professores graduados nessa área, para atendimento nas escolas de rede pública de ensino.

O curso citado no PARFOR da UNIFAP teve seu início no ano de 2010, primeiro semestre (janeiro/2010). No gráfico acima, o curso de História teve sua primeira entrada junto com os outros seis cursos: Artes Visuais, Ciências Biológicas, Física, Geografia, Letras Português-Francês, no ano de 2010.

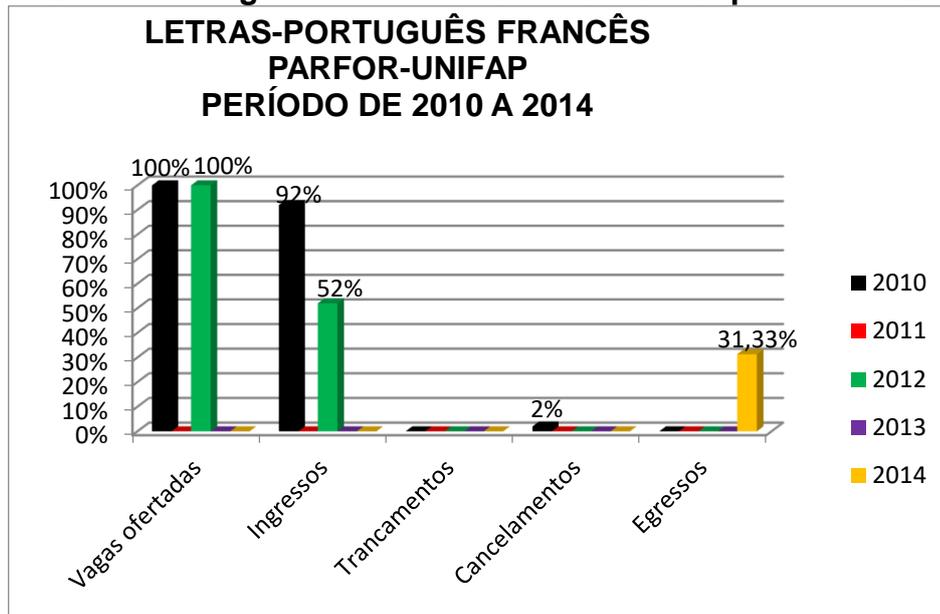
Percebe-se aí do total de entrada no ano de 2010, 91% das vagas foram preenchidas, por alunos-ingressantes. Já no ano de 2012, o quantitativo de ingressantes foi de 50%, oferta considerada baixa para um curso que há carências na rede pública de ensino também. Os pedidos de trancamento e cancelamento nos períodos das duas entradas são considerados insignificantes para o total de ingressantes.

Contudo, nos anos de 2013 e 2014 o curso de História do programa alcançou um total de 47% de egressos do total de vagas ofertadas a alunos ingressantes no mesmo período, resultado considerado abaixo do esperado para uma demanda significativa de vagas ofertadas para os professores da rede pública de ensino, no âmbito do Estado do Amapá. Sobre os ingressantes, o que permite-se compreender é que, no decorrer do curso, os professores-cursistas tiveram dificuldades de fazer o curso, o calendário da escolar desse professor que coincidiu várias vezes com o do programa, impossibilitando o professor de comparecer, o excesso de trabalho desse professor, por ter “emendado” com suas as férias, enfim, são questões que nos permitiram compreender que não só a falta de estrutura física, mas também de apoio financeiro por parte da IES formadora e da CAPES, Instituição financiadora do programa, geraram a descrita situação.

Ressalta-se, dessa forma, que tanto a demanda como a procura foram expressivas no sentido de que conseguiram atender às expectativas tanto de oferta de vagas quanto de alunos ingressantes, embora o total de concluintes esteja abaixo de cinquenta por cento do total geral.

Menciona-se, ainda, que o fato de muitos alunos não concluírem o curso no período previsto se deu: (1) em decorrência do não engajamento dos professores que fazem parte do curso, (2) da IES formadora por não buscar acompanhar as formações, como ocorrer, procurar saber com os professores-cursistas, se há dificuldade em participar da formação, enfim (3) avaliar e supervisionar o programa, sendo o curso considerado sólido na Instituição.

Mas percebe-se, ainda, que os alunos tiveram uma desmotivação, no decorrer do curso, tanto a implantação quanto o funcionamento do programa, pelo fato de nem todos conseguirem concluir no prazo determinado do curso e com isso, deixar de atender de forma contundente às expectativas das necessidades de um curso voltado para licenciar os professores em serviço da rede pública de ensino, tão pouco apontar o desenvolvimento e melhoria na qualidade da educação no Estado do Amapá.

Gráfico 3 - Letras-Português Francês PARFOR-UNIFAP período de 2010 a 2014

Fonte: Adaptado do DERCA-UNIFAP (2018). Elaboração da autora, 2019.

Do total de (oito cursos atendidos pelo Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, o PARFOR, no período compreendido de 2010 a 2014, o curso de Licenciatura em Letras-Português Francês foi designado para fazer parte da pesquisa aqui apresentada por ser um curso da área de conhecimento das ciências humanas, como também por ser um dos cursos pioneiros na Universidade Federal do Amapá, UNIFAP e, ainda, por se tratar de um curso que é da área da alfabetização da língua materna, disciplina necessária no currículo escolar desde as séries iniciais, pois tem grande demanda no Ensino Fundamental I, II e III e, principalmente, no programa PARFOR da UNIFAP, e que há necessidade de professores graduados nessa área, para atendimento nas escolas de rede pública de ensino em grande quantidade.

O curso de Letras Português-Francês teve sua primeira entrada junto com os outros seis cursos já mencionados.

