

**UNIVERSIDADE DE SOROCABA
PRÓ-REITORIA ACADÊMICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

Rafael Ângelo Bunhi Pinto

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE
PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA – PARFOR EM UMA UNIVERSIDADE
COMUNITÁRIA**

**Sorocaba/SP
2016**

Rafael Ângelo Bunhi Pinto

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE
PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA – PARFOR EM UMA UNIVERSIDADE
COMUNITÁRIA**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Waldemar Marques

**Sorocaba/SP
2016**

Ficha Catalográfica

P731p Pinto, Rafael Ângelo Bunhi
Políticas públicas e o Plano Nacional de Formação de Professores da
Educação Básica - Parfor em uma universidade comunitária / Rafael
Ângelo Bunhi Pinto. – Sorocaba, SP, 2016.
223f.

Orientador: Dr. Waldemar Marques
Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de Sorocaba,
Sorocaba, SP, 2016.

1. Educação Superior – Brasil. 2. Políticas Públicas. 3. Políticas
Públicas de Educação. 4. Políticas Públicas de Educação Superior. 5.
Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - Parfor.
I. Marques, Waldemar, orient. II. Universidade de Sorocaba. III. Título.

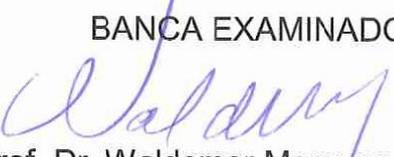
Rafael Ângelo Bunhi Pinto

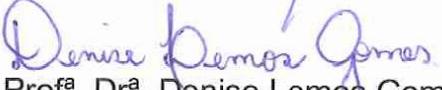
**POLÍTICAS PÚBLICAS E O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE
PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA – PARFOR EM UMA UNIVERSIDADE
COMUNITÁRIA**

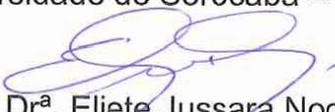
Tese aprovada como requisito parcial para
obtenção do grau de Doutor no Programa de
Pós-Graduação em Educação da Universidade
de Sorocaba.

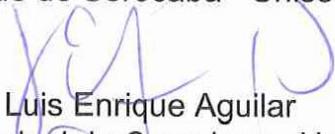
Aprovado em: 15/02/2016

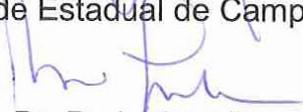
BANCA EXAMINADORA:


Prof. Dr. Waldemar Marques - Presidente
Universidade de Sorocaba – Uniso


Prof^a. Dr^a. Denise Lemos Gomes
Universidade de Sorocaba – Uniso


Prof^a. Dr^a. Eliete Jussara Nogueira
Universidade de Sorocaba - Uniso


Prof. Dr. Luis Enrique Aguilar
Universidade Estadual de Campinas - Unicamp


Prof. Dr. Pedro Laudinor Goergen
Universidade de Sorocaba - Uniso

Esta tese analisa políticas públicas voltadas para uma profissão exercida historicamente por mulheres. Assim, dedico este trabalho às mulheres da minha vida:

Minha mãe, Antônia Arlete, que me ensinou o que é determinação e a buscar o que almejo;

Minha irmã, Guessy, que me ensinou o que é amizade e que compartilha diariamente deste sentimento comigo;

Minha avó, Tereza, que me ensinou o que é amor e bondade e a descobrir estes sentimentos em cada simples gesto do dia-a-dia.

AGRADECIMENTOS

Agradecer é preciso. É sempre importante enaltecer aqueles que nos ajudaram e ampararam nos momentos bons e ruins, e tornar a gratidão algo mais frequente em nosso cotidiano.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Waldemar Marques, pela amizade, pela dedicação, pela inspiração, pelo conhecimento e pela paciência durante estes quase quatro anos de doutorado.

À Banca de Qualificação, pelas recomendações e contribuições preciosas para este trabalho.

À minha família, que sempre me incentivou, me apoiou e contribuiu de todas as formas na concretização dos meus sonhos e ideais.

Ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação da Universidade de Sorocaba, por acreditar na educação em nosso país.

À Universidade de Sorocaba e sua Entidade Mantenedora, Fundação Dom Aguirre, por terem me concedido bolsa de estudo em toda a minha educação superior, da graduação ao doutorado.

Aos meus amigos, pela força, carinho e compreensão na ausência desses últimos anos. Sem esse apoio, a conclusão dessa etapa teria sido muito mais difícil.

Meus sinceros agradecimentos.

*Escrever é um caso de devir, sempre inacabado,
sempre em via de fazer-se, e que extravasa
qualquer matéria vivível ou vivida*

Gilles Deleuze

RESUMO

A partir da década de 1990, há no Brasil uma preocupação maior em torno de políticas públicas, em razão das várias transformações advindas da globalização e do neoliberalismo, bem como da reforma do Estado. Essas transformações impactam diretamente na implementação e no desenvolvimento dessas políticas públicas. O presente trabalho tem objetivo primário analisar a implementação e o desenvolvimento da política pública do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - Parfor em uma Universidade Comunitária, localizada no município de Sorocaba/SP. O Parfor, que faz parte do Plano de Ações Articuladas (PAR) e da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, instituída pelo governo federal por meio do Decreto nº 6.755/2009, é resultado de ações do Ministério da Educação em colaboração com secretarias estaduais e municipais de educação e instituições públicas e comunitárias de educação superior com o objetivo de ministrar cursos superiores de licenciatura e de formação continuada gratuitos e de qualidade a professores em exercício nas escolas públicas sem formação adequada à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN. O Parfor, enquanto política pública de Estado redistributiva, em um contexto global, também foi implementado para sanar os problemas oriundos da necessidade de formação em áreas prioritárias designadas pelo governo, mas se apresenta como uma solução um tanto quanto tardia, tendo em vista que, historicamente, os problemas de formação docente do passado se perpetuam no presente. Verifica-se, ainda, que a adesão ao Plano é maior em estados e municípios em que há convergência entre os partidos que estão à frente da administração pública com o governo federal, e menor participação dos estados e municípios que fazem oposição. Especificamente na Universidade de Sorocaba, a experiência inovadora da implementação do Parfor permite constatar a estrita relação da Instituição com as comunidades local e regional, o compromisso com a educação e os resultados de suas práticas e de seus serviços vinculados ao ensino, à pesquisa e à extensão, voltados para essas comunidades, principalmente no que se refere à formação de docentes e outros profissionais da educação básica de Sorocaba e região.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Políticas Públicas de Educação. Políticas Públicas de Formação de Professores. Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - Parfor.

ABSTRACT

Starting in the 1990s there is in Brazil, a bigger concern about public policy due to of various changes arising from globalization and neoliberalism, as well as the state reform. These changes directly impact the implementation and development of these public policies. This present work has its primary objective to analyze the implementation and the development of public policy of the National Plan for Training Teachers of the Basic Education – PARFOR - in a Community University, located in Sorocaba/SP. The secondary objective is to measure the impacts and results of public policy in teacher's training – PARFOR in a Community University, located in Sorocaba/SP. The PARFOR, which is part of the Articulated Action Plan (PAR) and the National Policy on Teacher Training and Development of Basic Education established by the Federal Government through decree number 6.755/2009, is the result of the Ministry of Education actions in collaborations with state and municipal education departments and public and community college educations in order to teach university undergraduate courses and free continuing education with quality for active teachers in public schools without adequate training according to the Law of Directives and Bases of National Education – LDBEN. The PARFOR, as a redistributive State public policy in a global context, was also implemented to address the problems arising from the need for training in priority areas designated by the government, but it is presented as a solution somewhat late, given that, historically, teacher training problems of the past are perpetuated in the present. It is know that the adherence to Plan is higher in states and municipalities where there is convergence between the parties that are ahead of public administration with the federal government, and lower participation of states and municipalities that are opposition. Specifically at the University of Sorocaba, the innovative experience of PARFOR implementation allows noting the close relation of the institution with local and regional communities, the commitment to education and the results of their practices and services linked to education, research and extension, focused in these communities, particularly with regard to training of teachers and other professionals in primary education of Sorocaba and its region.

Keywords: Public Policies. Education Public Policies. Public Policies for Teacher Training. National Compulsory Education Plan for Teacher Training - PARFOR.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Atividade “Violência na Escola”.....	176
Figura 2 - Atividade de customização de camisetas	178
Figura 3 - Debate sobre o Filme Educação Proibida.....	179
Figura 4 - Atividade realizada em Fundamentos e Metodologias de Educação Física.....	182
Gráfico 1 - Distribuição por curso dos graduados da grande área de educação – Brasil (2012).....	114
Gráfico 2 - Percentual de matrículas e IES por UF no Parfor/Presencial em janeiro de 2012	130
Gráfico 3 - Percentual de vagas solicitadas (demanda) no Parfor por curso em 2013	133
Gráfico 4 - Distribuição percentual de turmas do Parfor por curso - 2009-2013	135
Quadro 1 - Modalidade de Bolsas do Parfor e Valores	128
Quadro 2 - Programação da Jornada de Pedagogia 2013.....	180
Tabela 1 - Funções Docentes - distribuição nacional por nível de formação e níveis escolares em que atuam – 1996.	78
Tabela 2 - Distribuição das matrículas por tipo de curso do Parfor – 2009-2013....	136
Tabela 3 - Número de matriculados do Parfor por situação de matrícula e região – 2009-2013	137
Tabela 4 - Matrículas e Formados do Parfor em áreas em que há carência de docentes.....	139
Tabela 5 - Concessão de bolsas do Parfor, por modalidade, em 2013.....	140
Tabela 6 - Financiamento de turmas do Parfor – 2009-2013	140
Tabela 7 - Formados em Cursos de Licenciatura na FAFI – 1957 a 1960	151
Tabela 8 - Formados em Cursos de Licenciatura na FAFI – 1961 a 1970	151
Tabela 9 - Formados em Cursos de Licenciatura na FAFI – 1971 a 1980	152
Tabela 10 - Formados em Cursos de Licenciatura na FAFI – 1981 a 1990	152
Tabela 11 - Formados em Cursos de Licenciatura na FAFI/Uniso – 1991 a 2000..	152
Tabela 12 - Formados em Cursos de Licenciatura na Uniso – 2001 a 2010.....	153
Tabela 13 - Formados em Cursos de Licenciatura na Uniso – 2001 a 2010.....	153
Tabela 14 - Demanda do Plano Nacional de Formação de Professores – Parfor (Região de Sorocaba)	155
Tabela 15 - Vagas Ofertadas no Parfor-Uniso	160
Tabela 16 - Situação de matrículas das turmas do Parfor-Uniso	170

Tabela 17 - Resumo da Prestação de Contas do Parfor-Uniso até outubro de 2011	171
Tabela 18 - Resumo da Prestação de Contas do Parfor-Uniso de novembro a dezembro de 2011	172
Tabela 19 - Resumo da Prestação de Contas do Parfor-Uniso em 2012.....	172
Tabela 20 - Resumo da Prestação de Contas do Parfor-Uniso em 2013.....	173
Tabela 21 - Resumo da Prestação de Contas do Parfor-Uniso em 2014.....	173
Tabela 22 - Faixa Etária dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso.....	186
Tabela 23 - Gênero dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso.....	186
Tabela 24 - Estado Civil dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso	187
Tabela 25 - Maior Titulação dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso	187
Tabela 26 - Formação Inicial dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso – Graduação.....	188
Tabela 27 - Curso(s) de Formação Inicial dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso – Graduação.....	188
Tabela 28 - Pós-Graduação dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso – Especialização	189
Tabela 29 - Curso(s) de Pós-Graduação dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso – Especialização	189
Tabela 30 - Pós-Graduação dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso – Cursos de Mestrado	190
Tabela 31 - Pós-Graduação dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso – Cursos de Mestrado	191
Tabela 32 - Experiência no Magistério da Educação Infantil dos Professores- Bolsistas do Parfor-Uniso.....	191
Tabela 33 - Experiência no Magistério dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso.....	192
Tabela 34 - Experiência no Magistério dos Anos Finais do Ensino Fundamental dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso.....	192
Tabela 35 - Experiência no Magistério do Ensino Médio dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso	193
Tabela 36 - Experiência no Magistério do Ensino Profissionalizante (Nível Técnico) dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso	193
Tabela 37 - Experiência no Magistério do Ensino Superior dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso	194
Tabela 38 - Grau de conhecimento dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso sobre as atuais políticas públicas educacionais do país	195
Tabela 39 - Conhecimento prévio do Plano Nacional de Formação de Professores pelos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso	195

Tabela 40 - Participação dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso em outros Programas do Ministério da Educação.....	196
Tabela 41 - Componentes Curriculares Ministrados pelos Professores-Bolsistas no Parfor-Uniso	197
Tabela 42 - Metodologias utilizadas pelos Professores-Bolsistas nos componentes curriculares do Parfor-Uniso.....	197
Tabela 43 - Metodologia utilizada que os Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso acreditam ter gerado maior aproveitamento por parte dos alunos	198
Tabela 44 - Expectativa dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso em relação a bolsa recebida	199
Tabela 45 - Dificuldades dos Professores-Bolsistas para ministrar aulas no Parfor-Uniso	199
Tabela 46 - Diferença percebida pelos Professores-Bolsistas entre as turmas regulares e as turmas do Parfor-Uniso.....	201
Tabela 47 - Avaliação dos Professores Bolsistas de suas experiências como docentes do Parfor–Uniso (em números absolutos)	203
Tabela 48 - Avaliação dos Professores Bolsistas de suas experiências como docentes do Parfor–Uniso (em %)	203

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	ESTADO, GOVERNO E SOCIEDADE	18
2.1	Estado.....	18
2.2	Estado e democracia no Brasil	22
3	POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: POLÍTICAS DE ESTADO OU POLÍTICAS DE GOVERNO?	32
3.1	Políticas públicas: conceitos e principais características	32
3.2	Políticas públicas e educação.....	45
4	A PROBLEMÁTICA DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL	61
4.1	Dualidades existentes no processo histórico da educação no país	61
4.2	Origens do problema de formação de professores no Brasil	65
4.3	O problema da formação de professores no Brasil contemporâneo	75
4.4	Alguns números e indicadores referentes à formação da profissão docente..	106
4.5	Programas voltados para a formação de professores no Brasil e outros indicadores e números.....	117
5	O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA – PARFOR	122
5.1	O Parfor em Números: Impactos e Resultados.....	132
6	A UNIVERSIDADE DE SOROCABA: UMA INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA.	142
6.1	O processo histórico e a experiência da Uniso em cursos de formação de professores	145
7	A IMPLANTAÇÃO DO PARFOR NA UNIVERSIDADE DE SOROCABA	155
7.1	Demanda e oferta de cursos.....	155
7.2	O Projeto Pedagógico.....	161
7.3	Perfil dos alunos e sua avaliação do curso.....	163
7.4	O professor reflexivo	168
7.5	Evasão e alunos formados	169
7.6	Custeio do curso e prestação de contas.....	170
7.7	Atividades desenvolvidas por discentes e docentes	174
7.8	Os docentes que ministraram aulas no Parfor-Uniso: seu perfil e sua avaliação do Plano.....	185
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	204
	REFERÊNCIAS.....	214

1 INTRODUÇÃO

A preocupação com a educação e, em decorrência, com a formação de professores da educação básica e as suas condições de trabalho, aparece como uma questão importante na sociedade, em razão das demandas e das pressões de variados grupos sociais, como docentes, dirigentes e gestores educacionais, secretarias estaduais e municipais de educação, associações e órgãos representativos de docentes, dentre outros.

Decisões de governo, relativas à educação, podem sinalizar o grau de importância política atribuída a esse setor da ação governamental. O modo como essas decisões são formuladas e implementadas em determinados contextos, a maneira como são colocadas em ação e a sua articulação (ou não) com políticas mais amplas, oferece indícios da sua adequação e informa sobre o tipo de impacto que poderão ter, à luz do conhecimento já acumulado acerca do desenvolvimento de políticas e programas governamentais (GATTI, BARRETO; ANDRÉ, 2011).

Tedesco (2010 apud GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 13), afirma que o “sistema educativo e seus problemas de governabilidade não são mais que reflexo dos problemas de governabilidade que existem na sociedade em seu conjunto”.

Nesse contexto, as linhas de ação governamental implementadas envolvendo as escolas adquirem significado específico, a depender do contexto sociopolítico e do momento em que são desenvolvidas. Questões como gestão, financiamento, autonomia, formação inicial e continuada, ênfases curriculares, novas metodologias de ensino-aprendizagem, avaliação, etc., adquirem distintos sentidos em diferentes situações sociais e políticas.

Tedesco (2010 apud GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011) também afirma que existem duas vertentes a considerar na discussão de um “governo da educação”:

- o cenário sociocultural mais amplo e mutável da sociedade globalizada; e
- as políticas para a educação e para os docentes, em particular, colocadas pelos diferentes níveis de gestão educacional no Brasil.

Em se tratando das questões das políticas voltadas para a educação, particularmente para os docentes, há, ainda, outros elementos importantes como: a

valorização social da profissão docente, a efetivação de um piso salarial digno, a melhoria das condições de trabalho, a adequação da infraestrutura das escolas e das formas de organização do trabalho escolar, entre outros.

Segundo André (2009), na década de 1990 as dissertações e teses sobre formação de professores representavam 6% do total de trabalhos da área de educação e, na década de 2000, esse percentual atingiu 14%.

André (2010) também faz um mapeamento das pesquisas de pós-graduação no Brasil, mostrando que as políticas docentes não eram objeto de interesse de pesquisadores na década de 1990 e continuam sendo pouco investigadas. De 1999 a 2003, apenas 4% das pesquisas educacionais se voltavam para esse tema.

Assim, apenas nos últimos anos, temas como “políticas públicas educacionais” e “formação de professores” começaram a ganhar cada vez mais destaque nas agendas governamentais, principalmente em razão das ações que vêm sendo desenvolvidas para a melhoria da qualidade da educação e no aprimoramento das práticas docentes, bem como na profissionalização e valorização da carreira docente.

Inicialmente, essas ações eram desenvolvidas de forma colaborativa, entre os governos federal, estaduais e do Distrito Federal e municipais, com as secretarias de educação e outras Instituições Públicas de Educação Superior. No entanto, nos últimos anos, merece destaque a abertura, por parte do governo federal, da possibilidade de participação das Universidades Comunitárias¹ nas políticas públicas voltadas para a Educação, para oferecimento de cursos e programas de educação superior, como o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – Parfor.

O Parfor foi criado no âmbito do Plano de Ações Articuladas – PAR e se destina a apoiar a realização de cursos especiais de licenciatura para a formação

¹ As Universidades Comunitárias se enquadram em uma categoria de Instituições de Educação Superior não públicas e nem estritamente particulares, sem finalidades lucrativas, apresentando forte apelo social no ensino, na pesquisa e na extensão, voltados para as comunidades em que estão inseridas. Essas Instituições são geridas pela comunidade a que pertencem e são fortemente comprometidas com a responsabilidade social e com a formação de cidadãos críticos e reflexivos, nas mais diversas áreas, e não só com a formação para o mercado de trabalho. (FRANTZ; SILVA, 2002; VANNUCCHI, 2004). Atualmente, as Universidades Comunitárias são legalmente amparadas pela Lei nº 12.881/2013, que dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior - ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências.

inicial e continuada dos professores da Educação Básica da rede pública, nas modalidades presencial e a distância.

Esse Programa, em conformidade com o Decreto nº 6.755/2009, visa promover a melhoria da qualidade da Educação Básica e expandir a oferta de cursos de licenciatura, equalizando oportunidades de formação inicial dos profissionais do magistério (BRASIL, 2009a).

Quando da criação do Parfor, em 2009, previa-se uma oferta superior a 400 mil vagas novas, envolvendo cerca de 150 instituições de educação superior - federais, estaduais, comunitárias e confessionais, nos 25 estados que aderissem à formação inicial e que receberiam recursos do Ministério da Educação – MEC para o oferecimento desses cursos, conforme informações disponíveis no site da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES.

Após algumas reuniões ocorridas desde o início de 2010, no âmbito do Fórum Estadual Permanente de Formação de Professores da Educação Básica, com a participação de representantes da Secretaria Estadual de Educação, da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME, da CAPES e de universidades públicas e comunitárias, concluiu-se que no Estado de São Paulo muitos professores atuantes na educação básica ainda não possuem formação adequada, principalmente em cursos de Pedagogia, de Música, de Química, de Física e de Matemática.

Nesse sentido, houve um movimento para participação dessas Instituições nas ações governamentais voltadas à implantação do Parfor, de forma a contribuir para a formação desses docentes.

Essas ações fazem parte de uma realidade que se apresenta no contexto educacional brasileiro que busca, por meio de diversas iniciativas institucionais e governamentais, assegurar a viabilidade dos cursos de formação de professores no país.

Esta pesquisa tem como objetivo primário analisar a implementação e o desenvolvimento da política pública de formação de professores - Parfor em uma Universidade Comunitária, localizada no município de Sorocaba/SP. O objetivo secundário é avaliar os impactos e os resultados da política pública de formação de professores - Parfor em uma Universidade Comunitária, localizada no município de Sorocaba/SP.

Nesse contexto, surgem os problemas dessa pesquisa:

- Quais as demandas socioeducacionais em termos de formação de professores no país?
- Qual o significado sociopolítico do Parfor enquanto política pública?
- Quais os impactos e resultados socioeducacionais do Parfor em uma Universidade Comunitária localizada no município de Sorocaba?

O segundo capítulo desta tese procura realçar os conceitos de Estado, de governo, de sociedade e de democracia, de forma a justificar a importância desses temas no contexto histórico social do Brasil e do mundo, bem como traz os fundamentos do federalismo, um sistema político de governos independentes, reforçando a ideia de que no Brasil existe um sistema de federalismo descentralizado e de cooperação. A existência desse capítulo se justifica pelo fato de demonstrar a importância do Estado enquanto agente de prestação de serviços à sociedade, procurando atender às suas demandas por meio de políticas públicas, permeando a ideologia da política do bem-estar social e da diferença de classes.

Assim, no terceiro capítulo, aborda-se fundamentalmente a questão das políticas públicas, trazendo sua trajetória histórico-conceitual e sua importância no desenvolvimento do país, principalmente a partir da década de 1990. Essa parte também aborda as principais características de conceitos como *polity*, *politics*, *policy*, *policy network*, *policy arena* e *policy cycle*, demonstrando a importância da avaliação de políticas públicas enquanto instrumento para a verificação do uso de recursos públicos e para a medição da eficácia dessas políticas, analisando o alcance de seus objetivos. Nesse contexto, ainda se reforça a influência dos organismos internacionais na consecução de políticas públicas e a importância do papel do poder público na elaboração dessas políticas, procurando demonstrar se o que existe atualmente no país em termos de políticas públicas se enquadra nos conceitos de Políticas de Estado ou de Políticas de Governo.

Conhecer os fundamentos e o processo histórico das políticas públicas se faz essencial para o entendimento dessa temática no âmbito da formação de professores, o que é abordado com maior propriedade no quarto capítulo desta tese. Essa parte aponta as dualidades ou divisões estruturais existentes no processo histórico da educação nacional, os conceitos de formação inicial e continuada e as origens do problema de formação docente no Brasil Colônia, no Brasil Império e no Brasil República. Em seguida, são abordados os aspectos da problemática da

formação de professores no Brasil Contemporâneo, pós promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1996, principalmente no que se refere à trajetória dos cursos de licenciatura no país, às ações e programas desenvolvidos pelo Ministério da Educação no âmbito de políticas públicas de formação de professores, e às demandas nacionais relacionadas a esta questão.

O quinto capítulo aborda, especificamente, o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – Parfor, política pública criada pelo Ministério da Educação para formação inicial e continuada de docentes que ministram aulas na educação básica. Nesse contexto, traz as principais características do Plano, seus objetivos, estratégias, recursos disponibilizados e diretrizes metodológicas, o seu gerenciamento pelo Fórum Estadual Permanente de Formação de Professores, dados estatísticos e informações sobre o cenário atual dessa política pública.

No sexto capítulo, é apresentada a Universidade de Sorocaba, instituição comunitária localizada no interior de São Paulo, especificamente no município de Sorocaba, detalhando-se suas características primordiais, sua missão, seu processo histórico e sua experiência na formação de professores da educação básica.

Já o sétimo capítulo aborda a implantação do Plano Nacional de Formação de Professores – Parfor na Universidade de Sorocaba, ressaltando aspectos como o início desse processo, as demandas e efetivação de vagas ofertadas, cursos oferecidos, o curso de Pedagogia no âmbito do Parfor, breve perfil dos alunos, os investimentos da CAPES, atividades realizadas por alunos e docentes e o perfil dos docentes que ministraram aulas no Parfor e suas impressões sobre o Plano.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento desta tese é a da pesquisa avaliativa que, segundo Belloni (2001), é centrada na análise da adequação e relevância de políticas, programas ou projetos, com objetivos e metas explícitos, e com a finalidade de identificar os fatores que favorecem ou impedem seu desenvolvimento. Quanto aos métodos utilizados, eles envolveram a pesquisa bibliográfica, com um estudo aprofundado das referências sobre as questões abordadas na tese, analisando os teóricos que tratam do assunto, seus estudos, suas concepções e enfoques etc. Essa pesquisa bibliográfica foi realizada com a finalidade de se construir a base teórica do trabalho, que é explicitada nos capítulos que seguem. Ainda, foram adotados os métodos da pesquisa de campo, realizada com docentes e discentes do Parfor, e do estudo de caso, referente à implantação e

desenvolvimento do Plano Nacional de Formação de Professores na Universidade de Sorocaba.

As considerações finais são apresentadas no término desta pesquisa, com os argumentos e as respostas aos problemas levantados nesta Introdução, procurando destacar a relevância do presente estudo.

2 ESTADO, GOVERNO E SOCIEDADE

Este capítulo destaca os aspectos fundamentais necessários para o entendimento da formação e constituição do Estado e da vida em sociedade, em especial do Estado brasileiro, bem como das formas de poder e governo intimamente ligadas a essas temáticas. Conhecer essas questões é de relevante importância para o bom entendimento do tema políticas públicas e dos aspectos centrais que envolvem estas políticas no contexto educacional brasileiro.

2.1 Estado

Estado, em uma breve definição, pode ser entendido como o ordenamento jurídico composto de um conjunto de pessoas em um determinado território, sob um poder de comando (BOBBIO, 1987).

A questão central que engloba as principais ideias que formam o conceito de Estado não são novas; existem desde a Grécia Antiga, passando pela Era Medieval, sendo aprimoradas para chegar ao que se conhece como Estado na Era Moderna, ou Estado Moderno. É bem verdade que na época antiga não se dava o nome de Estado para o que hoje se compreende como tal. Mas a transformação da forma de constituição, divisão territorial e da governança de cidadãos sob esse território, com comando e poder, foram sinais de agrupamento da existência do que hoje é designado como Estado.

Pode-se afirmar que o nascimento do Estado se dá a partir da passagem dos tempos mais primitivos (selvagem) para a era civilizada, daí surgindo o conceito de sociedade civil, ou seja, um agrupamento de pessoas “civilizadas” vivendo em um determinado território, sob a regência de um poder, e respeitando um conjunto de regras e normas.

Para um estudo sobre o Estado, Bobbio (1987) afirma que ele deve ser feito com base em dois aspectos principais: o histórico das instituições políticas e o histórico das doutrinas políticas. Bobbio (1987) trabalha com a premissa de que a história das instituições políticas se desenvolveu depois da história das doutrinas, escritas por grandes pensadores e historiadores. Muitas vezes, essa história se deu a partir da reconstrução das ideias e das doutrinas elaboradas por outros historiadores. Na afirmação de Bobbio (1987, p. 54),

Ao estudo da história segue o estudo das leis, que regulam as relações entre governantes e governados. O conjunto das normas que constituem o direito público (uma categoria e a própria doutrina): as primeiras histórias das instituições foram histórias do direito, escritas por juristas que com frequência tiveram um envolvimento prático direto nos negócios e Estado.

Continuando suas ideias sobre a história das instituições e a história das doutrinas, Bobbio (1987, p. 54) afirma, ainda, que nos dias mais atuais

[...] a história das instituições não só se emancipou da história das doutrinas como também ampliou o estudo dos ordenamentos civis para bem além das formas jurídicas que os modelaram; dirige suas pesquisas para a análise do concreto funcionamento, num determinado período histórico, de um específico instituto, através dos documentos escritos, dos testemunhos dos atores, das avaliações dos contemporâneos, progredindo do estudo de um instituto fundamental como, por exemplo, o parlamento e as suas vicissitudes nos diversos países, ao estudo de institutos particulares como o secretário de Estado, o superintendente, o gabinete secreto, etc., através dos quais torna-se possível descrever a passagem do Estado feudal à monarquia absoluta, ou a gradual formação do aparato administrativo, através do qual pode-se reconstruir o processo de formação do Estado moderno e contemporâneo.

Nessa visão, é importante frisar que o Estado é entendido como pessoa jurídica que deriva do direito público, ou seja, das leis que foram constituídas em todo o processo histórico de formação dessa organização social.

Ao tratar do Estado no ponto de vista legal, Mortari (1969, apud BOBBIO, 1987, p. 94), afirma que ele é um “ordenamento jurídico destinado a exercer o poder soberano sobre um dado território, ao qual estão necessariamente subordinados os sujeitos a ele pertencentes”.

As leis definidas para e pelo Estado são aplicadas em um território delimitado, sob o domínio de um poder que governa, o qual toma decisões e distribui ordens e instruções para aqueles que vivem nesse território. As leis em um território se consolidam por meio de uma Carta Magna, uma Constituição, a Lei Maior, que caracteriza um regime que se designa hoje como constitucionalismo. Este se refere à base jurídica de um Estado, a teoria e a prática dos limites do poder político, tanto no que se refere à sua força e influência quanto à sua extensão, para regulamentar as ações dos grupos sociais (englobando os direitos sociais, direitos políticos, entre outros) e dos indivíduos (que incluem os direitos individuais, direito de liberdade, direito de religião, entre outros) em um determinado território, dando, portanto, autoridade e limites ao Estado.

A autoridade se refere a uma forma de poder, sendo base das instituições que possuem hierarquia de comando e dos sistemas políticos. Já o autoritarismo é uma forma de governo que se fundamenta na obediência da população a quem possui autoridade, neste caso o Estado.

Sobre a institucionalização do constitucionalismo e autoritarismo no Brasil, segundo Faoro (1975, p. 741) verifica-se que:

[...] o regime autoritário convive com a vestimenta constitucional, sem que a lei maior tenha capacidade normativa, adulterando-se no aparente constitucionalismo – o constitucionalismo nominal, no qual a Carta Magna tem validade jurídica mas não se adapta ao processo político, ou o constitucionalismo semântico, no qual o ordenamento jurídico apenas reconhece a situação de poder dos detentores autoritários.

No que se refere à lei, para Faoro (1975, p. 734), somente ela,

[...] como expressão da vontade geral institucionalizada, limitado o Estado a interferências estritamente previstas e mensuráveis na esfera individual, legitima as relações entre os dois setores, agora rigidamente separados, controláveis pelas leis e pelos juízes.

Os dois setores mencionados por Faoro (1975) referem-se ao Estado, em primeira instância, e aos indivíduos de uma sociedade, em segunda instância. Nessa lógica inerente à lei, há alterações na forma de designar os componentes de uma sociedade. Os súditos da época imperial, por exemplo, passam a cidadãos, mudando também o papel do Estado, de “senhor” para “servidor”.

O Estado não se desvincula da sociedade e das relações sociais que podem surgir, devendo, portanto, servir a essa sociedade e, ao mesmo tempo, ditar as regras para a convivência em sociedade. Sob este ponto de vista, Bobbio (1987, p. 55) destaca que:

Mais do que em seu desenvolvimento histórico, o Estado é estudado em si mesmo, em suas estruturas, funções, elementos constitutivos, mecanismos, órgãos etc., como um sistema complexo considerado em si mesmo e nas relações com os demais sistemas contíguos.

Referente a essa visão, ainda, pode-se afirmar que o Estado é uma instituição social da qual o direito é um dos elementos que o constituem.

Na visão weberiana, segundo Bobbio (1987, p. 69), o Estado Moderno é “definido mediante dois elementos constitutivos: a presença de um aparato

administrativo com a função de prover a prestação de serviços públicos e o monopólio legítimo da força”.

Hoje, uma das abordagens que mais se aplica à concepção e à estruturação do Estado é a sistêmica. Nesse ponto de vista, segundo Bobbio (1987, p. 60), “a relação entre o conjunto das instituições políticas e o sistema social no seu todo é representada como uma relação demanda-resposta (*input-output*)”, ou seja, o Estado existe para servir à sociedade, como já mencionado, ou melhor, para dar respostas às demandas provenientes da sociedade. Essas respostas deveriam ser dadas sob a forma de decisões que afetam a coletividade, refletindo na sociedade e fazendo com que, por consequência, novas demandas surjam, ocorrendo um processo contínuo. No entanto, se houver mais demandas que respostas, o sistema se sobrecarrega, fazendo com que haja, portanto, ruptura nesse processo.

No que tange ao estudo do Estado e ao aspecto referente à parte de quem governa e de quem é governado, observa-se que em ambas a questão do poder sempre está imbricada. Do ponto de vista de quem governa, verificam-se características como as várias formas de governo e as diversas funções do Estado, a arte de bem governar e as diferenças entre um bom e um mau governo, as competências e habilidades, os direitos e deveres de um governante, entre outras. Da parte de quem é governado, destacam-se questões como a vivência em sociedade e a liberdade e bem-estar dos cidadãos, seus direitos e deveres, a articulação e a organização política, a utilização de serviços e de políticas públicas, entre outros.

No aspecto econômico, de modo geral, o conceito de Estado também está intimamente ligado a uma conotação de propriedade privada, pois da mesma forma que as nações foram se criando e fixando seus territórios, os membros da sociedade civil também foram fixando seus espaços. Isso fez surgir o lado econômico do Estado. Para Bobbio (1987, p. 74):

Com o nascimento da propriedade individual nasce a divisão do trabalho, com a divisão do trabalho a sociedade se divide em classes, na classe dos proprietários e na classe dos que nada têm, com a divisão da sociedade em classes nasce o poder político, o Estado, cuja função é essencialmente a de manter o domínio de uma classe sobre outra recorrendo inclusive à força, e assim a de impedir que a sociedade dividida em classes se transforme num estado de permanente anarquia.

Quanto às questões de poder, o Estado tem poder legitimado de exercer sua força e influência sobre a sociedade civil de um determinado território. Bobbio (1987) afirma que existe uma tipologia conhecida como três poderes: econômico, ideológico e político. O primeiro, voltado para a produção da riqueza; o segundo, voltado para o saber/conhecimento; e o terceiro referente à força. Esses três tipos de poder contribuem para manter a sociedade dividida em pobres e ricos (poder econômico), sábios e ignorantes (poder ideológico) e fortes e fracos (poder político). Para Bobbio (1987), o poder político é o mais importante e o que tem maior influência, sendo considerado um poder supremo, pois distingue a sociedade civil e o grupo dos governantes, ou seja, o grupo dos dominados e o grupo dos dominantes.

O poder de um Estado também está intimamente ligado às formas de governo, sendo que as mais conhecidas são a monarquia (ou governo de um), a aristocracia (ou governo de poucos), e a democracia (ou governo de muitos). Durante muitos anos, os Estados se formaram e se consolidaram em regimes monárquicos, o que só veio a diminuir após as Grandes Guerras Mundiais. No que tange à República, característica mais marcante da democracia, Bobbio (1987) trabalha com a premissa de que nenhuma forma de governo pode deixar de considerar os partidos políticos e as forças políticas em que o governo se sustenta. O autor ainda trabalha com a ideia de que o sistema de partidos políticos influencia a organização formal do governo ao ponto de alterar até a sua fisionomia.

Em resumo, seguindo o pensamento de Bobbio, o Estado Moderno, numa visão republicana, é uma instituição cujo sentido está em assegurar o atendimento das demandas e necessidades da população sob sua jurisdição; o exercício de poder se justifica e mesmo se torna necessário em função disto.

2.2 Estado e democracia no Brasil

No que se refere à formação do Estado brasileiro e à questão do poder e das formas de governo no Brasil, na época do Império, a escravidão e o número limitado de pessoas com direito a voto (mesmo dentre a população livre) caracterizam o que Cunha (1995, p. 19) chamou de “democracia coroada”. Na Primeira República (1889 a 1930), o poder político estava concentrado nas oligarquias de base latifundiária, não havendo direito a voto para mulheres e analfabetos. Isso fez surgir movimentos que culminaram na ditadura de Getúlio Vargas (1930 a 1945), que terminou com sua

deposição e abriu caminho para a “primeira experiência democrática no Brasil” (1946 a 1964). Tendo em vista a influência do poder econômico na política e nas eleições, no início da década de 1960, os partidos eram divididos em dois grandes grupos: um a favor das reformas que objetivavam atingir e atender, principalmente, as classes trabalhadoras, e outro a favor das mudanças que tinham como objetivo favorecer as ações voltadas para a acumulação do capital. Nessa disputa, venceu o segundo grupo que, via intervenção militar, extinguiu os partidos políticos, cassou mandatos de parlamentares e proibiu a atuação de sindicatos e de estudantes, enfraquecendo o jogo político até então existente.

Sobre o poder, no Brasil, Faoro (1975, p. 733) afirma que a forma de poder era “institucionalizada num tipo de domínio: o patrimonialismo, cuja legitimidade assenta no tradicionalismo”. O patrimonialismo no Brasil se originou na época da colonização e durou até a República Velha (ou Primeira República).

O patrimonialismo, como se sabe, não estabelece a distinção entre o público e o privado, facultando ao governante usar recursos financeiros pessoais e do governo da mesma forma, indistintamente.

Quando o Estado fica com parte da arrecadação e da riqueza de uma nação, há, ainda, o enfraquecimento das classes sociais e a maior presença da burocratização, aumentando também as desigualdades e a distância entre os mais ricos e os mais pobres. Instala-se uma organização da nação por meio de uma unidade centralizadora, com mecanismos de controle e de regulamentação específicos.

Faoro (1975, p. 736), ainda sobre o patrimonialismo, afirma que a realidade histórica brasileira demonstrou “[...] a persistência secular da estrutura patrimonial, resistindo galhardamente, inviolavelmente, à repetição, em fase progressiva, da experiência capitalista.”

Verifica-se nesse processo histórico, forte presença do estamento no comando do poder superior da nação, com a criação de uma estrutura administrativa burocratizada com característica aristocrática. As classes políticas de autoridade, como os senhores de engenho e os coronéis, ficavam subordinadas a essa nova estrutura administrativa. Nesse processo histórico, também ocorre o advento do capitalismo.

O patrimonialismo, assim, começa a se adaptar às mudanças,

[...] concentrando no corpo estatal os mecanismos de intermediação, com suas manipulações financeiras monopolistas, de concessão pública de atividade, de controle de crédito de consumo, de produção privilegiada, numa gama que vai da gestão direta à regulamentação material da economia (FAORO, 1975, p. 737).

Nesse contexto, pode-se dizer que o patrimonialismo do Estado no Brasil sempre esteve voltado ao setor econômico, ou seja, esteve ligado ao desenvolvimento econômico sob o comando político, base para o capitalismo no país. Predomina, no Brasil, uma regulamentação econômica que não se preocupa somente com as questões financeiras e monetárias da nação, mas que age também na administração das empresas, regulamentando a concessão estatal e o trabalho.

Com base nessas premissas, de acordo com Faoro (1975, p. 733): “A comunidade política conduz, comanda, supervisiona os negócios, como negócios privados seus, na origem, como negócios públicos depois, em linhas que se demandam gradualmente.”

Contudo, observa-se, nestes tempos de mudanças, movimentos sociais contrários ao poder vindo de cima, com questionamentos ao governo. Ao analisar essa questão, Faoro (1975) afirma que os chefes de governo, desde D. João I a Getúlio Vargas, procuraram desenvolver, em alguns momentos, uma política de bem-estar social para tentar fazer com que as massas, a classe social desprivilegiada, se sentissem incluídas na sociedade e tivessem maior aceitação no governo. Percebem-se, a este respeito, os primeiros indícios do que se pode mais tarde caracterizar como políticas públicas, o que será tratado com melhor propriedade no próximo capítulo desta pesquisa.

Muitas vezes, a população via, nos governantes e no Estado, a instância que poderia transformar a situação de pobreza, conforme demonstra Faoro (1975). No entanto, a diferença de classes continuou, com uma minoria sempre no domínio e uma grande maioria sendo excluída. A soberania popular é apenas figurante, persistindo as políticas em que as decisões são tomadas por poucos. Constata-se que é uma elite que tem o poder de comando político. Pode-se afirmar, nesse contexto, que o povo, que compõe a parte majoritária, quer a proteção do Estado, enquanto o Estado se preocupa, na maior parte do tempo, com a elite minoritária, que atua em causa própria.

Em se tratando das desigualdades, verifica-se no Brasil uma sociedade composta de uma minoria de pessoas letradas, de um lado, e de uma grande massa

de pessoas ignorantes de outro. Faoro (1975) retrata muito bem essa diferença de classes ao apresentar os relatos de um viajante norte-americano no país na década de 1920:

Existe no Brasil — clama o profeta puritano — uma massa desarticulada a que chamarei 'povo'. É completamente analfabeta. Por isso, não tem padrão próprio de agricultura, zootecnia ou arquitetura. [...] Tem uma ideia muito vaga do resto do mundo a que alguns chamam englobadamente de 'Paris'. Não toma parte na administração pública. Desprovida de terras; em sua maioria, trabalhando por conta de outrem: o patrão ou o chefe político. Existe, porém, — continua cada vez mais irado — outra classe altamente articulada a que chamarei 'traidores do povo'. São letrados, capazes de compor frases sonoras. [...] Conhecem o conforto das moradias arejadas. Sabem muito mais a respeito do resto do mundo que de seu próprio país. O governo é a missão para a qual julgam ter nascido (FAORO, 1975, p. 744).

O advento do nacionalismo traz um novo ar de modernização do Estado no Brasil, segundo Faoro (1975). Com forte influência do exército, que ganha grande força e poder na República, seu principal intuito é não permitir a anarquia. Pode-se dizer que na transição para a República, em um primeiro momento, busca-se assegurar a unidade nacional. No período subsequente a esta transição, o Estado assume papel de impulsionar a indústria e controlar os movimentos sociais contrários ao governo, o que ocorre mais precisamente na década de 1930.

Faoro (1975, p. 748) retrata de forma clara o que ocorreu nessa transição dos tempos. Ao tratar especificamente do poder, o autor afirma que ele “tem donos, que não emanam da nação, da sociedade, da plebe ignara e pobre”. Sobre o Estado, o autor afirma que o mesmo “resiste a todos os assaltos, reduzido, nos seus conflitos, à conquista dos membros graduados de seu estado-maior”. Já o povo,

[...] oscila entre o parasitismo sem participação política, e a nacionalização do poder, mais preocupado com os novos senhores, filhos do dinheiro e da subversão, do que com os comandantes do alto, paternos e, como o bom príncipe, dispensados da justiça e proteção (FAORO, 1975, p. 748).

Essa evolução nas formas de poder, constituição e desenvolvimento da sociedade dão a base para o surgimento das questões centrais referentes à democracia, República Federativa² e federalismo. Como se pode verificar, a partir

² O processo de agrupamento ou desdobramento de Estados, formando um conjunto, o que conceitua as Repúblicas Federativas, ocorreu primeiramente nos Estados Unidos, sendo seguido na América Latina, na Europa e nos países de Terceiro Mundo, com o processo de descolonização, por meio da divisão de grandes Estados ou por meio do agrupamento de Estados menores.

dos autores mencionados, o Estado brasileiro, desde as suas origens, não assumiu as características de um Estado democrático, republicano.

Ao tratar do conceito de democracia, Cunha (1995, p. 20) afirma que:

Uma definição mínima de democracia reconhece como tal o regime onde exista um “conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados” (BOBBIO, 1987, p.12). Como a participação direta é praticamente impossível nas sociedades complexas, os partidos políticos surgiram, historicamente, como “os únicos sujeitos autorizados a funcionar como elos de ligação entre os indivíduos e o governo”.

Enquanto o Brasil iniciava sua trajetória para um sistema democrático, na Europa ocorria o processo de transição da democratização do Estado para a democratização da sociedade, ou seja, o viés político agora cede espaço para o viés social. Isso pode ser constatado na visão de Bobbio (1987 apud CUNHA, 1995, p. 20). Nesse contexto, afirma o autor que:

O que acontece agora é que o processo de democratização, ou seja, o processo de expansão do poder ascendente, está se estendendo da esfera das relações políticas, das relações nas quais o indivíduo é considerado em seu papel de cidadão, para a esfera das relações sociais, onde o indivíduo é considerado na variedade de seu *status* e de seus papéis específicos por exemplo de pai e de filho, de cônjuge, de empresário e de trabalhador, de professor e de estudante e até mesmo de pai de estudante, de médico e de doente, de oficial e de soldado, de administrador e de administrado, de produtor e de consumidor, de gestor de serviços públicos e de usuário etc.

Isso é uma grande mudança na estruturação da democracia, pois até então os indivíduos de uma sociedade eram vistos isoladamente, sendo que os cidadãos não se aglomeravam em grupos ou corporações, trabalhando sempre com a ideia de que cada indivíduo correspondia a um voto. Com essas mudanças, surgem, portanto, as ideias das corporações, sindicatos e partidos, com os indivíduos agora reunidos em grupos que concorriam entre si e lutavam para conseguir votos e lançar seus projetos para a construção de uma nação e para o fortalecimento do Estado, o que ocorre até hoje. Especificamente o Brasil, de acordo com Cunha (1995, p. 21), não demonstra que a sociedade seja “organizada e participativa, visto que as associações envolvem apenas parcelas minoritárias da população”. No entanto, o autor frisa que “apesar disso, é preciso reconhecer que as organizações de interesse tornaram-se parte importante da vida nacional”.

Nesse panorama de transformações, ainda, na Europa os partidos políticos formam os principais agrupamentos de interesses comuns, com projetos coletivos para a sociedade, e com a função de representar essa população no poder do Estado. No Brasil, isso só ocorreu com o término da ditadura de Getúlio Vargas (1938 – 1945), sendo que até então os partidos não haviam se consolidado. O que havia eram grupos corporativos e sociais formados e candidatos a cargos eletivos com interesses comuns na área da economia, da religião, da educação, da cultura, dentre outras. Verifica-se, também, o aumento significativo de sindicatos e de associações de vários tipos. Tanto esses grupos corporativos e sociais, quanto os sindicatos e associações, envolviam pequenas parcelas da população, mas se tornaram parte importante no processo que fez despontar a democracia no país, pois intermediavam os interesses desses grupos no processo de governança. Esses grupos eram, de certo modo, mais organizados do que os partidos políticos na representação da sociedade, tendo em vista que os partidos, em sua grande maioria, representavam os interesses da elite. Também se via nesses grupos e na organização das “massas” um caminho para o reestabelecimento do Estado de direito, principal indicador de uma nação democrática.

A experiência de democracia no Brasil teve curta duração; não chegou a duas décadas. Em 1964, se instala um governo militar, repressivo, que duraria até a segunda metade da década de 80 do século passado.

O ressurgimento da democracia vai-se configurando no plano político-partidário por meio do Movimento Democrático Brasileiro – MDB, que se tornou uma forte oposição ao governo militar. A partir de 1979, com a mudança da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, houve a facilitação para criação de novos partidos, tendo em vista que essa Lei acabou com o bipartidarismo da ditadura e reestabeleceu o pluripartidarismo.

Cunha (1995) afirma que, na década de 1980, três fatos históricos foram de fundamental importância para a instituição da democracia no Brasil e o término da ditadura militar: a eleição presidencial indireta de Tancredo Neves, pelo colégio eleitoral, em 1985; a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, em 1987, funcionando simultaneamente com o Congresso Nacional; e a eleição presidencial direta, em 1989. Para o autor: “[...] pela primeira vez na história do Brasil, foi possível verificar, na prática, que a união das forças democráticas e progressistas

pode levar à conquista do poder político, apesar das diferentes orientações e programas partidários” (CUNHA, 1995, p. 22).

A democracia alcançada nessa época se estendeu até a eleição direta, também, para os governos estaduais e, posteriormente, municipais. O federalismo se faz fortemente presente neste processo de mudança política.

O federalismo se refere a um sistema político que pressupõe a existência de um governo central e governos regionais em um país, baseando-se na distribuição territorial de poder e autoridade entre esses governos, de tal forma que o governo central e os regionais sejam independentes em suas áreas de ação. Compreender a concepção do federalismo é de fundamental importância para entender as questões políticas e de educação do Brasil, principalmente no que se refere à construção de suas bases fundamentadas nos princípios de igualdade e democracia, conforme a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988.

De acordo com Abrucio (2010, p. 41):

O federalismo é uma forma de organização territorial do Estado e, como tal, tem enorme impacto na organização dos governos e na maneira como eles respondem aos cidadãos. Isso porque o processo de decisão e sua base de legitimação são distintos do outro modelo clássico de nação, o Estado unitário.

Já para Ganzeli (2013, p. 45), “o sistema federativo compreende o regime de colaboração entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, todos autônomos e responsáveis pela garantia dos direitos dos cidadãos”. Ainda para o autor, especificamente no Brasil o sistema federalista traz um regime de colaboração ainda não regulamentado em sua plenitude, dependendo os estados, o Distrito Federal e os municípios de verbas e repasses do governo federal, o que prejudica a autonomia desses entes federados.

Na visão de Cury (2010), uma federação é composta pelo conjunto de membros federados que constituem uma única entidade soberana, ou o Estado Nacional, em que as unidades subnacionais (distrito federal, estados e municípios) têm autonomia dentro dos limites atribuídos a eles e especificados na legislação.

Ao tratar da diferença existente entre o Estado unitário e o federalismo, Abrucio (2010, p. 41) afirma que:

Enquanto no Estado unitário o governo central é anterior e superior às instâncias locais, e as relações de poder obedecem a uma lógica

hierárquica e piramidal, nas federações vigoram os princípios de autonomia dos governos subnacionais e de compartilhamento da legitimidade e do processo decisório entre os entes federativos. Desse modo, é possível ter mais de um agente governamental legítimo na definição e elaboração das políticas públicas, além de ser necessária, em maior ou menor medida, a ação conjunta e/ou a negociação entre os níveis de governo em questões condicionadas à interdependência entre eles.

Nas bases do federalismo afirma-se que o governo central tem *autoridade*, enquanto os governos regionais têm *autonomia*. Há, portanto, distribuição de poder entre os governos, conforme já mencionado. Nesse contexto, pode-se dizer que o Brasil vive em um regime de federalismo, existindo o governo central, ou governo federal, e os governos regionais separados em governos estaduais e, dentro desses, os governos municipais.

Cury (2010), dentro de sua ideia de federação, afirma ainda que existem três modelos de federalismo: o federalismo centrípeto, no qual se centraliza e fortalece o poder da União; o federalismo centrífugo, em que se verifica uma descentralização do poder da União e o fortalecimento dos estados-membros sobre a União, com considerável autonomia dos primeiros; e o federalismo de cooperação, em que se constata a colaboração e o equilíbrio de poderes entre os estados-membros e a União. No Brasil, predomina o federalismo de cooperação.

No que tange à educação, no regime federado brasileiro há a delegação de poder entre os entes federados. O governo federal (central) trata das questões voltadas para a educação superior e as Políticas Nacionais sobre a Educação a serem realizadas, em regime de colaboração, com os Estados e municípios. Os governos estaduais e municipais são responsáveis pela educação básica, cabendo aos primeiros atuarem mais diretamente no ensino fundamental e no ensino médio e, aos segundos, na educação infantil e no ensino fundamental.

O federalismo pressupõe duas correntes de pensamento: o federalismo centralizado e o federalismo descentralizado. Oliveira e Sousa (2010, p. 13) afirmam que “a tensão entre a centralização do poder e sua descentralização encontra-se na distinção entre as duas principais tradições teóricas acerca do federalismo”. Essas tradições teóricas mencionadas pelos autores trabalham com as ideias de Rousseau, Tocqueville e Proudhon, do lado descentralizado, e Hamilton, Madison e Jay, do lado centralizado.

Pode-se afirmar, nesse sentido, que o federalismo centralizado ocorre quando os governos estaduais e municipais se tornam agentes administrativos do governo

federal, o qual tem forte poder decisório nas ações desses governos estaduais e municipais, inclusive na liberação e uso de recursos e financiamento. Já o federalismo descentralizado se caracteriza pela decisão e ação conjunta entre os entes federados, sendo que os governos estaduais e municipais têm autonomia para tomadas de decisão e gestão de financiamento.

Os países federativos podem estar enquadrados, com maior propriedade, em uma ou outra corrente de pensamento. Nos Estados Unidos, por exemplo, existe um federalismo mais centralizado. Oliveira e Sousa (2010), afirmam que Hamilton trabalhava com a ideia de que as leis são mecanismos de controle e de supremacia, não havendo razão de elas existirem se não fosse com o objetivo de regular e organizar a sociedade. Já no Brasil, o federalismo que se apresenta na atualidade é o descentralizado, diferente da centralização ocorrida na época anterior à República, no Império, com um Estado unitário. Assim, a República tem como característica a transferência do poder de governo para os entes federados. Hoje, com a Constituição de 1988, predomina o compartilhamento de poder, autoridade e gestão entre os entes municipais, estaduais e federal. Assim, dá-se aos estados e municípios mais autonomia de gestão e de tomada de decisão.

Essa descentralização no Brasil, entretanto, vem acompanhada de implicações relativas a uma maior desigualdade social. Isso porque, a partir do momento em que se trabalha com maior autonomia de gestão em estados e municípios, mais cresce a desigualdade, pois cada estado ou município adota políticas diferenciadas que acabam privilegiando determinadas ações em detrimento de outras, ou seja, transferindo a responsabilidade da educação básica para os estados e municípios, por exemplo, cada um, a seu modo, traçará o seu plano para o alcance de metas e objetivos, dentro de uma política maior definida pelo governo central.

Oliveira e Sousa (2010) frisam, então, que a desigualdade no Brasil é visível ao se deparar com estados mais ricos (como os do Sul e os do Sudeste), assumindo a responsabilidade pela educação básica e estados mais pobres (os do Norte e os do Nordeste), impossibilitados de fazê-lo junto aos municípios, mais pobres que os próprios estados. Isso se comprova quando se verifica que, quanto ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério – Fundeb, para São Paulo previa-se um gasto de R\$ 2.318,75 por aluno em 2010 e, para os estados mais pobres, o valor era de R\$

1.415,97, ou seja, R\$ 635,00 a menos, incluindo nesses valores uma complementação da União (OLIVEIRA; SOUSA, 2010). Isso se dá pela arrecadação e transferência de impostos e outros tributos que, no estado de São Paulo, é maior que em outros estados.

Nesse contexto de desigualdades, Abrucio (2010) afirma que o federalismo é o instrumento mais apropriado para se lidar com essa questão. Isso porque o federalismo deriva de duas concepções básicas, definidas por Burgess (apud ABRUCIO, 2010, p. 1) a existência de heterogeneidades que dividem um país e 2) a construção da ideologia nacional que dê conta da diversidade. As heterogeneidades podem ser territoriais, políticas, étnicas, linguísticas, socioeconômicas, entre outras. Já a diversidade está mais intimamente ligada às desigualdades e diferenças existentes entre os estados e municípios. Para se lidar com essa diversidade e essa desigualdade, os governos municipais, estaduais e federal devem estar aptos a trabalhar em cooperação nos processos e decisões, bem como na construção de políticas públicas que deem conta da diversidade do sistema, dentro de uma política de integração social.

Pelo exposto, verifica-se que, com o passar dos tempos, houve uma mudança no foco político e no entendimento do ordenamento jurídico do Estado. Nesse contexto, o Estado passa de elitista e patrimonialista para um Estado que deve ser compreendido como parte da sociedade, e não mais como aquele que deve existir sobre a sociedade. Enquanto Estado que faz parte da sociedade, sua função é atender a ela, ou seja, estar a serviço dela, o que ocorre, principalmente, por meio de políticas públicas, as quais sempre marcaram presença na constituição e formação do Estado brasileiro e que serão discutidas, com mais propriedade, no capítulo que segue.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: POLÍTICAS DE ESTADO OU POLÍTICAS DE GOVERNO?

Este capítulo procura tratar das questões centrais de políticas públicas, com enfoque nas políticas públicas educacionais, principalmente no que se refere ao seu processo de construção histórica no país e sua base de sustentação. A compreensão desta questão se faz fundamental para o bom entendimento das ações que ocorreram e vem sendo realizadas no Brasil no âmbito educacional para atendimento das classes menos favorecidas do país.

3.1 Políticas públicas: conceitos e principais características

Do ponto conceitual, pode-se afirmar que políticas públicas podem ser entendidas como uma resposta dos governantes a uma demanda ou problema que apresenta um impacto público. São soluções de problemas de interesse coletivo que atingem a sociedade ou parte dela. Isso pode ser constatado na visão de Amabile (2012, p. 390), que afirma que políticas públicas “são decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla que visam à satisfação do interesse da coletividade”. Nesse sentido, podem ser compreendidas como a concretização de uma ação governamental voltada para a demanda ou para grupos pré-definidos de uma sociedade.

No que se refere às demandas, Rua (1998) aponta que alguns aspectos devem ser considerados, sendo que existem, basicamente, três tipos de demandas: as novas, as recorrentes e as reprimidas.

As demandas novas são aquelas que resultam do surgimento de novos problemas e de novos atores políticos ou grupos sociais. Vale mencionar, nesse contexto, que os novos problemas se relacionam a demandas que surgem no contexto econômico, social, político, educacional, da saúde etc, que não existiam anteriormente ou que, mesmo existindo, ainda não careciam de maiores cuidados ou urgência por parte de atores ou grupos sociais. Já os novos atores se referem a pessoas que já existiam, mas que não eram organizados em um grupo social, sendo que a partir do momento em que se agrupam com uma demanda ou problema específico, passam a exercer influência e a pressionar o sistema político. Demandas recorrentes, por sua vez, se referem àquelas em que os problemas existentes não

foram resolvidos ou, quando foram objeto de alguma política, esta não foi efetiva, permitindo que essas demandas sempre voltem a aparecer no contexto político e nas propostas governamentais. Por sua vez, as demandas reprimidas são aquelas em que foram detectadas necessidades, mas não foram tomadas decisões a seu respeito, sendo sua discussão e decisão sobre a política a ser adotada postergadas.

Rua (1998), tratando ainda das questões referentes às demandas, afirma que quando elas se acumulam e o sistema não consegue encaminhar soluções plausíveis, gera-se uma sobrecarga de demandas, ocasionando crises que podem comprometer o sistema ou, dependendo da gravidade ou da duração dessas demandas, ocorrer a ruptura institucional. A autora, ainda, afirma que:

Mesmo que isto não ocorra, o sistema passa a lidar com crises de governabilidade: pressões resultantes da combinação do excesso ou complexidade de demandas - novas ou recorrentes - com *withinputs* contraditórios e redução do apoio ou suporte (RUA, 1998, p. 3).

Belloni, Magalhães e Sousa (2001, p. 33), ao tratarem de política pública, afirmam que ela “desempenha distintos papéis, dependendo do setor, grupo social ou atores ao qual se destina e do tipo de relação que estabelece com as demais políticas”. Nesse contexto, verifica-se que sua existência deve se justificar pela necessidade e por sua possível inter-relação com outras ações governamentais necessárias para a sua efetivação e eficácia.

Voltando para essa questão da necessidade de um problema social para a existência de uma política pública, Barroso (2013, p. 4) trabalha com a premissa de que “em política, os problemas não existem ‘fora’ das soluções”. Em um outro ponto de vista, o mesmo autor afirma que “outras vezes são as soluções que ‘criam’ os problemas (eu já tenho a solução que quero impor e, portanto, vou à procura dos problemas que legitimam a aplicação dessa solução!)”.

Tratando das questões das políticas públicas no contexto da ciência política, Frey (2000) afirma que elas estão enraizadas em três abordagens ou, em outras palavras, podem ser observadas em três contextos de investigação. No primeiro, que se refere ao *questionamento primordial da própria ciência política*, imbuído na lógica do próprio sistema político, há a indagação: “o que é um bom governo e qual é o melhor Estado para garantir e proteger a felicidade dos cidadãos ou da sociedade”? (FREY, 2000, p. 213). Em um segundo contexto, temos a lógica política, voltada para a “análise das forças políticas cruciais no processo decisório”.

Por fim, em uma terceira abordagem, há o foco nos *resultados* que uma dada política traz, ou seja, na avaliação de determinadas estratégias adotadas por uma política pública e nos impactos que traz para a sociedade na solução de um determinado problema, que podem estar voltados para políticas econômicas, sociais, ambientais, tecnológicas, dentre outras.

As políticas públicas também influenciam e são influenciadas por valores, costumes e ideias que formam a base da relação Estado e sociedade. Também sofrem influência do contexto histórico-social do país, dos estados e dos municípios em que serão adotadas.

Pode-se afirmar que as políticas públicas fizeram e fazem parte da agenda dos governantes do Brasil, com maior ou menor intensidade, tendo em vista que elas almejam o atendimento de necessidades de grupos pré-definidos. Isso se confirma pelo que já foi exposto no primeiro capítulo desta tese, quando Faoro (1975) relata que, na época imperial e na ditadura Vargas, já se verificavam ações voltadas ao bem-estar da população e, também, como forma de conter as massas, fazendo-as se sentirem incluídas na sociedade.

Enquanto nos Estados Unidos as políticas públicas ganharam maior impulso nos anos 50 do século passado, por meio do estudo e da implementação do que veio a ser denominado de ciência política ou *policy science*, na Europa a preocupação com políticas consideradas públicas cresce a partir da década de 1970 (FREY, 2000).

No Brasil, essa questão tem um histórico mais recente, sendo que as políticas públicas ganharam mais força e destaque no contexto político-social do país na década de 1990, principalmente em razão da influência da globalização e da lógica neoliberal no país e da distância entre os mais ricos e os mais pobres, acentuando a exclusão e a injustiça social, conforme demonstra Dourado (2002). Também na década de 1990,

[...] entre outros processos, as políticas públicas passam a serem orientadas por uma reforma de Estado, que engendra alterações substantivas nos padrões de intervenção estatal, redirecionando as formas de gestão e, conseqüentemente, as políticas públicas, particularmente, as políticas educacionais. Tais políticas passam por alterações importantes no mundo e no Brasil.

No caso brasileiro, houve mudança na lógica das políticas educacionais e nos diversos espaços de decisão e efetivação. Houve mudanças políticas e ideológicas no campo da educação básica e superior, requerendo

alterações de ordem jurídico-institucional nos processos de regulação e avaliação (BRASIL, 2015a, p. 05).

Na visão de Barroso (2013), as políticas estão relacionadas aos problemas existentes e ao conhecimento que se tem da atualidade e dos fatos históricos que estão enraizados nessas políticas. Um mesmo problema pode gerar políticas públicas diferentes. Da mesma forma, uma política pode ser executada de várias formas e ter cursos de ação distintos à medida que cresce e se desenvolve o debate público e, também, se trocam os governos. Com isso, surgem duas abordagens para se tratar das políticas públicas.

A primeira, conhecida como *política baseada no conhecimento ou evidência*, (*evidence based policy*), trabalha com a ideia de que *problemas* produzem *conhecimentos*, os quais sustentam as *políticas* que, por sua vez, vão resolver os problemas, formando-se um ciclo interligado. O conhecimento, aqui, se refere a aquilo que dá base para as pessoas tomarem decisões sobre as políticas e implementá-las. Nessa abordagem, portanto, a tomada de decisão sobre as políticas deve estar fundamentada no conhecimento ou na evidência existente, em índices e métodos utilizados, procurando isolar o interesse particular e ser o mais transparente possível na elaboração das políticas públicas.

Em uma segunda abordagem, denominada *política como conhecimento* (*knowledge based policy*), se tem a premissa de que os *problemas* formulam *conhecimentos*, os quais, por sua vez, selecionam as *políticas* que justificam os *problemas*. Nessa abordagem, as evidências são sempre confrontadas em função das práticas governamentais, fazendo com que, na visão de Barroso (2013, p. 6-7), “muitas vezes o conhecimento mobilizado não sirva para encontrar soluções para os problemas” mas “para construir problemas ajustados às soluções disponíveis ou que previamente se pretende implementar”.

Já Souza (2014, p. 631), ao tratar de políticas públicas, afirma que elas

[...] estão inseridas em disputas e embates que ocorrem no âmbito da esfera política (diretrizes gerais ideológicas presentes na sociedade civil), da atividade política (partidos políticos e mobilização social) e da ação pública (elaboração e implementação de ações coordenadas em torno de objetivos explícitos).

Frey (2000), ao trabalhar com políticas públicas, faz uma análise de conceitos que estão intimamente ligados a essa questão, tais como *policy*, *politics*, *polity*, *policy network*, *policy arena* e *policy cycle*.

Polity trata das instituições políticas ou da dimensão institucional da política, referindo-se à organização do sistema político-administrativo existente em um país e em sua estrutura de governo, envolvendo aspectos do ordenamento jurídico. Tecnicamente, se refere a estrutura institucional do sistema, bem como ao curso ou programa de ação adotado para suas decisões políticas. *Politics*, por sua vez, trata da dimensão processual ou dos processos políticos, bem como da questão político-partidária, que geralmente são conflituosas no que tange à escolha e a imposição de objetivos de uma política. Por fim, *policy* trata da dimensão material ou dos conteúdos de uma política, ou seja, “à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas” (FREY, 2000, p. 217).

Carvalho (2015, p. 53), ao explicar sua visão sobre esses termos supramencionados, afirma que é preciso:

[...] entender os atores e as instituições políticas (*polity*) como essenciais para a compreensão do processo político (*politics*), bem como para o desenho e a conformação das políticas públicas (*policies*). A participação de indivíduos, de grupos, de classes e do Estado no processo político, o modo pelo qual eles interpretam (ideias) e perseguem seus interesses e os resultados de seus esforços são moldados pelo arcabouço institucional, assim como a trajetória do fazer político (*politics*) molda e, simultaneamente, é moldada pela dimensão material da política (*policy*). Por um lado, o estudo da política educacional considera o elemento inercial dado pela continuidade das políticas atribuído ao processo de realimentação promovido pelo *path dependence*, por outro lado, ocupa-se em identificar os traços de ruptura provenientes da mudança institucional.

Assim, pode-se constatar que os conceitos de *polity*, *politics* e *policy* estão intimamente ligados. Isso porque as estruturas políticas ou as instituições políticas (*polity*) influenciam e, ao mesmo tempo, são influenciadas por processos políticos (*politics*), principalmente na negociação das políticas a serem implementadas, o que impacta diretamente no resultado material dessas políticas (*policy*). Há, portanto, uma interdependência entre os processos e os resultados das políticas, bem como influência das forças político-partidárias na criação e desenvolvimento de políticas.

Conforme afirma Frey (2000, p. 219), “as disputas políticas e as relações de poder sempre deixarão suas marcas nos programas e projetos desenvolvidos e

implementados”. Para amenizar essa questão, são de extrema importância os arranjos institucionais e as negociações que devem ocorrer nas esferas de governo e entre os atores políticos, principalmente, em países como o Brasil, em razão de o sistema político-partidário que constitui a democracia ser formado por partidos em número bastante grande, decorrente do pluripartidarismo, os quais acabam formando alianças para compor a base de situação e a base de oposição aos governos federal, estaduais e municipais e acabam influenciando diretamente nos instrumentos de elaboração e execução das políticas públicas. Isso se dá pelo fato de que os partidos de situação podem ser favoráveis a determinadas políticas públicas que não tenham tanto apelo político e aprovação no âmbito dos partidos de oposição, talvez pelo proveito que esta política poderá trazer e deixar para um determinado governo. Assim, os partidos de oposição procuram, no âmbito de discussão e das esferas de aprovação dessas políticas, minar a aprovação dessas políticas.

No que tange à terminologia *policy network*, Frey (2000) traz a visão de dois autores, Hecló (1978) e Miller (1994), sobre a questão. Na visão do primeiro, *policy network* se refere às interações das diferentes instituições e grupos, tanto do executivo, do legislativo, do judiciário quanto da sociedade, na concepção, no desenvolvimento e na implementação de uma determinada política, bem como no resultado material dessa política. Já para o segundo autor, *policy network* se refere às “redes de relações sociais que se repetem periodicamente, mas que se mostram menos formais e delineadas do que relações sociais institucionalizadas, nas quais é prevista uma distribuição concreta de papéis organizacionais” (FREY, 2000, p. 221).

Essas redes têm papel importante nas questões democráticas de um país, pois fazem a intermediação entre os anseios sociais e os desejos políticos. Ao mesmo tempo, essas redes e os atores envolvidos em seus desdobramentos são objeto de conflito e de disputa de poder, tendo papel decisivo no jogo de interesses políticos e nos processos de coalizão. No que tange às questões de poder e de coalizão, Faria (2005, p. 100) trabalha com a ideia de que elas estão envolvidas com aspectos como

[...] disputas relativas à definição dos interesses prioritários e do escopo do Estado, à competição eleitoral, ao controle das interações intergovernamentais e à busca de acomodação de forças e de interesses no âmbito intraburocrático, entre muitas outras questões relacionadas às disputas de poder entre agentes e principais os mais diversos.

O conceito de *policy arena*, conforme relata Lowi (1972 apud FREY, 2000), traz consigo a ideia de que as reações das pessoas afetadas pelas políticas impactam antecipadamente o processo de implementação de uma determinada política e as decisões futuras acerca dessa política, bem como a elaboração e criação de novas políticas públicas. Frey (2000, p. 223) afirma, nesse contexto, que a *policy arena* também trata dos “processos de conflito e de consenso dentro das diversas áreas de política, as quais podem ser distinguidas de acordo com seu caráter distributivo, redistributivo, regulatório e constitutivo”.

Conforme argumenta Oliveira (2010, p. 95), *políticas distributivas* devem focar nas “ações cotidianas que todo e qualquer governo precisa fazer”, sendo financiada pela sociedade por meio de um orçamento público de um Estado, por exemplo. Para Souza (2014, p. 633), essas políticas “implicam decisões sobre desoneração fiscal ou sobre aplicação de recursos financeiros, privilegiando determinados grupos, setores ou regiões”. Nesse sentido, elas englobam o oferecimento de serviços públicos e de equipamentos para demandas específicas e bem delimitadas, sofrendo, geralmente, pressão de determinados grupos da sociedade.

Para Frey (2000, p. 223), essas políticas têm “baixo grau de conflito nos processos políticos”, caracterizando-se mais pelo consenso dos atores políticos envolvidos e pela distribuição de vantagens a todos. Como exemplo desse tipo de política, pode-se mencionar a pavimentação de uma determinada rua, a reforma de uma pré-escola ou a implementação de uma política de educação ambiental em uma escola.

Políticas redistributivas, segundo Azevedo (2003 apud OLIVEIRA, 2010, p. 95), englobam aquelas voltadas para a redistribuição de “renda na forma de recursos e/ou de financiamento de equipamentos e serviços públicos”. Já para Souza (2014, p. 633), elas “preveem o atendimento a grupos sociais menos privilegiados, impondo perdas concretas a alguns (que são obrigados a contribuir para a ação, geralmente por meio de impostos) e ganhos incertos a outros (que deveriam se beneficiar da política)”. Pela sua própria denominação, em um contexto social trabalha-se com a premissa de que esse tipo de política deveria ser financiado por aqueles setores, camadas sociais ou atores sociais que possuem maior renda, bens e poder aquisitivo, por meio de uma realocação de recursos financeiros, de forma que as desigualdades sociais possam efetivamente diminuir e a igualdade

poder, assim, acontecer. Mas o que ocorre, na prática, não é exatamente isso, sendo que essas políticas acabam sendo financiadas pelo governo federal, pelos estados ou pelos municípios, em razão das disputas de poder e das divergências que acontecem nos processos de negociação. Nesse contexto, ao contrário das políticas distributivas, esse tipo é mais propício ao conflito, pois há o beneficiamento de determinados grupos sociais menos favorecidos por meio do financiamento de outros grupos mais favorecidos, que geralmente não concordam com esse tipo de subsídio. Pode-se elencar, como exemplo desse tipo de políticas, aquelas voltadas para o custeio e financiamento da educação superior, como bolsa do “Programa Universidade para Todos” – ProUni e do Financiamento Estudantil – FIES, as de distribuição de renda para pessoas em situação de pobreza e de extrema pobreza, como o bolsa Família, dentre outras.

Por sua vez, *políticas regulatórias* se referem à legislação que regulamenta aquilo que os governos federal, estaduais, do distrito federal e municipais podem ou não fazer a respeito de uma política pública distributiva ou de uma política redistributiva. De acordo com Oliveira (2010, p. 96), “se estas duas implicam no campo de ação do poder executivo, a política pública regulatória é, essencialmente, campo de ação do poder legislativo”. Na visão de Souza (2014, p. 633), essas políticas “estabelecem regras, procedimentos ou formas de atuação, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse”. Frey (2000, p. 224) também traz sua contribuição para o conceito das políticas regulatórias afirmando que “custos e benefícios podem ser distribuídos de forma igual e equilibrada entre os grupos e setores da sociedade, do mesmo modo como as políticas também podem atender a interesses particulares e restritos.”

Verifica-se que nesse tipo de política os conflitos, as coalizões e o consenso são desenvolvidos conforme as necessidades e interesses dos entes e atores envolvidos na elaboração da legislação que a regulamenta, sendo que esses entes têm papel decisivo na aprovação ou não de uma lei, por exemplo. Além das leis, essas políticas podem ser regulamentadas por meio de decretos, portarias, resoluções, instruções normativas, etc.

Já as *políticas constitutivas*, também conhecidas como políticas estruturadoras são aquelas que transformam ou modificam alguma situação, regra ou norma existente. Elas dizem respeito, em um sentido mais amplo, à própria esfera da política e suas instituições condicionantes, ou seja, às estruturas de poder

e de governabilidade, fazendo com que as modificações que possam ocorrer por meio delas tenham impacto nos processos políticos e no sistema político-administrativo, afetando muito pouco a esfera pública social. Na visão de Frey (2000, p. 224), essas políticas “determinam as regras do jogo e com isso a estrutura dos processos e conflitos políticos, isto é, as condições gerais sob as quais vêm sendo negociadas as políticas distributivas, redistributivas e regulatórias”. Já para Souza (2014, p. 633), as políticas constitutivas são “voltadas à consolidação do próprio governo por meio de relatório, prestação de contas ou propaganda”. Pode-se usar como exemplo desse tipo de política, aquelas que transformam um sistema de governo, modificam o sistema eleitoral, criam plebiscitos, etc.

Finalizando as ideias intimamente ligadas às questões de políticas públicas, pode-se entender que *policy cycle* se refere ao caráter dinâmico e temporal das políticas públicas, ou seja, ao seu ciclo de vida, fazendo com que elas se efetivem ou sofram alterações e modificações ao longo do tempo. O ciclo de vida de uma política costuma respeitar o cumprimento das seguintes fases: a formulação, a implementação e o controle dos impactos e resultados. Bairos (2013, p. 104), ao tratar da questão, frisa que “[...] desde a formulação à implementação, a política ficará sob o controle de atores que não participaram da elaboração, pelo menos na maioria das vezes; logo, não necessariamente, ela cumprirá o objetivo inicial”. Nesse contexto, é importante ressaltar que a análise dos impactos e resultados de uma política não se atém única e exclusivamente ao final de seu ciclo, podendo e, por que não, devendo ocorrer também durante a sua execução, para correção de falhas que possam existir e a realização dos devidos ajustamentos para a sua efetivação. A análise e controle de impactos e resultados é realizada por meio de um processo de avaliação de políticas públicas. Faria (2005, pp. 97-98), ao tratar da questão da avaliação de políticas públicas como última etapa de uma *policy cycle*, na América Latina, especificamente, afirma que:

Os argumentos que justificam a necessidade de institucionalização da avaliação da atividade governamental na América Latina também fazem eco à visão mais canônica do processo de avaliação de políticas públicas, aquela muitas vezes adotada em manuais e apreciações mais introdutórias, os quais apresentam a avaliação como “última etapa” do chamado “ciclo das políticas”, definindo-a como: (a) atividade destinada a aquilatar os resultados de um curso de ação cujo ciclo de vida se encerra; (b) a fornecer elementos para o desenho de novas intervenções ou para o aprimoramento de políticas e programas em curso; e (c) como parte da prestação de contas

e da responsabilização dos agentes estatais, ou seja, como elemento de *accountability*.

Já Afonso (2000, p. 50), ao trabalhar com a questão da avaliação das políticas públicas, afirma que ela:

[...] é mais visível em momentos em que há incertezas ou dúvidas sobre a recepção ou consecução de determinadas políticas públicas. Neste caso, a administração estatal pode solicitar a avaliação para reforçar a credibilidade da sua ação, utilizando-a como instrumento de relegitimação da burocracia.

A prática de avaliação de políticas públicas é algo recente no contexto mundial, sendo que ganhou força e maior importância na agenda governamental do Brasil e dos demais países da América Latina entre as décadas de 1980 e 1990, em uma época em que ocorreu também a reforma do Estado. Já nos Estados Unidos, a preocupação com a avaliação de políticas públicas começou por volta da década de 1960, dez anos após o estudo sistemático e o impulsionamento na implementação de políticas públicas naquele país. Nessa época, a avaliação de políticas públicas era utilizada como ferramenta de planejamento para elaboração de novas políticas públicas, para avaliação de impacto (social, econômico, ambiental, etc.) e de análise da utilização e de emprego e utilização de recursos. Para Faria (2005, p. 98):

A expectativa era, ainda, a de que a avaliação, ao superar o problema de déficit de compreensão acerca desses processos e de seu impacto, pudesse garantir a racionalidade dos processos decisórios e a legitimação das políticas e dos programas.

Primeiramente, verifica-se que a avaliação de políticas públicas assumiu um papel de se trabalhar com a informação para o Estado, para o governo e, principalmente, para seus usuários. Entretanto, esse papel se modifica, a partir da década de 1990, graças a fatores políticos, econômicos e, também, em razão da mudança dos atores que compõem a *policy network*. Nessa época, os avaliadores passam a assumir um papel de auditores que procuram a aferição e medição de resultados. Isso também fez alavancar, com a reforma e modernização do Estado, a privatização de serviços até então públicos, com o intuito, inclusive, de dar maior legitimação às políticas que se consolidavam e ao Estado como um todo.

Também na América Latina, a implementação de sistemas de avaliação de políticas públicas se deu pela “necessidade de ‘modernização’ da gestão pública, em

um contexto de busca de dinamização e legitimação da reforma do Estado”, segundo Faria (2005, p. 97). Para o autor,

[...] o desenho dessas reformas privilegiou dois propósitos básicos. Em primeiro lugar, a adoção de uma perspectiva de contenção dos gastos públicos, de busca de melhoria da eficiência e da produtividade, de ampliação da flexibilidade gerencial e da capacidade de resposta dos governos, bem como de maximização da transparência da gestão pública, e de responsabilização dos gestores, em um processo no qual o “consumidor” dos bens e serviços públicos estaria, supostamente, em primeiro plano. O segundo propósito ou expectativa é de que tais reformas pudessem contribuir para uma reavaliação da pertinência das organizações governamentais preservarem todo o seu leque tradicional de atribuições, prevalecendo um contexto de valorização da provisão privada de bens e serviços (FARIA, 2005, p. 99-100)

Isso ocorreu com o intuito de que essa avaliação pudesse justificar aquilo que funcionava e aquilo que não funcionava no Estado, como uma prestação de contas, para seu real achatamento e sua realocação de serviços e possível transferência de sua execução pela iniciativa privada. Isso fez com que as políticas públicas fossem analisadas e medidas por meio da eficiência e da eficácia de seus resultados, da prestação de contas (*accountability*) por parte dos agentes estatais e do controle social sobre o Estado e da satisfação de seus usuários.

Os usuários de uma política pública são diversos, sendo que Faria (2005, p. 105) destaca os que seguem:

[...] gerentes de programas similares e/ou diferentes níveis governamentais; agentes interessados em conhecer projetos exitosos que mereçam financiamento ou preocupados em melhorar os programas dos quais são responsáveis; membros do legislativo interessados na melhoria de programas existentes ou na elaboração de novas propostas; cientistas sociais e outros avaliadores que buscam aprender com as descobertas e com as metodologias empregadas. É ainda Weiss (1998) que sugere a existência de dois outros usuários potenciais: (a) as próprias organizações que administram o programa avaliado ou similares (e aqui deve ser feito não só o contraponto à tradicional ênfase no indivíduo como usuário, mas também deve ser mencionada a importância que tem sido dada atualmente à questão da *learning organization* – “organização que aprende” – e aos limites, tradições e procedimentos cristalizados e/ou impostos pelas organizações); e (b) o público em geral ou a sociedade civil.

A avaliação de políticas públicas também pode se tornar instrumento político-eleitoral, por meio da interação político-partidária e acomodação de interesses em países com uma democracia que permite a existência de vários partidos políticos, como é o caso do Brasil, em que existem partidos que compõem a base de sustentação governamental ou partidos de situação, e aqueles que possuem um

viés contrário aos rumos e decisões tomadas, ou partidos de oposição. De acordo com Bairros (2013, p. 103):

As relações de poder entre os entes federados, a relação partidária estabelecida na federação, os jogos de interesses das siglas partidárias, o predomínio de interesses de determinados grupos nos diferentes municípios, os atores envolvidos na política, secretários de educação, professores, funcionários, pais, alunos e comunidade em geral determinam o resultado da política.

Assim como as políticas públicas têm um ciclo de vida, o que já foi demonstrado em *policy cycle*, a avaliação de políticas públicas também prevê um ciclo composto de três questões essenciais: o tempo (antes, durante e depois da implementação de uma política), o *status* do avaliador de políticas públicas (interno, externo ou independente) e a natureza do objeto avaliado (processos, insumos, contexto, resultados, etc.) (COTTA, 2001).

Outra questão importante e que ganha destaque no cenário atual se refere à dualidade existente entre duas posições assumidas pelas políticas públicas: as políticas de Estado e as políticas de Governo. Para o entendimento dessas questões, importante se faz a retomada do entendimento do conceito de Estado e de Governo, já abordados no capítulo anterior desta tese: *Estado* é uma instituição social constituída por um ordenamento jurídico que se destina a exercer o poder sob um determinado território e sob os cidadãos pertencentes a ele. No caso brasileiro, ele é formado pelos seguintes entes federados: União, estados, Distrito Federal e municípios. Governo, por sua vez, se refere à forma de poder que é exercida e executada sob um determinado Estado e uma determinada sociedade, sendo que as formas mais conhecidas são: monarquia (ou governo de um), aristocracia (ou governo de poucos), e democracia (ou governo de muitos).

Voltando-se para as ideias de políticas públicas, Almeida (2013) trabalha com definições e distinções importantes entre os conceitos de Políticas de Governo e Políticas de Estado. Ao tratar de Políticas de Governo, o autor afirma que:

Políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo bem mais elementar de formulação e implementação de determinadas medidas para responder às demandas colocadas na própria agenda política interna – pela dinâmica econômica ou política-parlamentar, por exemplo – ou vindos de fora, como resultado de eventos internacionais com impacto doméstico. Elas podem até envolver escolhas complexas, mas pode-se dizer que o caminho entre a apresentação do problema e a definição de uma política determinada (de governo) é bem mais curto e simples, ficando

geralmente no plano administrativo, ou na competência dos próprios ministérios setoriais.

Em contrapartida, ao tratar de Políticas de Estado, Almeida (2013) trabalha com a premissa de que:

Políticas de Estado, por sua vez, são aquelas que envolvem as burocracias de mais de uma agência do Estado, justamente, e acabam passando pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, depois que sua tramitação dentro de uma esfera (ou mais de uma) da máquina do Estado envolveu estudos técnicos, simulações, análises de impacto horizontal e vertical, efeitos econômicos ou orçamentários, quando não um cálculo de custo-benefício levando em conta a trajetória completa da política que se pretende implementar. O trabalho da burocracia pode levar meses, bem como o eventual exame e discussão no Parlamento, pois políticas de Estado, que respondem efetivamente a essa designação, geralmente envolvem mudanças de outras normas ou disposições pré-existentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade.

Pode-se compreender, assim, que as Políticas de Estado estão inseridas em um ambiente ou em um contexto macro, que envolvem problemas sistêmicos e estruturais e mais do que apenas as decisões do poder executivo e dos ministérios e secretarias estaduais e municipais. Envolvem problemas cujas ações são legitimadas e regulamentadas pelo poder legislativo da União, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios. Essas políticas geralmente envolvem demandas ou problemas complexos da sociedade, necessitando de um corpo técnico especializado para sua concepção, formulação e execução, sendo, portanto, mais de caráter conceitual e, também, permanente. Nesse tipo de política há a previsão de continuidade de ações, independente do partido político que está no poder ou na oposição, ou seja, as eleições podem até trazer um novo cenário político partidário e ocorrer a troca no poder executivo do país, dos estados ou dos municípios, bem como na lógica de partidos de oposição e de situação, mas as políticas aprovadas em determinado tempo continuam e as ações são desencadeadas naturalmente. Essa ideia de continuidade de uma Política de Estado de um determinado governo democrático para o outro também é analisada por Almeida (2013), ao afirmar que:

Com efeito, determinadas políticas, seguidas por um governo específico, num dado momento da trajetória política de um país, podem corresponder à expressão da chamada “vontade nacional”, dado que contém certo número de elementos objetivos que podem entrar na categoria dos sistêmicos ou estruturais, respondendo, portanto, ao que normalmente se designa como política de Estado. Alternativamente, porém, ela pode expressar tão somente a vontade passageira de um governo ocasional, numa conjuntura

precisa, geralmente limitada no tempo, da vida política desse mesmo país, o que a coloca na classe das orientações passageiras ou circunstanciais.

As Políticas de Governo, portanto, em sua maioria, são criadas e executadas de forma mais rápida, fazendo parte das agendas governamentais do poder executivo, atendendo às demandas que necessitem de rápido apoio e/ou que são temporais ou surgem em razão de determinada situação econômica, social, cultural ou educacional, por exemplo, do país, de um estado ou de um determinado município. São, portanto, políticas de caráter mais reativo e operacional. Essas Políticas também podem ser criadas em razão de demandas e pressões externas, como a política econômica mundial ou aquelas advindas de organismos internacionais, o que será discutido também ao longo deste capítulo. Assim, essas políticas foram criadas para atendimento de setores e demandas específicas, limitadas no tempo, sem, contudo, fazerem parte de um projeto maior de desenvolvimento econômico e social (FREY, 2000).

3.2 Políticas públicas e educação

Tratando das políticas educacionais no âmbito da dualidade existente entre Políticas de Estado e Políticas de Governo, Ganzeli (2013, p. 46) afirma que:

Os propositores da “política de Estado” buscam a institucionalização de normativas que destinam em comum acordo a responsabilidades de cada ente federado para a garantia do direito à educação. Já os propositores da “política de Governo” defendem a preponderância da elaboração de agendas governamentais que atendam à área da educação.

Trabalhando com essas questões no contexto brasileiro, pode-se verificar que na década de 1990, se constata a redução da máquina estatal por parte do governo federal, com um conseqüente aumento da privatização de empresas públicas no país. Esse enxugamento se deu com o intuito de melhorar a eficiência e a eficácia na administração pública federal. Segundo Bresser Pereira (apud DOURADO, 2002, p. 236), o novo Estado Moderno deveria estar estruturado, de forma mais incisiva, em setores como “o núcleo estratégico, as atividades exclusivas, os serviços não-exclusivos e a produção de bens e serviços para o mercado”. Constata-se, nesse ponto, a transformação dos direitos dos cidadãos em bens. Dentre os serviços não-exclusivos mencionados pelo autor estão aqueles relacionados à saúde, à

educação, à cultura e à pesquisa científica, os quais podem e devem também ser oferecidos pelo setor público não estatal e pela iniciativa privada. Para Dourado (2002, p. 235-236):

A defesa ideológica dessa reforma é implementada pelo discurso de modernização e racionalização do Estado, objetivando, desse modo, a superação das mazelas do mundo contemporâneo (desemprego, hiperinflação, redução do crescimento econômico...) e da adaptação às novas demandas pelo processo de globalização em curso.

Uma reforma educacional também ocorreu na década de 1990, com a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, instituída por meio da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a qual teve seu Projeto de Lei inicial elaborado em 1988, quando da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil. Essa Lei foi resultado de um processo de construção coletiva, embasada nas discussões e resultados obtidos em Grupos de Trabalho e em audiências públicas com a sociedade civil organizada.

A LDBEN, aprovada na época do governo de Fernando Henrique Cardoso – FHC, do Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, dentre outros aspectos, traz os princípios norteadores da educação no país, a sua forma de organização, o compartilhamento de direitos, deveres e responsabilidades entre os entes federados, os níveis e modalidades de ensino, bem como o aporte e a forma de distribuição dos recursos financeiros públicos destinados para a Educação. Essa Lei continuou vigente nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e de Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores – PT, partido que, historicamente, sempre manteve oposição ao PSDB, de FHC, dando, portanto, continuidade ao projeto de educação do país lançado em 1996, por meio da Lei supracitada. Constata-se, portanto, que a Lei de Diretrizes e Bases se consolida como uma política de Estado, independente do partido político que está no poder.

Ao mesmo tempo, no entanto, para regulamentar e executar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, decretos foram publicados e políticas foram implementadas pelo poder executivo, caracterizando políticas de governo e marcas daqueles que estavam à frente do Ministério da Educação na época de sua promulgação.

No que tange à educação superior, por exemplo, a reforma proposta pelo governo federal desencadeia em um crescimento das Instituições de Ensino

Superior credenciadas e mantidas pela iniciativa privada. Sobre este aspecto, Bittar (2001, p. 34-35) afirma que:

Percebe-se um enorme crescimento quantitativo sem, contudo, resultar em melhoria qualitativa, pois a preocupação do setor privado está vinculada quase que exclusivamente ao “atendimento da demanda por ensino”; a exceção pode ser constatada pela presença de “algumas universidades católicas que se propõem, enquanto uma alternativa confessional às universidades públicas”.

A expansão da iniciativa privada na educação superior também culminou com uma reformulação dos processos de avaliação e de regulação da educação superior. Tratando-se especificamente desta questão, enquanto política pública de Estado de medição e aferição de qualidade, a nova LDBEN e os decretos que foram promulgados para sua regulamentação demonstram uma concepção de avaliação voltada para o controle de qualidade da educação superior. Isso é confirmado por Dias Sobrinho (2003, p. 75) nos seguintes termos:

A avaliação como estratégica de governo se fortalece sobretudo em virtude da adesão dos governos brasileiros ao neoliberalismo, desde 1990, e ganhou plena legalidade nos textos da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) e no caudaloso conjunto de documentos legais, normas e práticas que decorrem dela.

Dentro desse conjunto de documentos legais, na época do governo FHC, se destaca a Medida Provisória nº 1.018/95, que originou a Lei nº 9.131/95, a qual, dentre outros aspectos, estabelecia que as avaliações das instituições de ensino superior e de seus cursos incluíam, a cada ano, exames nacionais, com base nos conteúdos mínimos estabelecidos para cada curso, previamente divulgados e destinados a aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação. Para regulamentar a Lei, foi publicado, primeiramente, o Decreto nº 2.026/96, que mais claramente estabelecia uma política de governo a ser desenhada e que marcou o governo FHC especificamente no que se refere à educação superior, em que a avaliação no país seria realizada por meio do Exame Nacional de Cursos – ENC, que ficou mais conhecido como “Provão”, e da Avaliação das Condições de Oferta – ACO, a qual, posteriormente, passou a denominar-se Avaliação das Condições de Ensino - ACE. Outro instrumento, o Decreto nº 3.860/2001, que acabou revogando o Decreto nº 2.026/96, foi publicado posteriormente, dispondo, principalmente, sobre a organização do ensino superior e

a avaliação de cursos e instituições, mantendo-se o foco no Provão e na Avaliação das Condições de Ensino – ACE.

O Provão foi um exame anual obrigatório para os alunos formandos em determinados cursos escolhidos pelo Ministério da Educação, que tinha o objetivo de avaliar as competências e habilidades e o nível de aprendizagem realizada e alcançada pelos estudantes. Procurava também ter, no final do processo avaliativo, uma visão geral do curso avaliado pelo resultado do desempenho dos alunos. Uma das críticas maiores ao Exame se referia à possibilidade e existência de ranqueamento que era realizado anualmente, após divulgação do Exame, com os conceitos de todos os cursos de graduação e suas respectivas Instituições de Educação Superior. Os conceitos do Provão para cada curso variavam de uma escala de “A” a “E”, correspondentes ao melhor e ao pior conceito, respectivamente. Outra crítica estava relacionada à ideia de o Exame ter um peso muito significativo para a concepção de qualidade de um curso, sendo, no final da existência do Provão, praticamente o único instrumento usado para medir essa qualidade.

Já a Avaliação das Condições de Oferta/Ensino, avaliação externa *in loco* realizada pelo Ministério da Educação, tinha como objetivo verificar aspectos relacionados à organização didático-pedagógica, ao corpo social (docente e técnico-administrativo, basicamente) e às instalações de determinado curso, devendo ser atribuídos, para cada dimensão avaliada, os seguintes conceitos: CMB (Condições Muito Boas), CB (Condições Boas), CR (Condições Regulares) e CI (Condições Insuficientes). Essa avaliação ocorria, em um primeiro momento, para autorização de cursos em Instituições sem autonomia universitária, e, posteriormente, para reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, tanto para as Instituições com autonomia quanto para as sem autonomia. Essa avaliação também era aplicada para cursos que tinham desempenho ruim no Provão (conceitos D e E) em três exames consecutivos.

O Provão e a Avaliação das Condições de Oferta/Ensino, permaneceram como instrumentos de avaliação até o ano de 2003, quando assume o governo federal o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores – PT. Muda-se, a partir de então, a política de avaliação, regulação e supervisão da Educação Superior existente, primeiramente por uma nova política de governo, instituída por meio da Medida Provisória nº 147, de 15 de dezembro de 2003, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior e

dispunha sobre a avaliação do ensino superior. Posteriormente, por meio da aprovação de Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, cria-se no país o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, que se torna uma política de Estado existente até os dias atuais.

O SINAES foi criado em consonância com o previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e, também, na Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, que instituiu o primeiro Plano Nacional de Educação – PNE e frisou, em seu Art. 4º, que a União deveria instituir o Sistema Nacional de Avaliação.

A implementação do SINAES também veio atender a uma das Propostas de Governo de Lula para a educação superior, enquanto candidato à Presidência da República, que assim declarava:

Proposta 12:

Rever o atual sistema de avaliação que inclui o Exame Nacional de Cursos – ENC ou Provão – e implantar um sistema nacional de avaliação institucional a partir, entre outras, da experiência do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) (RISTOFF; GIOLO, 2006, p. 194).

Para a regulamentação do Sistema, o Decreto nº 3.860/2001 foi revogado pelo Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006, o qual dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Esse decreto se mantém vigente até os dias atuais, no governo de Dilma Rousseff, comprovando-se a sua lógica de continuidade relacionada ao Partido que está no poder. Também foi publicada a Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, do Ministério da Educação, alterada posteriormente pela Portaria Normativa nº 23, de 1º de dezembro de 2010, que instituiu o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores, e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – BASis e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENADE e outras disposições.

Com a implantação do SINAES, a avaliação no Brasil passa a ser estruturada a partir de três pilares: 1. Avaliação Institucional; 2. Avaliação de Cursos de Graduação; 3. Avaliação dos Estudantes (BRASIL, 2004), contrariamente à

avaliação existente até aquele momento, em que pesava muito a avaliação estudantil, realizada por meio do Provão. Para promover as avaliações e os pilares do SINAES, a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, determina que sejam assegurados:

- I – avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos;
- II – o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;
- III – o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;
- IV – a participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações (BRASIL, 2004).

A avaliação externa de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes é desenvolvida pelo Ministério da Educação, especificamente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” – INEP, por meio de ciclos/calendários previamente definidos e normas estabelecidas pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, responsável pelo gerenciamento do SINAES. A avaliação externa de instituições deve levar em consideração as dez dimensões previstas na Lei do SINAES:

- I – a missão e o plano de desenvolvimento institucional;
- II – a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;
- III – a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;
- IV – a comunicação com a sociedade;
- V – as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;
- VI – organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;
- VII – infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;
- VIII – planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional;
- IX – políticas de atendimento aos estudantes;
- X – sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior (BRASIL, 2004).

Mais recentemente, essas dez dimensões foram agrupadas em cinco eixos, os quais norteiam o novo instrumento de avaliação institucional: 1) Planejamento e Avaliação Institucional; 2) Desenvolvimento Institucional; 3) Políticas Acadêmicas; 4) Políticas de Gestão; e 5) Infraestrutura Física.

A avaliação de cursos mantém a avaliação externa baseada em três dimensões: 1) organização didático-pedagógica; 2) corpo docente; e 3) instalações físicas, como ocorria na época da Avaliação das Condições de Oferta.

A avaliação de desempenho estudantil ocorre agora por meio do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, aplicado aos cursos de graduação dentro de ciclos avaliativos com duração de três anos, diferente da avaliação prevista no Provão, que ocorria anualmente para todos os cursos avaliados. Outra novidade dessa política é que a avaliação do desempenho dos estudantes começa a ser aplicada aos estudantes de primeiro e de último ano dos cursos de graduação avaliados, com o intuito de se verificar também a evolução do conhecimento ensinado nos cursos e aprendido pelos estudantes. No entanto, com o passar dos anos, os alunos ingressantes deixaram de fazer o Exame, passando o ENADE a ser aplicado apenas para os alunos em final de curso, sendo considerado, para os ingressantes, o desempenho obtido por eles no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM.

Já a avaliação interna é realizada por meio da Comissão Própria de Avaliação – CPA, que deve existir em cada instituição, composta por membros representativos do corpo docente, discente, técnico-administrativo e da sociedade civil organizada. Após a realização das avaliações externas e internas, compete à Instituição e aos seus Cursos e Programas, a reflexão sobre aquilo que foi avaliado e os resultados, o que é feito por meio da meta-avaliação. Essa avaliação interna ganha peso nessa nova política pública de avaliação, lembrando que na sistemática aplicada anteriormente, na época do governo FHC, ela não era obrigatória.

É importante destacar que, enquanto política educacional, mesmo sendo considerada atualmente uma política pública de Estado, em razão de sua aprovação, normatização e regulamentação pelo poder legislativo, a implantação do SINAES se origina de uma política de governo, levantada e gestada no âmbito do poder executivo, em um primeiro momento, por meio de uma medida provisória.

Outra política educacional importante para o Brasil se refere ao Plano Nacional de Educação – PNE. Dentro do contexto de políticas de Estado e de

políticas de Governo, a primeira menção à sua necessidade e à sua importância enquanto Política de Estado surgiu com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1996. No disposto nessa Lei, mais especificamente em seu artigo 87, a União deveria, no prazo de um ano após a sua publicação, encaminhar ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação, “com as diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos” (BRASIL, 1996). No entanto, esse Plano só foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso em 2001, por meio da Lei nº 10.172, de 09 de janeiro, após processo de discussão, debates e audiências públicas, envolvendo a sociedade civil organizada, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública – FNDEP, o legislativo e membros do governo. Vale destacar que, entre o Plano inicial concebido pelo FNDEP e a proposta do governo federal, venceu aquele elaborado pelo segundo. De acordo com Bonamigo et al. (2012, p. 02):

De 1998 a 2000, o governo de Fernando Henrique Cardoso alterou e adequou o Plano ao ideário partidário hegemônico daquele período. Somente no início de 2001 foi aprovado o Plano Nacional da Educação - PNE pela Lei nº 10.172 de 10/01/2001, com vários vetos, em especial, a emenda que propunha o investimento de 10% do Produto Interno Bruto em educação.

O PNE aprovado para o período 2001-2010 previa o regime de colaboração entre os estados, o Distrito Federal e os municípios, bem como a elaboração de Planos decenais desses entes federados, em consonância com o Plano Nacional. Além disso, previa a necessidade de avaliações periódicas por parte da União, articulada com os estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil, com a finalidade de verificar o alcance daquilo que ali se estabelecia. Ao poder legislativo também coube a incumbência de acompanhar a execução do Plano. No quarto ano de sua vigência, competia ao Congresso Nacional analisar aquilo que já tinha sido feito, com a função de corrigir desvios e erros e aprimorar o processo.

Em seu anexo, o PNE traz as diretrizes, os objetivos e as metas para os diversos níveis e modalidades de ensino, os quais são elencados, em números, a seguir, sem levar em consideração os vetos aplicados: 1) Educação Infantil: 25 objetivos e metas; 2) Educação Fundamental: 30 objetivos e metas; 3) Ensino Médio: 20 objetivos e metas; 4) Educação Superior: 32 objetivos e metas; 5) Educação de Jovens e Adultos: 26 objetivos e metas; 6) Educação a Distância e

Tecnologias Educacionais: 22 objetivos e metas; 7) Educação Tecnológica e Formação Profissional: 15 objetivos e metas; 8) Educação Especial: 28 objetivos e metas; 9) Educação Indígena: 21 objetivos e metas; 10) Formação de Professores e Valorização do Magistério: 27 objetivos e metas; 11) Financiamento e Gestão: 41 objetivos e metas.

Findado o prazo de vigência do PNE, verifica-se que muitas das metas propostas não foram cumpridas. Bonamigo et al. (2012, p. 13) afirmam que um dos motivos para que isso tenha ocorrido “foi a exclusão da sociedade em prol da melhoria da educação, uma vez que a proposta elaborada pela sociedade e apresentada ao Congresso em 1998 foi vetada”. Os autores, ainda, afirmam que “após a aprovação do PNE: 2001-2010 as principais ações ficaram restritas aos mecanismos burocráticos das esferas institucionais, não incluindo as proposições sociais” (BONAMIGO et al., 2012, p. 13). A partir destas colocações, acredita-se que o número elevado de objetivos e metas existentes nas onze diretrizes estabelecidas possam ter prejudicado o atendimento integral do Plano.

Perto do período de término previsto para a vigência do primeiro PNE, coube a União criar os mecanismos de articulação para a elaboração do segundo Plano. O processo de discussão do novo PNE se deu, principalmente, por meio da Conferência Nacional de Educação – CONAE, realizada em 2010, que teve sua Comissão Organizadora formada por 35 representantes da sociedade civil organizada, por meio de diversas associações, e do governo federal, de acordo com a Portaria Ministerial nº 10, de 03 de setembro de 2008. Essa Conferência foi precedida por Conferências Municipais, Estaduais e do Distrito Federal, realizadas em 2009, com o intuito de discutir a educação no país e lançar as bases para o novo Plano.

Assim como ocorreu com o primeiro Plano Nacional de Educação, o segundo também foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela presidente Dilma Rousseff tardiamente. Pelo prazo estabelecido no primeiro Plano, o novo PNE deveria ter como prazo de vigência o período de 2011-2020, mas só entrou em vigor em 2014, por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho. O novo PNE se torna mais sucinto no estabelecimento de dez diretrizes, a saber:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;

- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - melhoria da qualidade da educação;
- V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX - valorização dos (as) profissionais da educação;
- X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. (BRASIL, 2014c).

Além das diretrizes estabelecidas, o novo PNE também prevê um conjunto de 20 metas a serem cumpridas ao longo dos dez anos de sua vigência, dentre as quais se destaca a meta de nº 20, que trata da

[...] ampliação do investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio (BRASIL, 2014c).

O novo PNE mantém as características do primeiro no que se refere ao regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, além de estabelecer responsabilidades quanto ao monitoramento do cumprimento de metas e a realização de avaliações periódicas pelo Ministério da Educação, pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, pelo Conselho Nacional de Educação – CNE e pelo Fórum Nacional de Educação, este último também tendo a incumbência de realizar, no mínimo, duas conferências nacionais de educação, as quais deverão ser articuladas com as conferências regionais, estaduais e municipais que as precederem.

Por fim, dentro das questões voltadas para políticas de Estado e Políticas de Governo, há uma corrente, geralmente composta por representantes do governo, que acredita que toda Política de Governo também é uma Política de Estado, tendo em vista que ela é elaborada por aqueles eleitos pelo voto e desejo da maioria da população, o que garante a legitimidade dessa política, por meio da vontade nacional. Há outra vertente que afirma que isso não pode e não deve ser aplicado em sua totalidade, tendo em vista que, em muitos casos, essas propostas utilizadas

em campanhas são superficiais demais e não são criadas no seio das comunidades e da sociedade, com um amplo processo de debate público, tratando-se, em muitos casos, de promessas de campanha que sofrem modificações quando o partido assume o governo (ALMEIDA, 2013). Esta segunda corrente é a mais aceitável no âmbito de políticas públicas, tendo em vista que expressa, de forma mais concreta, a representatividade para a elaboração dessas políticas, o que ocorre, geralmente, após processos de debate e discussão realizados, principalmente, por meio de audiências públicas.

No contexto das políticas públicas, merece também atenção a pressão e a influência que organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, o Banco Mundial, entre outros, exercem nas decisões acerca da elaboração dessas políticas.

Nesse íterim, o processo de globalização é uma realidade que ganha cada vez mais força no mundo nesse período, pressionando os países, os blocos econômicos e os organismos internacionais a desenvolverem ações e políticas para atendimento das questões problemáticas que surgiam nas agendas nacionais e internacionais. Na visão de Libâneo e Oliveira (1998, pp. 599-600):

A onda da globalização e da Revolução Tecnológica encontra os países (centrais ou periféricos, desenvolvidos ou subdesenvolvidos) em diferentes realidades e desafios, dentre os quais o de implementar políticas econômicas e sociais que atendam aos interesses hegemônicos, industriais e comerciais de conglomerados financeiros e de países ou regiões ricas, tais como a América do Norte, Japão e União Europeia.