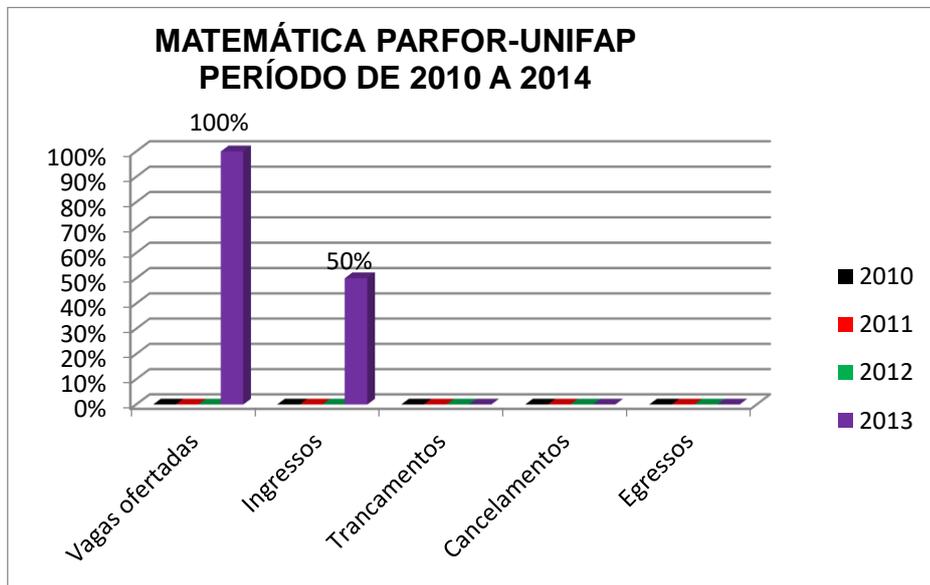
O número de oferta e ingressos de Letras Português-Francês no ano de 2010 e 2012, tendo como percentual noventa e dois por cento das vagas preenchidas em 2010, e cinquenta e dois por cento em 2012, foram bastante expressivos, isto que não houve solicitação de trancamento e cancelamento no período de 2010 a 2014.

É importante ressaltar que no ano de 2014 o percentual de alunos concluintes foi muito reduzido, visto ser de apenas 31,33%, quantitativo considerado

insignificante por se tratar de um curso, cuja procura é grande e, ainda, por se tratar de uma área de conhecimento muito importante do currículo escolar, considerando que a implantação do programa PARFOR na UNIFAP representou e ainda representa um programa de formação para professores da educação básica que veio preencher uma lacuna da qualificação docente, que busca o desenvolvimento e melhoria na qualidade da educação em todos os estados brasileiros.

O curso está consolidado na Instituição, e ainda apresenta uma demanda significativa de falta de professores na rede pública de ensino, que atendam às carências de docentes na área da alfabetização da língua materna, disciplina importantíssima no currículo escolar. Com isso, percebemos que houve um descompasso em relação à finalização do curso por parte dos professores-cursistas, visto demandar sistematização de empenho da IES formadora, em acompanhar o curso, supervisionar e buscar, acima de tudo, avaliar como está ocorrendo o programa, de que forma esses professores estão sendo assistidos pela Instituição formadora, enfim, o porquê de poucos concluírem o curso.

Gráfico 4 – Matemática PARFOR-UNIFAP período de 2010 a 2014



Fonte: Adaptado do DERCA-UNIFAP (2018). Elaboração da autora, 2019.

Considerando que dentre os 8 oito cursos atendidos pelo Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, o PARFOR, na UNIFAP, no período compreendido de 2010 a 2014, o curso de Licenciatura em Matemática foi selecionado para a pesquisa aqui dissertada por ser um curso da área da

alfabetização numérica, disciplina fundamental ao currículo escolar desde as séries iniciais, pois há demanda no Ensino Fundamental I, II e III, como também por ser um dos cursos pioneiros na Universidade Federal do Amapá.

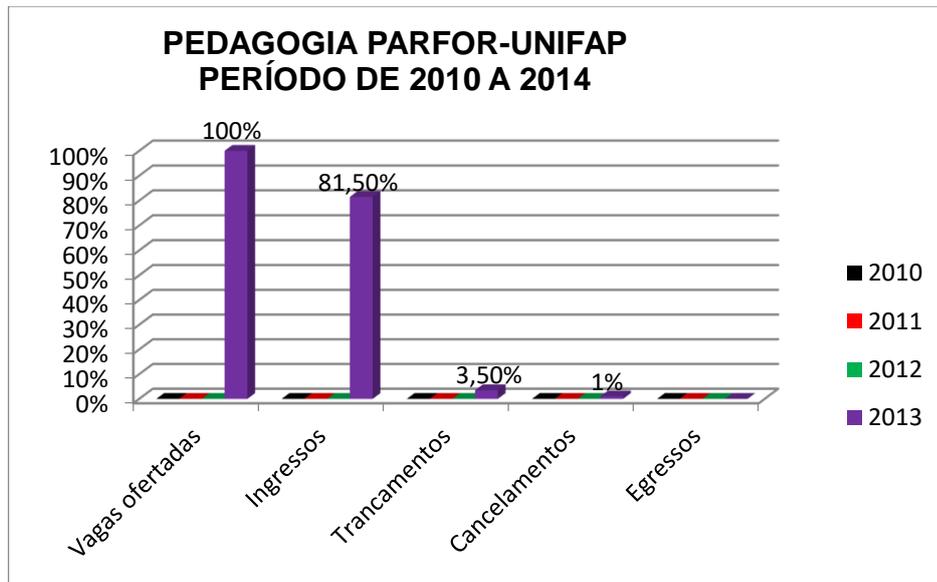
O referido curso do PARFOR da UNIFAP teve seu início apenas no ano de 2013, no primeiro semestre (janeiro/2013), período esse em que o programa PARFOR já contava com seis cursos em andamento, a saber: Artes Visuais, Ciências Biológicas, Física, Geografia, História e Letras Português-Francês. O curso de Matemática teve sua primeira entrada juntamente com o curso de Pedagogia no referido ano.

O quantitativo de vagas preenchidas no curso de licenciatura em Matemática no ano de 2013 foi de cinquenta por cento de alunos ingressantes. Nesse mesmo período não houve nenhum pedido de trancamento e nem de cancelamento por parte dos professores-cursistas.

Contudo, ressalta-se que o número de vagas ofertadas no curso de licenciatura em Matemática foi de cinquenta, quantitativo considerado reduzido em relação a outros cursos citados anteriormente, tendo sido também reduzida a procura por parte dos professores que atendem à rede pública de ensino.

Dessa forma, diante do baixo índice de matrículas entende-se que é um curso pouco procurado, apesar de ser um curso que a demanda na rede pública de ensino é significativa, e que ambas as expectativas, de oferta e de procura, foram atendidas. Logo, a implantação do programa PARFOR na UNIFAP é apontado como um programa expressivo e representa um grande desenvolvimento educacional como forma de melhoria na qualidade da educação no Estado do Amapá, considerando que os professores em exercício antes do programa, não tinham perspectiva nenhuma de fazer uma formação, sendo ofertado por meio de uma política pública, direcionada para profissionais educadores. Assim, a qualificação docente se concretiza por meio de políticas públicas educacionais direcionais, como que é o propósito do PARFOR nacional.

Gráfico 5 – Pedagogia PARFOR-UNIFAP período de 2010 a 2014



Fonte: Adaptado do DERCA-UNIFAP (2018).Elaboração da autora, 2019.

Considerando que dentre os oito cursos atendidos pelo Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, o PARFOR, na UNIFAP, no recorte temporal compreendido de 2010 à 2014, o curso de Licenciatura em Pedagogia foi escolhido para fazer parte da pesquisa aqui apresentada por ser tratar de um curso que é da área da alfabetização materna, disciplina necessária no currículo escolar desde as séries iniciais, pois tem grande demanda no Ensino Fundamental I e II, como também, por ser um dos cursos pioneiros na Universidade Federal do Amapá, UNIFAP, e principalmente no programa PARFOR da UNIFAP, além de haver muita carência de professores graduados nessa área para atendimento nas escolas de rede pública de ensino.

O referido curso do PARFOR da UNIFAP teve seu início apenas no ano de 2013, no primeiro semestre (janeiro/2013), período esse em que o programa PARFOR já contava com seis cursos em andamento, a saber: Artes Visuais, Ciências Biológicas, Física, Geografia, História e Letras Português-Francês.

O número de vagas ofertadas no curso de licenciatura em Pedagogia no ano de 2013 foi duzentas. Esse número expressivo de oferta se deu pelo alto índice de procura de professores em exercício pelo curso, havendo, assim, cento e sessenta e três professores-cursistas que realizaram matrículas no semestre de 2013 (janeiro/2013), totalizando a entrada de quatro turmas no período citado. Desse contexto quantitativo, o gráfico aponta que 81,5% das vagas foram preenchidas (ingressantes) no curso.

O quantitativo de alunos que solicitaram trancamento, cancelamento nesse período foi muito baixo considerando o total geral de vagas ofertadas no curso, em 2013. Conforme já referenciado, quantitativo considerado significativo, visto ser uma demanda muito maior de vagas em relação a outros cursos já citados anteriormente, sendo também a procura por parte dos professores que atendem à rede pública de ensino também considerada alta.

Dessa forma, por se tratar de uma demanda extensa, entende-se que é um curso bastante procurado, por também se tratar de uma enorme carência nas escolas públicas que atendem às séries iniciais. Visto ter atendido às expectativas tanto de oferta como de procura de vagas, a implantação do curso de licenciatura em Pedagogia no programa PARFOR, na UNIFAP, é apontado como um programa expressivo e representa desenvolvimento educacional como forma de melhoria na qualidade da educação no Estado do Amapá. Assim, a qualificação docente se concretiza por meio de políticas públicas educacionais, que é o propósito do PARFOR nacional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dissertação consistiu da análise do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, o PARFOR, na Universidade Federal do Amapá, UNIFAP, localizada no *Campus* Marcos Zero do Equador, no município de Macapá, sua implantação, funcionamento e resultados no recorte temporal no período de 2010 a 2014, com o objetivo de compreender a forma como ocorreu sua implantação, o seu funcionamento e seus resultados a partir da avaliação do quantitativo de vagas ofertadas, ingressantes, trancamentos, cancelamentos e os egressos nos cursos de licenciatura do programa dentro da UNIFAP.

A implantação configura a aplicabilidade da imagem da política, a confirmação na prática de como ela funciona na realidade. É correto frisar que as políticas públicas não existem sem a política, isto é, aquilo que faz o conhecimento das relações de poder. Na correlação entre políticas públicas e política encontram-se alguns elementos que não podemos de forma alguma desconsiderar e que em suas análises são imprescindíveis. Com isso, toda política pública requer atores e instituições, achando-se necessário valorizar as instituições governamentais, os ministérios, os órgãos, as secretarias, ou seja, é vital valorizar os atores e as instituições que estão envolvidos na política.

Evidenciamos, na secção I, a análise das políticas públicas educacionais brasileiras de formação docente, direcionadas para professores do ensino fundamental e médio da rede pública, a qual aborda a importância da formação docente para a atual política de educação nacional. Avalia-se, desta forma, as recentes iniciativas do Estado brasileiro tocantes a ela, no sentido de diminuir a escassez de professores qualificados em atividade na educação básica, exigência da LDB N° 9.394/1996, amparada pelo PNE, que consolida as políticas e programas de formação, desenvolvimento profissional e a valorização dos trabalhadores da educação, e o PDE, que democratiza o acesso às Instituições de ensino, apresentando programas a partir de ações voltadas à formação docente.