No que se refere especificamente à Unesco, vale destacar o Relatório “Educação, tesouro a descobrir”, publicado em 1997, que ficou conhecido como Relatório Delors. Para Souza (2014, p. 634), este Relatório detalha

[...] medidas relacionadas a recrutamento, formação inicial, formação continuada, professores de formação pedagógica, controle, gestão, participação de agentes exteriores à escola, condições de trabalho e meios de ensino, mesmo expressando a necessidade de serem observados os contextos educacionais de cada país.

Outro ponto importante de responsabilidade da Unesco foi a Conferência Mundial sobre Ensino Superior - CMES, realizada em Paris, em julho de 2009, com a temática “As Novas Dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisas para a Mudança e

o Desenvolvimento Social”, que traz à tona algumas questões importantes sobre a educação a serem debatidas e desenvolvidas pelo órgão e pelos países membros em seu documento final. Ristoff (2013), ao tratar deste documento, frisa que ele é dividido em quatro partes: 1) Responsabilidade Social da educação superior; 2) Acesso, Equidade e Qualidade; 3) Internacionalização, Regionalização e Mundialização; e 4) Aprendizagem, Pesquisa e Inovação. Esse mesmo documento da CMES, em seu final, faz um convite à ação, tanto por parte da Unesco quanto por parte dos Estados Membros. Nesse convite, são elencadas um conjunto de ações a serem tomadas para os próximos anos, dentre os quais, Ristoff (2014), em apresentação no Seminário Internacional: Formação e Conhecimento, realizado em outubro de 2014, em Sorocaba, destaca:

1. Manter e, se possível, aumentar a aplicação de recursos em educação superior para apoiar a qualidade, a equidade e diversificação;
2. Estabelecer e fortalecer os sistemas de garantia de qualidade e os marcos normativos apropriados;
3. Ampliar a formação de docentes;
4. Garantir a igualdade de acesso aos grupos insuficientemente representados;
5. Criar mecanismos que impeçam as repercussões negativas do êxodo de competências e, ao mesmo tempo, estimulem a mobilidade dos docentes, estudantes e técnicos da área educacional;
6. Apoiar o aumento da cooperação regional em matéria de ensino superior;
7. Dotar de autonomia os Países Menos Avançados e em desenvolvimento para que possam tirar proveito das oportunidades que oferece a mundialização;
8. Tratar de alcançar os objetivos de equidade, qualidade e êxito acadêmico mediante a criação de vias de acesso mais flexíveis e uma melhor convalidação da aprendizagem prévia e da experiência laboral;
9. Aumentar a atratividade das carreiras acadêmicas, garantindo o respeito aos direitos e às condições de trabalho adequadas dos docentes;
10. Conseguir a participação ativa dos estudantes na vida acadêmica;
11. Lutar contra as “fábricas de diplomas” na esfera nacional e internacional;
12. Criar sistemas de pesquisa flexíveis e organizados, que sejam úteis para a sociedade;
13. Apoiar uma maior integração das TIC e fomentar a aprendizagem aberta e a distância, com o objetivo de atender ao aumento da demanda por educação superior.
14. Evitar a fuga de cérebros.

Existem também organismos internacionais, como o Banco Mundial, que trabalham com uma premissa que prioriza a educação básica em detrimento de outras modalidades educacionais, com a criação de índices de desempenho e eficiência aceitos universalmente. Esses índices têm contribuído para o desenho de políticas públicas que contribuam para o alcance de objetivos de melhoria da qualidade nesse nível educacional. Na visão de Dourado (2002, p. 240), “essas

políticas acarretam a secundarização de projetos de educação não-formal, o redirecionamento da educação profissional e o processo crescente de privatização da educação, especialmente da educação superior”.

Especificamente sobre a educação superior, o documento “*La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*”, elaborado pelo Banco Mundial, em 1995, traz cinco recomendações:

1) privatização desse nível de ensino, sobretudo em países como o Brasil, que não conseguiram estabelecer políticas de expansão das oportunidades educacionais pautadas pela garantia de acesso e equidade ao ensino fundamental, bem como pela garantia de um padrão de qualidade a esse nível de ensino; 2) estímulo à implementação de novas formas de regulação e gestão das instituições estatais, que permitam alterações e arranjos jurídico-institucionais, visando a busca de novas fontes de recursos junto a iniciativa privada sob o argumento da necessária diversificação das fontes de recursos; 3) aplicação de recursos públicos nas instituições privadas; 4) eliminação de gastos com políticas compensatórias (moradia, alimentação); 5) diversificação do ensino superior, por meio do incremento à expansão do número de instituições não-universitárias; entre outras (DOURADO, 2002, p. 240).

No que se refere às propostas existentes e demandadas pelos organismos internacionais mencionados, como a Unesco e o Banco Mundial, deve-se destacar que a privatização da educação superior, mencionada principalmente pelo Banco Mundial no documento acima citado, se acentuou na década de 1990, e não parou de crescer até os dias atuais. Além disso, o crescimento na educação superior também se deu em razão de uma série de políticas educacionais que foram criadas a partir de então. Na visão de Mancebo, Vale e Martins (2015, p. 33), esse crescimento da educação superior no Brasil e as políticas públicas educacionais criadas se deram ancoradas em quatro eixos:

(1) o expressivo aumento das instituições de ensino superior (IES) com fins lucrativos, isto é, privados/mercantis; (2) algumas ações do governo federal expandindo vagas, matrículas e cursos nas instituições federais de ensino superior (IFES), seja pela multiplicação dos campi das IFES já existentes, pela expansão do número de instituições, ou, ainda, mediante programas de reestruturação do setor, como é o caso do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); (3) a forte diferenciação de cursos, instituições e modalidades de ensino de graduação, cabendo destaque à utilização do ensino a distância (EaD); e (4) a expansão da pós-graduação, com redefinição de seus rumos no sentido do empresariamento do conhecimento.

Constata-se que, além do crescimento de instituições de ensino superior privadas, houve um esforço na ampliação de instituições e vagas no ensino público,

por meio do REUNI, com um crescimento que não ocorreu, no entanto, na mesma proporção.

O REUNI foi criado pelo Decreto nº 6.096/2007, como um plano estratégico que tem por objetivos garantir, para as universidades federais, as condições necessárias para ampliar o acesso e a permanência na educação superior, desenvolver inovações acadêmicas na estruturação dos cursos, mantendo-se a qualidade, desenvolver a articulação dos níveis de ensino (graduação, pós-graduação, educação básica e educação profissional) e otimizar o uso de recursos humanos e materiais (BRASIL, 2007b).

Em duas chamadas iniciais, realizadas por meio de Editais, das cinquenta e quatro universidades federais existentes na época da promulgação do Decreto nº 6.096/2007, todas aderiram ao Plano, sendo que uma delas foi criada nesta época já dentro da ideologia do REUNI.

Dentro deste contexto, verifica-se a ênfase dada pelo REUNI para a interiorização de *campi*, com a criação de vagas em cursos de cidades do interior da região da sede de muitas universidades federais (o que pode ser positivo no aspecto de acesso ao ensino superior, mas não garante a permanência), as novas formas de organização curricular de cursos de graduação, a ampliação na oferta de cursos de formação de professores da educação básica, o aumento da média da relação professor x aluno, bem como o incremento com a contratação de novos docentes e técnicos-administrativos para assumirem as novas funções advindas das demandas do Programa.

No que se refere à educação a distância, verifica-se que, nos últimos anos, a sua expansão se tornou uma realidade no país, tanto em instituições privadas quanto públicas. De 2000 a 2010, a porcentagem no número de matrículas nesta modalidade de ensino saltou de 0,06% para 14,58% do total de alunos matriculados em cursos de graduação neste período (MANCIBO; VALE; MARTINS, 2015).

Nesse contexto, pode-se constatar que as ações desencadeadas e as políticas públicas educacionais implementadas fizeram com que os números na educação superior se elevassem, mas ainda não atingindo os números previstos nem mesmo no primeiro Plano Nacional de Educação.

Dados do Censo da Educação Superior 2013, o último divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” – INEP, demonstram que existiam, naquele ano, 2.391 Instituições de Educação Superior,

das quais 301 eram públicas e 2.090 privadas. Constata-se, portanto, que 87% das Instituições de Educação Superior do país, em 2013, eram mantidas pela iniciativa privada. Do total de Instituições, existiam 195 Universidades (08%), 140 Centros Universitários (06%), 2.016 Faculdades (84%) e 40 Institutos Federais ou Centros Federais de Educação e Tecnologia (02%).

No que tange às matrículas em cursos de graduação, em 2013 existiam 7.305.977 alunos matriculados, sendo 1.932.527 em instituições públicas (26,5%) e 5.373.450 em instituições privadas (73,5%), sendo que 3.898.880 alunos estavam matriculados em Universidades (53%), 1.154.863 em Centros Universitários (16%), 2.131.827 em Faculdades (29%) e 120.407 em Institutos Federais ou Centros Federais de Educação e Tecnologia (02%).

Na pós-graduação, especificamente em cursos *stricto sensu* de mestrado e doutorado, os números oficiais existentes se referem ao Censo da Educação Superior de 2012, os quais permitem verificar uma maioria de matrículas em instituições públicas, sendo que, do total de 203.717 alunos, 172.026 estavam matriculados em instituições públicas (84%) e 31.691 em instituições privadas (26%). Diferente da graduação, percebe-se que na pós-graduação *stricto sensu* há uma maioria de alunos em instituições públicas, principalmente em universidades. Isso se justifica pelo fato de que a maior parte das Instituições de Educação Superior privadas serem Faculdades, que, ao contrário das Universidades, tem o objetivo maior, mas não exclusivo, de oferecimento de cursos de graduação e pós-graduação *lato sensu*, sem a obrigatoriedade legal de desenvolver pesquisa e oferecer cursos de mestrado e doutorado.

Vale mencionar, nesse contexto, que não existem dados oficiais com números de alunos matriculados em cursos de pós-graduação *lato sensu* no Brasil. No entanto, normas recentes do Ministério da Educação criaram o cadastro desses cursos no país, que possibilitará o mapeamento do número de cursos no país, bem como o número de alunos matriculados a partir de então.

A análise teórico-conceitual trazida neste capítulo foi importante para a base e o conhecimento da concepção de políticas públicas e suas principais características, principalmente para servir de arcabouço e paradigma das políticas públicas vigentes no país. Pode-se também constatar que para atender às metas do Plano Nacional de Educação e, porque não, às recomendações dos organismos internacionais aqui mencionados, nos últimos anos foram criadas e desenvolvidas, principalmente no

âmbito do Ministério da Educação, diversas políticas públicas educacionais voltadas para a formação de professores, existindo, dentre elas, o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – Parfor. Pelo foco desta tese, estas questões serão mais bem explanadas nos capítulos que seguem.

4 A PROBLEMÁTICA DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL

A formação de professores no país, desde os tempos do descobrimento, sempre apresentou problemas estruturais e não recebeu a devida importância por parte dos governos dominantes. Assim, importante se faz destacar, antes de entrar nas questões e nas políticas públicas que vêm sendo desenvolvidas nos dias atuais sobre a formação de professores, como era a educação, principalmente a voltada para esse segmento, nas épocas colonial, imperial e nos primórdios da república. A importância deste retrospecto histórico está no fato de que os problemas de formação de professores nos dias atuais no Brasil apresentam uma trajetória cujos traços nos ajudam a compreender o presente.

4.1 Dualidades existentes no processo histórico da educação no país

Ao analisar o processo histórico da educação no país, principalmente aquele voltado para o Brasil Colônia, o Brasil Império e o Brasil República, constata-se que a educação, desde os primórdios, assumiu um caráter elitista, voltado para as camadas da população que se encontravam nos níveis mais altos da pirâmide social, com o abandono da população que se encontrava nos níveis e estratos mais baixos dessa pirâmide. Isso pode ser confirmado na afirmação de Ristoff e Bianchetti (2012, p. 789), os quais procuram ressaltar

[...] alguns aspectos que evidenciam a predominância ou a prevalência, no Brasil, desde o descobrimento, de iniciativas na área da educação e da escolarização, voltadas a atender um contingente populacional reduzido e situado no ápice da pirâmide social, paralelamente ao abandono e à assunção de medidas secundárias, resultando em abandono ou na dispensa de cuidados mínimos aos componentes dos outros estratos da população, especialmente àqueles que se situavam nos estratos inferiores da pirâmide social. Desde a opção e responsabilização dos jesuítas pela educação das elites, até período mais recente, em termos qualitativos e quantitativos, registraram-se poucos pontos fora desta curva ou inflexões que nos permitissem falar da superação de políticas direcionadas a alguns ou de atenuantes na historicamente predominante pedagogia da exclusão.

Ao tratar do processo histórico e evolutivo da educação no Brasil, Ristoff e Bianchetti (2012) trabalham com a premissa da existência de seis dualidades ou divisões estruturais. A primeira divisão estrutural, presente no Brasil até meados do século XVI, se refere à discriminação entre os que são “bons” e, pela aprendizagem e educação recebidas, vão ocupar o topo da pirâmide da sociedade; os que não são

tão bons e vão ocupar os níveis intermediários ou a base da mesma pirâmide hierárquica. Vê-se, nesse contexto, a divisão entre o pensar (o trabalho intelectual) e o fazer (o trabalho manual e técnico).

A segunda dualidade, ocorrida no século XVII, demonstra também uma discriminação na naturalidade existente na questão de o quanto era normal que alguns estudassem, porque precisariam mais, tendo em vista que faziam parte da elite existente no topo da pirâmide da sociedade, e outros não estudassem, pois precisariam menos do conhecimento ensinado nas escolas, em razão de a sociedade já os incluírem nos estratos menos favorecidos na pirâmide. Para embasar suas ideias, Ristoff e Bianchetti (2012, p. 796) recorrem a uma citação de Destutt de Tracy:

Em toda sociedade civilizada existem, necessariamente, duas classes de pessoas: a que tira sua subsistência da força de seus braços e a que vive da renda de suas propriedades ou do produto de funções, onde o trabalho do espírito prepondera sobre o trabalho manual. A primeira é a classe operária e a segunda é aquela que eu chamaria de classe erudita. Os homens de classe operária têm, desde cedo, necessidade do trabalho de seus filhos. Essas crianças precisam adquirir, desde cedo, o conhecimento e, sobretudo, o hábito do trabalho penoso a que se destinam. Não podem, portanto, perder tempo nas escolas. Os filhos da classe erudita, ao contrário, podem dedicar-se a estudar durante muito tempo. Têm muita coisa para aprender para alcançar o que se espera deles no futuro. Necessitam de certos tipos de conhecimentos que só podem aprender quando o espírito amadurece e atinge determinado grau de desenvolvimento.

Estes são fatos que não dependem de qualquer vontade humana, pois, decorrem, necessariamente, da própria natureza dos homens e da sociedade. Ninguém está em condições de poder mudá-los. Portanto, trata-se de dados invariáveis, dos quais devemos partir. Concluamos, então, que em todo Estado bem administrado e no qual se dá a devida atenção à educação dos cidadãos, deve haver **dois sistemas completos de instrução, um não tendo nada em comum com o outro.** (grifos do autor).

A terceira dualidade refere-se ao trabalho e à educação, com suas bases lançadas por Frederick Winslow Taylor e os Princípios da Administração Científica, na primeira metade do século XX. O taylorismo previa a utilização de métodos científicos no chão da fábrica, criando a organização racional do trabalho, com o estudo dos tempos e movimentos necessários para a execução de cada tarefa. Conforme retratam Ristoff e Bianchetti (2012, p. 797):

Tudo o que se refere ao planejamento e à concepção é atributo do escritório, dos seus engenheiros, dos especialistas, dos donos das indústrias, dos gerentes; e tudo o que se refere à execução é afeta ao chão de fábrica, aos operários, aos trabalhadores manuais em geral,

responsáveis pelo trabalho mais pesado e menos reconhecido e que exige menos preparação intelectual, uma vez que são tarefas repetitivas e são aprendidas pela permanência no posto de trabalho. Enfim, ganha materialidade, contemporaneamente, a versão da premissa greco-romana da divisão entre o *homo sapiens* e o *homo faber*.

A quarta divisão estrutural ocorre no período da chegada da Família Real no Brasil, em 1808, quando a Coroa Portuguesa finalmente decide criar no país cursos superiores, como os de Cirurgia, de Direito, de Mineralogia, dentre outros. A criação desses cursos, no entanto, veio para atender às necessidades da Coroa e das famílias que vieram com ela para o Brasil, o equivalente a 15 mil pessoas. Verifica-se uma prioridade na educação superior, surgindo faculdades; posteriormente, só na República, surgiram as universidades.

Algo diferente ocorre com a educação básica. Uma das ações voltadas para a educação básica, mais diretamente relacionada ao estrato que compunha a base da pirâmide da sociedade, que apresentou impacto nesta época, se refere ao crescimento das classes da escola elementar baseada no método de monitoria, o qual consistia na utilização de alunos mais avançados, os monitores, para auxiliar o professor em sala de aula. Voltado para a base da pirâmide, ainda na educação básica, constata-se a criação do Imperial Colégio Pedro II, uma escola voltada para atender aos alunos mais privilegiados (mesmo mencionando que também atenderia os menos favorecidos) e que procurava empregar os mestres que tinham maior destaque e servir de modelo para outros colégios já criados ou que viessem a ser criados.

A quinta dualidade também foca na questão educação e trabalho, com as ideias da “exclusão includente” e da “inclusão excludente”, trabalhadas por Saviani (2007 apud Ristoff; Bianchetti, 2012). A primeira ideia, de “exclusão includente”, está voltada ao mercado de trabalho, com a exclusão do trabalhador do mercado formal e seu ingresso no mercado informal ou reingresso no mercado formal em condições inferiores ou precárias, com perda de direitos trabalhistas ou redução salarial, por exemplo. Já a “inclusão excludente” trabalha com a premissa de incluir alunos nos mais diversos níveis e modalidades de escolarização, melhorando as estatísticas educacionais sem, no entanto, atender aos padrões de qualidade exigidos pelo mercado de trabalho, fazendo com que essas pessoas, ao obterem uma formação desqualificada, fiquem, portanto, mais sujeitas ao desemprego. Essas concepções

de “exclusão includente” e de “inclusão excludente”, pode-se afirmar, continuam vigentes até os dias atuais.

A sexta dualidade se refere à criação e implementação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES), em 1951, em que se constata o desenvolvimento de políticas educacionais voltadas para aqueles que se encontravam no ápice da pirâmide, com a preocupação com a formação, via pós-graduação, dos professores que atuavam na educação superior, já que não possuíam titulação para o exercício dessa função. Não se viam ações na CAPES voltadas para a educação básica, o que só ocorreu bem mais tarde, com a promulgação da Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007, que atribuiu à CAPES o papel de induzir e fomentar a formação inicial e continuada de profissionais da educação básica e estimular a valorização do magistério em todos os níveis e modalidades de ensino.

Nesse ínterim, é importante trazer à tona os conceitos de formação inicial e de formação continuada, que serão tratados na origem, no processo histórico e na contemporaneidade da formação de professores.

Formação inicial se refere à primeira formação recebida pelos professores para poderem atuar como docentes na educação básica nacional. Essa formação se dá, essencialmente, em cursos de licenciatura ou em programas emergenciais que podem ser criados pelo Ministério da Educação, os quais dão aos seus egressos a licença para atuar em campos específicos de conhecimento em que são necessários conhecimentos pedagógicos na educação básica. Para Farias e Magalhães (2012, p. 258), os cursos de formação inicial colaboram “[...] no processo de passagem da visão do aluno enquanto aluno para a visão dele mesmo enquanto professor”.

Já os cursos de formação continuada visam à capacitação dos docentes já licenciados, objetivando a sua capacitação contínua, para aprimoramento da formação recebida ou para aquisição de novos conhecimentos pedagógicos, em cursos de extensão e pós-graduação *lato sensu* (especialização e aperfeiçoamento) e *stricto sensu* (mestrado e doutorado). Para a CAPES, a formação continuada “responde à necessidade contemporânea de pensar a formação profissional em um *continuum* que se estende ao longo da vida” (BRASIL, 2014b, p. 14).

4.2 Origens do problema de formação de professores no Brasil

No Brasil Colônia, especificamente, a ideia de sociedade era formada como um sistema de inter-relações que conectavam as pessoas numa rede: dos senhores de engenho, passando pelos homens livres, até chegar aos escravos. A sociedade estava alicerçada em uma cultura e em valores em que os princípios cristãos da Companhia de Jesus ditavam as regras da educação no país, inclusive daquela voltada para a formação de professores. Os jesuítas trabalharam no Brasil em um período em que os movimentos de reforma protestante e a contrarreforma católica – este último sustentado pela Companhia de Jesus – estavam ainda em plena vigência.

A reforma protestante dava ênfase à alfabetização, com o intuito de preparação para a leitura das sagradas escrituras, sem a interferência das autoridades religiosas. A Didática Magna, de Comenius, educador e pastor protestante, tinha como objetivo maior o ensinar tudo a todos. Já o movimento contrarreformista, da Companhia de Jesus, permeava uma educação catequética, com a finalidade de unir a evangelização do povo com a educação.

Assim, os primeiros professores desta época, no Brasil, tinham uma formação baseada nos clássicos antigos e na *Ratio Studiorum*, voltada aos padrões da sociedade portuguesa católica que privilegiava a retórica, com base em uma didática proposta por São Tomás de Aquino. Nesse sentido, a *Ratio Studiorum* regulamentava a educação jesuítica em níveis de aprendizado que englobavam o estudo da gramática, humanidades e poesia, retórica, filosofia, matemática, psicologia, prática de magistério e, para finalizar, teologia.

Essa formação recebida em Portugal e, mais tarde, no Brasil, constituía a primeira influência na formação de professores do país. Portugal buscava reproduzir seu próprio modelo educacional sem adequá-lo as características da colônia brasileira, a qual era carente de educadores voltados ao desenvolvimento das potencialidades dos indígenas e a compreensão de seu papel na nova sociedade que surgia.

Esse modelo educacional fica vigente até os jesuítas serem expulsos pelo Marquês de Pombal, em meados de século XVIII, em decorrência do conflito de interesses entre a Coroa Portuguesa e a Companhia de Jesus. Outro agravante é que eram insuficientes os resultados do trabalho da Companhia de Jesus, tendo em

vista que os alunos em instituições jesuíticas não atingiam 0,1% da população do Brasil naquela época, não incluídos neste percentual as mulheres (que correspondiam a 50% da população), escravos (que correspondiam a 40% da população), negros livres, pardos, filhos ilegítimos e crianças abandonadas (SAVIANI, 2007; RISTOFF; BIANCHETTI, 2012).

Com Pombal e sua “Reforma Pombalina”, a educação comandada pelos jesuítas cede espaço às Aulas Régias. Essa reforma tinha como base as concepções do Iluminismo voltadas para uma ideologia que contemplava o progresso científico e a propagação do saber (com o ensino da leitura, da escrita e do cálculo), além da formação religiosa. O processo de seleção de professores para as Aulas Régias dava-se por concurso, os quais ocorriam quando os professores se afastavam, aposentavam ou morriam, ou quando novas aulas viessem a surgir. Os professores instalavam as escolas em suas próprias casas, arcando com todos os custos do ensino. A conduta moral desses professores era atestada pelo pároco ou pelo chefe de polícia local, conforme relata Castanha (2006). Não se via, neste período, uma ação efetiva para a formação de professores, os quais não tinham, portanto, formação explícita para o magistério.

No Brasil Império, pouco se observa de avanço na educação do país, sendo que as ações realizadas tinham o intuito de atender às necessidades da Coroa Portuguesa. Os cursos de cirurgia, direito, mineralogia, navegação, bem como a criação do Imperial Colégio de Pedro II, privilegiavam a elite, visando formar e instruir comerciantes, industriais e funcionários para as repartições públicas. Após a formação no Colégio Pedro II, os então alunos poderiam avançar seus estudos seguindo os parâmetros estabelecidos na *Ratio Studiorum* no país ou na Europa, tendo em vista que a educação jesuítica, neste período, voltou a ser uma realidade no Brasil (RISTOFF; BIANCHETTI, 2012).

A formação de professores, no Brasil Império, foi um dos grandes problemas da instrução pública. A falta de professores qualificados era ocasionada principalmente pela baixa remuneração que os docentes recebiam, o que não tornava a carreira do magistério atrativa. A ausência de instituições formadoras de professores para a educação primária ou básica completava o quadro de carências da educação no Brasil Império.

É com a Lei das Escolas de Primeiras Letras, publicada em 15 de outubro de 1827, que a preocupação com a formação de professores surge pela primeira vez.

Essa Lei determinava que os professores fossem capacitados pelo método mútuo nas Escolas de Primeiras Letras, com custeio do próprio bolso, nas capitais das províncias em que moravam (SAVIANI, 2009).

As primeiras Escolas Normais brasileiras, estabelecidas por iniciativa das Províncias, após a Reforma Constitucional de 12 de agosto de 1834 (Ato Adicional), seguiram o modelo europeu, resultante da tradição colonial. O projeto nacional era tomado emprestado das elites nacionais, de formação cultural europeia. A influência europeia na formação de docentes passa a seguir os ideais de autores como Pestalozzi, Froebel, Bacon e Locke, considerados os teóricos inspiradores dos manuais didáticos e dos compêndios escolares utilizados (CASTANHA, 2006). Com a implantação das Escolas Normais, a instrução primária passa a ser de responsabilidade das províncias.

Com o objetivo de preparar e formar os professores para as escolas primárias, a Escola Normal previa, na teoria, uma formação didático-pedagógica específica para sua finalidade, mas o que se viu na prática era um currículo constituído pelas mesmas disciplinas existentes nas Escolas de Primeiras Letras, não havendo um preparo efetivamente pedagógico (SAVIANI, 2009).

No Império, os professores eram parte do sistema administrativo do Estado, agentes responsáveis por civilizar e formar os homens por meio da educação. Esses professores deviam manter um relacionamento diário com seus alunos buscando viabilizar o projeto de uma sociedade harmônica, na qual os futuros cidadãos saberiam claramente identificar os seus lugares na sociedade existente, que era fortemente hierarquizada e centralizada. Assim, pode-se entender que construir uma sociedade harmônica, hierarquizada e centralizada era, portanto, o grande objetivo da elite dominante do Império, e este projeto sofreriam limitações se não houvesse os professores para colocá-lo em prática, defendê-lo e difundi-lo (CASTANHA, 2006). Vê-se, portanto, a importância dada aos professores nessa época da história do país.

Com a República, especificamente no ano de 1890, ocorre a reforma da instrução pública no estado de São Paulo, a qual é estendida, posteriormente, a outros estados. Saviani (2009, p. 145), ao mencionar o decreto que instituiu essa reforma, aponta que o objetivo era fazer uma reestruturação da Escola Normal, de forma a repensar a formação docente, pois “sem professores bem preparados, praticamente instruídos nos modernos processos pedagógicos e com cabedal

científico adequado às necessidades da vida atual, o ensino não pode ser regenerador e eficaz”. Percebe-se forte influência do positivismo na reforma da educação que vai surgindo.

Nesse período, procura-se ampliar o acesso à educação pública, cabendo aos estados e municípios a educação primária e secundária (equivalente à educação básica dos dias atuais), sendo criadas algumas faculdades isoladas e, também, o agrupamento de algumas outras faculdades em universidades. (RISTOFF; BIANCHETTI, 2012).

Na educação pública, pode-se verificar que não eram levadas em consideração as diferenças regionais e as peculiaridades do país, predominando cópias de modelos educacionais de outros países. No plano docente destacava-se a insuficiência quantitativa e a baixa qualificação dos professores (VIEIRA; GOMIDE, 2008). Isso porque a Escola Nova, até então existente, não apresentava um programa que levasse em consideração a prática de ensino. Assim, é só no início do período republicano, com a Reforma Caetano de Campos, no estado de São Paulo, que passa a ter destaque a formação de professores para o ensino (VIEIRA; GOMIDE, 2008).

Nesse contexto, a reforma foi idealizada para atender a dois vetores, conforme frisa Saviani (2009, p. 145): “[...] enriquecimento dos conteúdos curriculares anteriores e ênfase nos exercícios práticos de ensino, cuja marca característica foi a criação da escola-modelo anexa à Escola Normal – na verdade a principal inovação da reforma.” Vê-se, nesse momento, claramente uma preocupação com a preparação pedagógica dos docentes.

Com o fim da Primeira Guerra Mundial, fortaleceram-se as ideias liberais e o Estado de direito, com forte influência sobre o Brasil, o qual passou a articular a questão da instrução pública com o slogan “direito de todos e dever do Estado”, que se faz presente até hoje. Articulada a um projeto de modernização nacional, a educação foi considerada componente fundamental para uma política de valorização humana, visando à produção e à integração nacional. Nesse período, os grupos escolares foram muito importantes, na medida em que definiram as bases estruturais da educação encontradas até os dias atuais: reunião de alunos, organização de salas de aula, seriação e definição lógica e sequencial de conteúdos, processo avaliativo, etc. Cada grupo escolar tinha um diretor e o número de professores variava de acordo com o número de escolas reunidas (VIEIRA; GOMIDE, 2008).

Vieira e Gomide (2008) também afirmam que na década de 1930, verifica-se a ascensão da classe média, o crescimento do capitalismo e um novo papel social da escola, este último definido com o objetivo de atender exigências para o desenvolvimento brasileiro. Para consolidar a República e atingir as metas de desenvolvimento econômico, a escola é chamada a cumprir um papel social relevante através da formação moral, em um projeto civilizador de uma escola gratuita, laica e obrigatória. Reinventada, a escola se propõe a consolidar uma outra concepção de educação fundamentada no Estado burguês no Brasil.

O crescimento do capitalismo no Brasil fez também aumentar a contradição entre cursos de tendência humanista, com o caráter social da educação, e cursos que perseguiram a continuidade de estudos em nível superior, para preparar as elites. Para a formação de professores, verifica-se um sistema de ensino que, logo após os estudos primários, previam o curso complementar que, conforme Tanuri (2000, p. 60), era uma “espécie de primário superior, propedêutico à escola normal, de duração, conteúdo e regime de ensino anteriores ao secundário, e este último, de caráter elitista, objeto de procura dos que se destinavam ao ensino superior”.

Também nesse período de fortalecimento da burguesia industrial no Brasil, no início da década de 1930, as ideias da Escola Nova, de tradição humanista, se incorporam à educação. A formação de professores no Brasil passa a enfatizar o método intuitivo e colocando-se como espaço para experimentar os avanços pedagógicos que surgiam, inspirados no positivismo, constituindo espaço prioritário para o trabalho de mulheres professoras (VIEIRA; GOMIDE, 2008), o que ocorre, na educação básica, até os dias atuais, onde prevalece o trabalho de mulheres neste nível educacional. Isso também é afirmado por Gatti (2010, p. 1362-1363), ao frisar que:

[...] desde a criação das primeiras Escolas Normais [...] as mulheres começaram a ser selecionadas para o magistério das primeiras letras. A própria escolarização de nível médio da mulher se deu pela expansão dos cursos de formação para o magistério, permeados pela representação do ofício docente como prorrogação das atividades maternas e pela naturalização da escolha feminina pela educação.

Nos anos de 1932 e 1933 surgiram, respectivamente, os Institutos de Educação do Distrito Federal e de São Paulo, idealizados por Anísio Teixeira e Fernando de Azevedo, sob a égide da Escola Nova. Assim, a Escola Normal

transforma-se em Escola de Professores, cujo currículo escolar incluía, já no primeiro ano de estudo, as disciplinas:

1) Biologia educacional; 2) sociologia educacional; 3) psicologia educacional; 4) história da educação; 5) introdução ao ensino, contemplando três aspectos: a) princípios e técnicas; b) matérias de ensino abrangendo cálculo, leitura e linguagem, literatura infantil, estudos sociais e ciências naturais; c) prática de ensino, realizada mediante observação, experimentação e participação. Como suporte ao caráter prático do processo formativo, a escola de professores contava com uma estrutura de apoio que envolvia: a) jardim de infância, escola primária e escola secundária, que funcionavam como campo de experimentação, demonstração e prática de ensino; b) instituto de pesquisas educacionais; c) biblioteca central de educação; d) bibliotecas escolares; e) filмотeca; f) museus escolares; g) radiodifusão (SAVIANI, 2009, p. 145-146).

Além da defesa da Escola Nova, também marca a década de 1930 o Manifesto dos Pioneiros da Educação, em 1932, o qual surge como uma proposta de construção de um amplo e abrangente sistema educacional em defesa da escola pública, sem intervenção e fundamentação religiosa, descentralizada, democrática, organizada enquanto dever do Estado e expressando os interesses nacionais.

Pouco tempo se passou até que os Institutos de Educação supramencionados fossem incorporados à Universidade de São Paulo (USP) e à Universidade do Distrito Federal, no Rio de Janeiro, criadas respectivamente em 1934 e 1935.

Com o surgimento do Estado Novo, os professores são chamados a se profissionalizar, com o intuito de atender às demandas e necessidades da educação primária (hoje, equivalente às primeiras séries do ensino fundamental). Isto gerou a necessidade de redefinir a formação desses professores, o que ocorreu nos moldes do curso Normal.

Em 1939, organizaram-se, por meio de um decreto-lei, os cursos de formação de professores para as escolas secundárias e, também, a Faculdade Nacional de Filosofia do Brasil.

Para Saviani (2009) e Gatti (2010), esse é o momento em que surge o conhecido modelo 3 + 1, no qual durante três anos se estudam as disciplinas específicas relacionadas aos conteúdos dos cursos da escola secundária (como, por exemplo, história, geografia, matemática, etc.) e, no ano final, os conteúdos voltados para a formação de professores, ou seja, recebiam a formação didático-pedagógica.

Esse modelo também foi adotado pelo curso de Pedagogia, conforme frisa Gatti (2010, p. 1356):

Esse modelo veio se aplicar também ao curso de Pedagogia, regulamentado em 1939, destinado a formar bacharéis especialistas em educação e, complementarmente, professores para as Escolas Normais em nível médio. Os formandos neste curso também teriam, por extensão e portaria ministerial, a possibilidade de lecionar algumas disciplinas do ensino secundário.

Em 1946, é promulgada a Lei Orgânica do Ensino Normal, como ficou conhecido o Decreto-Lei nº 8.530, de 2 de janeiro de 1946. Esse Decreto-Lei, conforme aponta Saviani (2009, p. 146), propõe uma reestruturação no ensino normal, nos seguintes moldes:

[...] o curso normal, em simetria com os demais cursos de nível secundário, foi dividido em dois ciclos: o primeiro correspondia ao ciclo ginásial do curso secundário e tinha duração de quatro anos. Seu objetivo era formar regentes do ensino primário e funcionaria em Escolas Normais regionais. O segundo ciclo, com a duração de três anos, correspondia ao ciclo colegial do curso secundário. Seu objetivo era formar os professores do ensino primário e funcionaria em Escolas Normais e nos institutos de educação. Estes, além dos cursos citados, contariam com jardim de infância e escola primária anexos e ministrariam também cursos de especialização de professores primários para as áreas de Educação Especial, Ensino Supletivo, Desenho e Artes aplicadas, música e canto e cursos de administradores escolares para formar diretores, orientadores e inspetores escolares.

Com essa reestruturação, também se verifica uma proximidade ao modelo existente nas antigas Escolas Normais, com os cursos de licenciatura e de Pedagogia tendo uma forte presença de conteúdos profissionais da disciplina e pouca ênfase na formação de professores, resumida basicamente ao curso de didática, o qual era um pré-requisito para o registro e exercício da profissão docente.

Com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961, instituída pela Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, vê-se que o ensino normal tinha por objetivo “a formação de professores, orientadores, supervisores e administradores escolares destinados ao ensino primário, e o desenvolvimento dos conhecimentos técnicos relativos à educação da infância” (BRASIL, 1961).

A mesma Lei nº 4.024/61, estabelece que, para o ensino primário, a formação de professores se daria:

- a) em escola normal de grau ginásial no mínimo de quatro séries anuais onde além das disciplinas obrigatórias do curso secundário ginásial será ministrada preparação pedagógica;
- b) em escola normal de grau colegial, de três séries anuais, no mínimo, em prosseguimento ao vetado grau ginásial (BRASIL, 1961).

As escolas normais, de grau ginásial, expediam o diploma de regente de ensino primário, cujos sistemas de ensino estabeleciam os limites dentro dos quais os regentes podiam exercer o magistério primário, enquanto que as escolas normais, de grau colegial, expediam o diploma de professor primário.

A formação de professores para o ensino médio era realizada nas Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras, e a de professores de matérias específicas de ensino médio técnico em cursos especiais de educação técnica. Já os Institutos de educação, além dos cursos de grau médio, ministravam cursos de especialização, de administradores escolares e de aperfeiçoamento, abertos aos graduados em escolas normais de grau colegial. Nos Institutos de Educação, também poderiam funcionar cursos de formação de professores para o ensino normal, dentro das normas estabelecidas para os cursos pedagógicos das Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras (BRASIL, 1961).

Havia, ainda, concurso de títulos e provas para que o docente pudesse se tornar professor nos estabelecimentos de ensino médio, o qual concedia ao docente a possibilidade de registro em órgão competente para este fim.

Para Azevedo et al. (2012, p. 1020), o que marca a década de 1960 é que, neste período, “[...] havia o entendimento da docência como transmissão de conhecimento [...]”, compreensão que ainda é aceita, em muitos contextos educacionais, nos dias atuais.

Em 1971, após o golpe militar de 1964, há a promulgação da Lei nº 5.692/71, a qual transforma o ensino primário em ensino de primeiro grau e o ensino médio em ensino de segundo grau, extinguindo-se as Escolas Normais e criando-se a habilitação específica de segundo grau para o exercício do magistério de primeiro grau (HEM). De acordo com Saviani (2009, p. 147):

Pelo parecer n. 349/72 (Brasil-MEC-CFE, 1972), aprovado em 6 de abril de 1972, a habilitação específica do magistério foi organizada em duas modalidades básicas: uma com a duração de três anos (2.200 horas), que habilitaria a lecionar até a 4ª série; e a outra com a duração de quatro anos (2.900 horas), habilitando ao magistério até a 6ª série do 1º grau. O currículo mínimo compreendia o núcleo comum, obrigatório em todo o território nacional para todo o ensino de 1º e 2º graus, destinado a garantir a formação geral; e uma parte diversificada, visando à formação especial. O antigo curso normal cedeu lugar a uma habilitação de 2º Grau. A formação de professores para o antigo ensino primário foi, pois, reduzida a uma habilitação dispersa em meio a tantas outras, configurando um quadro de precariedade bastante preocupante.

A mesma Lei, de 1971, impunha que a formação para as quatro últimas séries do primeiro grau e para o segundo grau ocorreriam em cursos de licenciatura curta (de 3 anos) ou de licenciatura plena (de 4 anos). Vale destacar que os especialistas em educação, como, por exemplo, diretores de escola, supervisores escolares e orientadores educacionais, eram formados pelo curso de Pedagogia, o qual também tinha a função de habilitar para o exercício do magistério de primeiro grau. Na década de 1970, na visão de Azevedo et al. (2012), havia o entendimento de que formação de professores era concebida como um fazer técnico.

Em 1980, surge um movimento para reformulação dos cursos de formação de professores, por meio da I Conferência Brasileira de Educação, realizada em São Paulo. Na visão de Libâneo e Pimenta (1999, p. 240), nesta Conferência se inicia:

[...] o debate nacional sobre o curso de pedagogia e os cursos de licenciatura. A trajetória desse movimento destaca-se pela densidade das discussões e pelo êxito na mobilização dos educadores, mas o resultado prático foi modesto, não se tendo chegado até hoje a uma solução razoável para os problemas da formação dos educadores, nem no âmbito oficial nem no âmbito das instituições universitárias.

Em 1982, surgem os Centros de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério (CEFAMs), com o objetivo de revitalizar a Escola Normal, os quais não tiveram continuidade. Na década de 1980, percebe-se também novamente uma tendência para reestruturação dos cursos de Pedagogia e de licenciaturas, com foco na “docência como base da identidade profissional de todos os profissionais da educação” (SILVA, 2003 apud SAVIANI, 2009, p. 148). Nesse novo ideário, os cursos de Pedagogia passam a prever, com maior propriedade, a formação de professores para a educação infantil e para os anos iniciais do ensino de primeiro grau, correspondente, hoje, ao ensino fundamental. Ainda nesta década, conforme apontam Azevedo et al. (2012, p. 1020), a formação de professores é entendida como “[...] mudança social, a constituição de estudantes críticos e responsáveis pela mudança social [...]”.

Em 1987, segundo Cunha (1995, pp. 34-35):

A habilitação formal dos professores no ensino de 1º grau era bastante diversificada. Por determinação legal, os que ensinavam nas quatro primeiras séries deveriam ter o curso normal (ou pedagógico), concluído a nível de 2º grau; os que lecionavam nas quatro últimas, deveriam ter concluído uma licenciatura em grau superior. No entanto, os dados [...] mostram que, em 1987, de um modo geral, cerca de 12% dos professores

não tinham sequer 2º grau de escolaridade. Na zona rural, em contrapartida, esta proporção subia para 48,4%, o que aponta para a gravidade do problema da habilitação do magistério, elemento indiscutivelmente determinante da qualidade do ensino, embora não exclusivo.

No ano de 1988, é promulgada a Constituição Federal, a qual traz, dentre os princípios que devem reger a educação no país, dois voltados para a profissionalização dos sujeitos que atuam na educação básica: a valorização dos profissionais da educação escolar, com implantação de planos de carreira, e piso salarial profissional nacional para esses profissionais. (BRASIL, 1988).

O modelo educacional aplicado e acumulado até o final da década de 1980 ficou vigente no país até 1996, quando foi promulgada a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro daquele ano, com as novas Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN. Na década de 1990, para Azevedo et al. (2012, p. 1020), a formação de professores é compreendida como “[...] espaço privilegiado para problematizar, significar e explorar os conteúdos teóricos [...]”.

Saviani (2009, pp. 148-149) afirma que no processo histórico de formação de professores pode-se constatar a existência de dois modelos de formação de professores, que se contrapõem:

- a) modelo dos conteúdos culturais-cognitivos: para este modelo, a formação do professor se esgota na cultura geral e no domínio específico dos conteúdos da área de conhecimento correspondente à disciplina que irá lecionar.
- b) modelo pedagógico-didático: contrapondo-se ao anterior, este modelo considera que a formação do professor propriamente dita só se completa com o efetivo preparo pedagógico-didático.

Por fim, Saviani (2009, p. 148), ao tratar da evolução e do processo histórico da formação de professores do país, frisa que:

[...] ao longo dos últimos dois séculos, as sucessivas mudanças introduzidas no processo de formação docente revelam um quadro de descontinuidade, embora sem rupturas. A questão pedagógica, de início ausente, vai penetrando lentamente até ocupar posição central nos ensaios de reformas da década de 1930. Mas não encontrou, até hoje, um encaminhamento satisfatório.

Verifica-se, assim, que os problemas de formação de professores do passado, tais como aqueles voltados para as instituições formadoras de docentes da educação básica, os cursos de licenciatura e a estruturação de seus currículos, as exigências mínimas de formação acadêmica para lecionar nos diferentes níveis e

modalidades de ensino, dentre outros, permanecem e constituem base fundamental para o entendimento e para a análise da situação atual, que apresenta, por sua vez, novos problemas a serem discutidos, o que será melhor detalhado no tópico que segue, sobre a problemática da formação de professores no Brasil Contemporâneo.

4.3 O problema da formação de professores no Brasil contemporâneo

Nos dias atuais, a preocupação com a educação e, em decorrência, com a formação de professores e as suas condições de trabalho aparece como uma questão importante na sociedade, em razão das demandas e das pressões de variados grupos sociais, não sendo diferente do que ocorreu em outras épocas.

Decisões de governo relativas à educação podem sinalizar a importância política real atribuída a esse setor da ação governamental. O modo como essas decisões são formuladas e implementadas em determinados contextos, a maneira como são colocadas em ação e a sua articulação (ou não) com políticas mais amplas, oferece indícios da sua adequação e informa sobre o tipo de impacto que poderão ter, à luz do conhecimento já acumulado sobre o desenvolvimento de políticas e programas governamentais (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011).

Dentro do contexto da problemática da formação de professores nos dias atuais, há uma corrente que trabalha com a premissa de que o sucesso da escola de hoje depende da qualidade da escola que existia em tempos anteriores. Isso porque as decisões tomadas e as ações desencadeadas no passado acabaram refletindo diretamente no presente. Além disso, essas decisões podem ter impacto no planejamento das ações futuras resultando, principalmente, em políticas públicas educacionais. Nessa linha de pensamento, Verhine (2012, p. 16) afirma que:

O desempenho da criança na escola é fruto da competência de seus professores (que é produto da qualidade dos sistemas escolares do passado) e das oportunidades culturais oferecidas no contexto de seu lar (que estão correlacionadas com o nível de instrução de seus pais, que, por sua vez, é moldado pela oferta educacional na época em que eles eram jovens). Assim, em educação, existe um ciclo vicioso no qual a educação de baixa qualidade tende a assegurar que a educação de baixa qualidade seja perpetuada. Para romper com tal ciclo, intervenções drásticas e inovadoras são imprescindíveis.

A implementação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1996, trouxe, dentre suas mudanças voltadas para a questão da formação de

professores, a implementação dos Institutos Superiores de Educação como *locus*, junto com as Universidades, de oferecimento de cursos de licenciatura. Além disso, também estabelece, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental a adquirida em curso normal de nível médio. Essa formação também poderia se dar em cursos Normais Superiores. Na visão de Brzezinski (2014, p. 1248): “causa estranhamento, todavia, que a legislação brasileira admita, no sistema público, normalistas formados em nível médio, como professores da educação infantil e dos cinco primeiros anos do ensino fundamental.”

A Lei nº 9.394/96 (com alterações advindas posteriormente pela Lei nº 12.014/2009) também define que são considerados profissionais da educação escolar básica aqueles que estão em efetivo exercício e foram formados em cursos reconhecidos, enquadrando-se ainda nos seguintes requisitos:

- I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;
- II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;
- III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim (BRASIL, 2009b).

Ao tratar da formação dos profissionais da educação, ainda, a nova LDBEN extinguiu os cursos de licenciatura curta no país e definiu que a formação de professores para as séries finais do ensino fundamental e para o ensino médio se daria apenas em cursos de licenciatura, de graduação plena, seguindo diretrizes curriculares nacionais de cada curso, voltadas para as áreas de atuação docente na educação básica, e estabelecendo também diretrizes específicas para a formação de professores, ambas a serem definidas pelo Conselho Nacional de Educação – CNE, órgão também responsável por fixar o tempo de duração / integralização e a carga horária mínima desses cursos. Vale mencionar que o CNE foi instituído um ano antes da LDBEN, por meio da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, que extinguiu o então Conselho Federal de Educação.

Nesse contexto, em 1997, o Conselho Nacional de Educação instituiu a Resolução CNE/CP nº 2, de 26 de junho de 1997, publicada no Diário Oficial da União de 15 de julho de 1997, que cria os programas especiais de formação

pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do ensino médio e da educação profissional em nível médio.

Esses programas, direcionados a candidatos já portadores de diploma de nível superior que não fossem de licenciatura, em cursos relacionados à nova formação almejada, devem ser estruturados pelas instituições que possuam cursos de licenciatura reconhecidos nas disciplinas relacionadas à formação especial, em três núcleos (contextual, estrutural e integrador), com um mínimo de 540 horas, sendo 300 horas, no mínimo, em aulas voltadas para a prática, as quais deverão permear o curso todo, não podendo, portanto, haver concentração da prática somente ao final do programa. O art. 5º da Resolução CNE/CP nº 2/97 estabelece que:

A parte prática do programa deverá ser desenvolvida em instituições de ensino básico envolvendo não apenas a preparação e o trabalho em sala de aula e sua avaliação, mas todas as atividades próprias da vida da escola, incluindo o planejamento pedagógico, administrativo e financeiro, as reuniões pedagógicas, os eventos com participação da comunidade escolar e a avaliação da aprendizagem, assim como de toda a realidade da escola (BRASIL, 1997).

Em seguida, por meio da Resolução CNE/CP nº 1, de 30 de setembro de 1999, o Conselho Pleno do Conselho Nacional de Educação regulamentou o funcionamento dos Institutos Superiores de Educação. Conforme exposto nesta Resolução, estes Institutos deveriam abranger curso normal superior, para formação de professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, cursos de licenciatura para os anos finais do ensino fundamental e para o ensino médio, programas de formação continuada, programas especiais de formação pedagógica (instituídos pela Resolução CNE/CP nº 2/97 supramencionada) e cursos e programas de pós-graduação. Os cursos normal superior e os de licenciaturas deveriam, nos moldes da Resolução CNE/CP nº 1/99, ter carga horária mínima de 3.200 horas, sendo dedicadas no mínimo 800 horas à prática, diluída ao longo dos cursos, não podendo, portanto, se concentrar apenas nos anos finais de estudo.

Quanto à sua estruturação, poderão ser organizados como Institutos propriamente ditos, como órgão de faculdades ou instituições equivalentes, centros universitários ou universidades, ou como coordenação única de cursos ministrados em diferentes unidades de uma mesma instituição. Exige-se, em todos os casos, que haja instância de direção ou coordenação do conjunto dos cursos de

licenciaturas ofertados. Além disso, esses Institutos deveriam ter projeto próprio, articulado e balizador para os projetos pedagógicos dos cursos pertencentes ao Instituto de Educação Superior. O corpo docente destes Institutos deveria ser composto, no mínimo, por 10% de professores com titulação de mestrado ou doutorado, um terço de professores em regime de tempo integral e metade com experiência comprovada de exercício na educação básica. Constata-se, portanto, baixa exigência na qualificação do corpo docente.

Em 2001, por meio da Lei nº 10.172, de 09 de janeiro, é promulgado o primeiro Plano Nacional de Educação - PNE, com vigência para o período 2001-2010. O PNE apresentou para o período mencionado um capítulo específico sobre a Formação de Professores e Valorização do Magistério, ressaltando a importância do investimento educacional na formação inicial, na formação continuada e nas condições de trabalho, salário e carreira para a melhoria da qualidade do ensino, um dos objetivos centrais do Plano Nacional.

O Plano Nacional de Educação 2001-2010 traz um panorama das funções docentes no Brasil até 1996, últimos dados disponíveis pelo Ministério da Educação quando da sua publicação, em todos os níveis da educação básica, o qual apresentava a seguinte situação:

Tabela 1 - Funções Docentes - distribuição nacional por nível de formação e níveis escolares em que atuam – 1996.

Nível de formação	Total de Funções	Níveis e Modalidades de Atuação					
		Pré-Esc. e Alfabetiz.	1ª à 4ª Séries	5ª à 8ª Séries	Ensino Médio	Educação Especial	Jovens e Adultos
Ens.Fund. Incompl.	65.968	20.581	44.335	712	18	322	567
Ens.Fund. Completo	80.119	22.043	50.641	5.913	675	847	1.462
Ens. Médio Completo	916.791	174.948	531.256	153.258	38.250	19.079	32.150
Ens. Sup. Completo	1.066.396	48.147	172.715	501.625	326.801	17.108	68.872
Total	2.129.274	265.719	798.947	661.508	365.744	37.356	103.051

Fonte: BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001).

Importante ressaltar que os dados expostos na Tabela 01 referem-se exclusivamente às funções docentes, totalizando 2.129.274 funções, tendo em vista que um mesmo docente podia estar envolvido em mais de um nível e modalidade de atuação.

Verifica-se, nesse contexto, que um número significativo de docentes que atuavam na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, o que totalizava 137.600 professores, não possuíam, em 1996, ao menos, o curso normal de nível médio completo, exigência legal para atuar nesses níveis de ensino, o que correspondia a 12,92% do total de funções docentes nesses dois níveis e modalidades de atuação, que era de 1.064.666. Apenas 20,74% das funções docentes neste nível de ensino possuíam formação superior completa.

Também existiam 198.826 funções docentes que não possuíam ensino superior completo para a atuação nas séries finais do ensino fundamental e para o ensino médio, exigência legal estabelecida, o que correspondia a 19,35% do total de 1.027.252 funções docentes existentes na época para estes níveis e modalidades de ensino. Importante frisar que os números apresentados no Plano Nacional de Educação – PNE de 2001 não permitem verificar, dentre os que possuem a formação em nível superior, se essa formação era na disciplina em que os docentes atuavam nas séries finais do ensino fundamental e ou no ensino médio. Entretanto, dados e informações que serão apresentados mais adiante, tendem a demonstrar que grande parte dos docentes que atuavam nesses níveis de ensino não possuíam formação condizente com a disciplina ministrada.

Já no referente à educação especial e à educação de jovens e adultos:

As necessidades de qualificação para a educação especial e para a educação de jovens e adultos são pequenas no que se refere ao nível de formação pois, em ambas as modalidades, 97% dos professores têm nível médio ou superior. A questão principal, nesses dois casos, é a qualificação para a especificidade da tarefa (BRASIL, 2001).

No campo da remuneração, verificava-se um esforço por parte do Ministério da Educação para que aqueles estados e municípios que ainda não aplicavam o repasse de 60% do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF para pagamento dos profissionais do magistério comecem a cumprir este requisito legal. Verifica-se, também, o mesmo esforço no sentido de se adequar e aprimorar os Planos de Carreira dos profissionais da educação básica.

Assim, para superar as necessidades de formação e valorização da carreira dos profissionais atuantes na educação básica, são estabelecidos, no tópico 10 Formação dos Professores e Valorização do Magistério do PNE 2001-2010, 27

objetivos e metas para o período (tendo em vista que uma das metas foi vetada pela Presidência da República), voltados para: plano de carreira e valorização profissional; jornada de trabalho; formação inicial e continuada, presencial e à distância, inclusive no interior dos estados e do país e para demandas específicas, como a educação indígena, educação especial etc.; regime de colaboração entre os entes federados e, também, com instituições públicas; criação de mestrados e doutorados na área de educação, fortalecendo a pesquisa na área; sistema de avaliação da qualidade de atuação dos docentes; dentre outros.

No ano seguinte à aprovação do PNE 2001-2010, em 2002, foi publicada a Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena, as quais, em seu Art. 2º, assim determinam:

Art. 2º A organização curricular de cada instituição observará, além do disposto nos artigos 12 e 13 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, outras formas de orientação inerentes à formação para a atividade docente, entre as quais o preparo para:

I - o ensino visando à aprendizagem do aluno;

II - o acolhimento e o trato da diversidade;

III - o exercício de atividades de enriquecimento cultural;

IV - o aprimoramento em práticas investigativas;

V - a elaboração e a execução de projetos de desenvolvimento dos conteúdos curriculares;

VI - o uso de tecnologias da informação e da comunicação e de metodologias, estratégias e materiais de apoio inovadores;

VII - o desenvolvimento de hábitos de colaboração e de trabalho em equipe.
(BRASIL, 2002a)

A mesma Resolução reforça a ideia de que deve existir, nos cursos de licenciatura, uma forte articulação entre as dimensões teórica e prática, bem como, na estrutura curricular desses cursos, deve prevalecer uma dedicação aos conteúdos pedagógicos, que não poderá ser inferior à quinta parte da carga horária total dos cursos de formação de professores para os anos finais do ensino fundamental e para o ensino médio.

Já a Resolução CNE/CP nº 2, de 19 de fevereiro de 2002, instituiu a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em nível superior em tempo mínimo de três anos, com 2.800 horas, revogando os dispositivos contrários da Resolução CNE/CP nº 1/99, assim subdivididas:

- I - 400 (quatrocentas) horas de prática como componente curricular, vivenciadas ao longo do curso;
- II - 400 (quatrocentas) horas de estágio curricular supervisionado a partir do início da segunda metade do curso;
- III - 1800 (mil e oitocentas) horas de aulas para os conteúdos curriculares de natureza científico-cultural;
- IV - 200 (duzentas) horas para outras formas de atividades acadêmico-científico-culturais (BRASIL, 2002b).

A mesma Resolução também estabelece que os docentes em exercício regular de suas atividades na educação básica poderão ter reduzida a carga horária de estágio curricular em até 200 horas. Importante destacar que os termos desta resolução acabam por ampliar a carga horária de prática de ensino estabelecida na LDBEN, em seu art. 65, que a definia com um mínimo de 300 horas.

No que se refere ao curso de Pedagogia, as Diretrizes Curriculares Nacionais foram instituídas pela Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006, compreendendo a formação inicial para o exercício da docência na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos cursos de Ensino Médio, na modalidade Normal, e em cursos de Educação Profissional na área de serviços e apoio escolar, bem como em outras áreas nas quais são previstos conhecimentos pedagógicos, como educação inclusiva, educação de jovens e adultos, educação do campo, entre outros, em organizações governamentais e não-governamentais. Os cursos de Pedagogia devem também prever conteúdos voltados para a gestão de processos educativos, no planejamento, implementação, coordenação, acompanhamento e avaliação de atividades e projetos educativos.

Na estruturação curricular, deve-se prever integração da teoria e da prática em três núcleos, a saber: núcleo de estudos básicos, núcleo de aprofundamento e diversificação de estudos e núcleo de estudos integradores, tendo carga horária mínima de 3.200 horas, assim distribuídas:

- I - 2.800 horas dedicadas às atividades formativas como assistência a aulas, realização de seminários, participação na realização de pesquisas, consultas a bibliotecas e centros de documentação, visitas a instituições educacionais e culturais, atividades práticas de diferente natureza, participação em grupos cooperativos de estudos;
- II - 300 horas dedicadas ao Estágio Supervisionado prioritariamente em Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, contemplando também outras áreas específicas, se for o caso, conforme o projeto pedagógico da instituição;
- III - 100 horas de atividades teórico-práticas de aprofundamento em áreas específicas de interesse dos alunos, por meio, da iniciação científica, da extensão e da monitoria (BRASIL, 2006a).

Além disso, as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de Pedagogia extinguíram as habilitações que existiam nesses cursos, formando agora o Pedagogo Pleno. Essas Diretrizes também acabaram com o Curso Normal Superior, o qual foi equiparado, para aqueles já diplomados, ao curso de Pedagogia.

Ainda em 2006, outra ação governamental tem impacto significativo na questão da formação de professores do país, com a implantação do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB, instituída por meio do Decreto nº 5.800, de 08 de junho, com a oferta gratuita da educação à distância, enquanto política educacional, procurando a expansão e, ao mesmo tempo, a interiorização do oferecimento dessa modalidade de ensino no país, principalmente, mas não exclusivamente, para os estratos da sociedade e regiões que têm dificuldade de acesso à formação superior. Nesse contexto, candidatos ao ensino superior, de um modo geral, podem participar desse Sistema, mas os docentes que trabalham na educação básica têm prioridade de formação, seguidos dos dirigentes, gestores e outros trabalhadores em educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal. Assim, em conformidade com o Decreto supracitado, são objetivos da UAB:

- I - oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;
 - II - oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
 - III - oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
 - IV - ampliar o acesso à educação superior pública;
 - V - reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;
 - VI - estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e
 - VII - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação.
- (BRASIL, 2006b)

Além disso, incentiva o regime de colaboração entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, e incentiva a criação de centros de formação permanentes, por meio dos polos de apoio presencial em instituições públicas, em localidades estratégicas, para atender as demandas existentes. Como polo de apoio presencial entende-se a “unidade operacional para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância pelas instituições públicas de ensino superior” (BRASIL, 2006b). Vale destacar que, para participarem da UAB, as instituições públicas de ensino superior

precisam ser credenciadas para o oferecimento de cursos e programas nesta modalidade de ensino. Note-se, portanto, que a estratégia de implementação nacional, no desenho de implementação da UAB, contempla a ação do governo nacional, dos governos estaduais, dos governos municipais e das instituições públicas de educação superior para a viabilização dessa política pública.

O regime de colaboração se dá por meio da interação e da efetivação de ações que incentivem a parceria dos entes federal, estaduais e municipais, com as instituições públicas, enquanto viabiliza mecanismos alternativos para o fomento, a implantação e a execução de cursos e programas de graduação e pós-graduação de forma consorciada. Essa articulação ocorrerá por meio de editais publicados pelo Ministério da Educação, contendo os requisitos, as condições de participação e os critérios de seleção para o Sistema UAB, em conformidade também com as dotações orçamentárias deste Ministério.

Ao tratar do funcionamento da Universidade Aberta do Brasil, Mancebo, Vale e Martins (2015, p. 41) afirmam que:

Concretamente, o funcionamento da UAB ocorre da seguinte maneira: os municípios que desejam participar do projeto devem montar um polo presencial, com laboratórios e biblioteca para os alunos, e demais infraestruturas aos tutores presenciais que ficam à disposição dos alunos. Os cursos e o material didático-pedagógico são de responsabilidade das instituições de todo o país. O MEC abre as inscrições (editais) às universidades públicas para que estas se integrem ao programa, e as universidades elaboram um projeto completo de oferta de curso superior com os polos pré-selecionados entre as cidades brasileiras. Cada polo pode receber cursos de uma ou várias IES, conforme as necessidades de cada região e da particularidade de cada instituição universitária.

Um ano após a institucionalização das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Cursos de Pedagogia e da criação da Universidade Aberta do Brasil, é promulgado o Decreto nº 6.094, em 24 de abril de 2007, que trata do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o qual se refere a uma conjugação dos esforços da União, estados, Distrito Federal e municípios, atuando em regime de colaboração, com as famílias e a comunidade, em favor da melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007c). Dentre as diretrizes estabelecidas no art. 2º deste Plano de Metas, voltadas para a formação e valorização dos profissionais da educação básica, destacam-se:

[...]

XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;

XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;

XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;

XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;

XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;

XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;

XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola; [...]

Também define que a assistência técnica e financeira da União, por meio do Ministério da Educação, será orientada com base em quatro eixos de ação: 1) gestão educacional; 2) formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar; 3) recursos pedagógicos; 4) infraestrutura física. Esses eixos estarão vinculados e relacionados ao Plano de Ações Articuladas – PAR, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes. O Plano de Metas originou, no mesmo dia de sua promulgação, o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, que dentre as ações voltadas para a educação básica, se destacam aquelas referentes à formação de professores, ao financiamento da educação, à gestão educacional e ao piso salarial.

Em 2007 também é promulgada a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (oriunda da Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro 2006), que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, de 1996. Esse Fundo foi criado em atendimento ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o qual determina que até o décimo quarto ano a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, os estados, o Distrito Federal e os municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos profissionais da educação.

O Fundeb, conforme apontam Gatti, Barreto e André (2011, p. 33):

[...] abrange o governo do estado e de todos os seus municípios na condição de provedores e beneficiários de seus recursos, os quais são distribuídos proporcionalmente às matrículas das suas respectivas redes na educação básica. A distribuição observa o estabelecido pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) quanto ao seu atendimento: a atuação prioritária dos estados, no ensino fundamental e médio, e dos municípios, no ensino fundamental e na educação infantil.

A fonte de recursos do Fundeb é oriunda de parcelas de impostos do governo, bem como de complementação da União para atingir o valor médio ponderado por aluno em cada estado e no Distrito Federal. De acordo com Oliveira e Souza (2010), no que tange ao financiamento público e aos valores de referência para o ano de 2010, o valor do gasto/aluno do estado de São Paulo era de R\$ 2.318,75, ao passo que em estados mais pobres o valor era de R\$ 1.415,97, mesmo após complementação da União, apresentando, portanto, uma diferença de R\$ 902,78. Teoricamente constata-se, assim, que os estados mais ricos podem, por consequência, oferecer uma educação de melhor qualidade, quando se levam em consideração os recursos do Fundeb disponibilizados, se comparados com os estados mais pobres que possuem menos recursos.

No que tange à questão da remuneração e valorização da profissão docente, o art. 22 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 impõe que ao menos 60% dos recursos anuais totais dos Fundos dos estados e do Distrito Federal sejam destinados à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. Essa questão também vem atender ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação já mencionado, no que se refere à remuneração e à valorização dos profissionais que trabalham na educação básica. Nesse sentido, a Lei supramencionada considera, no parágrafo único do mesmo art. 22:

- I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;
- II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;
- III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos

temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente. (BRASIL, 2007e)

A realidade da formação de professores no Brasil atualmente também se relaciona à sexta dualidade já destacada no início deste capítulo por Ristoff e Bianchetti (2012), no que se relaciona à mudança estrutural da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, cuja experiência acumulada de anos de sucesso na pós-graduação, passa a ser direcionada, a partir de 2007, também para a educação básica. Quando da mudança estrutural da CAPES, o Ministro da Educação da época, Fernando Haddad, justificou que “não é admissível que um país que atingiu o 15º lugar no ranking de produção científica mundial, esteja em 50º lugar na qualidade da educação básica”.

Assim, por meio da Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007, a CAPES tem uma mudança em sua competência e estrutura organizacional, passando também a subsidiar o Ministério da Educação na elaboração de políticas públicas e no desenvolvimento de ações e atividades voltadas para a formação de professores e demais profissionais da educação básica, inclusive em regime de colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, por meio de convênios com Instituições de Ensino Superior públicas e privadas.

Essas políticas e ações devem estar voltadas para a formação inicial e continuada de profissionais do magistério, sendo que para a formação inicial se dará prioridade ao ensino presencial e para a formação continuada se dará preferência ao ensino à distância. A legislação supracitada, que ficou conhecida como a Lei da Nova CAPES, também cria no âmbito daquela Coordenação o Conselho Técnico-Científico – CTC da Educação Básica. Posteriormente, por meio do Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007, é instituído o novo Estatuto da CAPES, no qual se pode constatar a criação de duas novas Diretorias: a Diretoria de Educação Básica Presencial – DEB e a Diretoria de Educação à Distância – DED.

O Conselho Técnico-Científico da Educação Básica é composto pelo Presidente da CAPES (que o preside), pelos Secretários de Educação Básica, de Educação Superior, de Educação Profissional e Tecnológica, de Educação a Distância, de Educação Especial e de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação; pelos Diretores de Educação Básica Presencial, de Ensino a Distância, de Avaliação e de Relações Internacionais da CAPES; e por até vinte representantes da sociedade civil escolhidos dentre

profissionais de reconhecida competência em Educação Básica, observada a representatividade regional e por área de formação, quando possível. A este Conselho compete:

- I - assistir à Diretoria-Executiva na elaboração das políticas e diretrizes específicas de atuação da CAPES no tocante à formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica e a construção de um sistema nacional de formação de professores;
- II - assistir às Diretorias de Educação Básica Presencial e de Educação a Distância no que diz respeito à consolidação do regime de colaboração entre todos os níveis de governo;
- III - discutir diretrizes de longo prazo para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica em serviço;
- IV - fixar parâmetros para avaliação da demanda por profissionais do magistério da educação básica, inclusive para subsidiar a instalação de polos municipais de apoio presencial;
- V - acompanhar a avaliação dos cursos de pedagogia, licenciatura e normal superior nos processos de avaliação conduzidos pelo INEP;
- VI - manifestar-se nos processos de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de cursos de pedagogia, licenciatura e normal superior, previamente à decisão da Secretaria competente;
- VII - colaborar na elaboração de propostas, relativas à formação inicial e continuada de profissionais de magistério da educação básica, para subsidiar o Plano Nacional de Educação;
- VIII - opinar sobre a programação anual da CAPES, na área específica da Educação Básica;
- IX - opinar sobre critérios e procedimentos para fomento a estudos e pesquisas relativos à orientação e conteúdo curriculares dos cursos de formação inicial e continuada de profissionais do magistério da educação básica;
- X - estabelecer parâmetros mediante os quais serão avaliados os programas de fomento e os cursos que receberem recursos financeiros da CAPES;
- XI - propor a realização de estudos e programas para o aprimoramento das atividades da CAPES na sua área de atuação;
- XII - opinar sobre assuntos que lhe sejam submetidos pelo Presidente da CAPES; e
- XIII - eleger seu representante no Conselho Superior. (BRASIL, 2007d)

No ano seguinte da reestruturação que culminou na organização da assim chamada Nova CAPES, outra questão que ganha destaque no cenário nacional referente à formação e valorização docente é a implantação da Lei do Piso Salarial Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, instituída pela Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, a qual é promulgada com o objetivo de regulamentar a alínea 'e' do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O piso salarial profissional nacional se refere ao valor mínimo fixado para os entes federados (a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios), no que tange ao vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica,

para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais, observando-se também o limite máximo de dois terços da carga horária para a realização de atividades de interação e relacionamento com os alunos da rede pública de educação básica. No caso daqueles profissionais que exercem carga horária de trabalho menor que 40 (quarenta) horas semanais, os vencimentos iniciais deverão ser, no mínimo, proporcionais ao Piso Salarial Nacional.

No que tange à concepção e definição de profissionais do magistério público da educação básica, a Lei do Piso Salarial estabelece:

[...] aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional (BRASIL, 2008b).

Quando da sua promulgação, a Lei nº 11.738/2008 definiu como valor do Piso Salarial para aqueles com formação mínima obtida em curso Normal de nível médio a importância de R\$ 950,00, a qual passa, a partir de 1º de janeiro de 2009, a ter um acréscimo de 2/3 (dois terços) de diferença entre o valor referido, devendo se levar em consideração também a correção anual prevista e calculada utilizando-se o mesmo percentual de aumento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb. Nestes termos, o valor atual, definido em 1º de janeiro de 2015, teve um aumento de 13,01% em relação ao ano de 2014, estando fixado em R\$ 1.917,78 (mil novecentos e dezessete reais e setenta e oito centavos).

No entanto, muitos estados da federação acabam por não cumprir o estabelecido na legislação do piso salarial. Isso é confirmado por Vaz de Mello e Cury (2014, p. 1098-1099), os quais destacam que:

Apesar de o Supremo Tribunal Federal (STF) ter reconhecido, em abril de 2011, a constitucionalidade da Lei do Piso, é ilustrativo denotar que, no âmbito das políticas públicas, a aplicação do dispositivo legal que assegura esse piso salarial nacional é negada concretamente por vários estados de Federação, mesmo a despeito do fato de o piso ser bastante inferior às reivindicações da categoria.

Importante evidenciar também que, posteriormente à promulgação da Lei nº 11.738/2008, tendo em vista o que preconiza também a Lei que institui o Fundeb, o

Ministério da Educação definiu critérios para repasse de recursos desse Fundo para complementação do Piso Salarial Profissional Nacional, cuja parcela de complementação fica fixada em dez por cento, limitando-se aos estados e municípios localizados nas unidades federativas beneficiadas com recursos da complementação da União ao Fundeb.

No final de 2008, em 29 de dezembro, é promulgada a Lei nº 11.892, que cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFETs, frisando que no processo de expansão de cursos no âmbito dessas Instituições deve-se prever a reserva de 20% para cursos de licenciatura (BRASIL, 2008a).

Em 2009, o governo federal promulga o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro, o qual institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da CAPES no fomento de programas de formação inicial e continuada e dá outras providências.

A referida Política tem a finalidade de organizar a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica, em regime de colaboração entre os entes federados do Brasil, abrangendo as diferentes modalidades da educação básica. Com a implementação desta Política, vê-se mais um sinal e esforço do Ministério da Educação para o cumprimento do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, criado em 2007 e mencionado nesta tese, principalmente no que se refere à diretriz de nº 12, a qual previa a instituição de programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação.

Além disso, a Política Nacional supramencionada estabelece, dentre seus princípios básicos: a formação docente para todas as etapas da educação básica, como compromisso público de Estado; a formação dos profissionais do magistério como compromisso com um projeto social, político e ético que contribua para a consolidação de uma nação soberana, democrática, justa, inclusiva e que promova a emancipação dos indivíduos e grupos sociais; o regime de colaboração entre União, estados, Distrito Federal e municípios na execução dos objetivos desta Política, articulada com instâncias como o Ministério da Educação, redes de ensino e as Instituições de Ensino formadoras; a garantia de padrão de qualidade dos cursos de formação inicial e continuada de professores, ofertados pelas instituições de ensino formadoras; a relação entre a teoria e a prática e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão no processo de formação docente; o reconhecimento das

instituições de educação básica como espaços necessários à formação inicial dos profissionais do magistério; a importância do projeto pedagógico formativo nas instituições de ensino superior que reflita a especificidade da formação docente; a importância do docente no processo educativo da escola e de sua valorização profissional, traduzida em políticas permanentes de estímulo à profissionalização, à jornada única, à progressão na carreira, à formação continuada, à dedicação exclusiva ao magistério, à melhoria das condições de remuneração e à garantia de condições dignas de trabalho; a equidade no acesso à formação inicial e continuada; a articulação entre formação inicial e formação continuada, bem como entre os diferentes níveis e modalidades de ensino; a formação continuada entendida como componente essencial da profissionalização docente, e a compreensão dos profissionais do magistério como agentes formativos de cultura e, como tal, da necessidade de seu acesso permanente a informações, vivência e atualização culturais (BRASIL, 2009a).

Quando da instituição da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, constata-se a instalação dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, em regime de colaboração com os entes federados, os quais devem prever e traçar planos estratégicos para cada estado e para o Distrito Federal. Estes Fóruns também têm por finalidade concretizar os objetivos do Plano Nacional, bem como acompanhar a execução de ações e programas do Ministério da Educação voltados para a formação docente em âmbito nacional e estadual.

No que se refere aos planos estratégicos traçados para cada estado ou pelo Distrito Federal no âmbito dos Fóruns Permanentes, eles precisam ser analisados e aprovados pelo Ministério da Educação e devem contemplar: I. o diagnóstico e identificação das necessidades de formação de profissionais do magistério e da capacidade de atendimento das instituições públicas de educação superior envolvidas, levando-se em consideração os dados do censo escolar da educação básica, para discriminar os cursos de formação inicial e continuada, a quantidade, o regime de trabalho, e a área de atuação dos profissionais do magistério da educação básica a serem atendidos e outros dados que complementem a demanda formulada; II. a definição de ações a serem desenvolvidas para o atendimento das necessidades de formação inicial e continuada, nos diferentes níveis e modalidades

de ensino; e III. as atribuições e responsabilidades de cada partícipe, com especificação dos compromissos assumidos, inclusive financeiros (BRASIL, 2009a).

Prevê a Política Nacional instituída pelo Decreto nº 6.755/2009 que os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente tenham regulamentos próprios e se reúnam, ordinariamente, ao menos uma vez por semestre e, extraordinariamente, quando necessário, sendo compostos, através de adesão: pelo Secretário de Educação do Estado ou do Distrito Federal (seu presidente) e mais um membro indicado pelo Governo do Estado ou do Distrito Federal; um representante do Ministério da Educação; dois representantes dos Secretários Municipais de Educação indicados pela respectiva seção regional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME; o dirigente máximo de cada instituição pública de educação superior com sede no Estado ou no Distrito Federal, ou seu representante; um representante dos profissionais do magistério indicado pela seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE; um representante do Conselho Estadual de Educação; um representante da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação - UNCME; e um representante do Fórum das Licenciaturas das Instituições de Educação Superior Públicas, se houver, e outros representantes de outros órgãos, instituições ou entidades locais que solicitarem formalmente sua adesão. Vale destacar que a presidência do Fórum poderá ser substituída no caso de ausência ou de não adesão da Secretaria Estadual de Educação dos Estados ou do Distrito Federal, cabendo ao plenário do Colegiado dos representantes do Fórum indicar o substituto à vaga.

No que tange aos Fóruns Permanentes Estaduais de Apoio à Formação Docente, a Portaria nº 883, de 16 de setembro de 2009, do Ministério da Educação, estabeleceu as diretrizes nacionais para o seu funcionamento. Estas diretrizes definem que esses Fóruns são órgãos colegiados criados para dar cumprimento aos objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica tendo, dentre outras, as seguintes atribuições: elaborar seus planos estratégicos, articular as ações voltadas ao desenvolvimento de programas e ações de formação inicial e continuada desenvolvidas pelos membros do Fórum e coordenar a elaboração e aprovar as prioridades e metas dos programas de formação inicial e continuada para profissionais do magistério, e demais questões pertinentes ao bom funcionamento dos programas.

Em estudo realizado sobre a Política Nacional de Formação de Professores e sobre os Fóruns Estaduais Permanentes, Brzezinski (2014, p. 1252-1253) afirma que

[...] esses Fóruns buscaram instaurar o regime de colaboração no campo das políticas de formação de professores, atribuindo-lhe conotação de relacionamento cooperativo, ainda que marcado por heterogeneidades e conflitos. Estes últimos, conforme se constatou pela pesquisa *in loco*, atêm-se, sobremaneira aos determinantes da autonomia de cada ente federativo, à disputa de poder e às divergências político-partidárias.

No mesmo estudo, Brzezinski (2014) constata que as questões político-partidárias mencionadas são uma realidade nos Fóruns, não se podendo ignorar que alguns gestores estaduais, com base na autonomia do ente federado, legitimada pelo federalismo, tentam impor suas visões sobre a educação e desenvolvimento dos planos estratégicos, causando certo desconforto aos sujeitos sociais coletivos participantes desse Colegiado.

Também se verifica que existem, no país, 14 Fóruns consolidados (correspondendo a 52% do total), 11 Fóruns em desenvolvimento (correspondente a 41% do total) e 2 Fóruns em fase embrionária (correspondente a 7% do total), sendo que estes últimos não convocam os seus membros para suas reuniões. Por fim, a autora frisa que:

[...] os Fóruns conseguiram, apesar de dificuldades, heterogeneidades e conflitos, inserir os professores estaduais e municipais – sem curso superior – em cursos regulares ou em turmas especiais das universidades e institutos superiores, a maioria federais ou estaduais (BRZEZINSKI, 2014, p. 1253).

Ao tratar da formação inicial, a Política Nacional prevê que ela se dará preferencialmente em curso presenciais de licenciatura, com ampliação do número de matrículas nesses cursos em instituições públicas de educação superior, bem como com apoio técnico e/ou financeiro para atendimento dos planos estratégicos traçados no âmbito de cada Fórum Estadual Permanente. Já a formação continuada se dará, presencialmente e a distância, em cursos de atualização, aperfeiçoamento, especialização, mestrado ou doutorado, levando-se em consideração as demandas das redes e sistemas de ensino. Deve-se ressaltar que a CAPES fomentará o oferecimento dos cursos de atualização, aperfeiçoamento e especialização homologados pelo Conselho Técnico-Científico – CTC da Educação Básica. Esse

mecanismo de oferecimento dos cursos de formação inicial e de formação continuada, nas modalidades presencial e a distância, vem, ainda, ao encontro do estabelecido na Lei que reformulou a estrutura e competência da CAPES para atuação também na educação básica, como já mencionado.

Para apoiar os cursos de formação inicial e continuada, o Ministério da Educação e a CAPES trabalharão com o oferecimento de bolsas de estudo e pesquisa para os professores envolvidos com esses cursos, bem como com o aporte financeiro aos Estados, Distrito Federal, Municípios e Instituições de Educação Superior públicas e privadas. A estas últimas foi aberta a possibilidade de participar também da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica após o advento do Decreto nº 7.219, de 24 de junho de 2010, verificando-se a entrada e participação das Universidades e Instituições comunitárias de educação superior nessa Política Nacional. Isso pode ser confirmado também no posicionamento de Brzezinski (2014, p. 1249), a qual relata que:

As IPES [Instituições Públicas de Educação Superior] aderiram como colaboradoras à política em favor da formação de professores leigos, e ofereceram vagas em cursos regulares e em turmas especiais, financiadas pela Capes/EB. Logo, a seguir, esse órgão possibilitou a adesão de instituições comunitárias.

A CAPES também incentiva a formação de profissionais do magistério para atuar na educação básica, mediante fomento a programas de iniciação à docência que prevejam a articulação entre as instituições de educação superior e os sistemas e as redes de educação básica e a colaboração dos estudantes nas atividades de ensino-aprendizagem da escola pública. Esses programas serão executados por meio de concessão de bolsas a alunos matriculados em cursos de licenciatura de graduação plena nas instituições de educação superior, avaliados positivamente pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, o que foi regulamentado também posteriormente por meio do Decreto nº 7.219/2010 já mencionado, que trata do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID e dá outras providências.

Além do exposto, a legislação que institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério Superior delega à CAPES o incentivo e o fomento de projetos pedagógicos com currículos inovadores, bem como currículos específicos para

os profissionais que atuarão ou já atuam na educação do campo, dos povos indígenas e de comunidades remanescentes de quilombos. Prevê, também, o oferecimento, em caráter emergencial, de cursos de licenciatura e de cursos ou programas especiais voltados exclusivamente aos professores que já estão em exercício há pelo menos três anos na rede pública de educação básica, que sejam graduados não licenciados, licenciados em área diferente daquela em que atuam na educação básica ou tenham apenas a formação de nível médio, na modalidade Normal (BRASIL, 2009a). Por fim, a CAPES também deverá fomentar:

IV - projetos de revisão da estrutura acadêmica e curricular dos cursos de licenciatura;

V - pesquisas destinadas ao mapeamento, aprofundamento e consolidação dos estudos sobre perfil, demanda e processos de formação de profissionais do magistério;

VI - programas de apoio a projetos educacionais e de pesquisa propostos por instituições e por profissionais do magistério das escolas públicas que contribuam para sua formação continuada e para a melhoria da escola; e

VII - programas que promovam a articulação das ações de formação continuada com espaços de educação não-formal e com outras iniciativas educacionais e culturais (BRASIL, 2009a).

Além do estabelecimento da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério Superior, em 2009 também foram instituídas, pelo Conselho Nacional de Educação, as Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública, a ser coordenado pelo MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino e realizado por instituições públicas de Educação Superior, por meio da Resolução CNE/CP nº 1, de 11 de fevereiro de 2009. Esse Programa Emergencial deveria ser elaborado pelas Instituições Públicas em três núcleos curriculares (Contextual, Estrutural e Integrador), e destinado aos professores em exercício na educação básica pública há, pelo menos, 3 (três) anos, em área distinta da sua formação inicial. Além disso, deveriam prever o mínimo de 800 horas para a formação em segunda licenciatura de mesma área do conhecimento do curso de primeira licenciatura em que o professor for formado, e um mínimo de 1.200 horas quando o curso pertencer a uma área diferente do curso de primeira licenciatura em que o docente for formado, estabelecendo também um teto máximo de 1.400 horas e a realização de estágio curricular de 200 horas (BRASIL, 2009c).

Ao tratar de todas as transformações ocorridas nos anos 2000, Azevedo et al. (2012, p. 1020) afirmam que a questão da formação de professores no Brasil esteve

relacionada com “[...] a educação científica para uma atividade pedagógica como espaço de pesquisa, reflexão, construção e produção de conhecimento, na busca por uma racionalidade prática”.

Como já mencionado anteriormente, em 2010, ocorre a Primeira Conferência Nacional de Educação – CONAE, entre os dias 28 de março e 1º de abril, em Brasília, para debater sobre a educação nacional, da educação infantil à pós-graduação, bem como para dar subsídios para a elaboração do novo Plano Nacional de Educação 2011-2020. Esta Conferência foi planejada por uma Comissão composta por 35 membros, que incluiu profissionais do Ministério da Educação e de órgãos representativos da educação no Brasil, sendo precedida por conferências municipais e estaduais ocorridas em todo o país.

O Documento Final da CONAE traz um capítulo específico sobre a formação dos profissionais do magistério, denominado “Eixo IV - Formação e Valorização dos/das Profissionais da Educação”. Nesse capítulo, são delineadas 26 metas e objetivos para a formação de professores, dentre as quais destacam-se: ampliar o papel do governo federal na formação de docentes para a educação básica e superior, em todas as modalidades; instituir um Fórum Nacional de formação dos profissionais do magistério; estabelecer regime de colaboração entre os entes federados; fortalecer o papel das instituições de ensino na formação inicial e continuada de professores, de forma a garantir uma formação humanística e não compartimentada, bem como a formação de gestores e outros profissionais da educação, incluindo a educação profissional e tecnológica, educação de jovens e adultos, educação do campo, entre outras; garantir plano de carreira, jornada ampliada, licença remunerada para aperfeiçoamento profissional e recebimento do piso salarial nacional; instituir programas de incentivo a professores/as e estudantes, incluindo o oferecimento de bolsas de estudo; consolidar o Sistema Universidade Aberta do Brasil, transformando os polos da UAB em centros de formação continuada e substituindo os tutores por professores efetivos, implantando polos regionais (BRASIL, 2010a).

Também se verifica, neste ano, um esforço da pós-graduação nacional para o debate das questões referentes à educação básica e a formação de professores, discussões essas que foram incluídas na pauta do Plano Nacional de Pós-Graduação 2011-2020, publicado em 30 de novembro de 2010, em seu capítulo de nº 8, intitulado “Educação Básica: um Novo Desafio para o SNPG”.

Este Plano traz informações interessantes no que se refere a questão dos professores da educação básica, frisando que em 2008 os professores neste nível educacional totalizavam “1.997.978, sendo 69,6% no ensino fundamental e 23,3% no ensino médio” (BRASIL, 2010b), não apresentando, no entanto, dados da educação infantil. Apoiando-se no sucesso do Sistema Nacional de Pós-Graduação do Brasil, trabalha com a premissa da necessidade e possibilidade de contribuir para a qualidade da educação básica, principalmente para o atendimento de quesitos como: melhoria no acesso e na qualidade de alunos para a pós-graduação *stricto sensu* e desenvolvimento social do país, não somente por meio dos programas ligados à educação, mas também em outras áreas do conhecimento. Vê-se, assim, um engajamento e preocupação dos sujeitos e segmentos que compõem a pós-graduação nacional na formação inicial e continuada de professores da educação básica.

Assim, o Plano Nacional de Pós-Graduação 2011-2020 estabelece seis temas prioritários para atuação e contribuição da melhoria da educação básica:

1. a caracterização do padrão mínimo de qualidade referido no artigo 206 da Constituição Federal;
2. a formação e a valorização dos profissionais da educação;
3. o rendimento da aprendizagem e a garantia do direito de aprender;
4. a “definição” dos objetivos da educação básica em face do aumento das atribuições das escolas;
5. a gestão das escolas e dos sistemas escolares;
6. a definição das responsabilidades e o estabelecimento do regime de colaboração (BRASIL, 2010b, p. 166).

Ao tratar especificamente da questão da formação e valorização dos profissionais da educação, o Plano supramencionado frisa que existem duas correntes de pensamento sobre a formação de professores: uma voltada ao fazer e às atividades práticas da formação e outra que defende uma formação teórica. Também trabalha com a premissa de que deve haver uma interligação entre as formação e valorização do magistério, com remuneração condizente às funções executadas e melhoria das condições de trabalho. Ainda, frisa que nos dias de hoje:

Exige-se do professor que ele seja capaz de articular os diferentes saberes escolares à prática social e ao desenvolvimento de competências para o mundo do trabalho. Em outras palavras, a vida na escola e o trabalho do professor necessitam ser repensados. Como consequência, necessitamos repensar a formação dos professores para que eles possam enfrentar as novas e diversificadas tarefas que lhes são confiadas (BRASIL, 2010b, p. 169).

Por fim, o Plano Nacional de Pós-Graduação 2011-2020 traz uma série de recomendações voltadas para a melhoria da qualidade da educação básica e para o fortalecimento da relação desse nível de ensino com a pós-graduação e a CAPES, como: aumento de editais voltados para a pesquisa em educação básica, para a valorização e formação dos profissionais do magistério da educação básica e a interação entre a pós-graduação e a Universidade Aberta do Brasil, ampliação das ações realizadas em regime de colaboração com os entes federados e desenvolvimento de programas de pós-graduação em todas as áreas do conhecimento com ações focadas também na educação básica.

Outra questão que merece destaque se refere à Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente, instituída no âmbito do INEP, por meio da Portaria Normativa nº 3, do Ministério da Educação, de 02 de março de 2011. Essa prova se constitui de uma avaliação para subsidiar a admissão de professores para a educação básica no âmbito dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, podendo ser utilizada pelas redes de ensino exclusivamente para fins de seleção em concursos públicos, mediante adesão destes entes federados aos termos de edital a ser publicado quando da realização dessa avaliação. Essa avaliação tem por objetivos:

- I - subsidiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na realização de concursos públicos para a admissão de docentes para a educação básica;
- II - conferir parâmetros para auto avaliação dos participantes da Prova, com vistas à continuidade de sua formação e à inserção no trabalho docente;
- III - fornecer subsídios qualitativos que possam ser incorporados à formulação e à avaliação de políticas públicas de formação inicial e continuada de docentes (BRASIL, 2011).

Essa Prova, gestada por meio de um Comitê de Governança, deve ser realizada anualmente, tendo como base uma matriz de referência especialmente definida para esse fim, a ser divulgada anualmente pelo INEP, e que será atualizada periodicamente por uma Comissão Assessora designada para este fim.

No ano de 2012, por meio do Decreto nº 7.692, de 2 de março, há a instituição de novo Estatuto da CAPES, o qual aprova a mudança da Diretoria de Educação Básica Presencial para Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica, mantendo-se a sigla DEB. Essa mudança ocorre com o intuito de deixar mais claro o objetivo desta Diretoria, a saber: “promover a formação e valorização de professores da educação básica”. (BRASIL, 2014b, p. 16). Nesse

contexto, o referido Decreto estabelece que compete à Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica:

- I - fomentar a articulação e o regime de colaboração entre os sistemas de ensino da educação básica e da educação superior, inclusive da pós-graduação, para a implementação da Política Nacional de Formação de Profissionais de Magistério da Educação Básica;
- II - subsidiar a formulação de políticas de formação inicial e continuada de professores da educação básica;
- III - apoiar a formação de professores da educação básica, mediante concessão de bolsas e auxílios para o desenvolvimento de estudos, pesquisas, projetos inovadores, conteúdos curriculares e de material didático;
- IV - apoiar a formação de professores da educação básica mediante programas de estímulo ao ingresso na carreira do magistério; e
- V - fomentar o uso das tecnologias de informação e da comunicação nos processos de formação de professores da educação básica (BRASIL, 2012a).

Naquele ano, o Conselho Nacional de Educação, por meio da Resolução CNE/CP nº 03, de 07 de dezembro de 2012, abre a possibilidade para que também as Universidades e Centros Universitários Comunitários participantes do Plano Nacional de Formação de Professores possam oferecer cursos de segunda licenciatura, nos moldes do Programa Emergencial instituído em 2009.

Quase dois anos depois, por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, é promulgado o segundo Plano Nacional de Educação, com vigência para os próximos dez anos, ou seja, 2014-2024. Chama a atenção o fato de que, quando da promulgação do novo Plano, estudos e pesquisas dão conta de que menos de 30% das metas do Plano anterior foram cumpridas (BRASIL, 2010b).

Este novo Plano traz uma diretriz específica para a valorização dos profissionais da educação, bem como define um conjunto de quatro metas para atendimento a esta diretriz, do nº 15 ao nº 18.

A meta 15 visa garantir, em regime de colaboração com os entes federados, no prazo de 1 (um) ano de vigência do novo PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 61 da LDBEN, assegurando que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (BRASIL, 2014c). Vê-se, nesse contexto, um esforço para que a formação de nível médio, na modalidade normal, seja suprimida no país para a educação infantil e os anos iniciais do ensino fundamental, incentivando agora a formação superior, o que já estava ocorrendo por

meio também da Política Nacional de Formação de Professores. Para atingir esta meta, foram estabelecidas 13 estratégias, dentre as quais: atuação conjunta do MEC nos planos estratégicos de formação de professores, consolidação do FIES, ampliação de programas de iniciação à docência, implementação de programa de formação continuada, etc.

A meta 16 estabelece formar 50% dos professores da educação básica em nível de pós-graduação até 2024, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino. Para atendimento a essa meta, são definidas seis estratégias, das quais se destacam: regime de colaboração com os entes federados para mapear as demandas de formação, fortalecimento da política nacional de formação de professores para atendimento também da formação continuada e ampliação da oferta de bolsa de estudos para a pós-graduação (BRASIL, 2014c).

Já a meta 17 determina valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao de outros profissionais com escolaridade equivalente, até o ano de 2020. Dentre as quatro estratégias para o alcance dessa meta, encontra-se, por exemplo, a criação de Fórum para acompanhar a atualização progressiva do valor do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, levando-se em consideração indicadores da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, periodicamente divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (BRASIL, 2014c).

Por fim, a meta 18 tem como objetivo assegurar, no prazo de 02 anos, a existência de planos de Carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e para o plano de carreira dos profissionais da educação básica pública, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal. Para o atendimento desta meta, são definidas oito estratégias, dentre as quais se destacam: estruturação das redes públicas de educação básica para que, até o início de 2017, no mínimo 90% dos profissionais do magistério e no mínimo 50% dos demais profissionais da educação sejam ocupantes de cargos efetivos e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados; implantação de mecanismo de acompanhamento dos profissionais iniciantes na educação básica, com supervisão de profissionais já atuantes, para

fundamentar a decisão de efetivação desses novos profissionais; realização de prova nacional para subsidiar os entes federados na realização de concursos públicos para contratação de profissionais do magistério da educação básica pública; inclusão de licenças remuneradas e incentivos para qualificação profissional, inclusive em nível de pós-graduação *stricto sensu*, nos planos de carreira dos profissionais da educação básica (BRASIL, 2014c).

Também em 2014 ocorreu, entre os dias 19 e 23 de novembro, a II Conferência Nacional de Educação – CONAE, organizada pelo Fórum Nacional de Educação – FNE, com o tema "O Plano Nacional de Educação (PNE) na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração". Essa Conferência gerou o Documento-Final, o qual fornece subsídios à elaboração dos Planos Estaduais, Distrital e Municipais de Educação que devem ser elaborados e aprovados em cada ente federado após a promulgação do Plano Nacional de Educação 2014-2024. Assim como ocorreu na Primeira Conferência, esta também dispõe de um capítulo específico, no eixo VI, com o título: "Valorização dos Profissionais da Educação: formação, remuneração, carreira e condições de trabalho".

No que tange à implantação do Sistema Nacional de Educação, enquanto política de Estado, o Documento-Final da II CONAE estabelece estratégias a serem desenvolvidas, dentre as quais estão relacionadas à formação docente algumas já definidas no PNE 2014-2024, incluídos diversos dispositivos legais do Ministério da Educação, como garantir a implementação da Política Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, exigindo como formação destes profissionais aquela obtida em curso de licenciatura; garantir a instituição de Plano de Carreira para estes profissionais, e criar mecanismos para equiparar o salário dos profissionais do magistério da educação básica da rede pública com outros profissionais que tenham escolaridade equivalente (BRASIL, 2014a).

Ainda, o referido Documento-Final também explicita o motivo para o investimento na formação e valorização docente, por todos os entes federados, enquanto política de Estado, tendo em vista que:

O Brasil tem uma grande dívida com os profissionais da educação, particularmente no que se refere à sua valorização. Para reverter a situação, as políticas de valorização não podem dissociar formação, salários

justos, carreira e desenvolvimento profissional, que devem integrar um subsistema nacional de formação e valorização profissional, por meio de Lei Complementar ao PNE. É preciso assegurar condições de trabalho e salários justos equivalentes ao de outras categorias profissionais - de outras áreas - que apresentam o mesmo nível de escolaridade e o direito ao aperfeiçoamento profissional contínuo por meio de programas de formação continuada de curta e longa duração, incluindo cursos *lato e stricto sensu*. Para tanto, faz-se necessário maior empenho dos governos, sistemas e gestores públicos no pagamento do piso salarial profissional nacional (PSPN) e na implementação de planos de carreira, cargo e remuneração que valorizem efetivamente os profissionais da educação básica e superior (BRASIL, 2014a, p. 87).

Em 2015, após longo processo de discussão, o Conselho Nacional de Educação, por meio de seu Conselho Pleno, aprova novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada, instituídas pela Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015, originada do Parecer CNE/CP nº 2/2015, aprovado em 09 de junho de 2015.

A nova legislação sobre as diretrizes curriculares para formação de professores se ocupa agora não somente com a formação inicial, como ocorria até o momento, mas também inclui a base para a formação continuada, para a melhoria da qualidade do ensino e valorização da profissão, assumida como uma política pública nacional. Nesse contexto, frisa que:

[...] a formação dos(das) profissionais do magistério da educação deve ser entendida na perspectiva social e alçada ao nível da política pública, tratada como direito, superando o estágio das iniciativas individuais para aperfeiçoamento próprio, por meio da articulação entre formação inicial e continuada, tendo por eixo estruturante uma base comum nacional e garantia de institucionalização de um projeto institucional de formação (BRASIL, 2015a, p. 08).

Ao conceituar a formação inicial, o Parecer CNE/CP nº 2/2015 define que:

[...] a formação inicial destina-se àqueles que pretendem exercer o magistério da educação básica em suas etapas e modalidades de educação e em outras áreas nas quais sejam previstos conhecimentos pedagógicos, compreendendo a articulação entre estudos teórico-práticos, investigação e reflexão crítica, aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino.

Assim, as atividades do magistério também compreendem a atuação e participação na organização e gestão de sistemas de educação básica e suas instituições de ensino [...] (BRASIL, 2015a, p. 28).

Complementando o exposto, a Resolução CNE/CP nº 2/2015 define os seguintes cursos considerados como de formação inicial: cursos de graduação de

licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados e cursos de segunda licenciatura (BRASIL, 2015b).

Os cursos de licenciatura, organizados em áreas especializadas, por componente curricular ou campo do conhecimento e/ou interdisciplinar, deverão estruturar-se garantindo os conteúdos da base comum nacional, respeitando a diversidade nacional e a autonomia didático-científica das instituições, em torno dos seguintes núcleos: I - núcleo de estudos de formação geral, das áreas específicas e interdisciplinares, e do campo educacional, seus fundamentos e metodologias, e das diversas realidades educacionais; II - núcleo de aprofundamento e diversificação de estudos das áreas de atuação profissional, incluindo os conteúdos específicos e pedagógicos, priorizadas pelo projeto pedagógico das instituições, em sintonia com os sistemas de ensino e as demandas sociais; e III - núcleo de estudos integradores para enriquecimento curricular. Deverão estar organizados em cursos com, no mínimo, 8 semestres (ou 4 anos) e 3.200 horas de efetivo trabalho acadêmico, assim distribuídas: I - 400 horas de prática como componente curricular, distribuídas ao longo do curso; II - 400 horas dedicadas ao estágio supervisionado, na área de formação e atuação na educação básica, contemplando também outras áreas específicas, se for o caso, conforme o projeto de curso da instituição; III - pelo menos 2.200 horas dedicadas às atividades formativas estruturadas pelo núcleo de estudos de formação geral, das áreas específicas e interdisciplinares, e pelo núcleo de aprofundamento e diversificação de estudos das áreas de atuação profissional; e IV - 200 horas de atividades teórico-práticas de aprofundamento em áreas específicas de interesse dos estudantes, conforme núcleo de estudos integradores para enriquecimento curricular, em atividades de iniciação científica, de iniciação à docência, de extensão e da monitoria, por exemplo. Percebe-se, portanto, um aumento de 400 horas na estrutura curricular desses cursos em relação às diretrizes anteriores, bem como ampliação do tempo mínimo de integralização curricular em um ano, de três para quatro anos.

Já os cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados serão voltados para formados em cursos superiores de graduação relacionados à habilitação na licenciatura almejada, em cursos com sólida base de conhecimentos na área estudada. Esses cursos deverão ter caráter emergencial e provisório, para atendimento das demandas nacionais, devendo ser avaliados e analisados no prazo

máximo de 05 anos pelo Ministério da Educação, para estudo de sua descontinuidade.

Quando o curso de formação pedagógica pertencer à mesma área do curso de origem, ela deverá ter carga horária de, no mínimo, 1.000 horas, distribuídas em 300 horas de estágio, 200 horas de atividades teórico-práticas de aprofundamento em áreas específicas de interesse do aluno e 500 horas dedicadas ao núcleo de estudos de formação geral, das áreas específicas e interdisciplinares, e ao núcleo de aprofundamento e diversificação de estudos das áreas de atuação profissional. Quando o curso de formação pedagógica pertencer a uma área diferente da do curso de origem, ela deverá ter carga horária de, no mínimo, 1.400 horas, distribuídas em 300 horas de estágio, 200 horas de atividades teórico-práticas de aprofundamento em áreas específicas de interesse do aluno e 900 horas dedicadas ao núcleo de estudos de formação geral, das áreas específicas e interdisciplinares, e ao núcleo de aprofundamento e diversificação de estudos das áreas de atuação profissional. Verifica-se um aumento na carga horária desses cursos, tendo em vista que anteriormente essa carga horária estabelecida era de 540 horas, incluídas as horas para o estágio, independentemente de o curso de origem ser ou não na mesma área do conhecimento do curso de formação pedagógica emergencial.

Por sua vez, os cursos de segunda licenciatura serão voltados a diplomados em curso superior de licenciatura e deverão ter carga horária mínima de 800 horas, quando o curso pertencer à mesma área do curso de origem do portador da primeira licenciatura, e de 1200 horas, quando o curso pertencer a uma área diferente da do curso de origem do portador de diploma de primeira licenciatura. Em ambos os casos, entretanto, devem existir 300 horas de estágio, as quais estão incluídas na carga horária mínima das segundas licenciaturas e poderão ter redução de até 100 horas, nos casos em que o docente já esteja em exercício regular na educação básica. Mantem-se, portanto, para esses cursos, a carga horária que já estava sendo aplicada em âmbito nacional.

Sobre à formação continuada, o Parecer CNE/CP nº 2/2015 conceitua-a nos seguintes termos:

A formação continuada compreende dimensões coletivas, organizacionais e profissionais, bem como o repensar do processo pedagógico, dos saberes e valores, e envolve atividades de extensão, grupos de estudos, reuniões pedagógicas, cursos, programas e ações para além da formação mínima exigida ao exercício do magistério na educação básica, tendo como

principal finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de aperfeiçoamento técnico, pedagógico, ético e político do profissional docente (BRASIL, 2015a, p. 34).

Já a Resolução CNE/CP nº 2/2015 define que a formação continuada abrangerá: I - atividades formativas organizadas pelos sistemas, redes e instituições de educação básica incluindo desenvolvimento de projetos, inovações pedagógicas, entre outros; II - atividades ou cursos de atualização, com carga horária mínima de 20 (vinte) horas e máxima de 80 (oitenta) horas; III - atividades ou cursos de extensão; IV - cursos de aperfeiçoamento, com carga horária mínima de 180 (cento e oitenta) horas; V - cursos de especialização *lato sensu*; VI - cursos de mestrado acadêmico ou profissional; e VII - curso de doutorado (BRASIL, 2015b).

Chama a atenção o fato de as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica tratar, além das questões formativas e de currículo desses cursos, de questões voltadas para a valorização desses profissionais, sendo a primeira vez que o Conselho Nacional da Educação inclui tal aspecto em legislação dessa ordem.

Com essa nova reestruturação das Diretrizes Curriculares Nacionais, foram revogados os dispositivos anteriores, como a Resolução CNE/CP nº 2/97, que instituiu os programas especiais de formação pedagógica para graduados não licenciados, a Resolução CNE/CP nº 1/99, que dispunha sobre os Institutos Superiores de Educação, as Resoluções CNE/CP nºs 1/2012 e 2/2012, que tratavam das Diretrizes Curriculares Nacionais para cursos de Formação de Professores e da carga horária e estruturação curricular desses cursos, e as Resoluções CNE/CP nºs 1/2009 e 3/2012, que abordavam a questão das segundas licenciaturas. Não foi revogada, no entanto, a Resolução CNE/CP nº 1/2006, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de Pedagogia, mantendo-se, portanto, sua vigência.

Com todas as mudanças ocorridas nos últimos anos no sistema educacional brasileiro e, por consequência, na questão de formação de professores, Tedesco (2010, apud Gatti, Barreto e André, 2011, p. 13), afirma que o “sistema educativo e seus problemas de governabilidade não são mais que reflexo dos problemas de governabilidade que existem na sociedade em seu conjunto”.

Nesse contexto, as linhas de ação governamental implementadas na direção das escolas adquirem significado específico, a depender do contexto sociopolítico e

do momento em que são desenvolvidas. Questões como gestão, centralização, financiamento, autonomia, ênfases curriculares, avaliação, etc., adquirem sentidos diferentes em situações sociais e políticas diversas.

Tedesco (2010 apud Gatti; Barreto; André, 2011) também afirma que existem duas vertentes a considerar na discussão de um “governo da educação”:

- o cenário sociocultural mais amplo em que nos movemos na sociedade globalizada; e
- as políticas para a educação e para os docentes, em particular, colocadas pelos diferentes níveis de gestão educacional no Brasil.

Em se tratando das questões das políticas voltadas para a educação atual, particularmente para a formação de docentes da educação básica, há elementos importantes que permeiam toda a discussão nacional e, porque não, estadual e municipal também, como: a valorização social da profissão, os salários, as condições de trabalho, a infraestrutura das escolas, as formas de organização do trabalho escolar, etc.; o que não se difere de outras épocas do país.

Além disso, verifica-se também que, nos últimos anos, a busca de interessados por cursos de formação de professores (licenciatura) no Brasil tem diminuído gradativamente, o que vem aumentando o déficit de professores da educação básica no país.

Por fim, a análise apresentada neste tópico permite constatar que, nos últimos tempos, um grande volume de leis, decretos, portarias e outros instrumentos normativos foram publicados, cada qual mais promissor, os quais fomentaram a criação de uma base legal no país em termos de políticas públicas. Quanto à legislação referente à formação de professores, as políticas públicas já implementadas e as em implementação deverão se sustentar nessa base legal estruturada e fundamentada, que dará subsídios para sua consolidação e concretização. No entanto, poucos avanços e resultados efetivos se observaram ao longo do tempo em número e qualidade dessas ações, no panorama educacional brasileiro. O tópico que segue procura traçar, em números e indicadores, essa realidade.