Já na secção II, analisamos os documentos oficiais que regulamentam o PARFOR, em âmbito nacional e estadual, através do Decreto N° 6.755/2009, que institui a política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica, a Portaria Normativa N°9/2009, que estabelece o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, o PARFOR nacional, traz também

a Resolução Nº25/2015, que cria os cursos de licenciatura do programa PARFOR na UNIFAP. Salientamos, ainda, a criação, a implantação e o funcionamento do programa PARFOR, em âmbito nacional e na UNIFAP, assim como enfatizamos as categorias definidas para análise da avaliação de políticas públicas, seus indicadores avaliativos, como também as análises e formulações de políticas públicas, os tipos de avaliação de políticas públicas. Por fim, apresentamos as diferenças entre avaliação de políticas públicas e outros mecanismos de avaliação no contexto do programa PARFOR em âmbito nacional e na UNIFAP. A análise da criação, implantação e efetividade do programa na Universidade Federal do Amapá também é desempenhada neste capítulo.

A terceira seção se dá por meio das orientações teórico-metodológicas amparadas para a efetivação da pesquisa aqui apresentada, tendo como centro o viés documental. Também são apresentados os instrumentos que geraram os dados quantitativos obtidos e a forma como foram trabalhados, bem como a metodologia utilizada para analisá-los.

Entre as principais análises detectadas na pesquisa estão: a relevância da formação docente para a atual política educacional brasileira, as recentes iniciativas do Estado, no sentido de transpor a escassez de professores qualificados em atividade; a reflexão de que o trabalho docente resulta de uma construção coletiva e histórica que precisa transcender os limites de uma perspectiva técnica de refletir durante o fazer para uma reflexão de caráter público; apresenta-se que o PARFOR foi criado em parcerias com as Secretarias de Educação dos Municípios e Distrito Federal e com as IES para todos os atores colaborarem; assegurar que docentes que já atuam nas redes públicas de educação básica, estaduais ou municipais tenha a chance de melhorar a sua formação, obtendo, por meio do curso oferecido pelo programa, a sua primeira licenciatura, ou formação a continuada em segunda licenciatura ou, ainda, ambientes de formação em serviço, amparados pelo orçamento da União, um salto qualitativo e quantitativo em relação à qualificação docente no país; que há uma elaboração de conhecimentos sendo desenvolvida e que necessita de compreensão e também questionamentos; a instituição do Decreto Nº 6.755, de 2009, para que se alcançasse o cumprimento dos objetivos da Política que é enfatizada: (1) da criação de Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, que tenha como base a direção para o regime de colaboração entre a União, os Estados, o DF e os Municípios, assim também (2) de ações e

programas específicos do Ministério da Educação (art. 4º), que melhore na qualidade da educação brasileira, promovendo oportunidade de ensino em todas suas modalidades. E como um dos frutos da exigência da LDB Nº 9.394/96 que configura-se o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, o PARFOR, baseado em interveniências internacionais e delineando inferência na práxis docente dos sujeitos constituintes; trazendo indicadores que possam avaliar esses programas trazendo a apreensão de que é resultado do conhecimento e, igualmente, deve ser coeso no seu manuseio para, de fato, buscar renovações e habilidades na implantação e efetivação das políticas públicas.

Nesta III secção, foi feito um levantamento junto ao DERCA da UNIFAP do quantitativo do PARFOR, assim dos oito cursos de licenciatura optou-se por pesquisar apenas o quantitativo de cinco cursos para fins da investigação, são eles: Geografia, História, Letras Português-Francês, Matemática, Pedagogia. Considerando que o PARFOR atende a todos os municípios do estado do Amapá, a investigação se deu buscando avaliar o quantitativo de vagas ofertadas por curso, alunos ingressos, trancamentos, cancelamentos e discentes egressos dos cursos acima citados.

A pesquisa em tela teve como intenção apresentar os dados coletados junto ao DERCA, da UNIFAP, e analisá-los, considerando que a IES atende ao PARFOR com oito curso de licenciatura: Artes Visuais, Ciências Biológicas, Física, Geografia, História, Letras Português-Francês, Matemática e Pedagogia, sendo os dois últimos implantados no ano de 2013, os cinco primeiros no ano de início do PARFOR, no ano de 2010.

Dessa forma, a partir da identificação do quantitativo dos cursos de Geografia, História e Letras Português-Francês, percebeu-se o funcionamento e seus resultados a partir do entendimento de são cursos considerados pioneiros da Universidade Federal do Amapá, por serem da área de conhecimentos da ciências humanas, e ainda que sempre teve grande procura, como também por buscar atender às disciplinas essenciais obrigatórias no currículo escolar da rede pública de ensino.

Sendo cursos com bastante expressão junto a UNIFAP, o funcionamento do curso representou desenvolvimento e melhora na qualidade da educação no Estado do Amapá e tendo significativo número de ingressantes nos referidos cursos: sendo em 2010, (1) Geografia 84% das vagas preenchidas, um índice muito baixo

em relação aos pedidos de trancamento e cancelamento. Nesse mesmo período, no ano de 2013, também tanto a procura quanto a oferta de matrículas foi relevante; desse modo, teve-se também um baixo índice de desistência e nenhum pedido de trancamento, considerando que o curso formou, em 2014, 52% do total de ingressantes.

O curso de (2) História correspondeu a 91% do total de vagas preenchidas; entende-se que tanto a oferta como a procura foram expressivas no sentido de que conseguiram atender às expectativas tanto do curso quanto dos alunos ingressantes. No que concerne ao número de egressos, este não atendeu às expectativas do programa, uma vez que, nos anos de 2013 e 2014, apenas 47%, concluíram o curso, resultado considerado baixo para um curso consolidado; o curso de (3) Letras Português-Francês, tendo um quantitativo de 92% de ingressantes no ano de 2010 a 2012, com 52% das vagas preenchidas, o percentual de alunos concluintes foi muito reduzido, visto ser de apenas 31,33%, quantitativo considerado insatisfatório por se tratar de um curso, cuja procura é grande, e que é uma área de conhecimento importante do currículo escolar.

Ressaltamos que os cursos de Matemática e Pedagogia entraram no programa apenas em 2013, ambos com pouca demanda de trancamento e cancelamento no período. Considerando o recorte temporal da pesquisa, não foi possível verificar os resultados de egressos, uma vez que no período compreendido da pesquisa, os cursos estão apenas com dois anos de seu início.

As expectativas em relação à eficácia das ações de implantação e funcionamento e efetividade do programa PARFOR, são bastante positivas, conforme o quantitativo de ingressos e egressos dos cursos de Geografia e História; já em relação ao curso de Letras, nosso entendimento é que, mesmo com um alto índice procura por parte dos professores em exercício na rede pública, não houve um percentual considerado significativo de alunos egressos.

Entretanto, também reconhecemos que a pesquisa se delimitou em apresentar resultados dos cursos do programa conforme o espaço temporal de 2010 a 2014, isso quer dizer que, após esse período, o índice de egressos pode ter sido elevado. Em se tratando do curso de Matemática, foi perceptível que o índice de procura não supriu às expectativas do PARFOR, por não representar interesse por partes dos professores da rede pública pelo curso. Em contrapartida, o curso de Pedagogia apresentou uma enorme demanda de alunos ingressantes, formando um

total de quatro turmas, tendo sido ofertadas duzentas vagas e preenchidas cento e sessenta e três.

Salienta-se que a dificuldade concernente à implementação de políticas públicas educacionais, como o Parfor, não se finda nessa investigação. Visto que em nossa concepção, o programa PARFOR não teve a devida atenção por parte da UNIFAP, nem por parte da CAPES, instituição formadora e instituição financiadora, respectivamente. As discussões por formação apropriada precisam do auxílio do Estado para serem consumadas. É imprescindível inspecionar que tanto a coerência de adoção de um método de atuação planejada entre as diferentes esferas que formam professores e as que os outorgam como docentes, como também a ordenação desigual da oferta pública dos cursos superiores de formação para a docência nas IES de todo país.

Dessa forma, as atividades planejadas, já iniciadas nos últimos anos pela execução do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, são propícias e é almejado um plano de continuidade, especialmente na ordenação dos planos estratégicos de formação inicial e continuada que está sendo definido nos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente. Contudo, é fundamental a efetivação de um modelo de colaboração entre as Secretarias de Educação do Estado e dos municípios e as IES, nele sediadas, para ofertar cursos gratuitos e de qualidade a professores que estão em serviço nas escolas públicas e que ainda não possuem formação apropriada à exigência da LDB.

Atualmente, observa-se um amplo movimento nas políticas públicas com objetivo de suprir a discrepância de qualificação e de reconhecimento do trabalho docente. No entanto, os contratempos e os confrontos continuam sendo muitos. Com isso, o PNE precisa designar precedências para continuar ações que transponham a defasagem existente, retificando, para isso, estipulados percursos e percorrendo novas tentativas com base nas formulações já identificadas pelos educadores.

Os resultados da presente pesquisa permitiram a revelação de que o PARFOR abarca as políticas públicas nacionais de formação e reconhecimento dos professores da Educação Básica, estudadas nos últimos anos, no Brasil, as quais acometem em um conjunto de atos envolvendo a Capes, as Instituições Públicas de Ensino Superior, como também todos os estados brasileiros e os diversos municípios, tendo como inferência o regime de colaboração.

Essas ditas políticas tendem a unir a formação do professor ao reconhecimento profissional. No entanto, não foi possível reconhecer nenhum dispositivo regimental que proporcione a implantação dessa relação por estados e municípios no que diz respeito ao Programa. Dessa forma, compete ao desenvolvimento de novas pesquisas que apurem, no processo de implantação do Plano, o aceitável advento de projetos nacionais, regionais ou mesmo estadual nessa direção.

Ressalta-se ser essencial determinar mecanismos que possibilitem a entrada desse professor-cursista (ingressante) da rede pública de ensino público junto às Instituições de Ensino Superior, no caso especial do Estado do Amapá, a UNIFAP, e que avalize de forma contundente sua permanência com qualidade, pois, conforme apresentado em nossos resultados, o curso de Letras Português-Francês, por exemplo, teve um grande número de ingressantes, mas não teve um percentual significativo de professores-cursistas concluintes, fato este que pode ser interpretado como se, em algum momento da implantação, do funcionamento e mesmo da efetividade do programa, este tenha sofrido um desvio, visto que o curso é um dos mais requisitados e, ainda assim, no período delimitado da pesquisa não demonstrou um quantitativo significativo de concluintes do referido curso.

Reitera-se, por fim, a necessidade de o PARFOR da UNIFAP criar mecanismos que busquem o direcionamento de esforços para assegurar, de um lado, a oferta de vagas e o preenchimento das mesmas para esses professores-cursistas, que a CAPES, por sua vez, auxilie esses alunos, no sentido de assisti-los diretamente, proporcionando-lhes auxílio financeiro durante o período de sua formação; por outro lado é de extrema relevância que o PARFOR proporcione uma formação consolidada e de qualidade, e que busque avaliar o programa em sua ocorrência, mesmo tendo cursos como o de Geografia e História, por exemplo, que apresentaram resultados satisfatórios de alunos concluintes, no espaço temporal compreendido entre 2010 a 2014.