4.4 Alguns números e indicadores referentes à formação da profissão docente

Nos últimos anos, vários estudos têm sido realizados na área de formação de professores (BRASIL, 2007f; RISTOFF; BIANCHETTI, 2012; GATTI, 2010; NASCIMENTO; SILVA; SILVA, 2014), que apontam, dentre outras questões, a diminuição pela procura de cursos de licenciatura no país, bem como o fato de que a demanda por esses profissionais é maior do que o número de professores licenciados no país.

Em 2007, estudo elaborado pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, intitulado “Escassez de professores no Ensino Médio: Propostas estruturais e emergenciais”, elaborado especificamente por uma Comissão Especial nomeada para estudar medidas que visassem a superação do déficit de professores no Ensino Médio, já apresentava a problemática referente ao interesse pelos cursos de licenciatura no país, particularmente em disciplinas como Química, Física, Matemática e Biologia, o que tende a aumentar nos próximos anos exigindo dos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais a realização de ações para atender a essa demanda. Soma-se a isso o fato de que a cada ano que passa, menos jovens se interessam pela carreira docente no país.

O estudo supracitado constata que no Brasil apenas 30% da população adulta, com idade entre 25 e 64, completam os estudos em nível médio, número bem abaixo de países vizinhos como Argentina (42%) e Chile (49%), e que o investimento em educação básica no país é menor quando comparado com estes países: enquanto no Brasil se investe, por ano e por aluno, US\$ 842 na primeira etapa do ensino fundamental, US\$ 913 na segunda etapa do ensino fundamental e US\$ 1.008 no ensino médio, a Argentina investe US\$ 1.241 na primeira etapa do ensino fundamental, US\$ 1.286 na segunda etapa do ensino fundamental e US\$ 2.883 no ensino médio; o Chile investe US\$ 2.211 na primeira etapa do ensino fundamental, US\$ 2.217 na segunda etapa do ensino fundamental e US\$ 2.387 no ensino médio. (BRASIL, 2007f). Pode-se verificar que os investimentos da Argentina e do Chile na primeira etapa do ensino fundamental são maiores que o do Brasil no ensino médio, por exemplo. Além do baixo investimento, esse estudo também menciona, como possíveis causas de abandono escolar, fatores diretamente ligados à questão docente, como falta de professores mais bem remunerados e preparados

e ausência de propostas pedagógicas mais motivadoras e com ênfase na multi e transdisciplinaridade (BRASIL, 2007f), o que está intimamente ligado à questão da formação inicial e continuada dos professores e também à valorização profissional.

No que se refere especificamente à remuneração docente, o CNE menciona estudo realizado pela Organização Internacional do Trabalho – OIT e pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – Unesco em 38 países, como Alemanha, Coreia do Sul, Estados Unidos, Argentina, Chile, dentre outros, o qual aponta que o salário do professor brasileiro figurava na antepenúltima posição entre os países, chegando, no início de carreira, a média de US\$ 12.598 no ano e, no topo de carreira, a média de US\$ 18.556 por ano. No lado oposto, existem países como Alemanha, com US\$ 35.546 ao ano para docentes em início de carreira e, US\$ 49.445 ao ano para aqueles professores no topo da carreira. Países vizinhos, como Chile e Argentina, também apresentavam melhor situação que o Brasil. Enquanto o primeiro apresentava o valor de US\$ 14.644 ao ano para docentes em início de carreira e US\$ 19.597 ao ano para docentes no topo, o segundo apresentava US\$ 14.644 ao ano para docentes no início de carreira e US\$ 19.597 ao ano para docentes no topo da carreira do magistério. Importante se destacar que na época de realização do estudo, não havia sido promulgada ainda a Lei do Piso Salarial Nacional para os Profissionais do Magistério da Educação Básica, o que ocorreu em 2009, sendo inclusive uma das soluções apontadas pelo CNE para a melhoria desse quesito.

O CNE também apontou dados sobre a necessidade de professores na educação básica, principalmente no ensino médio. Dados levantados pelo estudo apontavam uma necessidade de 235.135 docentes para o ensino médio, entre 1990 e 2001, com maior necessidade nas disciplinas de Física, Química, Matemática e Biologia. Se levar em consideração o ensino médio mais o segundo ciclo do ensino fundamental, no mesmo período, a necessidade chegava em 710.893 professores. A carência se observa quando se constata que, no mesmo intervalo de tempo, as instituições do país formaram 456.947 professores em cursos de licenciatura. Constata-se, portanto, que o número de formandos dá conta apenas de 64% da demanda existente neste período.

Uma das consequências do baixo número de formados em curso de licenciatura se referia à evasão. Na visão do CNE:

A evasão nos cursos de Licenciatura nas universidades de todo o país é, por sua vez, excessivamente alta, e por vários fatores, que vão desde as repetências sucessivas nos primeiros anos, até a falta de recursos para os alunos se manterem, mesmo numa universidade pública (BRASIL, 2007f, p. 11).

Além da evasão, outro agravante na questão da formação de professores se refere à procura por estes cursos, sendo que na época da realização do estudo do CNE constatou-se que o número de vagas oferecidas no país em cursos de licenciatura já era insuficiente para cobrir a demanda por professores da educação básica. Entre as causas apontadas pelo desinteresse dos jovens na profissão docente, estão os baixos salários, a violência nas escolas e a superlotação das salas de aula (BRASIL, 2007f).

Para o ano de 2005, estudos realizados pelo INEP demonstravam uma necessidade de 248.085 postos de trabalho docente para o ensino médio e 479.906 postos para o segundo ciclo do ensino fundamental. Ainda, demonstravam um baixo percentual de professores com formação específica na disciplina que lecionam, sendo que apenas em Língua Portuguesa, Biologia e Educação Física havia mais de 50% dos docentes em atuação com licenciatura na disciplina que ministram, enquanto Física apresenta 9%, Química 13%, Artes 20% e Matemática 27%.

Além disso, o CNE aponta a descontinuidade das políticas educacionais implementadas pelos últimos governos, também constatando que:

[...] o número de aposentadorias tende a superar o número de formandos nos próximos anos, e que, já, agora, se observa a falta de professores nas disciplinas de ciências exatas, chega-se à conclusão que o quadro atual do Ensino Médio já é bastante grave e deve se agravar ainda mais no futuro, chegando-se a temer a ameaça de um Apagão do Ensino Médio, caso medidas emergenciais e estruturais não sejam tomadas (BRASIL, 2007f, p. 17).

Por fim, dentre os pressupostos para a superação da crise na formação de professores, o estudo elaborado pelo CNE defende: a constituição e efetividade do Sistema Nacional de Educação, da Conferência Nacional de Educação para Todos, da Política Nacional de Formação de Professores; a participação permanente das Instituições Federais de Educação Superior; novos currículos para novos saberes; a prioridade para as licenciaturas em Ciências da Natureza e Matemática, medidas contra a escassez de professores; mais investimentos na educação básica; instituição do piso salarial para os professores do ensino médio; informatização das

escolas e provê-las de comunicação via internet; livros didáticos gratuitos para o ensino médio; transporte escolar e merenda escolar também para o ensino médio. Já dentre as soluções estruturais para resolver o Apagão do Ensino Médio, defende a formação de professores por licenciaturas polivalentes, estruturar currículos envolvendo a formação pedagógica, instituir programas de incentivo às licenciaturas, criação de bolsas de incentivo à docência, critério de qualidade na formação de professores por educação à distância e integração da educação básica e educação superior (BRASIL, 2007f).

Em outro estudo, Ristoff e Bianchetti (2012), no artigo “A pós-graduação e suas interlocuções com a educação básica: (Des)encontros históricos e manutenção do *apartheid* socioeducacional”, apontam as demandas referentes à formação e a profissão docente, bem como aos problemas históricos que envolvem esta temática. Os autores mencionam o relatório elaborado pelo Diretor de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior do INEP, intitulado “As Licenciaturas e o Ensino Básico Brasileiro: Diagnóstico”, o qual confirma muitas das informações oriundas do estudo do CNE realizado em 2007 já mencionado, sobre o apagão do Ensino Médio, e revela ainda outras preocupações, a saber:

1. havia mais professores atuantes em todas as disciplinas da educação básica do que a demanda hipotética projetada para o seu atendimento [(havia 323.109 docentes em exercício a mais do que a demanda estimada para o ensino fundamental (5ª à 8ª Séries) e médio, o que equivalia a uma oferta de docentes 44,5% acima da demanda)];
2. nos últimos cinco anos (2001 a 2005), o número de ingressantes e de concluintes, em todas as licenciaturas, mostrava crescimento todos os anos;
3. em todas as disciplinas, exceto em Física e Química, havia mais professores licenciados nos últimos 25 anos do que a demanda hipotética projetada para o atendimento das necessidades do ensino médio e fundamental de 5ª. a 8ª. Série;
4. em Física e Química, mesmo que todos os licenciados nos últimos 25 anos exercessem a profissão de professor do ensino médio, seria impossível atender à demanda hipotética para o atendimento destas disciplinas; Em Física, a demanda hipotética era aproximadamente três vezes superior ao número de licenciados nos últimos 25 anos e, em Química, mais de duas vezes;
5. em todas as áreas, inclusive em Física e Química, o número de licenciados é consideravelmente maior do que o número de professores licenciados atuantes, indicando forte evasão profissional apesar da grande disponibilidade de postos de trabalho (RISTOFF; BIANCHETTI, 2012, p. 807).

Ristoff e Bianchetti (2012) também afirmam que o Relatório “As Licenciaturas e o Ensino Básico Brasileiro: Diagnóstico” foi importante no relacionamento e envolvimento da CAPES com a Educação Básica, principalmente no plano

desenvolvido por esta autarquia para a formação de professores que culminou, mais tarde, no decreto que alterou a estrutura da CAPES, criando a Diretoria de Educação Básica Presencial.

Outro estudo, realizado por Gatti (2010), intitulado “Formação de Professores no Brasil: Características e Problemas” aborda quatro aspectos importantes da problemática da formação de docentes da educação básica no país: um breve panorama da legislação pré e pós LDBEN; as características socioeducacionais dos alunos de licenciatura; as características dos cursos de licenciatura; e os currículos de alguns cursos de formação docente, levando em consideração pesquisas realizadas em 2008 e 2009.

Gatti (2010) aponta que o número de cursos de Pedagogia entre 2001 e 2006 praticamente dobrou, levando-se em consideração o crescimento de anos anteriores, chegando a 94%, e os demais cursos de licenciatura tiveram um aumento de cerca de 52%. Esse crescimento no número de cursos não teve impacto na mesma proporção no número de alunos matriculados nestes cursos, sendo que nos cursos de Pedagogia houve um aumento de 37% e, nos demais cursos de licenciatura, o aumento foi de 40%, com predominância de matrículas em Instituições privadas. Já a porcentagem de concluintes nos cursos de formação de professores é baixo, chegando a 24%. Para o ano seguinte, o número de matrículas em cursos de licenciatura voltados para disciplinas específicas apresentou números negativos de crescimento no país.

Ao traçar um perfil socioeconômico dos licenciandos no país, com base em dados disponibilizados pelo INEP, referentes a 137.001 alunos que prestaram o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, em 2005, Gatti (2010) apresenta o seguinte panorama:

- *Motivo de escolha do curso:* 65,1% dos licenciandos em Pedagogia escolheram o curso, pois desejam ser professores e 48,6% dos demais licenciandos em disciplinas específicas apontavam a vontade de serem professores. A média nacional para cursos de formação de professores (Pedagogia e outros cursos voltados para disciplinas específicas) atingia 53,4% neste quesito. 13,3% dos licenciandos em Pedagogia escolheram o curso para ter outra opção se não conseguirem exercer outro tipo de atividade, escolha esta apontada por 23,9% dos demais

licenciados em disciplinas específicas. A média nacional para este quesito, que basicamente se refere a uma possível garantia de emprego, atingia, para todos os cursos de formação de professores (Pedagogia e outros cursos voltados para disciplinas específicas), 20,8%.

- *Faixa etária:* 46,5% de todos os licenciados encontravam-se na faixa de até 24 anos, 21,1% entre 25 e 29 anos, 20,9% entre 30 e 39 anos, 9,4% entre 40 e 49 anos e 2,1% entre 50 e 64 anos. Nos cursos de Pedagogia havia predominância de estudantes mais velhos, ao passo que nas demais licenciaturas verificava-se a predominância de mais jovens.
- *Sexo:* 75,4% desses licenciandos eram mulheres, o que permitia constatar uma feminilização da docência;
- *Renda:* 41,9% dos licenciandos em Pedagogia e 38,1% dos demais licenciandos ganhavam até 3 salários mínimos, tendo uma média nacional de 39,2% nesta faixa salarial, ao passo que 49,1% dos licenciandos em Pedagogia e 51% dos demais cursos de licenciatura ganhavam de 3 a 10 salários mínimos, tendo uma média nacional de 50,4%. Percebe-se, portanto, que pouquíssimos eram aqueles que possuíam renda salarial acima de 10 salários mínimos (cerca de 10% dos licenciandos do país);
- *Conclusão do Ensino Médio:* a grande maioria dos licenciandos concluiu o ensino médio em escolas públicas, sendo 68,4% os que cursaram todo o ensino médio no setor público e 14,2% os que estudaram parcialmente nessas escolas.
- *Escolaridade dos pais:* para a grande maioria dos estudantes de licenciatura, correspondente a 41,5%, a escolaridade máxima dos pais era o ensino fundamental de 1ª a 4ª série. Especificamente para os alunos de Pedagogia, esse percentual correspondia a 46,5% e, para os licenciandos dos demais cursos de disciplinas específicas, a porcentagem correspondia a 39,5%. Eram poucos cujos pais possuíam ensino superior: em nível geral, computando todos os cursos de licenciatura, o índice correspondia a 9,9%, especificamente no curso

de Pedagogia, o percentual era de 7,6% e, para os demais cursos de licenciatura de formação em disciplinas específicas, o índice atingia 10,8%.

- *Material de estudo*: havia predominância, para os alunos de Pedagogia, de estudo por meio de apostilas e resumos (39,8%) e de cópias de trechos ou capítulos de livros (33,3%). Já para os demais cursos de formação de professores em disciplinas específicas, os que estudavam por meio de apostilas e resumos também eram maioria (33,1%), e cópias de trechos ou capítulos de livros em segundo lugar (31,4%). Na média nacional de todos os cursos de licenciatura, os que estudavam por meio de apostilas e resumos eram 35,1% e, por meio de cópia de trechos ou capítulos de livros, 32%.
- *Instrumentos de avaliação*: chama a atenção o fato de que, em Pedagogia, o instrumento de avaliação mais utilizado se refere aos trabalhos em grupo, o que correspondia a 50,4% dos licenciandos, ficando em segundo lugar as provas escritas discursivas, com 37,1%. Já para os formandos nos demais cursos de licenciatura de disciplinas específicas, as provas discursivas aparecem como o instrumento de avaliação mais utilizado, correspondendo a 68,6%, ficando em segundo lugar os trabalhos em grupo, com porcentagem bem menor, de 19,1%. Na média geral, que englobava todos os cursos de licenciatura (tanto Pedagogia como os cursos de formação em disciplinas específicas) as provas discursivas apareciam com 59,1% e os trabalhos em grupo, em segundo lugar, com 28,5%.

Gatti (2010) também discorre sobre o currículo dos cursos de Pedagogia, após pesquisa em projetos pedagógicos de 71 cursos das cinco regiões do país. O resultado da pesquisa aponta que, das 3.107 disciplinas encontradas nas matrizes curriculares desses cursos:

- 26,0% estão relacionadas aos fundamentos teóricos da educação, em disciplinas como “Fundamentos Teóricos da Educação” e “Didática Geral”;

- 15,5% estão relacionadas aos conhecimentos relativos aos sistemas educacionais, em disciplinas como “Sistemas Educacionais”, “Currículo”, “Gestão Escolar” e “Ofício Docente”;
- 28,9% estão relacionadas aos conhecimentos relativos à formação profissional específica, em disciplinas voltadas para conteúdos do currículo da educação básica (educação infantil e ensino fundamental), didáticas específicas, metodologias e práticas de ensino e tecnologias. Vale destacar, no entanto, que neste conjunto de disciplinas as ementas demonstram que a formação específica é feita de forma muito incipiente, havendo desequilíbrio entre teoria e prática, com predominância da teoria;
- 11,2% estão relacionadas aos conhecimentos relativos às modalidades e nível de ensino, em disciplinas como Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos, Educação Infantil e Contextos Não Escolares. Vale mencionar que a carga horária referente à Educação Infantil é baixa, em torno de 5% da carga horária do curso, o que causa preocupação tendo em vista que uma das finalidades do curso de Pedagogia é a formação para este nível de ensino;
- 7,0% estão relacionadas à pesquisa e ao Trabalho de Conclusão de Curso – TCC;
- 5,9% estão relacionadas às Atividades Complementares;
- 5,6% estão relacionadas a outros saberes;

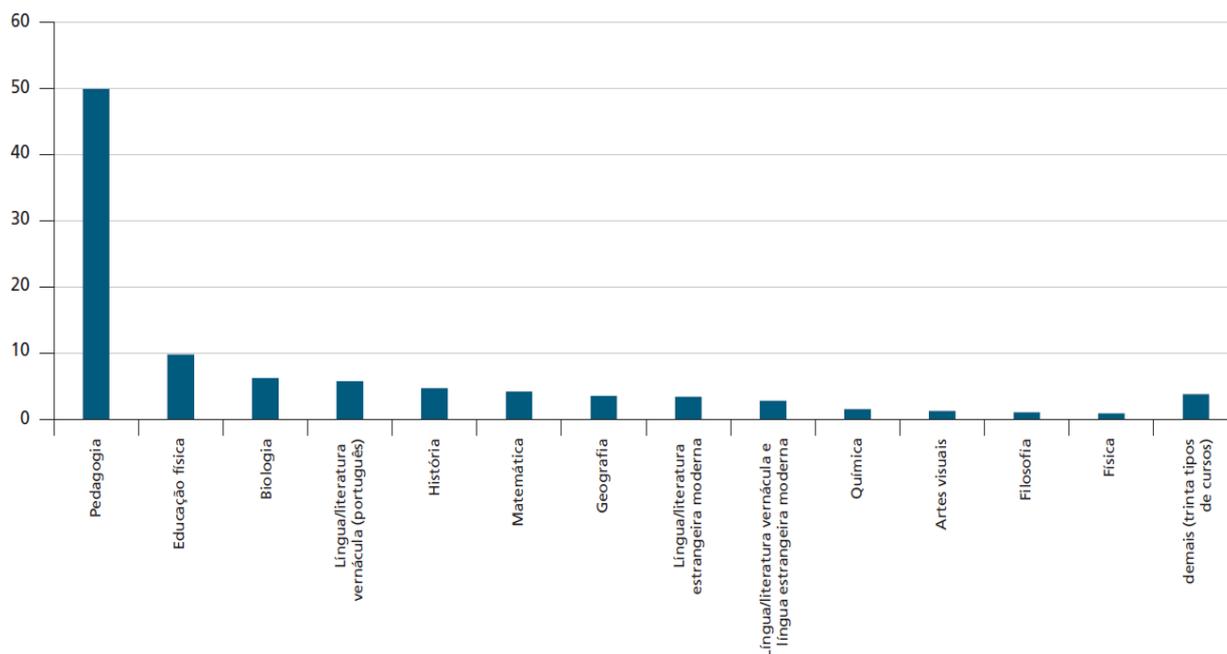
Quanto aos estágios supervisionados, constata-se que na grande maioria dos cursos eles ocorrem por meio de atividades de observação, sem práticas efetivas de intervenção dos estudantes nas escolas.

Em síntese, Gatti (2010, p. 1370) aponta que a pesquisa realizada permite compreender que:

O estudo das ementas das disciplinas revela, antes de tudo, maior preocupação com o oferecimento de teorias políticas, sociológicas e psicológicas para a contextualização dos desafios do trabalho nesse nível e nessas modalidades de ensino. Isto é importante para o trabalho consciente do professor, mas não suficiente para suas atividades de ensino.

Em estudo encomendado para o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Nascimento, Silva e Silva (2014) apontam que, conforme Censo da Educação Básica 2013, existem no Brasil, aproximadamente, 2,2 milhões de funções docentes na educação básica, sendo 81% estão na rede pública e um quarto com contratos temporários ou terceirizados com o poder público, os quais, em tese, só poderiam ser contratados sob estes regimes para cobrir licenças, férias e outros afastamentos de docentes efetivos. Já no que se refere à conclusão de cursos relacionados à formação de professores, dados do Censo da Educação Superior de 2012 apontavam 223,4 mil formandos, sendo cerca de 50% em curso de Pedagogia e, a porcentagem restante, distribuída nos demais cursos de licenciatura em disciplinas específicas, conforme se pode observar no gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Distribuição por curso dos graduados da grande área de educação – Brasil (2012)



Fonte: INEP/MEC – Censo da Educação Superior (2012)

Elaboração: NASCIMENTO, Paulo A. Meyer M; SILVA, Caroline Andrade; SILVA, Paulo Henrique Dourado da. Subsídios e proposições preliminares para um debate sobre o magistério da educação básica no Brasil. In: IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Radar**: tecnologia, produção e comércio exterior. Brasília: IPEA, 2014.

Mesmo com esse número, a pesquisa de Nascimento, Silva e Silva (2014) aponta que existem problemas referentes à atratividade da profissão docente, tendo em vista aspectos como baixos salários, pouco reconhecimento social e falta de

plano de carreira docente, o que também é apontado por Gatti, Barreto e André (2011) em seus estudos.

Ao tratar da profissão docente, Nascimento, Silva e Silva (2014) também trazem alguns indicadores, com base em estudo realizado por Neri (2013), os quais apontam que, de 48 carreiras estudadas, a carreira docente apresenta alguns quesitos positivos, tais como: é a quarta carreira com menor jornada de trabalho semanal média, é a oitava com maior taxa de ocupação e a décima terceira em termos de cobertura previdenciária. Em contrapartida, há um quesito negativo que chama atenção e vem sendo objeto, inclusive, de políticas públicas de valorização do magistério, a saber: a baixa remuneração, sendo que o salário médio dos professores é o terceiro mais baixo das 48 carreiras pesquisadas, além de a remuneração ser 20% inferior à de postos ocupados por profissionais de outras carreiras de mesmo nível superior. Dentre as proposições para a melhoria na qualidade do magistério da educação básica e da carreira docente, os autores trabalham com a ideia da efetiva implementação da Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente, a qual não foi ainda concretizada nos termos da legislação que a criou. Para os autores: “[...] uma atribuição adicional de certificação docente em âmbito nacional teria o potencial de engendrar uma revolução muito maior sobre o modelo de formação inicial de professores hoje vigente no país” (NASCIMENTO; SILVA; SILVA, 2014, p. 47).

Por fim, dentro dos indicadores apresentados para a educação até o momento, principalmente referente à formação docente e valorização dos professores da educação básica, importante se faz destacar os dados disponíveis no Portal Observatório do PNE, um portal online cujo objetivo é acompanhar e monitorar os indicadores referentes às vinte metas do Plano Nacional de Educação e de seus respectivos objetivos, oferecendo indicadores e análises sobre as políticas públicas educacionais que já existem e as que serão implementadas durante o período de vigência do PNE (10 anos).

Ao observar a Meta 15, referente à Formação de Professores, constata-se que, com base em dados disponibilizados pelo Censo Escolar de 2013 do INEP sobre as funções docentes em âmbito nacional, um quarto dos professores não tem formação superior, sendo 74,8% os docentes da educação básica que possuíam a conclusão desse nível de ensino. Se levar em consideração apenas cursos de licenciatura, esta porcentagem cai para 65,4%; na região sudeste a porcentagem

alcança 82,7% para aqueles com curso superior mas, se considerar apenas cursos de licenciatura, a porcentagem cai para 72,3%. No estado de São Paulo, esta porcentagem atinge 86,4% para aqueles com curso superior e 75,9% para aqueles com licenciatura, sendo que a meta estabelecida nacionalmente para este indicador é de 100% de docentes com curso superior até o final de 2015. Especificamente nos anos finais do ensino fundamental, uma porcentagem relativamente baixa de 32,8% dos docentes têm licenciatura na área em que atuam em âmbito nacional; já na região sudeste esta porcentagem cresce para 52,9% e, no estado de São Paulo, cresce para 61,9%, sendo a meta nacional de 100% até o ano de 2024. No que tange ao ensino médio, menos da metade dos professores, o equivalente a 48,3%, têm licenciatura na área em que atuam em âmbito nacional; já na região sudeste esta porcentagem cresce para 58% e, no estado de São Paulo, atinge 55,7%, sendo a meta nacional também de 100% até o ano de 2024.

Ao tratar da Meta 16, referente à formação continuada e pós-graduação de professores, o Portal Observatório do PNE demonstra que, atualmente, apenas 31,1% dos docentes atuantes na educação básica possuem pós-graduação, sendo que, destes, 29,2% têm especialização, 1,7% têm mestrado e apenas 0,3% tem doutorado. Na região sudeste, esta porcentagem cai para 29,6%, sendo 27,5% de docentes com especialização, 1,7% com mestrado e apenas 0,3% com doutorado, e, especificamente no estado de São Paulo, a porcentagem cai para 28,2%, sendo 26,6% com especialização, 1,4% com mestrado e, também, 0,3% com doutorado. A meta estabelecida nacionalmente é de 50% dos professores da educação básica com nível de ensino pós-graduado concluído até o final de 2023. O Observatório do PNE ao tratar da questão da formação continuada frisa que:

A deficiência na formação inicial de nossos docentes é um dos grandes entraves na melhoria da qualidade da educação. Nesse sentido, a formação continuada representa um grande aliado, na medida em que possibilita que o professor supra lacunas na sua formação inicial ao mesmo tempo em que se mantém em constante aperfeiçoamento em sua atividade profissional (OBSERVATÓRIO..., 2015).

Sobre a Meta 17, que trata da valorização dos docentes da educação básica pública, principalmente no que se refere à equiparação salarial com outros profissionais de mesma titulação, dados do IBGE e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD de 2013 utilizados pelo Observatório do PNE apontam que, em âmbito nacional, apenas 57,3% desses docentes têm rendimento

médio equiparado com os demais profissionais com a mesma escolaridade. Na região Sudeste, esta porcentagem cai para 54,7%, não sendo apresentados dados sobre o estado de São Paulo. A meta estabelecida no PNE para o ano de 2020 é de 100%. Percebe-se, portanto, que pouco mais de 50% dos docentes que atuam na educação básica têm remuneração equiparada a de outros profissionais com o mesmo nível de escolaridade, porcentagem relativamente distante da meta estabelecida.

Por fim, na Meta 18, sobre o Plano de Carreira, não são apresentados ainda dados e indicadores nacionais e regionais sobre a porcentagem de municípios que já possuem Plano regulamentado e em vigência. Apenas é disponibilizado um mecanismo de busca que permite constatar, com base em pesquisa realizada unitariamente com cada município, se ele possui ou não este Plano institucionalizado.

4.5 Programas voltados para a formação de professores no Brasil e outros indicadores e números

Assim, para tentar contribuir e reverter a problemática da formação de professores no país, atualmente, a CAPES vem desenvolvendo uma série de ações, dentro de Políticas Públicas Educacionais, com o intuito de, nos próximos anos, melhorar o quadro de professores, bem como as condições de trabalho desses docentes e atender às demandas e a legislação vigente. Essas ações fazem parte de políticas públicas voltados para a formação de professores, divididas em vários programas e projetos governamentais, abrangendo quatro grandes frentes: formação inicial, formação continuada e extensão, formação em pesquisa e divulgação científica.

Essas ações fazem parte de uma realidade que se apresenta no contexto educacional brasileiro que busca, por meio de diversas iniciativas institucionais e governamentais, assegurar a viabilidade dos cursos de formação de professores no país.

Atualmente, a CAPES tem parceria com 311 Instituições de Ensino Superior, sendo 102 federais, 41 estaduais, 18 municipais e 150 comunitárias ou privadas, totalizando 1.032 parcerias em seus diversos programas. Dentre os principais programas desenvolvidos pela CAPES e executados por instituições de ensino

superior credenciadas pelo MEC, por meio de editais públicos, constantes no Relatório “CAPES: Uma síntese sobre Programas de Formação de Professores da Educação Básica”, destacam-se os que seguem:

- **Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB:** conforme informações disponíveis em seu sítio eletrônico, a UAB é um sistema integrado por universidades públicas que oferece cursos superiores para estratos da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio do uso da metodologia da educação a distância. Voltado para o público em geral, mas dando-se prioridade para os professores que atuam na educação básica, seguidos dos dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal. A UAB integra 104 Instituições Públicas de Ensino Superior, das quais 91 ofertam cursos de graduação e de pós-graduação à distância, sendo disponibilizados 718 cursos com 233.047 matriculados, destacando-se a presença de 117.667 professores em exercício na educação básica, desde 2009, dos quais 38.048 já se formaram e 49.556 estão em curso, sendo 48,5% em cursos de formação inicial e 46,1% em cursos de formação continuada.
- **Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID:** é um programa governamental que oferece bolsas de iniciação à docência aos alunos de cursos presenciais de licenciatura que se dediquem ao estágio nas escolas públicas e que, quando graduados, se comprometam com o exercício do magistério na rede pública. O objetivo é antecipar o vínculo entre os futuros professores e as salas de aula da rede pública, a favor da melhoria do ensino nas escolas públicas em que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) esteja abaixo da média nacional. Os números apontam a participação de 284 Instituições Públicas e Privadas de Ensino Superior, em 855 campi, com a execução de 2.997 subprojetos de intervenção em escolas públicas e 90.254 bolsistas envolvidos, sendo que, destas bolsas, 82% são de Instituições Públicas de Ensino Superior e 18% de Instituições Privadas.
- **Mestrados Profissionais para Professores da Educação Pública:** a partir de 2011, foi aprovada pela CAPES a implantação de 4 mestrados

profissionais para professores da educação básica: ProfMat (área de Matemática), com 4.174 alunos cadastrados e 917 já formados; ProLetras (área de Letras português), com 848 alunos cadastrados; ProFis (na área de Física), com 315 alunos cadastrados; e ProfBio (na área de Biologia), ainda em fase piloto. Outros 3 mestrados foram lançados em maio de 2014, nas áreas de Artes, História e Administração Pública. Os mestrados em Engenharia e Educação Física estão em fase de análise.

- **Programa Novos Talentos:** conforme informações disponíveis em seu sítio eletrônico, este programa tem como objetivo apoiar propostas para realização de atividades extracurriculares para professores e alunos da educação básica, tais como cursos e oficinas, visando à disseminação do conhecimento científico, ao aprimoramento e à atualização do público-alvo e à melhoria do ensino de ciências nas escolas públicas do país. Em Edital de 2010-2011, participaram do programa 61 Instituições Públicas de Ensino Superior, com o desenvolvimento de 181 subprojetos, em 982 atividades executadas, atendendo 324 municípios e 1.344 escolas públicas. O Programa, ainda, envolveu 1.759 alunos de graduação, 616 alunos de pós-graduação, 862 docentes das Instituições Públicas de Ensino Superior e 4.983 docentes da educação básica, beneficiando 34.217 alunos das escolas públicas de educação básica.
- **Cooperação Internacional para o Desenvolvimento Profissional de Professores:** visa oferecer aos docentes de escolas públicas oportunidades de aperfeiçoamento profissional em instituições internacionais de excelência. De 2010 a 2013, foram encaminhados para o exterior 2.119 docentes da educação básica, para aperfeiçoamento das mais diversas disciplinas da educação básica, incluindo também aperfeiçoamento em educação infantil.
- **Observatório da Educação - Obeduc:** de acordo com informações de seu sítio eletrônico, o Obeduc tem como objetivo fomentar estudos e pesquisas em educação, que utilizem a infraestrutura disponível das Instituições de Educação Superior – IES e as bases de dados existentes no INEP. O programa visa, principalmente, proporcionar a articulação entre pós-graduação, licenciaturas e escolas de educação básica e estimular a produção acadêmica e a formação de recursos pós-graduados, em nível de

mestrado e doutorado. Em 2013 foram contabilizadas 94 IES participantes, com 212 programas de pós-graduação *stricto sensu* e 240 grupos de pesquisa, que executaram 176 projetos financiados pelo Programa. Além disso, o programa ofereceu 2.846 bolsas, sendo 977 delas para professores da educação básica.

- **Laboratórios Interdisciplinares de Formação de Educadores - Life:** tem como intuito induzir a criação e implantação de laboratórios comuns para licenciaturas em Instituições Públicas de Ensino Superior, incentivando também a interação entre cursos de formação de professores e o desenvolvimento de metodologias inovadoras de práticas pedagógicas. Há, atualmente, 254 laboratórios implementados.
- **Programa de Consolidação das Licenciaturas - Prodocência:** conforme informações disponibilizadas em seu sítio eletrônico, o Prodocência é um programa que visa contribuir para elevar a qualidade dos cursos de licenciatura, por meio de fomento a projetos institucionais, na perspectiva de valorizar a formação e reconhecer a relevância social dos profissionais do magistério da educação básica. O programa seleciona propostas que a) contemplem novas formas de gestão institucional; b) desenvolvam experiências metodológicas e práticas docentes de caráter inovador; c) apresentem projetos de cooperação entre unidades acadêmicas que elevem a qualidade da formação dos futuros docentes; d) integrem a educação superior com a educação básica; e e) orientem a superação de problemas identificados nas avaliações feitas nos cursos de licenciatura. Em 2013, 66 novos projetos foram aprovados.
- **Residência Docente no Colégio Pedro II e no Colégio de Aplicação da Universidade Federal de Minas Gerais:** programa piloto que visa aprimorar a formação do docente da educação básica com até 3 anos de formado, desenvolvendo competências no espaço em que o docente atua, por meio de formação continuada em curso de especialização de 500 horas.
- **Programa de formação dos professores de alunos medalhistas da Olimpíada de Matemática:** A Olimpíada Brasileira de Matemática nas Escolas Públicas – OBMEP, com cerca de 20 milhões de participantes, tem obtido sucesso e encontrado alunos com talento para ciências exatas, além

de identificar um conjunto de professores de Matemática que preparam com êxito seus alunos. Esses professores têm demandado ações de aperfeiçoamento, com possibilidades de fortes impactos no ensino da Matemática nas escolas de educação básica da rede pública. A CAPES já iniciou esse Programa de aperfeiçoamento, com um projeto piloto, e tem a intenção de alcançar cerca de 1.000 professores por ano em todo o país.

- **Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - Parfor:** O Parfor é resultado de ações do Ministério da Educação, em colaboração com as Secretarias de Educação dos Estados e Municípios e as Instituições Públicas e Comunitárias de Educação Superior neles sediadas, para ministrar cursos superiores gratuitos e de qualidade a professores em exercício nas escolas públicas sem formação adequada ao que estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Os dados do Parfor mostram que até o final de 2013, foram implantadas, por 96 Instituições de Ensino Superior, 2.145 turmas de cursos e programas de licenciatura, em 422 municípios localizados em 24 estados da federação.

A análise dos programas de governo aqui efetuadas indicam uma forte disposição do poder público na busca de soluções definitivas para as deficiências de formação de professores, deficiências que a história da educação brasileira vem reiterando ao longo de séculos. Tendo em vista o foco desta tese, o capítulo que segue tratará, com maior propriedade, do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - Parfor, englobado dentro da Política Nacional de Formação de Professores do Magistério da Educação Básica.

5 O PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA – PARFOR

Com o advento da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, estabelecida pelo Decreto nº 6.755/2009, foi instituído em 30 de junho de 2009, por meio da Portaria Normativa nº 09/2009, do Ministério da Educação, o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – Parfor, dentro do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e do Plano de Ações Articuladas do governo federal, sendo daí originadas as iniciais PAR de sua sigla. Para Souza (2014), ficam claras na instituição da Política Nacional e do Plano Nacional supramencionados as necessidades apontadas pela Unesco, enquanto organismo internacional, da exigência de se estruturar no país um programa voltado para a formação de docentes para a educação básica.

Enquanto Plano emergencial voltado para a formação docente da educação básica, o Parfor tem como base a política educacional nacional voltada para superar o déficit de docentes qualificados para atuarem na educação básica, sendo definidos como seus objetivos:

- a) promover o acesso dos professores em exercício na rede pública de educação básica à formação superior exigida pela LDB;
- b) consolidar os Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, nos termos do Decreto 6.755/2009, como instância de debate, organização e acompanhamento da formação docente em cada unidade da federação;
- c) fomentar a articulação entre educação básica e educação superior, inclusive entre a pós-graduação, as IES e a escola básica;
- d) despertar o interesse dos professores formadores para a realização de estudos e pesquisas sobre formação docente, utilizando as vivências e as trocas de experiência e saberes advindos do estreito contato desses formadores com docentes em pleno exercício;
- e) elevar a qualidade da formação docente nas escolas de educação básica (BRASIL, 2013a, p. 32).

Quando de sua criação, em 2009, o Parfor oferecia cursos de formação inicial e continuada, presenciais e a distância, utilizando-se como ferramenta de acesso e gerenciamento desses cursos a Plataforma Freire, ambiente virtual gerenciado pela Diretoria de Educação Básica – DEB e pela Diretoria de Educação a Distância – DED da CAPES. Em 2011, a formação continuada passou para a responsabilidade da Secretaria de Educação Básica – SEB e da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão – SECADI, do Ministério da Educação, dentro

da Rede Nacional de Formação Continuada – Renafor. Em 2012, todos os cursos oferecidos na modalidade à distância passaram para responsabilidade da Universidade Aberta do Brasil – UAB, ficando o Parfor, por meio da Diretoria de Educação Básica, atualmente denominada Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica, responsável exclusivamente pelos cursos de formação inicial presencial, ofertados ainda no âmbito da Plataforma Freire (BRASIL, 2013a).

As ações desenvolvidas no Parfor compreendem o regime de colaboração da União, estados, Distrito Federal e municípios com a CAPES e as Instituições de Ensino Superior – IES participantes. Quando de sua criação, em 2009, apenas as IES públicas poderiam participar do Plano, mas, em 2010, por força do Decreto nº 7.219/2010, permitiu-se também a participação de instituições privadas e comunitárias no Parfor. Com essa possibilidade, das 52 novas Instituições de Ensino Superior que receberam recursos financeiros do Parfor em 2010, 44% eram particulares, 37% federais e 19% estaduais (SOUZA, 2014).

Os estados aderiram ao Parfor por meio de Acordos de Cooperação Técnica – ACTs firmados entre a CAPES (por meio Diretoria da Educação Básica, posteriormente designada Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica) e suas Secretarias de Educação ou órgãos equivalentes e as Instituições de Ensino Superior. Atualmente, 26 estados e o Distrito Federal firmaram seus ACTs e 142 Instituições seus Termos de Adesão, sendo que nem todas concretizaram a oferta posterior de cursos nos primeiros anos de vigência do Parfor (BRASIL, 2013a). Levando-se em consideração o número de Instituições de Educação Superior – IES existentes no país em 2013, conforme dados divulgados pelo Censo da Educação Superior, que correspondiam a 2.391 IES, pode-se afirmar que apenas 6% das Instituições do país participam deste Plano, porcentagem relativamente baixa dada a importância e relevância do Parfor enquanto política pública para a formação e qualificação de docentes para atuarem na educação básica do país.

No âmbito do Parfor, as Instituições de Educação Superior podem oferecer turmas especiais de cursos regulares, destinados exclusivamente a professores em exercício nas redes públicas estaduais e municipais de educação básica que não tenham formação em nível superior ou que tenham essa formação mas ela não é compatível com a área/disciplina em que atuam na sala de aula, ou não foi obtida em curso de licenciatura, de forma que os docentes tenham formação adequada ao que preconiza a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN e

contribuam para a melhoria da qualidade da educação básica no País. Para tanto, é necessário que esses docentes estejam informados no Educacenso (Censo da Educação Básica), realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”, do Ministério da Educação. Assim, as turmas especiais em cursos de formação inicial no âmbito do Parfor podem ser formadas em:

- I. Cursos de Primeira Licenciatura, voltados para professores ou tradutores intérpretes de Língua Brasileira de Sinais (Libras) em exercício na rede pública da educação básica que não possuam formação superior ou que, mesmo tendo essa formação, queiram realizar um curso de licenciatura na etapa/disciplina em que atua em sala de aula;
- II. Cursos de Segunda Licenciatura, voltados para professores licenciados que estejam em exercício há pelo menos três anos na rede pública de educação básica e que atuem em área distinta da sua formação inicial. Também podem ser oferecidos para tradutor intérprete de Libras já licenciados que atuam na rede pública de Educação Básica e queiram uma segunda formação em nível de licenciatura; e
- III. Programas de Formação pedagógica, voltados para professores ou tradutores intérpretes de Libras graduados, mas não licenciados, que estejam atuando no exercício da docência na rede pública da educação básica.

Do início do Plano até meados de 2011, foram autorizadas vagas para outros profissionais em serviços educacionais que atuam na rede pública de educação básica estaduais e municipais que não fossem necessariamente docentes ou intérpretes de Libras, também se exigindo destes profissionais vínculo informado no Educacenso. Após um período sem essa possibilidade, para as vagas de 2015 o Plano voltou a aceitar a pré-inscrição e a matrícula de outros profissionais da educação básica, exigindo-se, no entanto, para a formação de turmas, a matrícula de pelo menos 50% de profissionais com função docente da educação básica da rede pública ou intérprete de Libras.

Para abertura das turmas especiais no Parfor, é exigido o mínimo de 30 alunos matriculados, que atendam aos requisitos acima mencionados. Em casos

excepcionais, principalmente em áreas prioritárias, poderão ser autorizadas turmas especiais com o mínimo de 20 alunos.

Para o oferecimento de turmas pelo Parfor, os cursos podem seguir o mesmo Projeto Pedagógico das turmas regulares da Instituição ou ter Projeto Pedagógico próprio que atenda às especificidades de determinada região ou do perfil do público-alvo do Parfor. Este Projeto deve ser encaminhado à CAPES quando do início efetivo das turmas e deve ser elaborado levando-se em consideração os seguintes princípios definidos na Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica:

- articulação entre teoria e prática em todo o percurso formativo;
- garantia do domínio de conhecimentos científicos e didáticos;
- indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e
- reconhecimento da escola como espaço necessário à formação inicial dos profissionais do magistério (BRASIL, 2013a, 32).

Além disso, os cursos ofertados precisam estar em conformidade com os padrões mínimos de qualidade definidos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Nesse sentido, as Instituições participantes precisam ter Índice Geral de Cursos – IGC mínimo de 3 e Conceito de Curso – CC mínimo de 3. Vale lembrar que, no SINAES, os cursos e instituições são avaliados com conceitos que variam de uma escala de 1 a 5, sendo 1 o pior conceito e 5 o melhor, aceitando-se como padrão mínimo de qualidade o conceito 3.

Ao fazer uma análise dos cursos ofertados no âmbito do Parfor, Souza (2014) constata que, após a realização do I Encontro Nacional do Parfor em 2011, em Brasília, as discussões realizadas levaram ao questionamento de algumas características referentes à qualidade e à operacionalização desses cursos, dentre as quais o autor destaca:

- As características dos cursos do Parfor Presencial, tendo em vista que o perfil diferenciado do aluno (professor em serviço) exige um planejamento do projeto pedagógico, bem como da abordagem metodológica do curso;
- A integração do aluno do Parfor à universidade, tendo em vista questões operacionais como repetência, registro acadêmico etc. das turmas criadas especificamente para o programa e que têm soluções diferenciadas entre as diversas instituições;
- O tempo de formação do aluno do Parfor, que exige carga horária específica, uma vez que ele não é dispensado de suas atividades em sala de aula nas redes públicas de educação básica (SOUZA, 2014, p. 642).

No mesmo Encontro foram apontados, pelos alunos-professores da educação básica (professores cursistas) e por representantes das Instituições de Ensino Superior algumas questões que dificultam a participação plena dos alunos no Plano e seu processo formativo, tais como:

[...] falta apoio financeiro para cobrir os custos com deslocamentos para assistirem às aulas, sobretudo porque frequentemente têm que ir de cidades pequenas até os grandes centros para participar dos encontros presenciais; o acúmulo das atividades de formação com as atividades em sala de aula, sem redução da carga horária ou contrapartida financeira (SOUZA, 2014, p. 643).

Até 2013, as turmas de cursos do Parfor eram oferecidas semestralmente e, a partir de então, passaram a compor um calendário anual da CAPES, sempre com entradas para o 2º semestre de cada ano. Este Calendário traz datas importantes para a gestão do Programa, com os prazos para cumprimento das IES, das Secretarias de Educação de cada Estado, do Distrito Federal e dos Municípios, dos Fóruns Estaduais Permanentes de Formação de Professores, dos professores da educação básica que almejam uma vaga dentro de um curso do Parfor e da CAPES.

Nesse contexto, o Calendário do Parfor estabelece uma operacionalização para o Plano em que, primeiramente, os Fóruns Estaduais Permanentes de Formação de Professores aprovam os cursos que poderão ser demandados pelas Secretarias Estaduais, do Distrito Federal e Municipais de Educação. Em seguida, estas Secretarias cadastram, na Plataforma Freire, a demanda de vagas em cursos que necessitam, estabelecendo assim o que é designado como mapa das demandas. Posteriormente, essas demandas são disponibilizadas para as Instituições de Educação Superior para o cadastro de seus cursos e a quantidade de vagas disponíveis para cada turno, que devem ser aprovadas pelos Fóruns de cada estado. Com isso, os professores e demais profissionais da educação básica da rede pública realizam sua pré-inscrição na Plataforma Freire, indicando o curso e o turno em que desejam estudar. Encerrado esse processo, é aberto o prazo para as Secretarias Estaduais, do Distrito Federal e Municipais validarem ou não as pré-inscrições dos candidatos, sendo que a relação dos validados e dos não validados é disponibilizada em seguida para as Instituições na Plataforma Freire para que aquelas que possuem o número mínimo de candidatos validados realizem o Processo Seletivo. Após aprovação do Processo Seletivo, os candidatos aprovados devem realizar suas matrículas na Instituição de Educação Superior e a CAPES

abre a Plataforma Freire para que essas Instituições preencham o instrumento de repasse de recursos, bem como registrem os docentes e profissionais da educação básica da rede pública matriculados em seus cursos.

Nesse processo, constata-se que há dificuldades na operacionalização do Parfor, principalmente no que se refere à validação dos profissionais de educação pré-inscritos pelas Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Ao longo dos anos de existência do Parfor, verifica-se que há uma quantidade significativa de pré-inscritos que não são validados ou não são ao menos objeto de análise por parte dessas Secretarias de Educação, o que impede, muitas vezes, a abertura de novas turmas, tendo em vista o não atendimento ao número mínimo de alunos exigidos pela CAPES. Dentre as razões para essa não validação dos pré-inscritos, pode-se mencionar o esquecimento por parte das Secretarias Municipais e Estaduais de Educação, bem como a questão política de partidos de oposição ao governo federal que estão à frente da gestão dos governos municipais e estaduais, o que contribui para a não validação dos professores de educação interessados em cursos ofertados no âmbito do Parfor.

Referente ao repasse de verbas para custeio, quando da criação do Plano não era estabelecido um teto máximo para cada Instituição, sendo que elas deveriam elaborar suas planilhas de custos e encaminhar à CAPES, para aprovação e liberação de verbas. Atualmente, a CAPES estabeleceu o repasse de 15 mil reais por semestre para cada turma implementada em um raio de até 300 km da sede da Instituição. Para turmas que extrapolam essa distância, é estabelecido o teto de 20 mil reais por turma, por semestre. Também são disponibilizados, sem calendário fixo, verbas para despesas de bens de capital, de acordo com a dotação orçamentária da CAPES.

Além dos recursos de custeio e de capital, os coordenadores gerais, os coordenadores de cursos e os professores que ministram aulas ou fazem orientação no Parfor recebem bolsa da CAPES, isenta de impostos. Atualmente, são oferecidos os seguintes tipos de bolsas para esses profissionais, com seus respectivos valores e requisitos mínimos para atuarem no Parfor:

Quadro 1 - Modalidade de Bolsas do Parfor e Valores

Modalidade de Bolsa	Pré-requisitos	Valor (R\$)
Coordenador Geral I	Comprovar, no mínimo, três anos de exercício no magistério superior.	1.500,00
Coordenador Geral II	Ter titulação mínima em nível superior e comprovar, no mínimo, um ano de exercício no magistério superior ou titulação de mestre ou doutor, ou vinculação a programa de pós-graduação de mestrado ou doutorado.	1.100,00
Coordenador Adjunto I	Comprovar, no mínimo, três anos de exercício no magistério superior	1.400,00
Coordenador Adjunto II	Ter titulação mínima em nível superior e comprovar, no mínimo, um ano de exercício no magistério superior ou titulação de mestre ou doutor, ou vinculação a programa de pós-graduação de mestrado ou doutorado.	1.100,00
Coordenador de Curso I	Comprovar, no mínimo, três anos de exercício no magistério superior.	1.400,00
Coordenador de Curso II	Ter titulação mínima em nível superior e comprovar, no mínimo, um ano de exercício no magistério superior ou titulação de mestre ou doutor, ou vinculação a programa de pós-graduação de mestrado ou doutorado.	1.100,00
Coordenador Local	Comprovar ser servidor do quadro efetivo da instituição de ensino superior ou da secretaria estadual ou municipal de educação ou de órgão equivalente; ter sua indicação aprovada pela Pró-reitoria da IES ou órgão equivalente; quando tratar-se de servidor das secretarias estaduais ou municipais de educação ter sua indicação aprovada pelo representante máximo das respectivas Secretarias ou órgão equivalente; comprovar formação em nível superior; comprovar experiência de 3 (três) anos no magistério na educação básica ou 1 (um) ano no magistério no ensino superior.	1.100,00
Professor Formador I, Professor Orientador I, Supervisor de Estágio I	Comprovar formação acadêmica na área de conhecimento da disciplina em que irá atuar; pertencer, preferencialmente, ao corpo docente da IES; comprovar experiência mínima de 3 (três) anos no magistério superior; ter título de mestre ou doutor.	1.300,00
Professor Formador II, Professor Orientador II, Supervisor de Estágio II	Comprovar formação acadêmica na área de conhecimento da disciplina em que irá atuar; pertencer, preferencialmente, ao corpo docente da IES; comprovar experiência mínima de 1 (um) ano no magistério superior ou ter título de mestre ou doutor ou vinculação a programas de pós-graduação stricto sensu.	1.100,00

Fonte: BRASIL, Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica - DEB. **Relatório de Gestão Parfor**: 2009-2013. Brasília (DF): CAPES, 2013a, p. 42.

Chama a atenção o fato que, desde a criação do Plano, em 2009, os valores das bolsas oferecidas para a execução do Parfor não sofreram reajustes. A manutenção dos valores ao longo de seis anos fez com que não se acompanhasse, nem mesmo, a inflação oficial de cada ano. Levando-se em consideração isoladamente a inflação de 2015, por exemplo, esses valores deveriam ter um reajuste de 10,67% apenas neste ano.

Ao analisar o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica na ótica de uma política pública educacional, Pessoa e Araújo (2013, p. 17) apontam que:

A formação docente é parte essencial da política educacional e deve ser pensada como direito social de educadores e educandos. Ordena-se pelo acesso dos profissionais da educação à formação e à profissionalização e pelo direito do aluno de aprender com profissionais que possuam as competências e habilidades próprias do processo de ensinar. Portanto, é função do estado e da sociedade garantir o acesso dos professores a uma formação de qualidade que atenda às necessidades do processo formativo de todos os cidadãos.

Essa garantia de acesso é alcançada por meio de políticas públicas efetivas, formuladas a partir de programas e ações que garantam igualdade de oportunidades.

Souza (2014, p. 633-634), ainda nessa linha de pensamento referente a políticas públicas, afirma que o Parfor pode ser enquadrado como política redistributiva, pois

[...] focaliza grupos sociais específicos, envolvidos tanto na oferta quanto na demanda por qualificação profissional de docentes que atuam na educação básica. Com relação ao embate de forças que permeiam o programa, é possível considerar quatro grupos de interesse: a) os professores das redes estaduais e municipais de educação básica, beneficiados diretamente pelo Plano; b) as instituições que oferecem os cursos e seus professores formadores, agraciados com recursos financeiros para o desenvolvimento das ações de qualificação; c) os órgãos públicos responsáveis pela gestão do Parfor, na disputa por prestígio e recursos dentro do governo; e d) as secretarias estaduais e municipais de educação, beneficiadas politicamente pela melhoria de indicadores de qualificação docente, que tendem a impactar positivamente a percepção de qualidade da educação básica.

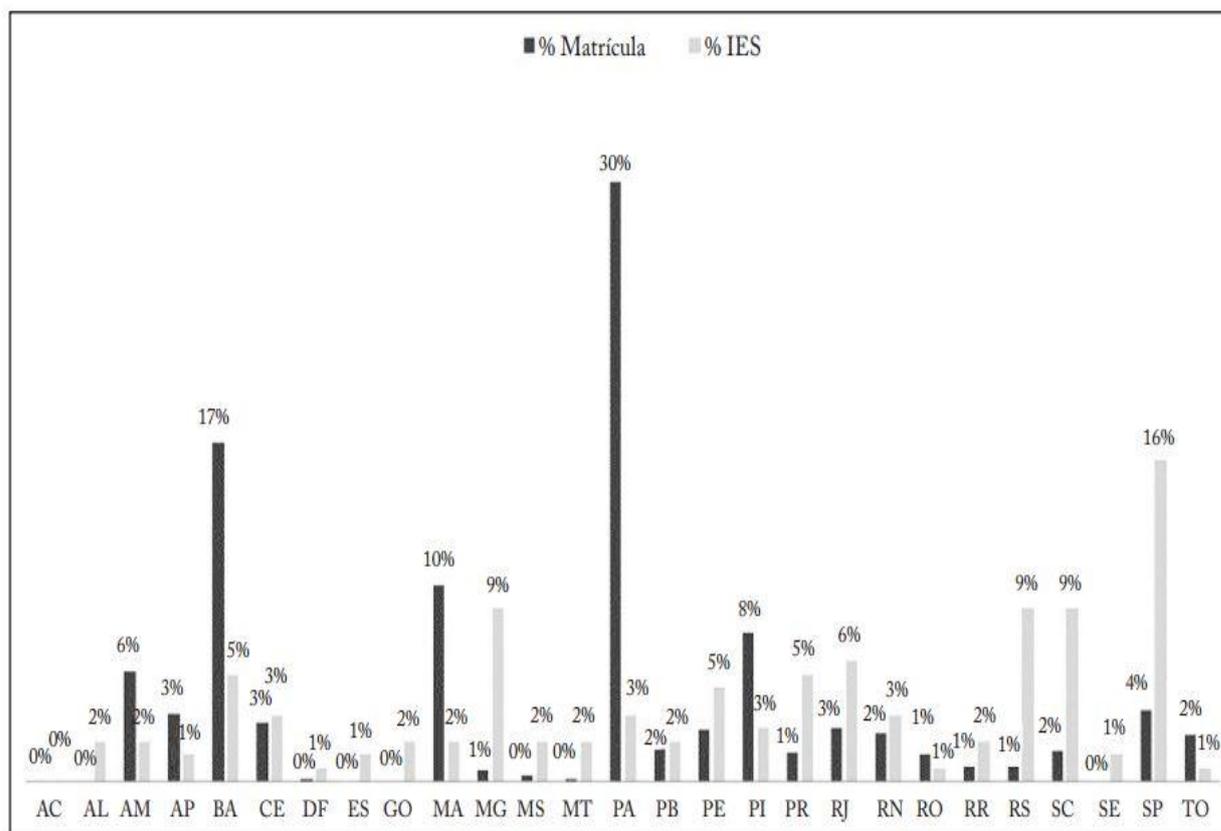
A natureza que caracteriza o Parfor como política pública redistributiva pode ser constatada, também, no seu gerenciamento financeiro, tendo em vista que o seu financiamento se dá com dinheiro arrecadado de impostos cobrados da população, principalmente daqueles com mais condições.

No entanto, o Parfor não seguiu à risca os desdobramentos apontados para a sua devida implementação enquanto política pública, conforme apontam Souza (2006; 2014), os quais afirmam que uma política pública, após elaborada, deve se desdobrar em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informações e pesquisas. A Política Nacional de Formação de Professores, ao contrário, foi concebida primeiramente em programas e ações isolados, sendo posteriormente institucionalizados como parte de uma Política e, então, como um

Plano, que deu origem ao Parfor. Isso é confirmado por Souza (2014), que constata que há falta de linearidade e pouca articulação na política que está sendo implementada, tendo em vista que ela se constitui a partir do emaranhado de programas e ações preexistentes, criados e implementados anteriormente de maneira isolada.

O estudo de Souza (2014) também aponta algumas questões importantes que chamam a atenção no Parfor, se for levada em consideração a sua premissa enquanto política de Estado ou política de Governo. Com base em dados levantados em 2012, constata-se uma discrepância no que se refere ao número de Instituições participantes no programa e o número efetivo de matrículas em turmas do Parfor, conforme se pode observar no gráfico a seguir, elaborado a partir de informações coletadas na Plataforma Freire:

Gráfico 2 - Percentual de matrículas e IES por UF no Parfor/Presencial em janeiro de 2012



Fonte: SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006, p. 649

O primeiro ponto a ser observado no Gráfico 2, se refere ao número maior de matrículas nos estados do Norte e do Nordeste, e um número pulverizado nos estados do Centro-Oeste, do Sul e do Sudeste, verificando-se uma falta de equidade na distribuição de vagas e matrículas entre os estados da Federação. De um lado, o Pará tinha 30% das matrículas no Parfor e as IES deste estado correspondiam a 3% do total de Instituições participantes, e a Bahia tinha 17% das matrículas no Parfor e as IES deste estado correspondiam a 5% do total de Instituições participantes. Por outro lado, São Paulo tinha 4% das matrículas e suas Instituições correspondiam a 16% do total das IES participantes, Santa Catarina tinha 2% das matrículas e 9% de Instituições que aderiram ao Plano, o Rio Grande do Sul tinha 1% das matrículas e 9% de Instituições participantes, e Minas Gerais tinha 1% das matrículas e 9% de IES vinculadas ao Parfor.

Para finalizar suas constatações, Souza (2014, p. 649) aponta que:

Como resultado, o mapa da distribuição de alunos por unidade da federação tende a revelar que, onde há convergência partidária entre o governo do estado e o governo federal, no programa são oferecidas mais oportunidades de qualificação para os professores. Tal correlação só parece ser invalidada quando há um número relativamente maior de IES capazes de contrabalançar, a partir dos seus interesses, os interesses partidários da unidade federada, como parece ser o caso de São Paulo, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, no momento histórico ao qual se referem os dados. De forma semelhante, a convergência entre os governos da Bahia e do Pará com a União (todos do mesmo partido político, por ocasião da geração dos dados), aliada ao interesse das IES, parece explicar o porquê de sua participação no programa ser maior do que a dos demais estados federados.

Pode-se constatar, portanto, que nos estados em que os governos fazem parte da situação e da base de apoio ao governo federal, há uma maior adesão ao Parfor em números e porcentagens de matrículas, enquanto que nos estados em que os governos fazem parte da oposição, o número de matrículas no Parfor é menor. Outro ponto que merece destaque é discrepância existente entre Instituições participantes, sua natureza jurídico-administrativa e o número de matrículas, onde se pode verificar que nos estados em que há governos de situação, há poucas instituições participantes, todas públicas, com grande concentração de matrículas, enquanto que nos estados em que há oposição ao governo federal há um número maior de instituições participantes, públicas, comunitárias e privadas sem fins lucrativos, com pulverização de matrículas.

5.1 O Parfor em Números: Impactos e Resultados

Conforme informações obtidas no site da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, previa-se no Parfor, quando de sua criação, uma oferta superior a 400 mil vagas novas, envolvendo cerca de 150 instituições de educação superior - federais, estaduais, comunitárias e confessionais, nos 25 estados que aderiram à formação inicial e que receberam recursos do MEC para o oferecimento desses cursos.

No que tange à demanda do Parfor, os dados disponíveis na Plataforma Freire só podem ser levantados após a implantação do módulo Demanda nesse sistema virtual, o que ocorreu em 2012 para a previsão de vagas para 2013. Nesse sentido, em 2013 houve a solicitação de 361.020 vagas no Parfor, das quais 71,07% foram para cursos de Primeira Licenciatura, 26,31% em cursos de Segunda Licenciatura e 2,62% em cursos de Formação Pedagógica. Do total de vagas, 78,92% foram solicitadas pelas redes municipais de educação básica e 21,08% pelas redes estaduais, o que demonstra que as redes estaduais têm maior conhecimento dos objetivos do Parfor e procuram dimensionar sua demanda com base em uma necessidade real de formação de seus docentes, ao passo que as redes municipais de algumas cidades preveem um superdimensionamento de vagas nos cursos (BRASIL, 2013a).

Dentre os cursos demandados, Pedagogia lidera o ranking, conforme se pode observar no gráfico a seguir:

Gráfico 3 - Percentual de vagas solicitadas (demanda) no Parfor por curso em 2013

Fonte: BRASIL, Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica - DEB. **Relatório de Gestão Parfor: 2009-2013**. Brasília (DF): CAPES, 2013a, p. 44.

Sobre a oferta do Parfor, de 2009 a 2013, foram oferecidas 244.065 vagas, correspondendo a 70,09% em cursos de Primeira Licenciatura, 26,59% em cursos de Segunda Licenciatura e 3,32% em cursos de Formação Pedagógica, em 132 Instituições de Ensino Superior que se propuseram a abrir turmas em aproximadamente 500 municípios de quase a totalidade dos estados de federação. Sergipe foi o único estado que ainda não aderiu ao Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (BRASIL, 2013a). Levando-se em consideração a previsão inicial da CAPES, pode-se afirmar que a oferta de vagas atingiu 61,02% das 400 mil vagas esperadas quando da criação do Plano e 88% do total de Instituições de Educação Superior esperadas.

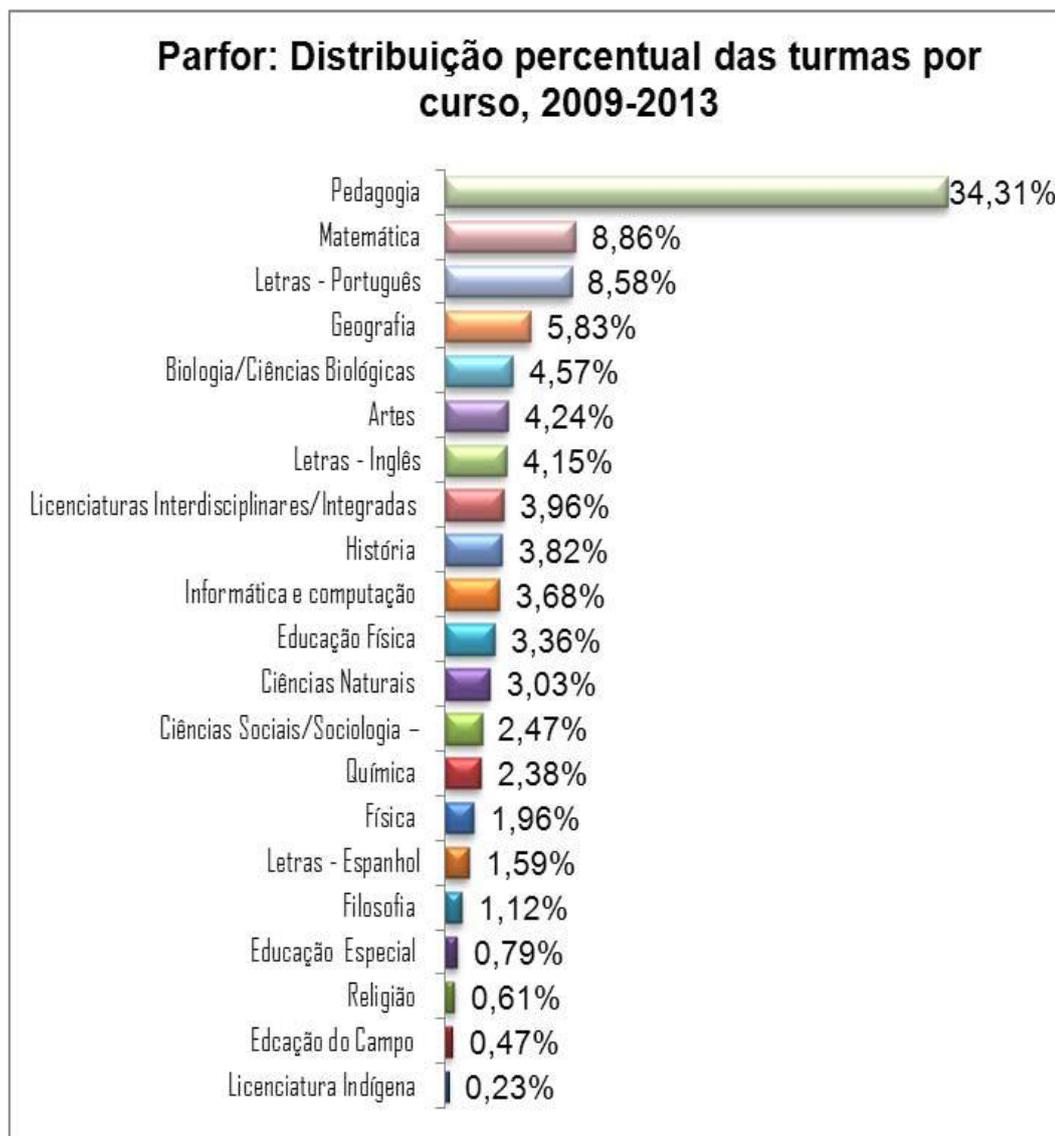
No que se refere às pré-inscrições e validação na Plataforma Freire, dos professores da rede pública de educação básica que almejam uma vaga nos cursos oferecidos no âmbito do Plano, o Relatório de Gestão Parfor 2009-2013 ressalta que:

Apesar das dificuldades observadas com a divulgação do Programa no âmbito das redes municipais, nota-se crescimento no interesse dos municípios em participar do Programa. Entre os dados indicativos desse crescimento destaca-se o percentual de pré-inscrições não avaliadas. Tomando-se por base o processo de validação de 2011 a 2013, observa-se que o percentual de pré-inscrições não avaliadas pelas secretarias de educação decresceu de 13,79% em 2011 para 6,64% em 2013. Quanto aos dados agregados por turma implantada entre 2009 e 2013, nota-se que o número de matrículas efetivadas em relação ao número de validados cresceu de 33,91% em 2009 para 69,84% em 2013, o que sugere a existência de algum tipo de apoio das redes à participação dos professores nos cursos de formação (BRASIL, 2013a, p. 51).

Importante frisar que até 2012, o Parfor havia implantado 1.920 turmas no país, em 397 municípios. Até o final de 2013 foram implementadas 2.145 turmas, em 422 municípios localizados em 24 estados, envolvendo 96 Instituições de Ensino Superior, sendo 40% públicas, 27,37% estaduais, 3,16% municipais e 29,47% privadas sem fins lucrativos (BRASIL, 2013a). Até 2014, conforme informações disponíveis na página oficial do Parfor na internet, foram implantadas 2.428 turmas, em 451 municípios, localizados em 24 unidades da federação. Nesse período o Parfor atendeu professores oriundos de 3.294 municípios brasileiros. Pode-se constatar, com isso, que até o final de 2014 existiam turmas do Parfor implementadas em apenas 8,10% da totalidade de 5.570 municípios brasileiros, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Porém, o alcance do Parfor atingia professores-cursistas oriundos de 59,14% municípios brasileiros, demonstrando, com isso, que muitos docentes se deslocavam de seu município de residência e atuação na educação básica para frequentar as aulas dos cursos do Parfor em polos localizados em Instituições de Educação Superior de outros municípios. Além disso, verifica-se, no período 2012-2014, um crescimento de 26,46% nas turmas implementadas no Parfor e um aumento de 13,60% nos municípios com oferecimento de cursos.

Dentre os cursos oferecidos, entre 2009-2013, Pedagogia é o que teve o maior número de turmas implementadas, correspondendo a 34,31%, seguido de Matemática, com 8,86%, Letras Português, com 8,58% e Geografia com 5,83%, conforme se pode constatar no gráfico a seguir:

Gráfico 4 - Distribuição percentual de turmas do Parfor por curso - 2009-2013



Fonte: BRASIL, Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica - DEB. **Relatório de Gestão Parfor: 2009-2013**. Brasília (DF): CAPES, 2013a, p. 57.

Pelo gráfico apresentado, chama a atenção o fato de que alguns cursos de áreas prioritárias, em que há uma necessidade grande de docentes com formação para atuarem na educação básica, conforme apontam vários indicadores educacionais e que poderão levar ao chamado “apagão educacional” ou “apagão do Ensino Médio”, como Ciências Naturais, Física e Química, apresentam porcentagem pequena de turmas, correspondendo a 3,03%, 2,38% e 1,96%, respectivamente, do total de turmas implementadas no âmbito do Parfor. Verifica-se, portanto, que nesse aspecto a política pública de formação de professores ora implementada não

consegue, efetivamente, atuar para a redução das desigualdades de formação necessárias para suprir essas áreas prioritárias.

Referente às matrículas, de 2009 a 2013 o Parfor somou um total de 70.220 matrículas, conforme se pode constatar na tabela a seguir:

Tabela 2 - Distribuição das matrículas por tipo de curso do Parfor – 2009-2013

Ano	1ª Licenciatura	2ª Licenciatura	Formação Pedagógica	Totais
2009	8.826	1.208	0	10.034
2010	22.012	2.387	95	24.494
2011	11.279	1.040	0	12.319
2012	13.221	3.300	307	16.828
2013	5.214	1.150	181	6.545
Total	60.552	9.085	583	70.220

Fonte: BRASIL, Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica - DEB. **Relatório de Gestão Parfor: 2009-2013**. Brasília (DF): CAPES, 2013a, p. 45.

Em uma análise da tabela apresentada, pode-se constatar que entre 2009 e 2010, há um salto significativo no número de matrículas dos cursos ofertados no âmbito do Parfor, correspondendo a um aumento de 144,11%. Nesse período, havia a possibilidade de ingresso nos cursos do Parfor, além de professores e intérpretes de Língua Brasileira de Sinais – Libras, de outros profissionais da educação básica. No entanto, em 2011, há um decréscimo nesses números, da ordem de 49,71%, em razão de, a partir de então, o Parfor aceitar apenas professores e intérpretes de Libras nos cursos ofertados pelas Instituições de Educação Superior. Verifica-se também uma variação significativa de matrículas no período 2012-2013, em ordem decrescente, tendo em vista a fase de transição da operacionalização da oferta das vagas do Plano, que passou de semestral para anual, com entradas de novas turmas sempre no segundo semestre de cada ano.

Em uma divisão regional, do total de 70.220 matrículas iniciais, 48,86% estão na região Norte, 38,18% na região Nordeste, 7,76% na região Sul, 3,81% na região Sudeste e apenas 1,38% na região Centro-Oeste (BRASIL, 2003a).

De acordo com o Relatório de Gestão do Parfor 2009-2013:

Do total de matriculados, o estado do Pará (29,24%), Bahia (16,64%), Amazonas (10,92%), Piauí (9,92%) e Maranhão (5,18%) abrigam, juntos, 62,68% das matrículas no Parfor. De acordo com os dados do Educacenso 2012, essas unidades federativas registraram, respectivamente, os percentuais de 33,13%, 42,95%, 20,87%, 30,07% e 43,31% de funções

docentes sem formação superior. Tomando-se como referência os dados de matriculados em cursos de Primeira Licenciatura, observa-se que o Programa está alcançando seu objetivo de promover o acesso dos professores em serviço à formação superior [...] (BRASIL, 2013a, p. 46).

O estado de São Paulo possuía, até 2013, 3,05% das matrículas totais do Parfor, em 68 turmas, o que correspondia a 3,17% do total de turmas no país (BRASIL, 2013a).

Levando-se em consideração apenas as matrículas ativas, ou seja, os alunos que estavam matriculados até 2013, o número total cai para 57.741 alunos, podendo-se constatar, portanto, uma diferença de 17,77%, incluídos nesta porcentagem os alunos já formados pelo Parfor, os que estão com matrícula trancada, os que se desvincularam dos cursos de formação de professores e os falecidos, conforme se pode observar na tabela a seguir:

Tabela 3 - Número de matriculados do Parfor por situação de matrícula e região – 2009-2013

Região	Cursando	Desvinculados	Falecidos	Trancados	Transferidos	Formados
Norte	30.367	2.835	9	106	0	994
Nordeste	21.118	4.817	15	11	0	852
Centro-Oeste	711	145	1	2	0	112
Sul	3.750	1.369	1	120	1	207
Sudeste	1.795	795	0	63	0	24
Totais	57.741	9.961	26	302	1	2.189

Fonte: BRASIL, Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica - DEB. **Relatório de Gestão Parfor: 2009-2013**. Brasília (DF): CAPES, 2013a, p. 46.

Constata-se, pela tabela acima, que a região Norte possui 52,59% do total de matrículas ativas, a região Nordeste 36,40%, a região Sul 6,67%, a região Sudeste 3,20% e a região Centro-Oeste 1,23%. Tanto nas matrículas iniciais totais como nas matrículas ativas, vê-se grande predominância das regiões Nordeste e Norte no Parfor. Ainda, é possível verificar que, levando-se em consideração o total de matriculados no período 2009-2013, 82,23% estão cursando, 14,19% desistiram ou abandonaram o curso, 0,43% trancaram a matrícula, 0,04% faleceram e 3,12% concluíram seu curso. Essas porcentagens permitem afirmar que a taxa de evasão nas turmas do Parfor corresponde a 16,53%, seguindo a tendência dos cursos de educação superior regulares do país. De acordo com o Relatório de Gestão do Parfor 2009-2013:

No Parfor, os índices da evasão estão particularmente associados à inexistência de apoio aos docentes em formação. A maioria destes docentes utilizam seu tempo livre (férias, feriados e finais de semana) para realizar o curso e necessitam se deslocar para as localidades onde as atividades acadêmicas são desenvolvidas, no entanto, com poucas exceções, não recebem qualquer tipo de apoio das redes às quais estão vinculados (BRASIL, 2013a, p. 49).

Uma questão que chama a atenção na citação acima, é que o Relatório de Gestão do Parfor 2009-2013 faz duas afirmações contraditórias no que se refere ao apoio das redes de ensino aos docentes e demais profissionais da educação básica envolvidos com o Plano. Afirma-se, ao tratar da evasão, que os docentes e demais profissionais “não recebem qualquer tipo de apoio das redes às quais estão vinculados”; porém, em citação anterior, ao tratar das validações e das matrículas, afirma-se que se pode verificar a “[...] existência de algum tipo de apoio das redes à participação dos professores nos cursos de formação”. Assim, pode-se afirmar que as Secretarias Estadual e Municipais de educação podem estar desenvolvendo papel importante para a efetivação das matrículas dos alunos do Parfor, mas esse apoio não tem continuidade durante o desenrolar dos cursos, quando os alunos começam a evadir.

Outra questão que chama a atenção nas matrículas do Parfor é que 83,85% foram realizadas em municípios e 16,15% em capitais, o que demonstra uma interiorização do Plano Nacional. No entanto, importante se faz lembrar que o Plano está implantando em apenas 8,10% dos municípios brasileiros, porcentagem baixa para afirmar sua interiorização efetiva, com alunos provenientes de 59,14% do total de municípios do país.

Ainda no que se refere às matrículas, 53,16% delas estão concentradas em Instituições Federais de Educação Superior, 40,57% em Instituições Estaduais de Educação Superior, 5,99% em Instituições Privadas de Educação Superior Sem Fins Lucrativos e 0,28% em Instituições Municipais de Educação Superior. Constata-se, assim, que 93,73% dos alunos do Parfor estão matriculados em Instituições Públicas de Educação Superior, o que ressalta a importância e a responsabilidade social dessas instituições mantidas pelo poder público e financiadas com dinheiro proveniente de impostos.

Em relação às redes de ensino, as redes municipais de educação básica concentram um percentual de 83,46% dos matriculados, as redes estaduais 16,51% e a rede federal de educação básica 0,02% do total de matriculados. Foram

envolvidas, de 2009-2013, 24.380 escolas de educação básica com seus docentes matriculados no Parfor, representando apenas 12,78% do total de 190.706 escolas de educação básica existentes no país em 2013, conforme dados do Educacenso 2013 (BRASIL, 2014d). Dessas escolas, 42% se localizam na região Nordeste, 38% na região Norte, 10% na região Sudeste, 8% na região Sul e 2% na região Centro-Oeste, o que pode, em certo ponto, demonstrar a “capilaridade do Parfor e seu potencial de redução de assimetrias regionais” (BRASIL, 2013a, p. 55). Aqui, mais uma vez, pode-se perceber que, nos estados das regiões brasileiras em que os governos são situação com relação ao governo federal, há maior envolvimento e engajamento com o Parfor, enquanto que nos estados em que há governos de oposição, a adesão ao Plano é menor, demonstrando que a força política não se mantém imparcial nas decisões de implantação da do Parfor.

Fazendo um levantamento no número de concluintes no Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – Parfor, de 2009 a 2013 foram formados 2.189 profissionais envolvidos com a educação básica. Em áreas prioritárias em que há carência de docentes na educação básica, o Parfor formou um total de 690 professores, o que corresponde a 31,52% do total de concluintes, e apresenta outros 9.836 profissionais com o *status* de cursando, conforme se pode verificar na tabela a seguir:

Tabela 4 - Matrículas e Formados do Parfor em áreas em que há carência de docentes

Curso	Cursando	Formados
Matemática	3.666	302
Física	401	21
Biologia	2.521	247
Química	612	21
Ciências Naturais	1.661	88
Licenciatura Integrada – Matemática e Física	587	11
Licenciatura Integrada – Biologia e Química	388	0
Total	9.836	690

Fonte: BRASIL, Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica - DEB. **Relatório de Gestão Parfor: 2009-2013**. Brasília (DF): CAPES, 2013a, p. 45.

Mesmo apresentando um avanço em termos de políticas públicas de formação de professores e focados no atendimento a áreas prioritárias, esses

números ainda são pequenos e preocupantes, principalmente em razão do apagão do Ensino Médio já mencionado anteriormente.

Sobre as bolsas disponibilizadas aos envolvidos no Plano Nacional de Professores da Educação Básica, foram concedidas em 2013 o montante de 16.669 bolsas, nas seguintes modalidades:

Tabela 5 - Concessão de bolsas do Parfor, por modalidade, em 2013

Modalidades de Bolsas	Quantidade de bolsas concedidas
Coordenador Geral I	113
Coordenador Geral II	2
Coordenador Adjunto I	26
Coordenador Adjunto II	2
Coordenador de Curso I	454
Coordenador de Curso II	14
Coordenador Local	488
Professor Formador I	9.095
Professor Formador II	4.159
Professor Orientador I	702
Professor Orientador II	316
Supervisor de Estágio I	950
Supervisor de Estágio II	348
Total	16.669

Fonte: BRASIL, Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica - DEB. **Relatório de Gestão Parfor: 2009-2013**. Brasília (DF): CAPES, 2013a, p. 42.

Já no que tange ao financiamento, foram investidos, de 2009 a 2013, o total de R\$ 529.111.171,65 (quinhentos e vinte e nove milhões, cento e onze mil, cento e setenta e um reais e sessenta e cinco centavos), conforme se pode observar na tabela a seguir:

Tabela 6 - Financiamento de turmas do Parfor – 2009-2013

Ano	Totais por ano (em R\$)
2009	12.394.341,09
2010	70.914.408,33
2011	110.987.220,82
2012	162.895.436,02
2013	171.919.765,09
Total	529.111.171,35

Fonte: BRASIL, Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica - DEB. **Relatório de Gestão Parfor: 2009-2013**. Brasília (DF): CAPES, 2013a, p. 43.

Quando comparado o financiamento de turmas do Parfor com as matrículas neste mesmo período (Tabela 2), os dados fornecem uma constatação intrigante: os valores de financiamento apresentam aumento sistemático, ano a ano, sendo que em 2013 mais que centuplicou, alcançando um valor de financiamento 140 vezes maior que o de 2009. As matrículas, ao contrário, oscilaram neste período, não apresentando um crescimento sistemático, sendo que em 2013 são bastante inferiores a 2009.

Por fim, dados mais atuais disponíveis na página oficial do Parfor na internet afirmam que, em 2015, 51.008 professores da educação básica estão frequentando os cursos do Parfor e 12.103 professores já concluíram sua formação.

Com base nos dados e informações apresentadas, que trazem um apanhado geral sobre a política pública designada Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - Parfor, os capítulos que seguem se propõem a focar o estudo desta política em uma Universidade Comunitária localizada no interior do estado de São Paulo, a Universidade de Sorocaba – Uniso.

6 A UNIVERSIDADE DE SOROCABA: UMA INSTITUIÇÃO COMUNITÁRIA

Tomando como referência o quadro global de demanda e oferta de formação docente no país, o lugar do Parfor neste quadro, bem com o atendimento às necessidades de formação docente, esta pesquisa se ocupa também do estudo de um caso específico envolvendo uma Universidade Comunitária localizada no interior do estado de São Paulo: a Uniso.

A Universidade de Sorocaba - Uniso foi reconhecida pelo Ministério da Educação por meio da Portaria MEC nº 1.364, publicada no Diário Oficial da União, em 15 de setembro de 1994, e reconhecida pela Portaria MEC nº 691, de 28 de maio de 2012, publicada no Diário Oficial da União, em 29 de maio de 2012. Dentro da categorização estabelecida para as Instituições de Educação Superior, a Uniso é qualificada como Instituição Comunitária de Educação Superior – ICES pela Portaria SERES/MEC nº 628, de 30 de outubro de 2014, publicada no Diário Oficial da União, em 31 de outubro de 2014. As Instituições Comunitárias de Educação Superior, conforme preconiza a Lei nº 12.881, de 12 de novembro de 2013, são organizações da sociedade civil brasileira que possuem, cumulativamente, as seguintes características:

- I - estão constituídas na forma de associação ou fundação, com personalidade jurídica de direito privado, inclusive as constituídas pelo poder público;
 - II - patrimônio pertencente a entidades da sociedade civil e/ou poder público;
 - III - sem fins lucrativos, assim entendidas as que observam, cumulativamente, os seguintes requisitos:
 - a) não distribuem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título;
 - b) aplicam integralmente no País os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;
 - c) mantêm escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão;
 - IV - transparência administrativa, nos termos dos arts. 3º e 4º;
 - V - destinação do patrimônio, em caso de extinção, a uma instituição pública ou congênere.
- § 1º A outorga da qualificação de Instituição Comunitária de Educação Superior é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.
- § 2º Às Instituições Comunitárias de Educação Superior é facultada a qualificação de entidade de interesse social e de utilidade pública mediante o preenchimento dos respectivos requisitos legais.
- § 3º As Instituições Comunitárias de Educação Superior ofertarão serviços gratuitos à população, proporcionais aos recursos obtidos do poder público, conforme previsto em instrumento específico.
- § 4º As Instituições Comunitárias de Educação Superior institucionalizarão programas permanentes de extensão e ação comunitária voltados à

formação e desenvolvimento dos alunos e ao desenvolvimento da sociedade (BRASIL, 2013b).

A característica e ideologia comunitária da Universidade de Sorocaba – Uniso pode ser constatada, de imediato, em sua própria missão:

Ser uma Universidade Comunitária que, por meio da integração de ensino, pesquisa e extensão, produza conhecimentos e forme profissionais, em Sorocaba e Região, para serem agentes de mudanças sociais, à luz de princípios cristãos (UNISO, 2014, p. 16).

Além disso, conforme definido em seu Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, em sua mais recente versão, vigente para o período 2015-2019, a Uniso é uma instituição que apresenta quatro características primordiais: é *comunitária*, é *regional*, *não é confessional* e é *de qualidade*.

No primeiro destes aspectos, pode-se dizer que a Uniso não é estatal, pois não foi criada pelo Poder Público nem é mantida por ele. A Universidade também não é estritamente particular, pois não pertence a uma família, a uma igreja, a um grupo econômico ou a uma única pessoa. A Uniso é *comunitária*, cabendo à comunidade acadêmica e à representantes externos a sua administração, que se dá por meio de seus colegiados internos deliberativos, como os Colegiados de Curso, integrado pelo coordenador de curso, professores e um representante discente, e o Conselho Universitário, integrado por dirigentes, professores, alunos, funcionários técnico-administrativos e representantes da comunidade externa da Prefeitura Municipal, da Câmara Municipal, da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB e do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo – Ciesp.

A Universidade de Sorocaba é *regional*, pois está atenta às características e necessidades da Região Metropolitana de Sorocaba, composta por 26 municípios³, na qual está crescentemente inserida, seja produzindo e disseminando o saber, por meio de suas pesquisas e do ensino ofertado, seja por sua participação social, por meio da extensão universitária, ou por ser um agente poderoso no atendimento das expectativas básicas da coletividade regional.

³ A Região Metropolitana de Sorocaba – RMS, criada pela Lei Complementar Estadual nº 1.241/2014, de São Paulo, é composta pelos seguintes municípios, Alambari, Alumínio, Araçariguama, Araçoiaba da Serra, Boituva, Capela do Alto, Cerquilha, Cesário Lange, Ibiúna, Iperó, Itu, Jumirim, Mairinque, Piedade, Pilar do Sul, Porto Feliz, Salto, Salto de Pirapora, São Miguel Arcanjo, São Roque, Sarapuí, Sorocaba, Tapiraí, Tatuí, Tietê e Votorantim. Segundo dados do IBGE, possui 1,8 milhão de habitantes.

A Uniso *não é confessional* porque, embora a Arquidiocese de Sorocaba tenha instituído sua Entidade Mantenedora, ela não se apresenta como Universidade católica, mas possui princípios cristãos, sendo seu patrimônio pertencente a uma entidade sem fins lucrativos, a Fundação Dom Aguirre.

A Instituição é de *qualidade*, porque está dimensionada não pelo simples crescimento quantitativo, mas pela busca de uma sempre expressiva universalização do saber e pela coerência com seu Projeto Pedagógico Institucional – PPI e de seu Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI. Essa qualidade também é pautada no resultado das avaliações externas realizadas pelo Ministério da Educação e das avaliações internas realizadas pela Comissão Própria de Avaliação – CPA.

Assim, para sua organização e gestão comunitária, a Uniso se consolida com fundamento em um Planejamento Estratégico e Financeiro Institucional aprovado por seu Conselho Universitário e sua Entidade Mantenedora, por meio de seu Conselho Superior. A execução deste plano segue uma dinâmica própria de gerência, participação, responsabilização e transparência por parte da comunidade acadêmica da Universidade, principalmente por meio de Órgãos Deliberativos, como o Conselho Universitário e os Colegiados de Cursos, e Órgãos Executivos, como a Reitoria e as Coordenadorias de Curso, previstos nos documentos institucionais citados.

Essa filosofia de trabalho institucional da Uniso comunga com a ideia de Vannucchi (2004, p.29-30), o qual afirma que:

A universidade comunitária, enfim, se identifica pela sua gestão participativa e democrática. Ano a ano, em reuniões periódicas, elabora-se e discute-se, em todas as suas instâncias internas, a previsão orçamentária e a sua fiel execução, com a contribuição da reitoria, dos diretores de faculdade, dos chefes de departamento, dos coordenadores de curso, dos alunos, dos professores, dos funcionários e dos representantes da comunidade externa.

O autor frisa, ainda, a importância da gestão comunitária refletida nos Projetos Institucionais de grande relevância para a Universidade, conforme se pode observar abaixo:

No entanto, se todas as considerações anteriores são importantes, o melhor retrato de uma universidade comunitária deverá ser contemplada no seu Projeto Político-Pedagógico Global ou Plano de Desenvolvimento Institucional. Aí se apontam sua missão, seus princípios fundamentais, suas diretrizes pedagógicas, seus objetivos, suas metas. Explicita-se nele, em

grandes linhas, como uma universidade comunitária realiza, no dia-a-dia, suas funções de ensino, pesquisa e extensão e como se desenvolve sua administração. (VANNUCCHI, 2004, p. 30)

Hoje, a Uniso tem 69 cursos de graduação (sendo 14 licenciaturas, 37 bacharelados e 18 tecnológicos), oferece 31 cursos de pós-graduação “lato sensu”, 04 cursos de mestrado e 02 cursos de doutorado, recomendados pela CAPES.

Ainda, possui um significativo número de cursos, projetos, programas e outras atividades de extensão, voltados ao atendimento da comunidade de Sorocaba e Região. Dentre esses Projetos de Extensão, existe o Plano Nacional de Formação de Professores para a Educação Básica – Parfor, desenvolvido em parceria com o Ministério da Educação, dentro de suas políticas públicas de acesso a professores da rede pública de ensino à educação superior.

6.1 O processo histórico e a experiência da Uniso em cursos de formação de professores

A Universidade de Sorocaba - Uniso, nascida como Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Sorocaba - FAFI, em seu processo histórico sempre direcionou seus esforços na formação de professores. Sorocaba e região testemunham os inúmeros benefícios de uma trajetória acadêmica dedicada ao magistério.

Os primeiros passos para a criação de cursos de formação de professores na Instituição se deu em 1º de outubro de 1951, quando foi enviado ao Ministério da Educação o pedido de autorização de funcionamento da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Sorocaba, o qual foi protocolado, naquele órgão, sob nº 87.090/51. Criada primeiramente como faculdade municipal, no mesmo ano de sua aprovação na cidade de Sorocaba sua administração passou para a Diocese local, quando o bispado aceitou cuidar de sua gestão.

O Conselho Nacional de Educação da época, por meio de sua Comissão de Ensino Superior, após detalhado estudo do processo inicial, relatado naquele colegiado pelo Conselheiro Josué C. d’Affonseca, houve por bem baixar o processo em diligência, por achá-lo falho e incompleto, conforme se pode verificar pela leitura do Parecer nº 430, de 17 de novembro de 1951 (NEVES, 1998). Os Diretores da Faculdade que estava sendo pleiteada, procurando sanar as falhas existentes e

apresentadas pelo relator, cumpriram as exigências, encaminhando nova documentação àquele órgão do Ministério da Educação.

De posse dessa nova documentação, a Comissão de Ensino Superior do Conselho Nacional de Educação, em 22 de março de 1952, analisou o Parecer nº 42/59, relatado pelo Conselheiro Samuel Libânio, favorável ao pedido de autorização de funcionamento da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Sorocaba, com voto contrário do Conselheiro Almeida Júnior, que pedia vistas ao Processo, por encontrá-lo novamente falho e com uma série de irregularidades. Assim, no dia 5 de abril de 1952, o Conselheiro dá o seu parecer contrário ao pedido, o que motivou que o processo baixasse, novamente, em diligência.

De acordo com Neves (1998, p. 22):

Cumpridas as novas exigências, o processo é relatado pelo Conselheiro Isaías Alves, no dia 19 de outubro de 1952, com Parecer nº 207/52, favorável à autorização de funcionamento dos cursos de Filosofia, Geografia, História, e Letras Neolatinas na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Sorocaba. Por um lapso, foi omitido o curso de Pedagogia, o que traria, mais tarde, problemas à Direção da Faculdade.

No dia 30 de dezembro de 1952, o então Presidente da República, Getúlio Vargas, assinava o Decreto nº 32.038, publicado no Diário Oficial da União em 24 de fevereiro de 1953, concedendo a autorização de funcionamento dos cursos de Filosofia, Geografia, História e Letras Neolatinas da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Sorocaba.

Por problemas financeiros e falta de instalações para o seu funcionamento, somente em 16 de fevereiro de 1954 se deu o início do vestibular, após sanados esses problemas, realizado para os cursos de Letras Neolatinas e de Pedagogia, o qual tinha sido esquecido no Parecer inicial de autorização da FAFI e foi, posteriormente, aprovado pelo Conselho Nacional de Educação por meio do Parecer 432/54. Inscreveram-se 31 candidatos, sendo 13 para o curso de Pedagogia e 18 para o de Letras Neolatinas. Matricularam-se 27 alunos. A Faculdade iniciou suas atividades acadêmicas, com o seu primeiro dia letivo, em 15 de março de 1954 (NEVES, 1998). Somente no início de 1955 é publicado no Diário Oficial da União o Decreto nº 36.785, em 10 de março de 1955, com a autorização para o funcionamento do curso de Pedagogia.

Na década inicial do seu funcionamento, os cursos oferecidos pela FAFI contaram, predominantemente, com corpo docente advindo da Universidade de São

Paulo, pois a cidade não contava com vivência acadêmica suficientemente capaz de responder pelas atividades exigidas para o ensino superior. Essa realidade determinava, inclusive, o horário das aulas alocadas no período da manhã e/ou da tarde – única forma de conciliar as necessidades institucionais com o deslocamento dos professores. Somente a partir dos meados da década de 1960 é que a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Sorocaba pode, gradativamente, introduzir em seu quadro de professores, profissionais da comunidade local, alguns egressos dos seus próprios cursos, que, por comprovada competência, assumiram aulas. Com rapidez, foi incorporada a necessidade da titulação acadêmica, o que levou os professores a avançar seus estudos pelos caminhos do Mestrado e do Doutorado como, também, à exigência de tais títulos para a contratação de novos docentes.

Nas décadas que se seguiram, foram criados outros cursos de formação de professores, sempre vocacionados para o desenvolvimento de Sorocaba e da região.

De 1970 a 1980, foram criados os cursos de Licenciatura Curta em Artes Práticas, com duas habilitações: Artes Industriais e Técnicas Comerciais, em Estudos Sociais, com habilitação em Educação Moral e Cívica e em Ciências, além do Curso de Formação de Professores Esquemas I e II. No entanto, com o passar do tempo e a mudança da legislação educacional, esses cursos de Licenciatura Curta se extinguíram.

Também foram criados os cursos de Licenciatura Plena em Letras com habilitações em Língua e Literatura Latina, Língua e Literatura Francesa e Língua e Literatura Portuguesa e Brasileira, em Letras com habilitações em Língua e Literatura Latina, Língua e Literatura Inglesa e Norte-Americana e Língua e Literatura Portuguesa e Brasileira, em Matemática, e as habilitações em Docência das Disciplinas Pedagógicas no Curso Normal, em Administração Escolar nas Escolas Primárias, Ginásiais, Colegiais e Técnicas, em Supervisão Educacional, em Inspeção Escolar, em Orientação Educacional, em Educação Pré-Escolar e em Educação para Deficientes Auditivos, no curso de Pedagogia. A Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Sorocaba, também a partir da década de 70, passou a oferecer cursos de pós-graduação *lato sensu*, em nível de especialização, voltados à formação docente para atuação na Educação Superior.

De 1988 a 1994, desenvolveu-se o projeto de criação da Universidade (Projeto Uniso). Dentro desse processo, constituíram-se, em 1992, as Faculdades Integradas Dom Aguirre (Fida) e, em 1994, pela Portaria nº 1.364, de 13 de setembro, publicada no Diário Oficial em 15 de setembro, chegou-se à criação da Uniso. Neste ano, foram criados os primeiros núcleos de estudos dedicados à pesquisa e à extensão, como o Núcleo de Documentação e Pesquisa Histórica - NDPH, o Núcleo de Estudos Ambientais – NEAS, o Núcleo de Estudos Tropeiros – NET, o Núcleo de Educação em Saúde – NESAU e o Núcleo de Cultura Afro-Brasileira – NUCAB. Iniciaram-se também as primeiras atividades voltadas à Terceira Idade (vinculadas, principalmente, ao curso de Pedagogia) e as apresentações do grupo de Teatro Katharsis (vinculado ao curso de Letras), criado em março de 1989, inicialmente denominado Grupo de Teatro da Fundação Dom Aguirre.

Em 1996, se iniciaram os primeiros trabalhos de alfabetização, com a implantação de 4 núcleos no assentamento do Movimento dos Sem Terra, e novos núcleos de estudo foram criados, dos quais destacamos o Núcleo de Estudos em Matemática – NEM. Nesse ano também se dá início aos trabalhos desenvolvidos no âmbito do primeiro Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Universidade, em Educação, nível Mestrado.

Em 1997, o curso de Letras passou a ter também a habilitação em Português e Espanhol e Respectivas Literaturas e, em 1998, há uma reformulação do curso de Matemática (que durou poucos anos, oferecendo também a possibilidade de o aluno obter a modalidade bacharelado). Neste ano, também começou a ser desenvolvido o Programa de Iniciação Científica da Uniso, foi instalado o Núcleo da Maturidade – NEMA (atual programa Universidade da Terceira Idade) e iniciados os Corais da Terceira Idade e Universitário, bem como implementado o Projeto de Educação de Jovens e Adultos “Sorocaba 100 Analfabetos”, que se tornou um programa de âmbito regional.

Em 2002, acontece a extinção de alguns núcleos de estudo, sendo que as atividades de ensino, pesquisa e extensão desenvolvidas por eles ficaram institucionalizadas nos cursos de graduação, permanecendo (com a nomenclatura de núcleo) apenas o NUCAB, o NERUS e o NEAS, por serem de reconhecida inserção local e regional. Ainda, foi recomendado pela CAPES o Mestrado em Educação (cuja Portaria de Reconhecimento foi publicada em 2003), na área de

concentração Educação Escolar, tornando-se a Uniso a única Universidade da região a oferecer curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* recomendado pela CAPES naquela época.

No ano de 2003 há a reformulação no curso de Letras, que começa a oferecer suas habilitações em Português e Literaturas de Língua Portuguesa, em Inglês e Literaturas de Língua Inglesa e em Espanhol e Literaturas em Língua Espanhola separadamente (sendo que esta última não formou turma, por falta de demanda). O curso de Pedagogia também começa a oferecer, separadamente, as habilitações em Docência nas Séries Iniciais do Ensino Fundamental e Administração Educacional nas Escolas de Educação Básica e em Docência na Educação Infantil e Administração Educacional nas Escolas de Educação Básica.

Em 2004, começaram a funcionar os cursos de Física e Teatro. Neste ano, também foram iniciados os primeiros projetos de extensão desenvolvidos dentro do Programa de Bolsas de Extensão, ao lado de diversos projetos e programas de ação comunitária, como o Programa Escola da Família (em parceria com a Secretaria Estadual da Educação) e a parceria com a Rede Estadual de Ensino, por meio do Programa Teia do Saber.

O ano de 2005 foi marcado pelo início de funcionamento do curso de Química, pela publicação de nova Portaria de Reconhecimento do Programa de Mestrado em Educação e pela implementação de novos projetos extensionistas, dos quais destacamos a parceria com o Instituto Rede Arte da Escola.

Em 2006, ocorre a aprovação, no Conselho Universitário, do Programa Institucional para Formação de Professores da Educação Básica, por meio da Resolução Consu nº 007/06, de 29 de agosto de 2006, o qual tem por fins e objetivos:

[...] assegurar a especificidade e o caráter orgânico do processo de formação profissional docente para a educação básica. Articula o projeto político-pedagógico de cada curso, que deve integrar as diferentes áreas de fundamentos da educação básica, os conteúdos curriculares e as características da sociedade de comunicação e informação. Além da atuação do docente na educação básica, deseja que o egresso também esteja preparado para a educação não-formal, contribuindo com o terceiro setor e com outras entidades envolvidas com a educação.

Os cursos de Licenciatura têm por objetivos:

- buscar uma formação de boa qualidade, que assegure o desenvolvimento da pessoa do educador, como profissional comprometido com mudanças sociais;
- formar profissionais reflexivos, capazes de articular teoria e prática;

- elaborar um sistema de educação continuada que permita ao egresso o aperfeiçoamento profissional, dentro de uma visão crítica e de uma perspectiva humanista (UNISO, 2006, p. 02-03).

Ao tratar do perfil do egresso de cursos de licenciatura da Universidade de Sorocaba, o Programa Institucional para Formação de Professores para a Educação Básica afirma que os projetos pedagógicos de cursos devem ser elaborados de forma que os alunos após formados estejam aptos a:

- conhecer e dominar os conteúdos básicos relacionados às áreas de conhecimento que serão objeto de sua atividade docente, adequando-os às necessidades dos alunos;
- compreender e ativar o processo de ensino-aprendizagem na escola e nas suas relações com o contexto no qual se inserem as instituições de ensino;
- resolver problemas concretos da prática docente e da dinâmica escolar, zelando pela aprendizagem dos alunos;
- considerar, na formação dos alunos da educação básica, suas características socioculturais e psicopedagógicas;
- sistematizar e socializar a reflexão sobre a prática docente;
- ser capaz de agir como mediador educacional (UNISO, 2006, p. 06).

Em relação à formação de professores para atuação nos cursos de educação superior, a Uniso também teve recomendação de outros três novos Programas de Mestrado: em Comunicação e Cultura, em 2006, em Ciências Farmacêuticas, em 2007, e em Processos Tecnológicos e Ambientais, em 2013. Junto ao Programa de Mestrado em Educação, esses três programas vêm contribuindo, significativamente, para a qualificação docente dos professores das muitas Instituições de Ensino Superior de Sorocaba e Região. Vale também destacar que a consolidação do curso de Mestrado em Educação possibilitou o envio da proposta do primeiro curso de Doutorado da região, o qual foi aprovado pela CAPES em 2008.

Em 2010 a Universidade inicia o funcionamento de quatro novas licenciaturas: em Artes Visuais, em Dança, em Educação Física e em Música. Já em 2013, volta a oferecer as licenciaturas em Geografia e em Letras: Português e Espanhol. Em 2015, a Uniso tem seu segundo curso de Doutorado recomendado pela CAPES, em Ciências Farmacêuticas.

Por fim, pode-se dizer que os cursos de formação de professores da Uniso, adequados às atuais Diretrizes do Ministério da Educação, estão voltados para uma formação comprometida não só com a prática pedagógica, mas também com a responsabilidade social e a construção da cidadania de seus alunos. Nesse sentido, os Projetos Pedagógicos dos cursos, instrumentos preciosos de prática educativa,

procuram alicerçar os futuros docentes em princípios filosóficos, éticos e democráticos, em conformidade com o estabelecido no Projeto Pedagógico Institucional da Universidade.

Desde a criação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Sorocaba – FAFI até os dias atuais, enquanto Universidade de Sorocaba, os cursos de licenciatura, em várias áreas do conhecimento e campos do saber, já formaram 17.549 professores, muitos deles atuantes nas redes pública e privada de educação básica da cidade e região. As tabelas a seguir demonstram os números de formados em cada ano e curso.

Tabela 7 - Formados em Cursos de Licenciatura na FAFI – 1957 a 1960

CURSOS	ANO				TOTAL
	1957	1958	1959	1960	
Pedagogia	13	7	6	12	38
Letras Neolatinas	8	4	10	7	29
História e Geografia	0	10	0	0	10
Filosofia	0	3	4	6	13
Geografia	0	0	5	4	9
História	0	0	0	6	6
TOTAL	21	24	25	35	105

Fonte: Secretaria Acadêmica da Uniso (2015)

Tabela 8 - Formados em Cursos de Licenciatura na FAFI – 1961 a 1970

CURSOS	ANO										TOTAL
	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	
Pedagogia	9	12	18	9	5	9	24	26	34	31	177
Letras Neolatinas	4	13	10	0	0	0	0	0	0	0	27
Filosofia	0	2	1	1	2	4	10	9	11	27	67
Geografia	1	9	8	11	15	5	14	17	7	16	103
História	4	2	5	8	10	12	15	16	13	29	114
Letras Inglês	0	0	0	13	7	12	18	10	19	15	94
Letras Francês	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12	12
TOTAL	18	38	42	42	39	42	81	78	84	130	594

Fonte: Secretaria Acadêmica da Uniso (2015)

Tabela 9 - Formados em Cursos de Licenciatura na FAFI – 1971 a 1980

CURSOS	ANO										TOTAL
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	
Pedagogia	81	100	274	241	34	81	61	59	124	97	1.152
Filosofia	30	18	0	0	0	0	0	1	0	0	49
Geografia	32	38	13	43	12	0	0	0	0	0	138
História	27	76	40	40	27	0	0	0	0	41	251
Letras Inglês	30	159	100	80	79	49	53	33	52	93	728
Letras Francês	8	3	3	4	8	5	0	0	0	0	31
Matemática	0	155	101	100	141	92	60	51	0	0	700
Estudos Sociais - 1º Grau	0	0	0	0	0	163	28	26	14	0	231
Ciências - 1º Grau	0	0	0	0	0	0	0	0	23	40	63
Ciências - Licenc. Plena	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14	14
TOTAL	208	549	531	508	301	390	202	170	213	285	3.357

Fonte: Secretaria Acadêmica da Uniso (2015)

Tabela 10 - Formados em Cursos de Licenciatura na FAFI – 1981 a 1990

CURSOS	ANO										TOTAL
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	
Filosofia	0	0	0	0	13	20	13	21	14	9	90
Geografia	47	0	13	36	46	44	63	43	82	55	429
História	20	38	49	45	49	59	60	66	80	77	543
Pedagogia	72	48	42	55	59	77	147	136	170	143	949
Letras - Português/Inglês	81	146	143	121	79	113	103	124	119	113	1.142
Ciências - 1º Grau	94	81	103	89	68	92	84	98	94	90	893
Ciências - Licen. Plena	27	59	57	61	66	47	44	64	63	71	559
TOTAL	341	372	407	407	380	452	514	552	622	558	4.605

Fonte: Secretaria Acadêmica da Uniso (2015)

Tabela 11 - Formados em Cursos de Licenciatura na FAFI/Uniso – 1991 a 2000

CURSOS	ANO										TOTAL
	FAFI			UNISO							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Filosofia	20	23	22	15	20	19	0	11	18	3	151
Geografia	48	42	66	46	61	35	0	27	26	22	373
História	74	91	79	71	83	62	0	39	39	50	588
Pedagogia	170	165	135	144	160	158	0	63	112	96	1.203
Letras - Português/Inglês	107	102	101	100	111	102	0	50	74	49	796
Ciências - 1º Grau	76	95	84	62	63	50	55	53	0	0	538

CURSOS	ANO										TOTAL
	FAFI			UNISO							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Ciências - Licen. Plena	53	19	23	27	23	27	29	19	40	38	298
Letras – Português/Espanhol	0	0	0	0	0	0	0	0	0	21	21
Complementação Pedagógica	0	0	0	0	0	0	0	0	21	0	21
TOTAL	548	537	510	465	521	453	84	262	330	279	3.989

Fonte: Secretaria Acadêmica da Uniso (2015)

Tabela 12 - Formados em Cursos de Licenciatura na Uniso – 2001 a 2010

CURSOS	ANO										TOTAL
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Filosofia	3	9	4	17	21	25	7	42	8	8	144
Geografia	30	49	5	1	2	0	0	0	0	0	87
História	49	33	0	42	26	27	30	31	26	22	286
Pedagogia	141	189	193	256	402	140	186	303	275	234	2.319
Letras - Português/Inglês	32	49	44	55	88	17	1	1	1	3	291
Letras - Português/Espanhol	46	47	52	52	49	2	2	4	0	0	254
Física	0	0	0	0	0	13	22	9	10	9	63
Letras - Inglês	0	0	0	0	33	29	18	16	17	17	130
Letras - Português	0	0	0	0	48	39	40	39	14	12	192
Matemática	0	0	0	0	20	40	36	29	23	20	168
Teatro - Arte Educação	0	0	0	0	0	16	17	26	27	17	103
Química	0	0	0	0	0	0	14	32	32	19	97
TOTAL	301	376	298	423	689	348	373	532	433	361	4.134

Fonte: Secretaria Acadêmica da Uniso (2015)

Tabela 13 - Formados em Cursos de Licenciatura na Uniso – 2001 a 2010

CURSOS	ANO					TOTAL
	2011	2012	2013	2014	2015	
Filosofia	19	14	12	1	1	47
Geografia	0	0	0	0	2	2
História	20	20	20	7	6	73
Pedagogia	55	63	84	75	57	334
Letras - Português/Inglês	12	19	24	5	7	67
Física	3	4	5	2	0	14
Letras - Inglês	9	2	1	0	0	12
Letras - Português	8	0	2	0	0	8
Matemática	13	12	5	2	4	36

CURSOS	ANO					TOTAL
	2011	2012	2013	2014	2015	
Teatro - Arte Educação	13	8	14	3	2	40
Química	6	13	10	1	0	30
Educação Física	0	13	5	9	1	28
Dança	0	4	7	0	0	11
Música	0	16	27	2	1	46
Artes Visuais	0	12	4	0	1	17
TOTAL	158	200	220	107	82	765

Fonte: Secretaria Acadêmica da Uniso (2015)

Especificamente no curso de Pedagogia, a Instituição já formou, desde a sua criação, 6.172 docentes, o que corresponde a 35,17% do total de licenciados pela Universidade.