Conforme os dados analisados, na UNIFAP, foi possível, por meio do PARFOR, que cento e trinta professores concluíssem o Curso de Geografia, cento e dezessete concluíssem o curso de História e que cento e dezoito professores se tornassem licenciados no curso de Letras Português-Francês. Constatando a importância do Plano, em especial, para os professores que desempenham suas atividades nos municípios mais distantes do Amapá, como é o caso de Vitória do

Jari e Oiapoque que, durante décadas, não tiveram uma política pública direcionada à formação docente. Entendemos que a oferta dos cursos pelo programa aos professores dos municípios do Amapá, represente uma melhoria significativa no processo de ensino e aprendizagem, colaborando, assim, com a diminuição e correção das desigualdades socioeconômicas, vislumbrando a construção de uma sociedade muito mais justa e igualitária.

Para tanto, diante do exposto, ratifica-se a necessidade de novas investigações junto aos cursos de licenciatura atendidos pelo programa PARFOR, da Universidade Federal do Amapá particularmente, por tratar-se de uma formação direcionada a professores da rede pública de ensino no exercício de sua práxis laborais. Como vimos, são profissionais que, em sua maioria, não dispõem de formação apropriada, ou até mesmo exercem desvio de função no contexto escolar ou, ainda, na melhor das hipóteses, tratam-se de profissionais que buscam a formação continuada, optando por uma segunda licenciatura mais adequada ao exercício de sua profissão. Independentemente de qual seja o perfil do aluno e da sua formação, é de extrema importância que ele aprenda a se enxergar enquanto profissional e a refletir sobre o seu fazer pedagógico.

REFERÊNCIAS

ABDALLA, M. F. B. **O senso prático de ser e estar na profissão**. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. O sentido do trabalho docente e a profissionalização: representações sociais dos professores formadores. In: SOUSA, C. P.; PARDAL, L. A.; VILLAS BÔAS, L. P. S. **Representações sociais sobre o trabalho docente**. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2009.

ALVES, D. J. **A filosofia no Ensino Médio**: ambiguidades e contradições na LDB. Campinas/SP: Autores Associados, 2002.

ARAÚJO, L. **Os Fios condutores do PDE são antigos**. Curitiba: EdUFPR, 2007. Disponível em: <<http://www.redefinanciamento.ufpr.br/araujo2.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2018.

AURELIANO, F. E. B. S., **Articulação entre a Formação Continuada e à Docência do Professor alfabetizador**: uma análise do pró-letramento. Campinas: EdUNICAMP, 2012.

AZEVEDO, S. de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, O. A. et. Al. **Políticas públicas e gestão local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

AZEVEDO, J. L. **A educação como política pública**. 3.ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

BAKHTIN, M. **Marxismo e filosofia da linguagem**. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2006.

BALL, S. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**, v. 6, n. 2, p. 10-32, ju./dez. 2006. Disponível em: <www.curriculosemfronteiras.org>. Acesso em: 15 out. 2018.

BONDÍA, J. L. Notas sobre a experiência e o saber de experiência. **Revista Brasileira de Educação**, v.2, n.19, p.20-28, jan.2002.

BRASIL, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez.1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/l9394.htm>. Acesso em: 18 out. 2018.

_____. Lei nº. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 10 jan.2001. Seção 1,p. 01. Disponível em:<<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15 out. 2018.

_____. Resolução CNE/CP nº. 01 de 18 de fevereiro de 2002a. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 09 abr.2002. Seção 1, p.01.

Disponível em:

<http://www.cmconsultoria.com.br/legislacao/resolucoes/2002/res_2002_0001_CP_r-etificacao_formacao_professores.pdf>. Acesso em: 19 out. 2018.

_____. Ministério da Educação. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007: dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 25 abr. 2007.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010>. Acesso em: 18 out. 2018.

_____. Decreto nº. 6.755, de 29 de janeiro de 2009: institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 29 jan.2009. Disponível em:

<<http://portal.mec.gov.br/index.php>>. Acesso em: 20 out. 2018.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE**.Brasília:MS, 2007. Disponível em:

<www.portal.mec.gov.br/arquivos/livros/livros.pdf>. Acesso em: 18 out. 2018.

_____. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília, DF: Ministério da Educação; Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. Disponível em:<<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 08 out.2011.

_____. Portaria Normativa nº. 09, de 30 de junho de 2009: institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 1 jul.2009.Seção 1,n.123.

_____. Resolução nº. 01 de 11 de fevereiro de 2009: estabeleceu as Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública. CNE/CP 1/2009. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 12 fev.2009. Seção 1, p.16.

_____. Portaria Normativa nº. 09, de 30 de junho de 2009.Institui o Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica.**Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 1 jul.2009. Seção 1,n. 123. Disponível em:

<<http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/livro.pdf>>. Acesso em: 08 Abr. 2017.

_____. Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica.

Documento Síntese. Brasília: DEB/CAPES, 2009. Disponível

em:<<http://portal.mec.gov.br/index.php.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2018.

_____. Resolução FNDE Nº 13, de 20 de maio de 2010. Estabelece orientações e diretrizes para concessão e pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica,

a serem pagas pelo FNDE. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 24 maio 2010.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Portal INEP**. Brasília: INEP, 2018. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/default.asp>>. Acesso em 19 out. 2018.

_____. **Manual Operativo PARFOR-CAPES**. Brasília: Ministério da Educação, 2014. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/1892014-relatorio-PARFOR.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2018.

_____. Ministério da Educação. **Relatório Gestão PARFOR**. Brasília: Ministério da Educação, 2013. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/1892014-relatorio-PARFOR.pdf>>. Acesso em: 07 ago. 2018.

CAMARGO, R. B. de; PINTO, J. M. R. de; GUIMARÃES, J. L. Sobre o Financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação. **Cadernos de pesquisa**, v.38, n.135, p. 817-839, set./dez. 2008. Disponível em: <http://www.producao.usp.br/bitstream/handle/BDPI/6413/art_CAMARGO_Sobre_o_financiamento_no_Plano_de_Developolvimento_2008.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 ago. 2018.

CARDOSO, G. M. M. **As possibilidades de construção da autoria na formação do professor-discente do PARFOR**. [S.l; s.n], 2016. Disponível em: <<https://eventos.set.edu.br/index.php/enfope/article/view/2459/500.pdf>>. Acesso em: 17 Abr. 2017.

CARVALHO, D. P. DE. **A nova lei de diretrizes e bases e a formação de professores para a educação básica**. São Paulo: [s.n], 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ciedu/v5n2/a08v5n2>>. Acesso em: 17 out. 2018.

CASTRO, C. M. de. As Três leis do Império Tupiniquim. **Revista Veja**, São Paulo, ano 36, n.42, p. 20-28, 2003.

CERQUEIRA, A. G. C.; CERQUEIR, A. C.; SOUZA, T. C. de.; MENDES, P. A. **A trajetória da LDB: um olhar crítico frente à realidade brasileira**. São Paulo: [s.n], 2015. Disponível em: <<http://www.ceap.br/material/MAT14092013162714.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2018.

COHEN, E; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 2004.

CUNHA, C. G. S. **Avaliação de Políticas Públicas e Programa Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. Belem: EdUFPA, 2012. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper29.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2019.

_____, C. R. J. Por um novo Plano Nacional de Educação. **Cadernos de Pesquisa**, Belo Horizonte, v.41, n.144, p.12-18, set./dez. 2011. Disponível

em:<<http://www.scielo.br/pdf/cp/v41n144/v41n144a08.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2018.

DEMO, P. **A nova LDB: ranços e avanços**. 13 ed. Campinas: Papirus, 2002.

DEPARTAMENTO DE REGISTRO E CONTROLE ACADÊMICO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ (UNIFAP). **Quantitativo de ofertas de vagas, alunos ingressantes, cancelamentos, trancamentos, ativos e egressos dos cursos de Licenciatura**. [S.l]:PARFOR-UNIFAP, 2018.

DESLAURIERS, J.P. **Recherche qualitative: guide pratique**. Montreal: McGrawHill, 1991.

DESIGN. Gráfica. **Mapa nº 731: "Amapá – Municípios"**. 2017. Disponível em: <<https://www.google.com.br/search?q=mapa+do+estado+do+Amapá+atualizado&tbm=isch&source=iu&ictx=1&fir=yIxoJUPCIG-VM%253A%252CjIz1-HQ2PIKwyM%25>>. Acesso em: 05 dez. 2018.

DIAS, F. L.; SILVA, A. P. R. **Os Desafios da formação docente no Parfor**. [S.l]:IFPI, 2012. Disponível em:<<http://encipro.ifpi.edu.br/arquivos/V%20Encipro/Artigos%20Apresentados/Educa%C3%A7%C3%A3o/439-754-1-RV.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. Goiânia: Autêntica e EdUFG, 2011.

FERRO, M. G. D. **O Plano Nacional de formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) no âmbito da UFPI: realidade, perspectivas, e desafios de um percurso em construção**. [S.l]:EdUFPI,2014. Disponível em: <<http://www.ufpi.br/sitefiles/parfor/arquivos/siles/o%20pafor%20no%20c3%82mbito%20da%20ufpi%20realidade,%20perspectivas%20e%20desafios%20de%20um%20percurso%20em%20constru%.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

FREIRE, P., **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAG, B. **Escola, Estado e Sociedade**, 4 ed. São Paulo: Moraes, 1980.

FREITAS, H. C. L. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação & Sociedade**,v.28, n.100, p.1203-1230,2007.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil.**Planejamento e políticas públicas**, Rio de Janeiro, v.12, n.21, p.211-259, 2000.Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2017.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: EdUECE, 2002.

FOUCAULT, M. A. **A Arqueologia do saber**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1979.

GATTI, B. A; BARRETO, E. S.S. **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

HADDAD, F. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

HYPÓLITO, A. L. M. Trabalho Docente e o novo Plano Nacional de Educação. **Cad. Cedes**, Campinas, v.35, n.97, p.475-648, 2015.

IMBERNÓN, F. **Formação permanente do professorado: novas tendências**. São Paulo: Cortez, 2009.

JANNUZZI, P.M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro v.36, n.1, p.51-72, fev. 2002.

_____. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.56, n.2, p.137-160, abr./jun. 2005.

KRAWCZYK, N. A Sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, v.12, n.19, p.12-16, jun.2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n19/n19a04.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2018.

LEHER, R. JEZINE, E.; ALMEIDA, M.L. P. **Educação e movimentos sociais**. São Paulo: Alínea, 2007. Disponível em: <<https://scholar.google.com.br/citations?user=qZx5QCwAAAAJ&hl=pt-BR>>. Acesso em: 02 abr. 2018.

LIBANEO, J. C. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cad. Pesquisa**, São Paulo, v.46, n.159, p.38-62, mar.2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010015742016000100038&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 24 set. 2018.

LIMA, P. G.; MARRAN, A. L. A avaliação de políticas educacionais por meio da abordagem teórico-analítica do ciclo de políticas. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 8, n. 1, p. 41-62, jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/5370>>. Acesso em: 26 out. 2018.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy: Casebook on the Role of Policy Analysis.** Santa Monica: Goodyear, 1980.

LOWI, T. American business, public policy, case studies and political theory. **World Politics**, Baltimore, v.16, n.12, p. 677-715, jul.1964.

_____. Four systems of policy, politics, and choice. **Public Administration Review**, Bloomington, Indiana, v.32, n.33, p.298-310, jul./ago.1972.

LUCKESI, C. C. **Filosofia da educação.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MACHADO, M. M. **Plano Nacional de Educação: epicentro das políticas de estado para a educação brasileira.** Goiânia: ANPAE, 2017.

MAUÉS, O. C.; SOUZA, M. B. A. Expansão da educação superior no Brasil e as políticas de formação de professores. **Cadernos de Educação**, v. 45, n.22, p. 69-81, 2014.