Essa experiência com cursos de licenciatura, e a tradição de anos do curso de Pedagogia, se refletiu também quando da implantação do Plano Nacional de Formação de Professores – Parfor na Universidade de Sorocaba, conforme se pode observar no próximo capítulo desta pesquisa.

7 A IMPLANTAÇÃO DO PARFOR NA UNIVERSIDADE DE SOROCABA

Como já demonstrado ao longo desta pesquisa, no Brasil ainda existem muitos professores atuando na rede pública de educação básica sem a formação exigida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Nesse contexto, esse capítulo procurará demonstrar os impactos e resultados da implantação da política pública de formação de professores da educação básica Parfor na Universidade de Sorocaba, uma instituição comunitária localizada no município de Sorocaba/SP.

7.1 Demanda e oferta de cursos

No estado de São Paulo e, na região de Sorocaba, particularmente, percebe-se que ainda existem professores da educação básica que não possuem formação adequada. Em reunião ocorrida no início do mês de março de 2010, na Prefeitura Municipal de Mairinque/SP, com os Secretários Municipais de Educação da Região de Sorocaba, com a representante do MEC no estado de São Paulo, com o presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME e com a Universidade de Sorocaba - Uniso, constatou-se que cerca de 570 docentes necessitam da Licenciatura em Pedagogia e, aproximadamente, 140 docentes necessitam da licenciatura em Música (este último curso em razão das alterações ocorridas na LDBEN, que exigem que o componente curricular Arte englobe conteúdos obrigatórios de Música). Isso pode ser verificado na tabela a seguir, resultado de pesquisa de demanda realizada por e-mail pelo pesquisador com as Secretarias Municipais de Educação da região de Sorocaba após a reunião do mês de março de 2010.

Tabela 14 - Demanda do Plano Nacional de Formação de Professores – Parfor (Região de Sorocaba)

Curso	Município	Manhã	Tarde	Noite	Sem Turno Definido
Pedagogia	Mairinque	01	04	80	-
	Salto	-	-	73	-
	Alumínio	-	02	26	-
	Iperó	01	-	21	-
	Ibiúna	-	-	47	-
	Laranjal Paulista	-	-	25	-
	Boituva	-	-	27	-

Curso	Município	Manhã	Tarde	Noite	Sem Turno Definido
	Capela do Alto	-	-	12	-
	Votorantim	-	-	65	-
	Piedade	-	-	70	-
	São Roque	-	-	32	-
	Sorocaba	-	-	-	80
Música	Mairinque	-	-	40	-
	Salto	-	-	45	-
	Votorantim	-	-	47	-
Informática	Mairinque	01	04	55	-
	Votorantim	-	-	54	-
Letras Espanhol	Mairinque	-	-	04	-
Letras Português	Mairinque	-	-	22	-
Letras Inglês	Alumínio	-	-	01	-
Artes	Mairinque	-	-	24	-
História	Mairinque	-	-	06	-
Biologia	Mairinque	-	-	07	-
Educação Física	Mairinque	-	-	13	-
Matemática	Mairinque	-	-	01	-
Química	Mairinque	-	-	03	-
Geografia	Mairinque	-	-	08	-
Ciências	Mairinque	-	-	04	-
Educação Especial	Mairinque	-	-	04	-
Física	Mairinque	-	-	01	-
Sociologia	Mairinque	-	-	02	-
Teatro	Votorantim	-	-	17	-

Fonte: Pesquisa de demanda enviada pelos Secretários Municipais de Educação ou seus representantes (2010)

Após essa reunião e recebimento das demandas acima apontadas, a Universidade de Sorocaba optou, tendo em vista sua capacidade institucional e sua infraestrutura, em um primeiro momento, por oferecer, apenas em seus *campi* na cidade de Sorocaba, 60 vagas para o curso de Pedagogia, sendo 30 para o turno vespertino e 30 para o turno noturno, e 60 vagas para o curso de Música, sendo 30 vagas para o turno vespertino e 30 vagas para o turno noturno, ambos os cursos de primeira licenciatura. Até então, o Conselho Nacional de Educação permitia o oferecimento de cursos de segunda licenciatura apenas pelas universidades públicas.

Tendo em vista a demanda na Plataforma Freire de professores da educação básica pré-inscritos, a Uniso ofereceu, com a aprovação da CAPES, a seguinte projeção de vagas para o 2º semestre de 2010: 30 vagas para Música, no turno vespertino, e 120 vagas para Pedagogia, sendo 60 para o turno vespertino (02 turmas de 30 alunos) e 60 vagas para o turno noturno (02 turmas de 30 alunos). Posteriormente, coube às Secretarias Municipais de Educação validarem as pré-

inscrições dos professores nessa Plataforma, de acordo com sua área de atuação. Em seguida, ocorreu o Processo Seletivo interno, realizado pela Universidade de Sorocaba, tendo em vista que o número de professores validados pelas Secretarias foi maior que o número de vagas ofertadas.

Nesse período, uma das maiores dificuldades encontradas para a implantação do Programa era a efetivação de matrículas dos alunos pré-validados pelas Secretarias de Educação e, posteriormente, aprovados no processo seletivo da Universidade. Verificou-se que grande parte dos candidatos pré-validados acabaram não comparecendo ao processo seletivo institucional. Em seguida, também se verificou que uma parte dos candidatos aprovados no processo seletivo também não efetivaram suas matrículas, fazendo com que algumas turmas não pudessem ser abertas pela CAPES.

Da oferta inicial de vagas se efetivou, no início do 2º Semestre de 2010, a abertura de duas turmas do curso de primeira licenciatura em Pedagogia, no turno noturno, com 74 alunos matriculados (36 alunos em uma turma e 38 alunos na outra turma). Importante frisar que houve maior número de ingressos do que as vagas, pois a CAPES trabalhava com número mínimo de 30 alunos para abertura de turmas, mas não estabelecia limite para o número máximo de matrículas, devendo-se respeitar a capacidade institucional, sem prejuízo do processo de ensino e aprendizagem. Para o curso de Música, não houve matrículas em número mínimo suficiente para abertura de turma especial. A implementação das turmas especiais do Curso de Pedagogia se deu, por conseguinte, com a assinatura do Convênio Parfor nº 107/2010, celebrado entre a mantenedora da Universidade de Sorocaba, a Fundação Dom Aguirre e a CAPES.

Para 1º Semestre de 2011, foram oferecidas na Plataforma Freire 70 vagas para o curso de primeira licenciatura em Pedagogia, sendo 35 para o turno vespertino e 35 para o turno noturno. Após cumprimento de todas as fases descritas acima, se efetivou a formação de mais uma turma do curso de Pedagogia, com 31 alunos matriculados, no turno noturno. Para o turno vespertino, não houve número suficiente de matrículas para a abertura de outra turma.

No 1º Semestre de 2012 foram oferecidas 60 vagas para o curso de primeira licenciatura em Pedagogia, sendo 30 vagas para o turno matutino e 30 vagas para o turno vespertino. Também foram oferecidas 30 vagas para o curso de Música, para o turno matutino. No entanto, tendo em vista a pequena quantidade de professores

da educação básica validados pelas Secretarias Municipais e Estadual de Educação, não houve abertura de nova turma para o Parfor.

Para o 2º Semestre de 2012, a Uniso optou apenas por oferecer 30 vagas para o curso de primeira licenciatura em Pedagogia, no turno noturno, mas novamente não houve abertura de turma nova, mesmo com 50 candidatos inscritos, em razão da pequena quantidade de docentes validados na Plataforma Freire pelas Secretarias Estadual e Municipais de Educação, apenas 06 professores.

A partir de 2013, o Parfor teve uma reestruturação em seu calendário operacional, concentrando a entrada de novos alunos e abertura de novas turmas apenas no segundo semestre de cada ano. Nesse contexto, a Uniso ofereceu 60 vagas para o curso de primeira licenciatura em Pedagogia no turno noturno, mas novamente não houve abertura de turmas novas em razão do pequeno número de validados.

Em 2014, após alteração na legislação vigente pelo Conselho Nacional de Educação, foi aberta a possibilidade para que as Instituições Comunitárias de Educação Superior também pudessem oferecer cursos de segunda licenciatura. Assim, a Universidade de Sorocaba, após estudo com os Colegiados dos Cursos de Licenciatura, optou por oferecer os seguintes cursos no âmbito do Parfor: primeira licenciatura em Pedagogia, no turno noturno, com 40 vagas; primeira licenciatura em Matemática, no turno noturno, com 30 vagas; segunda licenciatura em Educação Física, no turno noturno, com 30 vagas; segunda licenciatura em História, no turno noturno, com 30 vagas; segunda licenciatura em Letras: Português/Inglês, no turno noturno, com 30 vagas; segunda licenciatura em Matemática, no turno noturno, com 30 vagas; e segunda licenciatura em Pedagogia, no turno noturno, com 30 vagas. Apesar da ampliação de oferta de cursos, não houve abertura de novas turmas nos cursos oferecidos neste semestre, tanto em razão da baixa procura de candidatos pré-inscritos, quanto pela baixa validação de docentes pelas Secretarias Estadual e Municipais de Educação na Plataforma Freire, conforme se pode constatar na tabela 16.

Para o 2º Semestre de 2015, a Universidade ofereceu a primeira licenciatura em Pedagogia, com 30 vagas, no turno noturno, e a segunda licenciatura também no curso de Pedagogia, com 30 vagas, no turno noturno. Neste ano, a CAPES passou a autorizar a abertura de turmas com o mínimo de 20 alunos também para os cursos de Pedagogia, além dos cursos de formação de professores em áreas

prioritárias, como Matemática, Química e Física. Mesmo com uma procura suficiente para abertura de uma nova turma para a segunda licenciatura em Pedagogia, correspondendo a 33 pré-inscritos, foram validados apenas 18 candidatos pelas Secretarias Estadual e Municipais de Sorocaba, o que não permitiu, novamente, a abertura da referida turma.

Pode-se constatar, com as informações apresentadas, que, a partir de 2011, uma das maiores dificuldades encontradas para a implantação do Plano na Uniso se refere à questão da efetivação de matrículas dos alunos pré-validados pelas Secretarias Estadual e Municipais de Educação. Como proposta de solução para aumentar o número de matrículas dos alunos aprovados, a Uniso realizou um trabalho com as Secretarias de Educação, para divulgação do Parfor, por meio de e-mail, ofício e, em alguns casos, reuniões presenciais. Esse trabalho também foi realizado junto ao Fórum Permanente Estadual de Formação de Professores do Estado de São Paulo, com as demais Instituições de Ensino Superior que participavam do Programa. No entanto, apesar deste trabalho realizado, pôde-se verificar que novas turmas a partir do segundo semestre de 2011 não se efetivaram.

Dentre as questões que levaram a não validação de professores por parte das Secretarias, acredita-se que, além da questão política, envolvendo partidos diferentes na gestão dos governos municipais, estadual e federal, o que já foi apontado anteriormente por Souza (2014), a troca na gestão das secretarias municipais, principalmente na época após as eleições municipais de 2013, também é um ponto que deve ter prejudicado as validações de docentes da educação básica. Pode-se creditar a não validação, ainda, que uma maior qualificação poderia ensejar, por parte dos alunos do Parfor, ampliação de direitos trabalhistas, progressão em plano de carreira, aumento salarial etc, o que aumentariam os custos dos governos na área da educação.

A seguir, é apresentada uma tabela com a relação de vagas ofertadas por curso e turno, pela Universidade de Sorocaba, com a quantidade de professores pré-inscritos e validados pelas Secretarias Municipais e Estadual de Educação.

Tabela 15 - Vagas Ofertadas no Parfor-Uniso

Semestre/ Ano	Curso	Modalidade	Turno	Vagas	Pré-Inscritos	Validados
2º / 2010	Pedagogia	1ª Licenciatura	Vespertino	60	220	91
2º / 2010	Pedagogia	1ª Licenciatura	Noturno	60		77
2º / 2010	Música	1ª Licenciatura	Vespertino	30	64	14
2º / 2010	Música	1ª Licenciatura	Noturno	30		16
1º / 2011	Pedagogia	1ª Licenciatura	Vespertino	35	39	28
1º / 2011	Pedagogia	1ª Licenciatura	Noturno	35	156	119
1º / 2012	Pedagogia	1ª Licenciatura	Matutino	30	53	24
1º / 2012	Pedagogia	1ª Licenciatura	Vespertino	30	25	12
1º / 2012	Música	1ª Licenciatura	Matutino	30	24	12
2º / 2012	Pedagogia	1ª Licenciatura	Noturno	30	50	06
2º / 2013	Pedagogia	1ª Licenciatura	Noturno	60	23	22
2º / 2014	Pedagogia	1ª Licenciatura	Noturno	40	0	0
2º / 2014	Matemática	1ª Licenciatura	Noturno	30	02	02
2º / 2014	Letras: Português/Inglês	2ª Licenciatura	Noturno	30	13	08
2º / 2014	Educação Física	2ª Licenciatura	Noturno	30	06	03
2º / 2014	Pedagogia	2ª Licenciatura	Noturno	30	26	23
2º / 2014	Matemática	2ª Licenciatura	Noturno	30	09	04
2º / 2014	História	2ª Licenciatura	Noturno	30	12	08
2º / 2015	Pedagogia	1ª Licenciatura	Noturno	30	19	10
2º / 2015	Pedagogia	2ª Licenciatura	Noturno	30	33	18

Fonte: DEB/CAPES – Plataforma Freire (2015)

Assim, constata-se que, mesmo com o oferecimento de diversos cursos de licenciatura ao longo dos anos, tanto de primeira quanto de segunda licenciatura, apenas o curso de primeira licenciatura em Pedagogia se consolidou na abertura de turmas especiais no Parfor-Uniso.

No que se refere ao número de alunos matriculados, das três turmas no âmbito do Parfor abertas na Universidade de Sorocaba, em curso de primeira licenciatura em Pedagogia, duas foram abertas, como já mencionado, no segundo

semestre de 2010, com 36 e 38 alunos matriculados em cada turma, e uma no primeiro semestre de 2011, com 31 alunos matriculados.

Além das questões políticas e partidárias já levantadas, Pinto e Ferreira (2013, p. 81) acreditam que:

A conjugação dos fatores – oportunidade, gratuidade e experiência de trabalho, direcionou os alunos para o curso de Pedagogia da Uniso, uma das licenciaturas mais conhecidas na cidade e região, respondendo há cinquenta e nove anos pela formação de professores e especialistas que exercem atividade docente ou correlata, nos sistemas educacionais existentes.

7.2 O Projeto Pedagógico

O curso de primeira licenciatura em Pedagogia oferecido pela Uniso no âmbito do Parfor segue o mesmo Projeto Pedagógico do curso oferecido pelas turmas regulares da Instituição. Este curso tem seu Projeto elaborado em conformidade com a Resolução CNE/CP nº 1/2006, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de Pedagogia, com carga horária de 3.200 horas, e tempo mínimo de integralização de 7 semestres e máximo de 11 semestres, sendo oferecido de segunda à sexta-feira, no período noturno, em regime presencial.

Em sua estrutura curricular, o curso propõe os seguintes componentes curriculares: Alfabetização; Antropologia e Educação; Cultura, Religiosidade e Mudança Social; Currículo e Cultura; Didática; Didática: Teorias e Práticas; Educação e Diversidade; Educação e Movimentos Sociais; Educação e Tecnologia; Educação e Trabalho Docente; Filosofia da Educação; Filosofia da Educação Brasileira; Fundamentos e Metodologia da Educação de Jovens e Adultos; Fundamentos e Metodologia da Educação Infantil; Fundamentos e Metodologia do Ensino da Arte; Fundamentos e Metodologia do Ensino de Ciências; Fundamentos e Metodologia do Ensino de Educação Física; Fundamentos e Metodologia do Ensino de Geografia; Fundamentos e Metodologia do Ensino de História; Fundamentos e Metodologia do Ensino de Matemática; Fundamentos e Metodologia do Ensino de Português; Gestão Educacional; História da Educação; História da Educação Brasileira; Infância e Educação; Língua Brasileira de Sinais; Língua Portuguesa: Texto e Contexto; Planejamento e Avaliação Educacional; Política e Legislação Educacionais; Prática de Pesquisa I; Prática de Pesquisa II; Prática de Pesquisa III;

Projetos Pedagógicos; Psicologia; Psicologia da Educação; Seminários Temáticos em Educação; Sociologia; Sociologia e Educação; e Supervisão Educacional. O currículo do curso também engloba as Atividades Teórico-Práticas de Aprofundamento em Áreas Específicas, correspondente às Atividades Complementares, e o Estágio Supervisionado em Pedagogia, realizado em instituições escolares e não escolares, na educação infantil, nos anos iniciais do ensino fundamental, na educação de jovens e adultos e na gestão de sistemas e Instituições de Ensino.

A disposição dos componentes curriculares na matriz curricular do curso de Pedagogia da Uniso oferecido no âmbito do Parfor está em conformidade também com o estudo realizado por Gatti (2010), já comentado anteriormente, a qual divide a estruturação curricular desses cursos nos seguintes eixos:

- Conhecimentos relativos aos fundamentos teóricos da educação, englobando componentes curriculares como Sociologia e Educação, Filosofia da Educação, Filosofia da Educação Brasileira, Psicologia da Educação, Antropologia e Educação, Didática, Didática: Teorias e Práticas, História da Educação, História da Educação Brasileira, dentre outros.
- Conhecimentos relativos aos sistemas educacionais, em componentes curriculares como Currículo e Cultura, Gestão Educacional, Projetos Pedagógicos, Planejamento e Avaliação Educacional, Supervisão Educacional, Educação e Trabalho Docente, dentre outros;
- Conhecimentos relativos à formação profissional específica, em componentes curriculares como Alfabetização, Fundamentos e Metodologia da Educação Infantil, Fundamentos e Metodologia do Ensino de Artes, Fundamentos e Metodologia do Ensino de Geografia, Fundamentos e Metodologia do Ensino de Português, Fundamentos e Metodologia do Ensino de Ciências, Educação e Tecnologia, dentre outros componentes curriculares.
- Conhecimentos relativos às modalidades e níveis de ensino, em componentes curriculares como Educação e Diversidade, Infância e Educação, Educação e Movimentos Sociais, Fundamentos e Metodologia da Educação de Jovens e Adultos, dentre outros componentes curriculares. Constata-se aqui, como no estudo de Gatti (2010), que a quantidade de

componentes curriculares voltados para a educação infantil também é baixa.

- Conteúdos relacionados à pesquisa e ao Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), em componentes curriculares como Prática de Pesquisa I, Prática de Pesquisa II e Prática de Pesquisa III.
- Atividades Complementares, no componente curricular Atividades Teórico-Práticas de Aprofundamento em Áreas Específicas.
- Conteúdos relacionados a outros saberes, em componentes curriculares como Cultura, Religiosidade e Mudança Social, Língua Portuguesa: Texto e Contexto, Língua Brasileira de Sinais, dentre outros componentes curriculares.

Com base nos conteúdos curriculares elencados e desenvolvidos ao longo do curso, o Projeto Pedagógico do curso de Pedagogia da Uniso, o qual se aplica também às turmas do Parfor, almeja um perfil profissiográfico que contempla a formação teórica, diversidade de conhecimentos e de práticas que se articulam ao longo do curso, permitindo que o Pedagogo formado atue na:

- I. docência em escolas da rede pública e privada, nas modalidades: Educação Infantil, Anos Iniciais do Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos;
- II. docência em espaços não escolares, na promoção da aprendizagem de sujeitos em diferentes fases do desenvolvimento humano, em diversos níveis e modalidades do processo educativo;
- III. gestão das instituições escolares e não escolares, contribuindo para a elaboração, implementação, coordenação, acompanhamento e avaliação do projeto pedagógico;
- IV. assessoria e consultoria, contribuindo na observação, análise, planejamento, implementação e avaliação de processos educativos e de experiências educacionais, em equipes multidisciplinares, em instituições não escolares e em órgãos sub-regionais, regionais e centrais da administração do sistema de ensino público; e
- V. produção e difusão do conhecimento científico e tecnológico do campo educacional, por meio da Pesquisa e Iniciação Científica (UNISO, 2009, p. 13).

7.3 Perfil dos alunos e sua avaliação do curso

No curso de Pedagogia do Parfor na Universidade de Sorocaba, pode-se verificar uma forte relação com as comunidades local e regional, no compromisso com a educação e com os resultados das práticas e dos serviços vinculados ao

ensino, à pesquisa e à extensão voltados para essas comunidades. Isso é confirmado por Pinto e Ferreira (2013, p. 81-82), os quais afirmam que:

Os alunos são provenientes de municípios que fazem parte da região administrativa de Sorocaba, como: Votorantim, Piedade, São Roque, Mairinque, Tietê, Araçoiaba da Serra, Itu, Salto, Ibiuna, incluindo a cidade de Sorocaba. Em sua totalidade, atuam em classes de Educação Infantil e anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano). Por essa razão, participam das aulas trazendo como bagagem suas experiências diárias, muitas vezes de longos anos, exigindo dos professores uma atuação diferenciada em todos os componentes curriculares. Assim, para além da oferta da formação inicial, o curso proporciona a oportunidade de valorização da vivência educativa do professor-aluno.

No que se relaciona ao perfil dos alunos do Parfor, pode-se constatar que, na implantação do Plano na Universidade, os professores-cursistas, em sua maioria, desempenhavam atividades de auxiliares de ensino em berçários, creches e outras fases da Educação Infantil. Esses profissionais foram contratados independentemente de suas qualificações serem ou não específicas, e desempenhavam as atividades na prática, aleatoriamente, sem fundamentação das necessidades e características que envolvem a criança na fase do seu desenvolvimento (0 a 5 anos). Logo, a primeira situação que se apresentou foi a de desconstruir uma prática que se reforçava pela repetição e por ser a única conhecida por esses docentes. Nesse contexto, na perspectiva teórica do curso, a proposta curricular apresentava uma diversidade de conteúdos que objetivava a apreensão dos fundamentos que devem formar o profissional e sua prática escolar. Nesse aspecto, componentes curriculares teóricos e práticos se associam de forma interrelacionada, tanto pela organização dos conteúdos quanto pela realização de atividades constantes na Oficina Pedagógica (laboratório para aulas práticas), nas pesquisas na biblioteca, na confecção de material escolar, na execução de projetos pedagógicos, excursões culturais na cidade, região, interior e capital do estado de São Paulo, visitas às instituições com um cotidiano escolar mais complexo em sua organização, funcionalidade e estruturação, e diferenciado daquele a que estão acostumadas a encontrar em suas funções diárias.

No que se refere aos alunos do Parfor, ainda, a Comissão Própria de Avaliação – CPA da Uniso realizou uma pesquisa com eles, com o intuito de analisar, dentre outras questões, o domínio do conteúdo ministrado, o destaque da importância dos conteúdos abordados e as práticas pedagógicas dos docentes que

ministraram aulas nesse Programa. Essa avaliação ocorreu em três momentos distintos, em 2011, 2013 e 2014, sendo que em cada ano os alunos avaliavam os docentes vinculados em cada uma das disciplinas ministradas por eles. Vale destacar que, em 2013, os alunos avaliaram as disciplinas e os docentes vinculados ao Parfor em 2012 e 2013, tendo em vista que no ano de 2012 não houve pesquisa da CPA.

Em todas as avaliações realizadas, os alunos precisavam avaliar, para cada docente e sua respectiva disciplina, se o professor:

- 1 Apresentou a proposta de trabalho para o desenvolvimento dos conteúdos.
- 2 Enfatizou a importância dos conteúdos para a sua futura profissão.
- 3 Utilizou metodologias didático-pedagógicas adequadas, aproveitando adequadamente o tempo da aula ou encontro.
- 4 Esclareceu os critérios de avaliação, utilizou instrumentos de avaliação adequados e diversificados e divulgou com clareza os resultados.
- 5 Demonstrou que preparou as aulas ou encontros, evidenciou domínio do conteúdo e utilizou linguagem acessível.
- 6 Promoveu atividades que estimularam a participação dos alunos, inclusive em atividades extraclasse, orientando adequadamente os alunos.
- 7 Relacionou-se com os alunos de forma adequada e imparcial.
- 8 Foi acessível aos questionamentos dos alunos.
- 9 Estimulou atividades que propiciaram a autoaprendizagem dos alunos.
- 10 Demonstrou conhecimento do projeto do curso e da Instituição.

As respostas possíveis para cada questão eram: discordo plenamente, discordo, concordo parcialmente, concordo e concordo plenamente.

O resultado geral das pesquisas realizadas nos três momentos especificados permite verificar, quanto à primeira questão, a qual indagava se o docente “apresentou a proposta de trabalho para o desenvolvimento dos conteúdos”, que 37,17% dos alunos do Parfor concordaram plenamente com essa assertiva, 24,67% concordaram, 9,32% concordaram parcialmente, 3,38% discordaram e 3,59% discordaram plenamente. Foi de 21,86% a proporção dos alunos que não responderam a esta questão. Percebe-se, portanto, que 61,84% dos alunos

avaliaram positivamente a apresentação do Plano de Ensino pelo docente, escolhendo as opções concordo plenamente e concordo.

No que tange à segunda pergunta, a qual indagava se o docente “ênfatizou a importância dos conteúdos para a sua futura profissão”, 37,95% dos alunos concordaram plenamente com essa afirmação, 22,81% concordaram, 10,60% concordaram parcialmente, 2,35% discordaram e 3,55% discordaram plenamente. 22,73% dos alunos não responderam esta questão. Percebe-se, portanto, que 60,76% dos docentes foram bem avaliados neste quesito, demonstrando que reforçam, em suas aulas, a importância do que ensinam para a profissão do Pedagogo formado pelo curso.

Quanto ao terceiro quesito, o qual indagava se o professor “utilizou metodologias didático-pedagógicas adequadas, aproveitando adequadamente o tempo da aula ou encontro”, pode-se constatar que 35,56% dos alunos concordaram plenamente com isso, 23,31% concordaram, 11,10% concordaram parcialmente, 3,67% discordaram e 4,62% discordaram plenamente. Não responderam a esta questão 21,74% dos alunos. Aqui também é possível verificar que a maioria dos alunos, correspondente a 58,87%, avaliou positivamente as metodologias de ensino e o tempo utilizado para abordar os conteúdos em cada aula.

No que se refere à quarta questão, a qual perguntava se o docente do Parfor “esclareceu os critérios de avaliação, utilizou instrumentos de avaliação adequados e diversificados e divulgou com clareza os resultados”, pode-se verificar que 34,08 dos alunos concordaram plenamente com este quesito, 24,50% concordaram, 10,73% concordaram parcialmente, 3,92% discordaram e 3,80% discordaram plenamente. Os alunos que não responderam a esta questão correspondem a 22,98%. Assim, como nos demais quesitos apresentados até o momento, mais da metade dos alunos (58,58%) avaliaram positivamente esta questão, afirmando que os docentes possuem critérios bem definidos de avaliação, divulgando de forma objetiva os resultados aos discentes.

Na quinta questão, a qual tinha por objetivo verificar se o docente “demonstrou que preparou as aulas ou encontros, evidenciou domínio do conteúdo e utilizou linguagem acessível”, 38,94% dos alunos do Parfor concordaram plenamente com essa assertiva, 22,40% concordaram, 8,79% concordaram parcialmente, 3,92% discordaram e 3,92% discordaram plenamente. Os que não

responderam a esta questão totalizam 22,03%. Percebe-se, aqui também, que a maioria dos alunos (61,34%) avaliou positivamente este quesito.

Ao tratar da sexta questão, a qual indagava se o professor “promoveu atividades que estimularam a participação dos alunos, inclusive em atividades extraclasse, orientando adequadamente os alunos”, 31,97% dos alunos concordaram plenamente com essa questão, 24,30% concordaram, 12,38% concordaram parcialmente, 4,66% discordaram e 3,96% discordaram plenamente. Não responderam a esta questão 22,73% dos alunos. Percebe-se, novamente, que a maioria dos alunos, o equivalente a 56,27%, avaliou positivamente os docentes no estímulo a participação dos alunos nas atividades propostas.

Na sétima questão, a qual perguntava se o professor “relacionou-se com os alunos de forma adequada e imparcial”, pode-se observar que 39,44% dos alunos concordaram plenamente com este quesito, 24,05% concordaram, 7,47% concordaram parcialmente, 2,64% discordaram e 3,51% discordaram plenamente. Os que não responderam a esta questão totalizam 22,90%. Pode-se notar que porcentagem de 63,49% dos alunos avaliaram positivamente esta questão, acreditando que os professores que ministraram aulas no Parfor se relacionavam com os alunos de maneira imparcial e adequada.

No que tange à oitava pergunta, em que se questionava se o docente “foi acessível aos questionamentos dos alunos”, verifica-se que 39,73% dos alunos concordaram plenamente, 22,85% concordaram, 7,43% concordaram parcialmente, 3,26% discordaram e 3,84% discordaram plenamente. Os que não responderam a este questionamento correspondem a 22,90% do total de alunos. Assim, também neste quesito a maioria (62,58%) avaliou positivamente a forma como os professores se portavam diante das dúvidas dos alunos.

Sobre a nona questão, a qual procurou analisar se o professor “estimulou atividades que propiciaram a autoaprendizagem dos alunos”, 34,94% dos discentes concordaram plenamente, 23,64% concordaram, 10,60% concordaram parcialmente, 3,22% discordaram e 4,08% discordaram plenamente. A porcentagem de alunos que não responderam a esta questão é de 23,51%. Seguindo a mesma lógica das demais questões, aqui também a maioria avaliou positivamente este quesito (58,58%).

Por fim, no que tange ao décimo questionamento, o qual procurava verificar se o docente “demonstrou conhecimento do projeto do curso e da Instituição,”

38,24% dos alunos concordaram plenamente com essa afirmação, 24,42% concordaram, 8,33% concordaram parcialmente, 2,23% discordaram e 3,22% discordaram plenamente. Os que não responderam esta questão atingem 23,56% dos alunos. Aqui, constata-se que o índice de quem fez uma avaliação positiva do quesito corresponde a 62,66%.

Pode-se perceber, pelo questionário aplicado e as respostas obtidas, que em todas as questões a porcentagem de avaliações positivas, considerando apenas as opções “concordo plenamente” e “concordo”, é de aproximadamente 60%, superando em número bastante significativo a porcentagem de avaliações negativas, que consideram as respostas “discordo” e “discordo plenamente” e que totalizam, aproximadamente, 9%. Já os que não responderam às questões estão em torno de 22%.

7.4 O professor reflexivo

Mesmo sendo um curso de primeira licenciatura, de formação inicial, o curso de Pedagogia da Uniso no âmbito do Parfor, de acordo com Pinto e Ferreira (2013), é também estruturado dentro do conceito de educação permanente, vislumbrando a educação como um processo que se estende por toda a vida e entendendo que este processo se prolonga para além da escola, procurando preparar o professor para participar da vida social, política, cultural e artística, envolvendo a teoria e a prática. Sobre esta última questão, vale mencionar que o curso é estruturado em 56% de componentes curriculares teóricos e 44% de componentes curriculares práticos.

Procura-se também, no curso de Pedagogia do Parfor da Universidade de Sorocaba, conforme apontam Pinto e Ferreira (2013), a formação de um novo professor, com visão reflexiva, ampla e criativa, apto a atender às necessidades da sociedade, nos contextos da globalização e das realidades política, econômica e social, que diretamente se refletem nas ações e papéis da escola e demais instituições formadoras, que também se renovam diariamente. De acordo com Imbernón (2006, p. 12):

Essa necessária renovação da instituição educativa e esta nova forma de educar requerem uma redefinição importante da profissão docente e que se assumam novas competências profissionais no quadro de um conhecimento pedagógico, científico e cultural previstos. Em outras palavras, a nova era requer um profissional da educação diferente.

Nesse contexto, as aulas desenvolvidas no âmbito do Parfor procuraram orientar o professor-cursista a refletir sobre seu trabalho e sua prática na sala de aula e no conjunto da instituição escolar, analisando seus problemas e procurando soluções. Entretanto, não se pode falar apenas do professor reflexivo, mas também, entende-se como necessária a transformação da escola em uma escola reflexiva, “que tem de ser organizada de modo a criar condições de reflexividade individuais e coletivas. Tem de se pensar a si própria, na sua missão e no modo como se organiza para cumpri-la” (ALARCÃO, 2003, p. 44).

Ao tratar da questão da formação docente e da construção de um perfil de professor e escolas reflexivos, Pinto e Ferreira (2013, p. 83-84) afirmam que:

[...] dentro da formação inicial, o Parfor proporciona a oportunidade da valorização da vivência educativa do professor-aluno, conscientizando-o da importância da reflexão sobre suas práticas. O conhecimento teórico-prático adquirido na universidade contribuirá para o conhecimento da realidade de sua escola, seus problemas específicos, que, estudados com a equipe escolar e fundamentados teoricamente, gerarão novos conhecimentos e poderão tornar o professor mais competente para analisar e agir sobre seu cotidiano. Essa estratégia de formação não deverá limitar o docente à resolução de problemas apenas imediatos, mas, sim, deverá visualizá-los na perspectiva mais ampla da sociedade na qual a escola está inserida. O professor reflexivo será mais participativo, consciente de seu papel na construção de um ensino e de uma educação de qualidade.

7.5 Evasão e alunos formados

Das duas turmas que ingressaram no 2º semestre de 2010, a primeira apresentou uma evasão de 20 alunos, o que representa uma taxa de 55,56% se comparado com o número inicial de matriculados nesta turma. Já a segunda turma teve uma evasão menor, de 14 alunos, o que representa uma taxa de 36,84% se comparado com o número inicial de matriculados nesta turma. Em ambas as turmas, a taxa de evasão é maior do que a média nacional, de 16,53%, conforme aponta o Relatório de Gestão do Parfor: 2009-2013 (BRASIL, 2013a).

Essas duas turmas que ingressaram no 2º semestre de 2010 se formaram em dezembro de 2013, sendo que, da primeira turma, 14 alunos concluíram o curso, o que equivale a 38,89%, e 02 alunos estão matriculados, em fase de conclusão, correspondendo a 5,55% do total de alunos matriculados inicialmente nesta turma. Da segunda turma, 24 alunos já concluíram o curso, o que equivale a 63,16% do total de alunos matriculados inicialmente nesta turma.

A turma que ingressou no 1º semestre de 2011 apresentou uma evasão bem menor se comparada com as turmas que ingressaram um semestre antes, de apenas 06 alunos, correspondendo a 19,36% do total de alunos matriculados inicialmente. Mesmo menor essa taxa ainda é maior se comparada a média nacional acima apontada. Essa turma se formou em junho de 2014, quando concluíram o curso 21 alunos, correspondendo a 67,74% do total de matriculados inicialmente. Atualmente, existem ainda 04 alunos cursando esta turma, o que corresponde a 12,90% do total de matriculados inicialmente.

A seguir, é apresentada a Tabela 16 com o número de matriculados, número de evadidos, número de formados e número de matriculados atualmente nas três turmas do Parfor-Uniso.

Tabela 16 - Situação de matrículas das turmas do Parfor-Uniso

Curso / Turma	Semestre/Ano	Total de Ingressantes	Evadidos	Formados	Cursando
Pedagogia – Turma A	2º / 2010	36 (100%)	20 (55,56%)	14 (38,89%)	02 (5,55%)
Pedagogia – Turma B	2º / 2010	38 (100%)	14 (36,84%)	24 (63,16%)	00
Pedagogia – Turma A	1º / 2011	31 (100%)	06 (19,36%)	21 (67,74%)	04 (12,90%)

Fonte: Plataforma Freire e Serviço de Atendimento ao Aluno da Uniso (2015)

Os formados no curso de Pedagogia do Parfor da Universidade de Sorocaba totalizam 59 professores, o que representa 2,69% do total de 2.189 docentes da educação básica já formados pelo Plano no Brasil.

7.6 Custeio do curso e prestação de contas

Para a implantação das turmas do Parfor, a CAPES depositou, no início do funcionamento das turmas especiais na Uniso, a importância de R\$ 132.754,99 para verbas de custeio no âmbito do Plano, após envio de Plano de Trabalho – PTA esmiuçado para esta autarquia. Nessa época, não existia um teto máximo definido pela CAPES para o repasse de verbas, sendo que esta autarquia do governo federal se baseava exclusivamente nestes PTAs enviados pelas Instituições de Ensino Superior participantes para realizar a transferência do dinheiro necessário para o funcionamento com qualidade das turmas especiais implementadas.

Essas verbas de custeio são repassadas para gastos com material de consumo utilizados pelas turmas implantadas, passagens, diárias, obrigações

tributárias e contributivas, serviços prestados por pessoas físicas e jurídicas, viagens técnicas, rateio de despesas de energia, água e esgoto, correios e telefone, bem como rateio de despesas com setores administrativos da Instituição de Educação Superior participante do Plano.

Posteriormente a este repasse de verbas para custeio das turmas, também foi depositado o valor de R\$ 40.000,00 para verbas de despesas de capital, para possível aquisição de equipamentos e livros para a bibliografia utilizada nos componentes curriculares e indicadas nos Planos de Ensino dos docentes.

Vale destacar que as despesas com bolsas de estudo pagas aos docentes que ministravam as aulas no âmbito do Parfor não se enquadravam nem em despesas de custeio e nem em despesas de capital, sendo pagas diretamente pela CAPES aos bolsistas em contas abertas exclusivamente para esta finalidade.

No primeiro ano de funcionamento do Parfor na Uniso, foram gastos R\$ 60.441,20 com despesas de custeio e R\$ 34.926,22 com despesas de custeio, basicamente para a compra de livros para a Biblioteca, sobrando R\$ 72.313,79 para despesas de custeio e R\$ 5.073,78 para despesas de capital, totalizando R\$ 77.387,57 na conta do Plano, conforme se pode constatar na tabela a seguir.

Tabela 17 - Resumo da Prestação de Contas do Parfor-Uniso até outubro de 2011

EXECUÇÃO FINANCEIRA – CONTA CORRENTE					
Categoria da despesa	Saldo anterior (A)	Valor repassado (B)	Rendimento de Aplicação no Mercado Financeiro (C)	Valor utilizado (D)	Saldo (A+B+C – D)
Custeio	0,00	132.754,99	0,00	60.441,20	72.313,79
Capital	0,00	40.000,00	0,00	34.926,22	5.073,78
Totais	0,00	172.754,99	0,00	95.367,42	77.387,57

Fonte: Prestação de Contas Parfor-Uniso – até outubro de 2011

Importante relatar que, por um ruído de comunicação entre o banco que gerenciava a conta do Parfor, a CAPES e a Universidade, não houve aplicação do dinheiro durante este ano, o que deveria ocorrer, conforme determinava o Edital e Convênio de Adesão ao Programa. Esse erro foi corrigido, no entanto, em anos posteriores.

Em 2011, na segunda prestação de contas realizada, para o período de novembro e dezembro, foram gastos apenas R\$ 3.038,07, constatando-se ao final

do período a seguinte situação nas verbas para o Parfor da Universidade de Sorocaba:

Tabela 18 - Resumo da Prestação de Contas do Parfor-Uniso de novembro a dezembro de 2011

EXECUÇÃO FINANCEIRA – CONTA CORRENTE					
Categoria da despesa	Saldo anterior (A)	Valor repassado (B)	Rendimento de Aplicação no Mercado Financeiro (C)	Valor utilizado (D)	Saldo (A+B+C – D)
Custeio	72.313,79	0,00	0,00	3.038,07	69.275,72
Capital	5.073,78	0,00	0,00	0,00	5.073,78
Totais	77.387,57	0,00	0,00	3.038,07	74.349,50

Fonte: Prestação de Contas Parfor-Uniso – novembro e dezembro de 2011

Para o ano de 2012, houve novo repasse da CAPES para as despesas do Parfor, no valor de R\$ 77.241,01. Conforme prestação de contas enviada à CAPES, a Universidade de Sorocaba aplicou o dinheiro existente na conta exclusiva do Parfor na poupança, obtendo rendimentos de R\$ 4.337,38. No que se refere aos gastos, foi utilizado o montante de R\$ 18.100,05, para despesas de custeio, não sendo utilizado o saldo ainda remanescente de despesas de capital. Com isso, no final do ano o saldo da conta do Parfor demonstrava a existência de R\$ 137.831,84, conforme se pode observar na tabela a seguir:

Tabela 19 - Resumo da Prestação de Contas do Parfor-Uniso em 2012

EXECUÇÃO FINANCEIRA – CONTA CORRENTE					
Categoria da despesa	Saldo anterior (A)	Valor repassado (B)	Rendimento de Aplicação no Mercado Financeiro (C)	Valor utilizado (D)	Saldo (A+B+C-D)
Custeio	69.275,72	77.245,01	4.337,38	18.100,05	132.758,06
Capital	5.073,78	0,00	0,00	0,00	5.073,78
Totais	74.349,50	77.245,01	4.337,38	18.100,05	137.831,84

Fonte: Prestação de Contas Parfor-Uniso – 2012

Já no ano de 2013, a CAPES definiu critérios mais padronizados para o repasse de verbas de custeio no âmbito do Parfor, estabelecendo o limite de R\$ 30.000,00 por turma, por ano. Assim, foi repassado à Universidade de Sorocaba o montante de R\$ 90.000,00, para utilização nas três turmas implementadas. Somando-se ao valor existente, obteve-se um total de R\$ 227.831,84. Neste ano, o valor existente na conta do Parfor obteve rendimentos da poupança no valor de R\$

6.817,12. A Universidade gastou com despesas de custeio R\$ 22.300,18, e, com despesas de bens de capital, para aquisição de livros indicados nos Planos de Ensino dos docentes que ministravam aulas no Parfor, o valor de R\$ 4.807,85. No final do período, o saldo da conta do Parfor indicava o montante de R\$ 207.540,93, conforme se pode observar na tabela a seguir:

Tabela 20 - Resumo da Prestação de Contas do Parfor-Uniso em 2013

EXECUÇÃO FINANCEIRA – CONTA CORRENTE						
Categoria da despesa	Saldo anterior (A)	Valor repassado (B)	Valor da Contrapartida depositada (C)	Rendimento de Aplicação no Mercado Financeiro (D)	Valor utilizado (E)	Saldo (A+B+C+D – E)
Custeio	132.758,06	90.000,00	0,00	6.817,12	22.300,18	207.275,00
Capital	5.073,78	0,00	0,00	0,00	4.807,85	265,93
Totais	137.831,84	90.000,00	0,00	6.817,12	27.108,03	207.540,93

Fonte: Prestação de Contas Parfor-Uniso – 2013

Em 2014, como havia apenas uma turma regular em andamento, com previsão de término para o final do primeiro semestre, a CAPES repassou o valor de R\$ 15.000,00, correspondente a metade do valor anual estabelecido para cada turma em andamento. Somando-se ao valor já existente na conta do Parfor, obteve-se um saldo de R\$ 222.540,93. Neste ano, os rendimentos em poupança corresponderam a R\$ 8.035,09, e os gastos com despesas de custeio atingiram a importância de R\$ 8.499,20, não havendo gastos com despesas de capital. Ao final do período, com a finalização regular de todas as turmas do Parfor da Uniso, foi devolvido a CAPES o equivalente a R\$ 222.076,82, conforme se pode observar na tabela que segue:

Tabela 21 - Resumo da Prestação de Contas do Parfor-Uniso em 2014

EXECUÇÃO FINANCEIRA – CONTA CORRENTE						
Categoria da despesa	Saldo anterior (A)	Valor repassado (B)	Valor da Contrapartida depositada (C)	Rendimento de Aplicação no Mercado Financeiro (D)	Valor utilizado (E)	Saldo (A+B+C+D – E)
Custeio	207.275,00	15.000,00	0,00	8.035,09	8.499,20	221.810,89
Capital	265,93	0,00	0,00	0,00	0,00	265,93
Totais	207.540,93	15.000,00	0,00	8.035,09	8.499,20	222.076,82

Fonte: Prestação de Contas Parfor-Uniso – 2014

Pelo exposto, comparando-se o valor total dos repasses realizados pela CAPES, correspondente a R\$ 355.000,00, mais o valor total dos rendimentos em poupança obtidos durante o período de vigência do Parfor na Uniso, de R\$ 19.189,59, tem-se um saldo de R\$ 374.189,59 de investimentos da CAPES para a execução das três turmas implementadas. Comparando-se com o valor total utilizado pela Universidade para as despesas de custeio e de capital, de R\$ 152.112,77, verifica-se que a Instituição utilizou menos da metade da verba disponibilizada, o que equivale, apenas, a 42,85% do total repassado pela CAPES.

Um fato que chama a atenção, nesta questão, que durante todo o processo de vigência do Parfor na Uniso, a avaliação do programa se deu apenas por meio da prestação de contas anuais, quando a CAPES analisava se os recursos investidos e repassados às Instituições estavam sendo bem empregados. Em nenhum momento houve um processo de avaliação do Plano, realizado por comissão de especialistas designados especialmente para este fim, nos moldes do que prevê o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. A única avaliação dos alunos do Parfor foi a do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, com os demais alunos do curso regular de Pedagogia da Uniso. O curso de Pedagogia da Uniso obteve conceito ENADE 4, mas esse resultado não permite uma análise isolada do Plano, tendo em vista que todos os alunos foram avaliados no conjunto do curso na Instituição (alunos regulares mais alunos do Parfor).

7.7 Atividades desenvolvidas por discentes e docentes

Com os recursos da CAPES, foi desenvolvida uma série de atividades com os alunos do Parfor da Uniso, para aprimoramento de sua prática em sala de aula e para aplicação nas escolas de educação pública a que estavam vinculados. Entre os anos de 2010 e 2011, podemos destacar as seguintes ações e atividades desenvolvidas:

- Implementação da Oficina Pedagógica: Foram adquiridos, principalmente para dar suporte às aulas das disciplinas relacionadas aos Fundamentos e Metodologias de Ensino, materiais, livros e vídeos para os professores, datashow e outros recursos.
- Visitas Técnicas:

- Museu Paulista e Exposição “Água na Oca”, no dia 07 de maio de 2011, por duas turmas do Parfor, acompanhadas pelos professores Rodrigo Barchi e Ernesto Maeda;
- Creche da Carochinha (USP – Ribeirão Preto), no dia 31 de maio de 2011, com as três turmas do Parfor, acompanhadas pela professora Ana Paula P. R. Germanos.
- Oficinas de Produção de Textos: foram realizadas três Oficinas de Produção de Textos, com participação de profissionais de educação da rede pública municipal, as quais ocorreram no dia 30 de março de 2011, com o tema “Produção de Textos,” pela professora Litz de Souza Santos, da Escola Municipal “Flavio de Souza Nogueira”, e outra pela professora Cristina Brunetti, da Prefeitura Municipal de Sorocaba, e no dia 11 de maio de 2011, com o tema “O uso da tecnologia aplicado à educação”, pelo professor Rafael Castellari.
- Pesquisa de Campo: trabalho interdisciplinar realizado pelos professores José Wilson S. Campos, Fernando A. dos Santos e Ernesto K. C. Maeda, das disciplinas de Sociologia, Fundamentos e Metodologia do Ensino de Geografia e Antropologia da Educação, que resultou em apresentação dos alunos do Parfor na forma impressa e em Seminários.
- Projeto “A Universidade na Escola”, com o tema “Cantos de faz de conta”, realizado na CEI 63 (creche municipal de Sorocaba), com alunos do primeiro período, no dia 07 de junho de 2011, orientados pela professora Ana Paula R. P. Germanos.
- Projeto “Instalação Artística em Geografia”: realizado com alunas do 2º período, com o tema “Tu te torna responsável por tudo aquilo que cativas”, pelo professor Fernando Assis dos Santos, objetivando uma proposta de avaliação em Geografia por meio da construção artística para interpretação da paisagem.
- Projeto “Exposição Artística de Material Pedagógico”: criado pelos alunos com material reciclado, durante a Semana do Meio Ambiente, pelas docentes Claudete Bolino e Ana Paula P. R. Germanos.
- Projeto “A música como elemento de exploração Pedagógica”: objetivava a construção de planos de aula pelas alunas, utilizando a música como

elemento de indução, na disciplina de Antropologia e Educação, pelo professor Ernesto K. C. Maeda.

- Apresentação de Teatro: trabalho realizado com a turma do primeiro período, organizado pelas professoras Claudete Bolino e Tania Boy, sobre a temática de teatro infantil.
- Participação do Coordenador-Geral do Parfor, professor Rafael Ângelo Bunhi Pinto, da Coordenadora do Curso de Pedagogia, professora Valdelice Borghi Ferreira, e da aluna Lidiane Maria de Santana, no I Encontro Nacional do Parfor, nos dias 21 e 22 de setembro de 2011, em Brasília.
- Encontro de Professores da Educação Infantil: realizado no dia 16 de junho de 2011, no auditório “Salão Vermelho” do câmpus Trujillo, contando com a apresentação de professores da rede municipal e particular de Sorocaba e com a presença de alunas do primeiro período de Pedagogia.
- Excursão para o Museu da Língua Portuguesa, Parque do Ibirapuera, Museu Afro Brasil e Mercado Municipal: realizada no dia 08 de outubro de 2011, com alunas do 2º período de Pedagogia.
- Atividade “Violência na Escola”, realizada no componente curricular “Sociologia da Educação”, com o professor Wilson Campos.

Figura 1 - Atividade “Violência na Escola”



Fonte: Prestação de Contas Parfor-Uniso – até outubro de 2011

Já em 2012, as três turmas do Parfor também realizaram uma série de atividades com os recursos disponibilizados para verbas de custeio, conforme se pode constatar a seguir:

- Visita ao Museu Catavento e ao Aquário Municipal de São Paulo, em 1º de dezembro, 4º e 5º períodos, com a professora Maria Clarete Bueno Silveira Pires de Almeida. O objetivo foi conhecer, reconhecer e compreender a importância do ensino de Ciências, História e Geografia de maneira lúdica, como referência na aprendizagem. No Museu Catavento, as alunas conheceram as quatro estações: Universo (aborda o surgimento do espaço e planeta Terra), Vida (aborda os temas relacionados com diversidade, evolução e DNA), Engenho (desvenda os mistérios da natureza com princípios da física) e Sociedade (mostra os problemas da convivência do homem). No Aquário de São Paulo, considerado o maior aquário da América Latina, com aproximadamente 3 mil exemplares de cerca de 300 espécies de animais, foram abordados temas como: poluição dos rios e mares, espécies ameaçadas de extinção, biomas brasileiros; enfim, educação ecológica e diversão em 9 mil m² e 2 milhões de litros de água.
- Visita à Bienal do Livro, em São Paulo, em 15 de agosto de 2012, com a professora Maria da Penha Rodrigues de Oliveira Godinho.
- Atividades para utilização de material pedagógico de Matemática, com a professora Maria da Penha Rodrigues de Oliveira Godinho.
- Contação de histórias, em 10 de outubro de 2012, 4º período, com a professora Albertina Paes Sarmiento.
- Oficina de customização de camiseta, em novembro, 4º período, com a professora Maria Aparecida de Lima Madureira. As alunas assistiram a dois filmes (*La Educacion Prohibida* e *Pro Dia Nascer Feliz*) e, em grupo de até 05 pessoas, fizeram uma análise crítica dos dois filmes. A partir da análise crítica dos filmes, elaboraram um plano pedagógico com o objetivo de demonstrá-lo em uma camiseta customizada.