MEAD, L. M. **Public Policy: vision, potential, limits, policy currents.**[S.l.;s.n],1995.

MINAYO, M. C. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In:**Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** Petrópolis: Vozes, 2001.

MOKATE, K. M. Convertiendo el “Monstruo” en Aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.53, n.1, p.33-37, jan./mar., 2002.

NANNI, G.; FILHO, J. C. S. Importância da Avaliação das Políticas Públicas Educacionais: instrumento. **R. Est. Pesq. Educ.**, Juiz de Fora, v. 18, n. 1, p.23-27, jan./jun. 2016. Disponível em: <<https://instrumento.ufjf.emnuvens.com.br/revistainstrumento/article/view/2896.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.

NÓVOA, A. **Profissão professor.** Lisboa:[s.n],1995. Disponível em: <<http://www.slideshare.net/mzylb/antonio-novoa-novo-livro/download>>. Acesso em: 06 out.2018.

OLIVEIRA, D. A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.25, n.89, p.1127-1144,2004.

PEREIRA, J. E. D. **Formação de Professores: pesquisas, representações e poder.**2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

PETERS, B. G. **American Public Policy.** Chatham: Chatham House, 1986.

RODRIGUES, D. F.; RIBEIRO, L. T. F; AMORIM, G. F.; MOURA, F. K. S. O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica-Parfor da Universidade Regional do Cariri – Urca sob a lente dos egressos (CRATO-CE, 2010-2015). **Revista Internacional de Formação de Professores**, v.3, n.2. p.48-59, abr./jun. 2018. Disponível em:

><https://periodicos.itp.ifsp.edu.br/index.php/RIFP/article/view/1271/955>>. Acesso em: 24 out. 2018.

SAMPAIO, M. M. F.; MARIN, A. J. Precarização do trabalho docente e seus efeitos sobre as práticas curriculares. **Educação & Sociedade**, v.25, n.89, p.1203-1225,2004.

SANO, H.; FILHO, M. J. F. M.; As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas: desenvolvimento em questão. **Revista Unijuí**,v.11, n.22, p.35-61, jan./abr. 2013. Disponível em: <[s://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/186](http://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/186)>. Acesso em: 24 jan. 2019.

SANTOS, L. Análise do PARFOR no curso de pedagogia da UFRRJ à luz das reformas educacionais. **Revista de Políticas Públicas**, v. 22, n.135, p.1509-1526, jan. 2018. Disponível em: <<http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/9877/5828>>. Acesso em: 24 out. 2018.

SANTOS, M. **A abordagem das Políticas Públicas Educacionais para além da relação Estado e sociedade**. Porto Alegre:[s.n], 2012. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/2046/147>>.Acesso em: 26 set. 2018.

SANTOS. A. V. F.S. dos; LIMA. L. T. S. Políticas Públicas em Educação: a avaliação como um problema curricular contemporâneo. **Espaço do Currículo**, v.7, n.1, p.26-40, Janeiro a Abril de 2014. Disponível em: <<file:///C:/Users/Sueli/Desktop/MESTRADO/Orienta%C3%A7%C3%A3o%20Disserta%C3%A7%C3%A3o/Projetos%20Outubro/AVALIA%C3%87.%20DE%20POLITICAS/SANTOS%202014.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2018.

SARDAGNA, H. V. **Educação para todos: uma política do mundo global**. [S.l]:EdUNISINOS. 2006. Disponível em: <http://www.liberato.com.br/sites/default/files/arquivos/Revista_SIER/v.%207%2C%20n.%208%20%282006%29/1.%20EDUCA%C7%C3O%20PARA%20TODOS%20UM%20POL%CDTICA%20DO%20MUNDO%20GLOBAL.pdf>. Acesso em: 12 out. 2018.

SAVIANI, D. A Nova Lei de Diretrizes e Bases. **Pro-Posições**, Campinas, v.5,n. 1, p. 7-13, mar. 1990.

_____. Os saberes implicados na formação do educador. In: VIAGGIANI, M. A. B.; JÚNIOR, C. da S. A. **Formação do educador: dever do Estado, tarefa da universidade**. São Paulo: EdUSP,1996.

_____. O plano de desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.28, n.100, p. 1231-1255, 1999.

_____. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas.** 5 ed. Campinas: Autores Associados, 1999.

SILVEIRA, D.T.; GERHARDT, T. E. **Métodos de pesquisa.** Porto Alegre: EdUFRGS, 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2018.

SOUZA, C. “**Estado da Arte**” da Área de Políticas Públicas: conceitos e principais tipologias. Belo Horizonte:[s.n], 2003.

_____. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v.8, n.16, p. 20-24, jul/dez. 2006.

SOUZA, V. C. Política de formação de professores para a educação básica: a questão da igualdade. **Revista Brasileira de educação**, Brasília, v. 19, n. 58, jul./set. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141324782014000800006&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 22 out. 2018.

SHIROMA, E. O; MORAES, M. C. M. de, EVANGELISTA, O. **Política Educacional.** Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

TREVISAN, A. P; VAN BELLEN H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de administração pública**, v.42, n.3. p.529-550, 2008. Disponível em: <https://www.google.com.br/#q=Avalia%C3%A7%C3%A3o+de+pol%C3%ADticas+p%C3%BAblicas:+uma+revis%C3%A3o+te%C3%B3rica+de+um+campo+em+constru%C3%A7%C3%A3o*+Andrei+Pittol+Trevisan**.pdf.>. Acesso em: 19 abr. 2017.

XAVIER, R.N. **História da Educação: a escola no Brasil.** São Paulo: FTD. 1994.

YOUNG, M. Para que serve as escolas? **Educação e Sociedade**, Campinas, v.28, n. 101, p. 1287-1302, set./dez. 2007.