Figura 2 - Atividade de customização de camisetas



Fonte: Prestação de Contas Parfor-Uniso – 2012

- Palestra com o professor Marcelino de Almeida, da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, sobre Gestão Democrática na Escola Pública, em 29 de outubro de 2012.
- Palestra com o professor Adalberto Coutinho de Araújo Neto, do Núcleo Pedagógico da Diretoria de Ensino de Sorocaba, sobre “A Inclusão da História da África na Educação Básica (Lei nº 10.639/2003)”, em 30 de outubro de 2012.
- Atividade sobre Musicalização na Educação Infantil, com o professor Michel Vicentine, da UFSCar, em 29 de outubro de 2012.
- Oficina sobre Inclusão, com a professora Maria Aparecida Ovinhas Gavioli, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP, em 30 de outubro de 2012.
- Participação de professores do Parfor na Jornada de Pedagogia, realizada nos dias 29 e 30 de outubro de 2012, na Universidade de Sorocaba, com palestras, debates e oficinas. A Jornada envolveu cerca de 420 alunos e professores do curso regular de Pedagogia e do Parfor. Especificamente para o Parfor, foram desenvolvidas atividades como:

- Filme e debate “Educação Proibida”, mediado pelo professor Edgar Domingo Albuquerque;

Figura 3 - Debate sobre o Filme Educação Proibida



Fonte: Prestação de Contas Parfor-Uniso – 2012

- Oficina “Na trama das miçangas”, desenvolvida pela professora Elane Cristina Tonin, com a participação de 30 alunos;
- Oficina “Atividades experimentais de Geometria com o uso do Tangram”, desenvolvida pela professora Maria da Penha R. de Oliveira Godinho, com a participação de 30 alunos;
- Oficina “Alfabetização e Literatura”, desenvolvida pela professora Albertina Paes Sarmento, com a participação de 30 alunos;
- Oficina “Análise, Leitura/Escrita e Produção de Texto em Articulação”, desenvolvida pela professora Denise Lemos Gomes e pela professora Fátima Aparecida de Souza, com a participação de 30 alunos;
- Oficina “Poesia em Sala de Aula”, desenvolvida pela professora Rosângela Quequetto de Andrade Arcos, com a participação de 30 alunos;
- Oficina “Desafios da Gestão”, desenvolvida pela professora Catarina André Hand, com a participação de 20 alunos;

- Oficina “A cultura lúdica infantil”, desenvolvida pela aluna do Parfor, Débora Fabiane Barizon, com a participação de 30 alunos;
- Oficina “O desenho infantil numa perspectiva construtivista”, desenvolvida pela aluna do Parfor, Débora Fabiane Barizon, com a participação de 30 alunos.

No ano de 2013, dentre as atividades desenvolvidas no âmbito do Parfor pela Universidade de Sorocaba, destacam-se:

- Participação do Coordenador-Geral do Parfor, professor Rafael Ângelo Bunhi Pinto, da Coordenadora do Curso de Pedagogia, professora Valdelice Borghi Ferreira, e da aluna Lenita Nunes de Araújo Machado, no II Encontro Nacional do Parfor, nos dias 05, 06 e 07 de junho, em Brasília.
- Jornada de Pedagogia, nos dias 23, 24 e 25 de setembro de 2013, com participação dos alunos de todos os períodos.

Quadro 2 - Programação da Jornada de Pedagogia 2013

Data	Atividade	Título	Docente/Visitante	Local	Limite de Vagas
23/09/2013	Palestra	O professor e o educador	Prof. Dr. Waldemar Marques	Salão Vermelho	100
23/09/2013	Palestra	O professor e os direitos da criança e do adolescente	Prof. ^a Úrsula Jacinto Medeiros – Vice-Presidente do CMDCA	Oficina Pedagógica	75
23/09/2013	Oficina	Produção Coletiva de Arte	Prof. ^a Rosana Cristiane Ribeiro	Sala C1-22	25
23/09/2013	Oficina	Estimulação sensorial através da musicalização infantil. <i>Obs.: Trazer garrafa pet pequena, vazia e com tampa.</i>	Prof. ^a M. ^a Mágda Celeste F. Silva; Alunos: Diogo J. S. Ferreira, Marcelo L. Oliveira e Rafael Mendes	Sala C2-25	25
23/09/2013	Oficina	Educação Matemática	Prof. Fábio Augusto Trevisan (DE de Sorocaba)	Sala C2-28	25
23/09/2013	Oficina	Oralidade matemática através do origami	Prof. Arlei Fernandes de Araújo (DE de Sorocaba)	Sala C3-34	25
23/09/2013	Palestra	O “lugar” no processo de ensino-aprendizagem nos anos iniciais	Prof. Me. André Pereira Mazini (DE de Sorocaba)	Sala D1-12	30
23/09/2013	Palestra	Desafios da inclusão nos anos iniciais	Prof. ^a Mirian Elena César Almeida (DE	Sala D1-18	30

Data	Atividade	Título	Docente/Visitante	Local	Limite de Vagas
			de Sorocaba)		
23/09/2013	Oficina	Yoga na escola	Prof. ^a M. ^a Bernardete Stecca Moreira	Sala de Judô (Quadra)	25
24/09/2013	Encontro	I Encontro “Programa Bolsa Alfabetização”	Prof. ^a M. ^a Ana Paula P. R. Germanos, Prof. ^a M. ^a Fátima Ap. de Souza e Prof. ^a M. ^a Silvana Gabaldo	Pátio	150
24/09/2013	Oficina	A dança na escola	Prof. ^a Roberta Luz (DE de Sorocaba)	Sala C1-22	30
24/09/2013	Oficina	Matemática e literatura infantil	Prof. ^a M. ^a Maria da Penha Godinho	Sala C2-25	30
24/09/2013	Oficina	Hora da brincadeira	Prof. ^a M. ^a Albertina Paes Sarmiento	Sala C2-28	30
24/09/2013	Oficina	Como elaborar aulas para EJA	Prof. ^a M. ^a Beatriz E. Magagna	Sala C3-34	30
24/09/2013	Oficina	Modalidades didáticas na Educação Infantil	Prof. ^a Dr. ^a Adriana Ap. A. da S. Pereira	Sala D1-12	30
24/09/2013	Oficina	Sexualidade infantil	Prof. ^a M. ^a Paola Andrade Maia	Sala D1-18	20
25/09/2013	Filme e Debate	A língua das mariposas	Prof. Me. Edgar Domingo Albuquerque	Salão Vermelho	130
25/09/2013	Palestra	Sistema Nacional de Avaliação – ENADE (4 ^o e 5 ^o períodos)	Prof. Me. Rafael Bunhi Pinto	Oficina Pedagógica	130
25/09/2013	Oficina	Matemática e novas tecnologias nos anos iniciais	Prof. ^a Fabiana Lopes de L. A. Dias	Sala C1-22	25
25/09/2013	Oficina	Problemas curiosos	Prof. ^a M. ^a Maria da Penha Godinho	Sala C2-25	30
25/09/2013	Oficina	Crianças invisíveis – documentário	Prof. ^a M. ^a Catarina André Hand	Sala C2-28	30
25/09/2015	Palestra	LDB e suas implicações para os docentes	Prof. Me. Antonio de Pádua	Sala D1-18	30
25/09/2013	Oficina	O uso da lousa digital	Prof. ^a M. ^a Maria Cecília Rocha Oliveira	Lab. Inform. – Bl. D – 3 ^o andar	25
25/09/2013	Palestra	Refletindo sobre os 5 sentidos na aprendizagem: Pedagogia Waldorf	Prof. ^a M. ^a Beatriz E. Magagna	Sala D1-12	30
25/09/2013	Oficina	Danças circulares em Educação	Prof. ^a Judeni dos Santos (DE de Sorocaba)	Sala C3-38	25

Fonte: Prestação de Contas Parfor-Uniso – 2013

- Visita técnica, em 21 de setembro de 2013, ao Memorial da América Latina. Foram convidados todos os alunos, havendo comparecimento de 26. A

visita foi acompanhada por duas professoras do Parfor, sendo monitorada por estagiárias do Memorial.

- Palestra, no componente curricular Prática de Pesquisa II, sobre Ética na Pesquisa, proferida pelo professor Benedito Cirino.
- Oficinas realizadas no componente curricular Fundamentos e Metodologia do Ensino de Matemática, a saber: 1. Vivências e confecções de materiais baseados nas obras de Lêda Aristes, “Ovo meu será seu?”, Editora Scipione; de Audrey Wood e Don Wood, “Meus Porquinhos”, Editora Ática; de Edson Luiz Kozminski, “As três partes”, Editora Ática. 2. Oficina “Problemas Curiosos – A resolução de problemas e o ensino/aprendizagem de matemática”. 3. Oficina “Matemática e a literatura infantil – A leitura e a literatura nas aulas de Matemática – A leitura e a resolução de problemas em Matemática”.
- Atividades com encenações, jogos e brincadeiras, desenvolvidas no componente curricular Fundamentos e Metodologias do Ensino de Educação Física, com as alunas do 6º período, em espaços abertos da Universidade, que estimularam a saúde, a disposição física e mental e o prolongamento da vida, diminuindo o stress, moderando a alimentação, dizendo não às dependências e à violência e, sobretudo, valorizando os movimentos do corpo.

Figura 4 - Atividade realizada em Fundamentos e Metodologias de Educação Física



Fonte: Prestação de Contas Parfor-Uniso – 2013

- Visita técnica ocorrida no componente curricular Fundamentos e Metodologia da Educação de Jovens e Adultos, no dia 09 de outubro de 2013, em uma sala do Programa de Educação de Jovens e Adultos da Universidade de Sorocaba – Proeja / Uniso, localizada no bairro Bosque dos Eucaliptos, zona rural da cidade de Araçoiaba da Serra, onde as discentes puderam vivenciar na prática o teorizado nas aulas, aplicando as atividades com a total colaboração da professora do componente curricular e alunas.

Em 2014, a última turma regular do Parfor-Uniso foi concluída no final do 1º semestre. Dentre as atividades realizadas por esta última turma regular, destacam-se:

- Palestra: “Dificuldades de aprendizagem na Educação de Jovens e Adultos: um novo olhar para o desenvolvimento humano”, ministrada por Eveli Heleno Randazzo.
- Visita dos alunos nas salas do Programa de Educação de Jovens e Adultos da Universidade de Sorocaba – Proeja Uniso, em Araçoiaba da Serra/SP, no dia 09 de abril de 2014.
- Semana de Comemoração dos 60 anos do Curso de Pedagogia da Universidade de Sorocaba.
- Apresentação dos Trabalhos de Conclusão de Curso - TCCs, em formato de pôster.

No que tange aos Trabalhos de Conclusão de Cursos das alunas do Parfor, uma análise dos trabalhos entregues permite verificar uma estreita relação das pesquisas desenvolvidas com seu trabalho docente e suas práticas desenvolvidas em sala de aula, bem como, em alguns casos, a característica comunitária e regional da Universidade, tendo em vista que muitos desses trabalhos refletiam também o trabalho desenvolvido pelas docentes nos municípios em que residem. Dentre estes trabalhos, destacam-se os que seguem:

- O processo de inclusão dos alunos com déficit de atenção e hiperatividade na escola pública do município de Porto Feliz/SP;

- A implementação da Lei 11.769/08 referente à obrigatoriedade de música na Escola Municipal “Professor Domingos de Marco” da cidade de Porto Feliz, estado de São Paulo;
- A utilização da música com crianças de 4 a 6 anos na Educação Infantil;
- A organização do tempo na Instituição Centro de Educação Infantil “Elvira Sartorelli Rosa”;
- Contos de Fada e o desenvolvimento do imaginário infantil;
- Música no currículo da Educação Infantil;
- O brincar e o currículo na Educação Infantil;
- A utilização do jogo como estratégia didática;
- A formação no curso de Pedagogia dos profissionais que atuam no Centro de Educação Infantil Municipal Professora Violeta Arruda Mello Bruco da cidade de Porto Feliz;
- A transição da Educação Infantil para o Ensino Fundamental de nove anos;
- Datas comemorativas na Educação Infantil: uma reflexão sobre a diversidade cultural;
- O cuidar e o educar na Educação Infantil;
- Educação de Jovens e Adultos: metodologia e formação no processo educativo;
- Processo de inclusão de deficientes intelectuais na Educação Infantil do município de Porto Feliz/SP;
- Práticas pedagógicas na relação Professor e Aluno para a inclusão de crianças deficientes visuais de quatro a cinco anos na Educação Infantil;
- Música na Educação Infantil com crianças de 4 a 5 anos;
- Dificuldade no uso de jogos de alfabetização nas séries iniciais do Ensino Fundamental;
- O processo de socialização no contexto da Educação Infantil de crianças de 0 a 3 anos por meio das brincadeiras.

Ainda sobre a pesquisa, foram realizados alguns trabalhos pela equipe gestora do Parfor, pelos docentes e pelos discentes durante a execução do Plano na Universidade de Sorocaba. O primeiro deles, realizado pelo Coordenador-Geral do Programa, com a apresentação do pôster “A implantação do Plano Nacional de

Formação de Professores - Parfor em uma Universidade Comunitária”, no 10º Encontro de Pesquisa em Educação da Região Sudeste - Anpedinha, em julho de 2011, no Rio de Janeiro. O resumo expandido desse trabalho também foi publicado nos Anais do Encontro.

Outro trabalho foi a monografia de conclusão de curso de *Pós-Graduação Lato Sensu*, em nível de especialização, da professora-bolsista Érica Monteiro Nunes Bastida, denominada “O componente ‘Fundamentos e Metodologia do Ensino de Arte’ no curso de Pedagogia do Parfor (Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - MEC/CAPES): A devolutiva de alunos de 1ª e 2ª graduação”.

Também houve a publicação do artigo “A implantação do Plano Nacional de Formação de Professores (Parfor) em uma universidade comunitária”, na Revista de Educação do COGEIME (Conselho Geral das Instituições Metodistas de Educação), Vol. 22, nº 42, em 2013, pp. 71-85, a qual possui edição impressa e eletrônica. Este artigo foi escrito pelo Coordenador-Geral do Parfor na Universidade, professor Rafael Ângelo Bunhi Pinto, e pela Coordenadora do Curso de Pedagogia, professora Valdelice Borghi Ferreira.

Por fim, também houve a apresentação do pôster sobre o desenvolvimento do curso de Pedagogia do Parfor na Universidade de Sorocaba, no II Encontro Nacional do Parfor, realizado na CAPES, em Brasília, nos dias 05, 06 e 07 de junho de 2013, por Lenita Nunes de Araujo Machado, aluna do Parfor.

7.8 Os docentes que ministraram aulas no Parfor-Uniso: seu perfil e sua avaliação do Plano

Para uma avaliação referente ao corpo docente envolvido com o Parfor na Universidade de Sorocaba, foi aplicado um questionário aos professores bolsistas que ministraram aulas no curso de Pedagogia, nas três turmas implementadas. O questionário aplicado, contendo 15 questões abertas e fechadas, foi aprovado, em conjunto com o Projeto de Pesquisa desta tese, pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade de Sorocaba, em março de 2015.

Ao todo, ministraram aulas no curso de Pedagogia do Parfor da Universidade de Sorocaba 47 docentes. Desses, 41 responderam ao questionário de pesquisa elaborado pelo pesquisador, correspondendo a 87,23% do total de envolvidos.

Na primeira questão, procurou-se identificar a idade dos docentes que ministraram aulas no Parfor. Tendo em vista que o campo permitia a inserção livre da idade do docente-bolsista, foi realizada uma padronização levando-se em consideração a categorização adotada para a pirâmide etária do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, com intervalos de cinco anos entre as idades. Nesse contexto, pode-se verificar que as duas faixas etária que concentram o maior número de docentes é a de 45 a 49 anos, com 09 docentes (21,95%), e a de 50 a 54 anos, também com 09 docentes (21,95%), conforme se pode constatar na tabela a seguir:

Tabela 22 - Faixa Etária dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso

Faixa Etária	Quantidade	Porcentagem
30 a 34 anos	02	4,88%
35 a 39 anos	05	12,19 %
40 a 44 anos	04	9,76 %
45 a 49 anos	09	21,95 %
50 a 54 anos	09	21,95 %
55 a 59 anos	07	17,07 %
60 a 64 anos	02	4,88 %
65 a 69 anos	03	7,32 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Na segunda questão, procurou-se traçar o gênero do corpo docente bolsista do Parfor, onde se constatou que a grande maioria era composto por mulheres, correspondendo a 31 docentes (75,61%) e uma minoria, correspondente a 10 docentes, eram homens (24,39%), conforme se pode verificar na tabela que segue:

Tabela 23 - Gênero dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso

Gênero	Quantidade	Porcentagem
Feminino	31	75,61 %
Masculino	10	24,39 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Ao analisar o estado civil dos professores bolsistas, verifica-se que 29 são casados (70,73%), 06 são divorciados (14,63%), 04 são solteiros (9,76%) e 02 são viúvos (4,88%), conforme se pode constatar na tabela que a seguir:

Tabela 24 - Estado Civil dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso

Estado Civil	Quantidade	Porcentagem
Casado(a)	29	70,73 %
Divorciado(a)	06	14,63 %
Solteiro(a)	04	9,76 %
Viúvo(a)	02	4,88%
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

No que se refere a maior titulação dos docentes bolsistas que ministraram aulas no Parfor, pode-se observar que a maioria possuía título de mestre, o equivalente a 30 docentes (73,17%), seguido de 09 docentes com título de doutor (21,95%) e apenas 02 docentes com título de especialista (4,88%). Constata-se, assim, uma grande qualificação em pós-graduação stricto sensu, correspondendo a 39 docentes com esse nível de escolarização (95,12%), conforme se verifica na tabela a seguir:

Tabela 25 - Maior Titulação dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso

Maior Titulação	Quantidade	Porcentagem
Graduação	00	0 %
Especialização	02	4,88 %
Mestrado	30	73,17 %
Doutorado	09	21,95 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Vale mencionar, ainda no que se refere à tabela anterior, que dos 30 docentes com título de mestre, 08 apontaram que estão cursando o doutorado (sendo que, destes, dois estão cursando o doutorado no exterior).

Ao analisar a formação inicial dos docentes que ministraram aulas no Parfor na Universidade de Sorocaba, constata-se que 26 docentes possuem apenas um curso de graduação, de formação inicial (63,41%) e 14 docentes possuem apenas um curso de formação inicial, de graduação (34,15%). Ainda, uma docente não informou se fez um ou mais cursos de graduação (2,44%), deixando o campo para preenchimento em branco, conforme se pode constatar a seguir:

Tabela 26 - Formação Inicial dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso – Graduação

Curso de Formação Inicial	Quantidade	Porcentagem
Não informado	01	2,44 %
Apenas um curso de formação inicial – graduação	26	63,41 %
Mais de um curso de formação inicial – graduação	14	34,15 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Dentre os cursos de formação inicial dos docentes do Parfor-Uniso, pouco mais da metade possui formação no curso em que ministravam aulas, a saber, Pedagogia, o que foi indicado por 21 dos 41 docentes respondentes (51,22%), seguido de Letras, indicado por 10 docentes (24,39%) e História, apontado por 06 docentes (14,63%). Verifica-se que, quase em sua totalidade, os cursos de formação inicial dos docentes que ministraram aulas no Parfor se referem a cursos de licenciatura ou que possuem vínculo direto com a Educação. Dentre os cursos que não possuem vínculo direto com a Educação e formação de professores, existem apenas dois: Comunicação Social: Jornalismo e Direito. Vale destacar, no entanto, que esses dois últimos docentes possuem também uma segunda formação, voltada para a formação de professores. A relação dos cursos de formação inicial dos docentes que ministraram aulas no curso de Pedagogia do Parfor na Universidade de Sorocaba pode ser verificada na tabela a seguir:

Tabela 27 - Curso(s) de Formação Inicial dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso – Graduação

Curso de Formação Inicial	Quantidade	Porcentagem
Pedagogia	21	51,22 %
Letras	10	24,39 %
História	06	14,63 %
Educação Física	04	9,76 %
Psicologia	04	9,76 %
Ciências / Matemática	02	4,88 %
Direito	02	4,88 %
Filosofia	02	4,88 %
Ciências Sociais	01	2,44 %
Comunicação Social: Jornalismo	01	2,44 %
Educação Artística	01	2,44 %
Estudos Sociais	01	2,44 %
Geografia	01	2,44 %
Matemática	01	2,44 %
Psicopedagogia	01	2,44 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

No que se relaciona à formação continuada, em cursos de especialização, 30 docentes (73,17%) informaram ter realizado pelo menos um curso de pós-graduação lato sensu, e 11 professores (26,83%) não informaram se possuem cursos dessa natureza, conforme se pode constatar a seguir:

Tabela 28 - Pós-Graduação dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso – Especialização

Curso de Formação Inicial	Quantidade	Porcentagem
Não informado	11	26,83 %
Pelo menos um curso de especialização	30	73,17 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Vale destacar, conforme já apontado anteriormente, que somente 02 docentes possuem apenas esse nível de ensino. Assim, a tabela acima engloba, também, os cursos realizados por aqueles docentes que possuem título de mestre ou de doutor como última formação obtida.

Referente aos cursos de especialização, verifica-se uma grande diversificação nos cursos realizados. Dentre esses cursos, destacam-se Psicopedagogia, realizado por 09 docentes (21,95%) e Gestão Educacional / Escolar, concluído por 04 docentes (9,76%). A tabela a seguir demonstra a relação de todos os cursos indicados pelos docentes que ministraram aulas no Parfor:

Tabela 29 - Curso(s) de Pós-Graduação dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso – Especialização

Curso de Formação Continuada - Especialização	Quantidade	Porcentagem
Psicopedagogia	09	21,95 %
Gestão Educacional / Escolar	04	9,76 %
Língua Portuguesa	02	4,88 %
Gestão da Excelência	02	4,88 %
Libras e Educação de Surdos	02	4,88 %
Gestão da Escola Pública	01	2,44 %
Pedagogia	01	2,44 %
Pedagogia Empreendedora	01	2,44 %
Educação Inclusiva	01	2,44 %
Medicina Antroposófica	01	2,44 %
Educação Ambiental	01	2,44 %
Gestão Escolar e Docência no Ensino Superior	01	2,44 %
Transtorno do Espectro Autista	01	2,44 %
Deficiência Mental	01	2,44 %
Formação de Professores no Ensino Superior	01	2,44 %
Ginástica Escolar	01	2,44 %

Curso de Formação Continuada - Especialização	Quantidade	Porcentagem
Técnico em Recreação	01	2,44 %
Ciências do Esporte	01	2,44 %
Ciências Ambientais	01	2,44 %
Pedagogia do Movimento	01	2,44 %
Formação Docente	01	2,44 %
Linguística do Texto e Ensino	01	2,44 %
Psicoterapia Breve	01	2,44 %
Violência Doméstica contra Criança e Adolescente	01	2,44 %
História da América, Geografia e Artes: Interações	01	2,44 %
Cultura Brasileira	01	2,44 %
Geometria	01	2,44 %
Meios de Comunicação	01	2,44 %
Recursos Humanos	01	2,44 %
Mídias na Comunicação	01	2,44 %
Docência no Ensino Fundamental	01	2,44 %
Programa Melhoria da Educação no Município	01	2,44 %
Administração Pública	01	2,44 %
Psicologia Evolutiva e da Educação	01	2,44 %
História Contemporânea e Relações Internacionais	01	2,44 %
Tecnologia Aplicada à Educação	01	2,44 %
Saúde Mental	01	2,44 %
Terapia Corporal e Arteterapia	01	2,44 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Ainda no que se refere aos cursos de formação continuada, dos 41 docentes que responderam ao questionário de pesquisa, 39 possuem ao menos título de mestre (computando os que são apenas mestres e, também, aqueles que são mestres e doutores). Nesse contexto, pode-se constatar que a grande maioria desses docentes possui mestrado em Educação, o que foi apontado por 29 docentes (70,73%), o que demonstra, na questão da pós-graduação *stricto sensu*, grande aderência ao curso de Pedagogia do Parfor da Uniso. A relação dos cursos de mestrado apontados pelos docentes respondentes pode ser verificada na tabela a seguir:

Tabela 30 - Pós-Graduação dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso – Cursos de Mestrado

Curso de Mestrado	Quantidade	Porcentagem
Educação	29	70,73 %
Educação: Psicologia o Desenvolvimento	01	2,44 %
Educação Matemática	01	2,44 %
Estudos Literários	01	2,44 %
Filologia e Língua Portuguesa	01	2,44 %
Filosofia da Educação	01	2,44 %
História Social	01	2,44 %
Língua Portuguesa	01	2,44 %
Psicologia do Desenvolvimento	01	2,44 %
Tecnologia Educacional para Saúde	01	2,44 %

Curso de Mestrado	Quantidade	Porcentagem
Não informado	01	2,44 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Dos docentes apenas mestres, 07 apontaram que estão fazendo doutorado, sendo 04 em Educação, 01 em Filosofia da Educação, 01 em Ciências da Educação (no exterior) e 01 em Psicologia.

Por fim, no que se refere aos docentes com título de doutor, o correspondente a 09 docentes, a maioria deles também possui doutorado em Educação, o equivalente a 04 docentes (9,76%), conforme se pode constatar a seguir:

Tabela 31 - Pós-Graduação dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso – Cursos de Mestrado

Curso de Doutorado	Quantidade	Porcentagem
Educação	04	9,76 %
Educação: Psicologia o Desenvolvimento	01	2,44 %
Artes Cênicas	01	2,44 %
Ciências: Geografia Humana	01	2,44 %
História Social	01	2,44 %
Língua Portuguesa	01	2,44 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Sobre a experiência profissional no magistério dos docentes que ministraram aulas no Parfor, o questionário procurou verificar essa experiência nos diversos níveis e modalidades de ensino. Especificamente na educação infantil, constata-se que a grande maioria, equivalente a 29 docentes, não possui experiência neste nível de ensino (70,73%), seguido de 07 docentes que possuem experiência na educação básica de 01 a 05 anos (17,07%), conforme tabela a seguir:

Tabela 32 - Experiência no Magistério da Educação Infantil dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso

Tempo de Experiência	Quantidade	Porcentagem
Sem experiência na Educação Infantil	29	70,73 %
De 01 a 05 anos	07	17,07 %
De 06 a 10 anos	01	2,44 %
De 11 a 15 anos	02	4,88 %
De 16 a 20 anos	00	0 %
De 21 a 25 anos	01	2,44 %
De 26 a 30 anos	00	0
Acima de 31 anos	01	2,44 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

No referente à experiência no magistério nos anos iniciais do ensino fundamental, constata-se que 22 docentes apontaram não possuir experiência neste nível de ensino (53,65%). Em segundo lugar, aparecem os docentes que possuem de 01 a 05 anos de experiência no magistério dos anos iniciais do ensino fundamental, alternativa apontada por 07 docentes (17,07%), conforme se pode observar na tabela a seguir:

Tabela 33 - Experiência no Magistério dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso

Tempo de Experiência	Quantidade	Porcentagem
Sem experiência nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental	22	53,65 %
De 01 a 05 anos	07	17,07 %
De 06 a 10 anos	03	7,32 %
De 11 a 15 anos	04	9,76 %
De 16 a 20 anos	00	0 %
De 21 a 25 anos	04	9,76 %
De 26 a 30 anos	00	0 %
Acima de 31 anos	01	2,44 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Já no que tange à experiência profissional no magistério nos anos finais do ensino fundamental, constata-se uma diminuição no número de docentes sem experiência nesta modalidade de ensino, atingindo agora 18 docentes (43,90%), menos da metade dos entrevistados. Dentre os que possuem experiência nesta modalidade de ensino, a maioria possui de 06 a 10 anos de experiência, correspondendo a 10 docentes (24,39%), seguida dos que possuem de 01 a 05 anos, com 03 docentes (7,32%), conforme se pode constatar na tabela que segue:

Tabela 34 - Experiência no Magistério dos Anos Finais do Ensino Fundamental dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso

Tempo de Experiência	Quantidade	Porcentagem
Sem experiência nos Anos Finais do Ensino Fundamental	18	43,90 %
De 01 a 05 anos	03	7,32 %
De 06 a 10 anos	10	24,39 %
De 11 a 15 anos	02	4,88%
De 16 a 20 anos	01	2,44%
De 21 a 25 anos	03	7,32 %
De 26 a 30 anos	04	9,75 %

Tempo de Experiência	Quantidade	Porcentagem
Acima de 31 anos	00	0 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Levando-se em consideração a experiência no magistério do ensino médio, pode-se observar que 18 docentes indicaram não ter experiência neste nível de ensino (43,90%), o que corresponde a menos da metade dos entrevistados. Dentre os que possuem experiência nesta modalidade de ensino, 06 possuem de 01 a 05 anos de experiência (14,63%), seguido dos que possuem de 06 a 10 anos, de 21 a 25 anos e de 26 a 30 anos, com 04 docentes em cada faixa (9,76%), de acordo com a tabela a seguir:

Tabela 35 - Experiência no Magistério do Ensino Médio dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso

Tempo de Experiência	Quantidade	Porcentagem
Sem experiência no Ensino Médio	18	43,90 %
De 01 a 05 anos	06	14,63 %
De 06 a 10 anos	04	9,76 %
De 11 a 15 anos	02	4,88 %
De 16 a 20 anos	03	7,31 %
De 21 a 25 anos	04	9,76 %
De 26 a 30 anos	04	9,76 %
Acima de 31 anos	00	0 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Também foi perguntado aos docentes que ministraram aulas no Parfor sobre a experiência deles no magistério do ensino profissionalizante, de nível médio, onde constata-se que 26 professores não possuem experiência nesta modalidade de ensino (63,41%). Em seguida, 09 docentes apontam que possuem de 01 a 05 anos de experiência no magistério do ensino fundamental (21,95%), de acordo com a tabela a seguir:

Tabela 36 - Experiência no Magistério do Ensino Profissionalizante (Nível Técnico) dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso

Tempo de Experiência	Quantidade	Porcentagem
Sem experiência no Ensino Profissionalizante (Nível Técnico)	26	63,41 %
De 01 a 05 anos	09	21,95 %

Tempo de Experiência	Quantidade	Porcentagem
De 06 a 10 anos	03	7,32 %
De 11 a 15 anos	02	4,88 %
De 16 a 20 anos	01	2,44 %
De 21 a 25 anos	00	0 %
De 26 a 30 anos	00	0 %
Acima de 31 anos	00	0 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Por fim, quanto ao magistério do ensino superior, constata-se que todos os docentes possuem experiência nesta modalidade de ensino. A maioria dos docentes que responderam ao questionário, o equivalente a 16 professores, apontam ter de 06 a 10 anos de experiência (39,02%), seguidos de 13 docentes que possuem de 01 a 05 anos de experiência (31,71%), conforme se pode verificar a seguir:

Tabela 37 - Experiência no Magistério do Ensino Superior dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso

Tempo de Experiência	Quantidade	Porcentagem
Sem experiência no Magistério Superior	00	0 %
De 01 a 05 anos	13	31,71 %
De 06 a 10 anos	16	39,02 %
De 11 a 15 anos	04	9,75 %
De 16 a 20 anos	05	12,20 %
De 21 a 25 anos	00	0 %
De 26 a 30 anos	02	4,88 %
Acima de 31 anos	01	2,44 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Pelas tabelas elencadas, no que tange à experiência profissional dos docentes, constata-se os eles possuem experiência no magistério superior, de um modo geral, o que os torna ainda mais habilitados para ministrar aulas no Parfor, mas nem todos possuem experiência nas outras modalidades de ensino, sendo que no magistério da educação infantil e no magistério dos anos iniciais do ensino fundamental, menos da metade possui experiência nestes níveis de ensino.

Seguindo com as questões do instrumento de pesquisa, ao serem indagados sobre o grau de conhecimento sobre as atuais políticas educacionais implementadas pelos governos, constata-se que a maioria possui bom conhecimento sobre o que vem sendo realizado, o equivalente a 21 docentes (51,22%), seguidos de 13

docentes que possuem razoável conhecimento (31,71%) e 06 docentes que possuem excelente conhecimento (14,65%). Somente 01 docente apontou ter pouco conhecimento sobre as políticas públicas educacionais vigentes (2,44%) e nenhum docente apontou não ter conhecimento das políticas públicas atuais. Constata-se, assim, que todos os docentes que ministraram aulas no Parfor estão acompanhando as ações desenvolvidas pelos governos no que se refere à educação em nosso país, conforme se pode confirmar na tabela a seguir:

Tabela 38 - Grau de conhecimento dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso sobre as atuais políticas públicas educacionais do país

Grau de Conhecimento	Quantidade	Porcentagem
Não tenho conhecimento	00	0 %
Pouco conhecimento	01	2,44 %
Razoável conhecimento	13	31,71 %
Bom conhecimento	21	51,22 %
Excelente conhecimento	06	14,63 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Ao serem indagados se, antes de ministrar aulas no Plano Nacional de Formação de Professores, já tinham conhecimento sobre o Parfor, a maioria, correspondente a 21 docentes (51,22%) apontou desconhecimento prévio sobre o Plano e 20 docentes (48,78%) afirmaram que já conheciam o Parfor, conforme aponta a tabela que segue:

Tabela 39 - Conhecimento prévio do Plano Nacional de Formação de Professores pelos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso

Conhecia o Parfor	Quantidade	Porcentagem
Sim	20	48,78 %
Não	21	51,22 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Em seguida, quando perguntado “Você já participou, como docente ou função equivalente (tutor, técnico em assuntos educacionais, etc.), de algum outro Programa do Ministério da Educação?”, apenas 09 docentes afirmaram terem participado de algum outro Programa do MEC (21,95%), ao passo que 32 docentes

participaram, pela primeira vez, de um programa voltado a uma política pública educacional (78,05%), conforme a tabela a seguir nos mostra:

Tabela 40 - Participação dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso em outros Programas do Ministério da Educação

Participação em outros Programas	Quantidade	Porcentagem
Sim	09	21,95 %
Não	32	78,05 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Dos docentes que apontaram a participação em outros programas voltados a execução de políticas públicas, 01 professor participou do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid), 01 participou como tutor do Programa Pedagogia Cidadã pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – Unesp e Prefeituras locais, 01 docente foi elaborador de questões para o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, 01 participou do Comitê Gestor Institucional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica – Comfor, 01 da Secretaria de Educação Especial da Prefeitura de Sorocaba, 01 do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec e 01 foi tutor de curso de graduação em Educação Física via educação a distância da Universidade Federal do Amazonas, provavelmente dentro do Programa Universidade Aberta do Brasil – UAB. Vale destacar que 01 dos docentes que indicaram participar de outros programas apresentou como resposta ao programa que participou a rubrica “Não”, equivocando-se, e outro indicou a participação no próprio Parfor, nos seguintes termos: “Como professor contratado para lecionar em turma do Parfor na Uniso no ano de 2011”.

Em uma análise dos componentes curriculares ministrados pelos docentes no âmbito do Parfor, pode-se constatar que a maioria dos professores, o correspondente a 22, ministrou apenas um componente curricular (53,66%), 07 ministraram dois componentes curriculares (17,07%), outros 07 ministraram três componentes curriculares, 04 ministraram quatro componentes curriculares (9,76%) e apenas 01 docente ministrou cinco componentes curriculares (2,44%), conforme tabela a seguir:

Tabela 41 - Componentes Curriculares Ministrados pelos Professores-Bolsistas no Parfor-Uniso

Quantidade de Componentes Curriculares	Quantidade	Porcentagem
Um componente curricular	22	53,66 %
Dois componentes curriculares	07	17,07 %
Três componentes curriculares	07	17,07 %
Quatro componentes curriculares	04	9,76 %
Cinco componentes curriculares	01	2,44 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Sobre as metodologias utilizadas para ministrar aulas no curso de Pedagogia no âmbito do Parfor, os docentes envolvidos no Plano indicaram, em suas respostas, mais de uma metodologia, geralmente em conformidade com o componente curricular ministrado. Dentre as metodologias utilizadas, a mais utilizada ainda se refere aos métodos mais tradicionais de ensino, a saber, aulas expositivas, indicadas por 21 docentes (51,22%), seguidas de Seminário, indicado por 18 docentes (43,90%), estudo dirigido / leituras, mencionado por 17 docentes (41,46%) e debates / discussões, lembrado por também 17 docentes (41,46%). A relação completa das metodologias e estratégias de ensino adotadas pelos docentes está indicada na tabela a seguir:

Tabela 42 - Metodologias utilizadas pelos Professores-Bolsistas nos componentes curriculares do Parfor-Uniso

Metodologias utilizadas mencionadas	Quantidade	Porcentagem
Aula expositiva	21	51,22 %
Seminário	18	43,90 %
Estudo dirigido / leituras	17	41,46 %
Debates / discussões	17	41,46 %
Pesquisa	09	21,95 %
Aula expositiva dialogada	06	14,63 %
Vídeos	06	14,63 %
Atividades de Teoria x Prática	06	14,63 %
Estudo de caso	06	14,63 %
Dinâmica	04	9,76 %
Dramatizações	03	7,32 %
Jogos	03	7,32 %
Reflexões sobre Práticas	02	4,88 %
Orientações	02	4,88 %
Projetos	02	4,88 %
Pedagogia / Metodologia Ativa	02	4,88 %
Problematização	02	4,88 %
Relatório de Atividades	02	4,88 %
Dialética	01	2,44 %
Painel	01	2,44 %

Metodologias utilizadas mencionadas	Quantidade	Porcentagem
Mapa conceitual	01	2,44 %
Método comparativo	01	2,44 %
Fichamento	01	2,44 %
Visita técnica	01	2,44 %
Elaboração de materiais	01	2,44 %
Método Sócio-Individualizado	01	2,44 %
Oficina	01	2,44 %
Troca de experiências	01	2,44 %
Resenha	01	2,44 %
Interpretação de Músicas	01	2,44 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Quando indagados sobre a metodologia de ensino que acreditavam ter gerado maior aproveitamento por parte dos alunos em suas práticas pedagógicas, as aulas expositivas e os seminários foram apontados por 07 docentes cada um deles (17,07%), seguidos de debates / discussões, apontados por 06 docentes (14,63%) e aula expositiva dialogada e estudo dirigido / leituras, mencionados por 04 docentes em cada um deles (9,76%), conforme se pode constatar na tabela que segue:

Tabela 43 - Metodologia utilizada que os Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso acreditam ter gerado maior aproveitamento por parte dos alunos

Metodologias com maior aproveitamento	Quantidade	Porcentagem
Aula expositiva	07	17,07 %
Seminário	07	17,07 %
Debates / discussões	06	14,63 %
Aula expositiva dialogada	04	9,76 %
Estudo dirigido / leituras	04	9,76 %
Dinâmicas	03	7,32 %
Teoria x Prática	03	7,32 %
Estudo de caso	02	4,88 %
Pesquisa	02	4,88 %
Reflexões	02	4,88 %
Dramatização	02	4,88 %
Projetos	02	4,88 %
Dialética	01	2,44 %
Visita técnica	01	2,44 %
Orientações	01	2,44 %
Método sócio-individual	01	2,44 %
Jogos	01	2,44 %
Oficina	01	2,44 %
Projeto	01	2,44 %
Interpretação de músicas	01	2,44 %
Troca de experiências	01	2,44 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Sobre o valor da bolsa paga para ministrarem aulas no âmbito do Parfor, 32 docentes informaram que o valor atendeu plenamente suas expectativas (78,05%) e 09 docentes apontaram que o valor atendeu parcialmente suas expectativas (21,95%). Nenhum dos docentes manifestou insatisfação com o valor recebido. Vale destacar, neste quesito, que desde o início de implantação do Parfor, o valor repassado diretamente pela CAPES para pagamento aos docentes não sofreu reajuste, variando de R\$ 1.100,00 a R\$ 1.300,00. Também merece destaque que, na Uniso, os docentes ministravam 4 aulas semanais, em cada semestre, o que, de certo modo, justifica a aceitação ao valor recebido.

Tabela 44 - Expectativa dos Professores-Bolsistas do Parfor-Uniso em relação a bolsa recebida

Valor da Bolsa	Quantidade	Porcentagem
Atendeu plenamente às minhas expectativas	32	78,05%
Atendeu parcialmente às minhas expectativas	09	21,95%
Não atendeu às minhas expectativas	00	0 %
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

O questionário de pesquisa também perguntou aos docentes se eles encontraram alguma dificuldade para ministrar aulas no âmbito do Parfor. Pode-se constatar que 34 docentes afirmaram não encontrarem dificuldades (82,93%) e 07 docentes afirmaram encontrar algum tipo de dificuldade (17,07%), conforme se pode verificar na tabela a seguir:

Tabela 45 - Dificuldades dos Professores-Bolsistas para ministrar aulas no Parfor-Uniso

Dificuldades para ministrar aulas	Quantidade	Porcentagem
Não	34	82,93%
Sim	07	17,07%
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Dos 07 professores que apontaram encontrar algum tipo de dificuldade para ministrar aulas para as turmas do Parfor, apenas um não apontou a dificuldade encontrada.

Um dos docentes apontou que, inicialmente, no primeiro semestre, a adequação das alunas ao cotidiano universitário gerou algumas dificuldades, pois muitas estavam há tempos sem estudar e o ritmo delas, portanto, era lento. Também apontou que a maioria das alunas era de fora de Sorocaba, o que gerava muito atraso na primeira aula, em virtude do transporte delas. No final do semestre as Prefeituras cortavam o transporte antes do fim do calendário acadêmico da Uniso e isso provocava faltas também. Outra questão apontada por este docente se refere ao nivelamento das alunas, sendo que algumas já possuíam graduação em outras áreas, uma delas até pós-graduação, ao passo que outras estavam no seu primeiro contato com a Universidade, o que ocasionava algumas dificuldades de nivelar o conteúdo para contemplar todos os casos.

Um outro docente apontou que algumas turmas não apresentavam perfil de nível superior. Um terceiro docente apontou que selecionou este item não pela dificuldade em si em ministrar as aulas, mas pela observação de que, embora coordenados pela mesma pessoa, havia uma distinção explícita nas orientações para o Curso de Pedagogia da Universidade e para o Parfor. Ainda, a docente afirmou que é como se o Parfor fosse considerado menos importante pela Coordenação, uma outra tipologia de Curso, que inclusive não dialogava com o próprio Curso da Instituição.

Já um outro docente acreditava que a maior dificuldade se deu em razão de que alguns alunos, por já estarem atuando como professores, muitas vezes mostravam pouco interesse, como se somente a prática (a experiência) fosse importante.

Outros dois docentes apontaram que a maior dificuldade encontrada se referia a interpretação dos textos solicitados, escritos e explanados, sendo que vários alunos apresentavam grande dificuldade de leitura e expressão escrita.

Percebe-se, pelo exposto, que as dificuldades apontadas pelos docentes eram bastante diversificadas, indo desde problemas operacionais com transporte para chegada das alunas do Parfor na Universidade, o que ocasionava atraso e, em alguns casos, faltas por parte delas, até problemas de ordem pedagógica, como adequação ao ambiente universitário, dificuldades de leitura e escrita e desinteresse pela teoria, dando muita ênfase apenas às questões práticas.

Em uma outra questão da pesquisa realizada com os docentes que ministraram aulas no Parfor, foi perguntado se, fazendo uma comparação entre

turmas regulares de cursos de licenciatura em que eles já ministraram aulas e as turmas do Parfor-Uniso, foi constatado algum diferencial entre elas. Nesse quesito, 33 docentes (80,49%) verificavam um diferencial entre as turmas e 08 professores (25,81%), acreditavam que não há diferença, conforme se pode constatar na tabela a seguir:

Tabela 46 - Diferença percebida pelos Professores-Bolsistas entre as turmas regulares e as turmas do Parfor-Uniso

Dificuldades para ministrar aulas	Quantidade	Porcentagem
Sim	33	80,49%
Não	08	25,81%
Total	41	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Dentre os diferenciais encontrados, a grande maioria dos docentes apontou que as alunas do Parfor eram mais maduras e apresentavam maior interesse, dedicação e comprometimento. Além disso, as alunas eram mais experientes e já possuíam conhecimento prévio da rotina escolar, o que ajudava muito no desenvolvimento das aulas. Por já atuarem nas escolas há mais tempo, mesmo sem formação adequada, as alunas conseguiam desenvolver discussões mais profundas sobre os problemas do cotidiano escola. No entanto, houve uma docente que afirmou que as alunas do Parfor guiavam-se pela experiência de trabalho nas escolas e se mantinham resistentes a novos conhecimentos. Outra docente afirmou que havia uma grande dificuldade para compreender a teoria e sua importância reflexiva, pois as alunas limitavam a ação docente como reproduzir fazeres, não compreendendo-a como ação e produção de saberes. Houve também uma docente que frisou que algumas alunas, com postura equivocada, consideravam o Programa como algo que a Universidade devia a elas, sem as quais não teria acontecido a parceria Uniso/CAPES.

Por fim, foi solicitado aos docentes que avaliassem sua experiência no Parfor da Universidade de Sorocaba, levando-se em consideração os quesitos: relação professor e alunos; aplicação com a prática; motivação dos alunos; planejamento prévio das aulas; infraestrutura da Universidade; e apoio financeiro da CAPES para custeio de material de apoio.

No que tange ao primeiro quesito, “relação professor e alunos”, 20 docentes apontaram que essa relação foi excelente (48,78%), 16 afirmaram que essa relação foi muito boa (39,02%) e 05 docentes frisaram que a relação era boa (12,20%). As opções ruim e péssimo não foram escolhidas por nenhum dos docentes.

Sobre o segundo quesito, “aplicação com a prática”, 14 docentes avaliaram essa experiência como excelente (34,15%), 20 como muito boa (48,78%) e 07 docentes avaliaram como boa (17,07%). Nenhum docente escolheu as opções ruim ou péssimo também para este quesito.

Referente ao quesito “motivação dos alunos”, 14 docentes avaliaram que essa motivação era excelente por parte dos discentes do Parfor (34,15%), 12 professores avaliaram como muito boa (29,27%), 11 como boa (26,83%) e 04 docentes frisaram que a motivação dos alunos era ruim (9,75%).

No quarto quesito, que tratava do “planejamento prévio das aulas”, 18 docentes avaliaram sua experiência como excelente (43,90%), 22 professores apontaram que o planejamento foi muito bom (53,66%) e 01 docente avaliou essa experiência como boa (2,44%).

Já no que se refere ao quesito “infraestrutura da Universidade”, 16 docentes afirmaram que essa infraestrutura era excelente (39,02%), 18 professores apontaram que a infraestrutura da Uniso era muito boa (43,91%) e 07 docentes frisaram que a infraestrutura era boa (17,07%). Nenhum docente apontou que a infraestrutura era ruim ou péssima.

Por fim, no último quesito, referente ao “apoio financeiro da CAPES para custeio de material”, 14 docentes informaram que ele foi excelente (34,15%), 12 apontaram que esse apoio foi muito bom (29,27%), 10 que o apoio da CAPES foi bom (24,39%) e 05 docentes informaram que não sabiam opinar sobre este quesito (12,19%), demonstrando que, para estes docentes que ministraram aulas no Parfor, o apoio financeiro da CAPES não era claro.

Pode-se constatar, portanto, que todos os quesitos dessa última parte da pesquisa com os docentes do Parfor-Uniso foram avaliados de forma positiva, considerando-se as opções excelente, muito bom e bom.

As informações sobre cada um dos quesitos mencionados podem ser confirmadas nas tabelas que seguem:

Tabela 47 - Avaliação dos Professores Bolsistas de suas experiências como docentes do Parfor–Uniso (em números absolutos)

Temas	Excelente	Muito Boa	Boa	Ruim	Péssima	Não sei Opinar	Total
Relação professor e alunos	20	16	05	00	00	00	41
Aplicação com a prática	14	20	07	00	00	00	41
Motivação dos alunos	14	12	11	04	00	00	41
Planejamento prévio das aulas	18	22	01	00	00	00	41
Infraestrutura da Universidade	16	18	07	00	00	00	41
Apoio financeiro da CAPES para custeio de material	14	12	10	00	00	05	41

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

Tabela 48 - Avaliação dos Professores Bolsistas de suas experiências como docentes do Parfor–Uniso (em %)

Temas	Excelente	Muito Boa	Boa	Ruim	Péssima	Não sei Opinar	TOTAL
Relação professor e alunos	48,78 %	39,02 %	12,20 %	0 %	0 %	0 %	100 %
Aplicação com a prática	34,15 %	48,78 %	17,07 %	0 %	0 %	0 %	100 %
Motivação dos alunos	34,15 %	29,27 %	26,83 %	9,75 %	0 %	0 %	100 %
Planejamento prévio das aulas	43,90 %	53,66 %	2,44 %	0 %	0 %	0 %	100 %
Infraestrutura da Universidade	39,02 %	43,91 %	17,07 %	0 %	0 %	0 %	100 %
Apoio financeiro da CAPES para custeio de material	34,15 %	29,27 %	24,39 %	0 %	0 %	12,19 %	100 %

Fonte: Pesquisa realizada com os docentes do Parfor-Uniso (2015)

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos anos, verifica-se que várias transformações ocorreram nos sistemas e formas de governo, incluindo as advindas das maneiras e modos de poder, que remodelaram o papel do Estado. Da transição dos governos autoritários para os governos democráticos, o Estado passa, assim, a ter um papel de prestador de serviços à sociedade, principalmente nos governos democráticos federalistas, em que o poder é compartilhado entre os governos central (ou federal), e os governos estaduais e municipais, os quais possuem, ao mesmo tempo, autoridade e autonomia para atuarem nos limites e possibilidades estabelecidos pela lei.

No âmbito de atuação dos governos e das formas de poder, sempre se constatou o conflito existente entre partidos políticos constituídos, havendo aqueles de situação aos governos e aqueles de oposição, o que é uma das características mais fortes dos sistemas democráticos.

A democracia e seu governo para todos também traz embutida as ideias da política do Estado do Bem-Estar Social, principalmente com o objetivo de diminuir ou amenizar a diferença de classes existente, tendo em vista a heterogeneidade que divide cada país e a construção de uma ideologia nacional que consiga dar conta de atender a diversidade. Para isso, os governos trabalham, principalmente, com políticas públicas.

As políticas públicas podem ser entendidas como as respostas dos governantes a uma demanda ou problema que apresenta um impacto público e social, visando atender ao interesse da coletividade. Elas são influenciadas por demandas, valores, costumes e ideias que formam a base da relação Estado e sociedade. No Brasil, elas ganham mais força a partir da década de 1990, com o processo de globalização e fortalecimento do neoliberalismo e com a reforma do Estado.

Essas políticas, em sua estrutura, acabam assumindo duas vertentes. De um lado, as políticas de governo, encabeçadas pelas decisões do poder executivo tomadas diante de determinadas demandas mais imediatistas que surgem na própria agenda política e administrativa interna ou de eventos que ocorrem em âmbito externo ao país e, até mesmo, por força de mecanismos internacionais. Essas políticas geralmente agem no curto prazo e são executadas e administradas por meio de ministérios e secretarias, por exemplo. De outro lado, encontram-se as

políticas de Estado, que envolvem problemas que geram demandas maiores do país, dos estados ou municípios e vários ministérios ou secretarias na sua execução, sendo aprovadas no âmbito do poder legislativo, geralmente após processo de audiências públicas com a sociedade. As Políticas de Estado podem surgir de novos problemas ou serem reformuladas a partir da ineficácia de políticas adotadas anteriormente que, muitas vezes, acabam por mudar normas e leis pré-existentes. Assim, essas políticas atuam mais no longo prazo.

Além disso, as políticas podem também ser categorizadas como sendo distributivas (financiadas por um orçamento público e focadas nas ações cotidianas dos governos), redistributivas (que preveem o atendimento a grupos menos favorecidos, pela redistribuição de renda), regulatórias (focadas na legislação que normatiza as ações dos governos) ou constitutivas (referentes às estruturas de poder e governabilidade e focadas nas ações que transformam alguma situação, norma ou regra existente).

No campo educacional, em específico, a história demonstra que no Brasil essa área não teve a atenção devida. Várias ações foram realizadas ao longo dos anos, mas com o intuito, principalmente, de acalmar as massas, com pouco efeito na melhoria da educação e distante dos índices internacionais de qualidade. Assim, nos últimos anos, foram tomadas decisões em razão das demandas oriundas de vários segmentos educacionais que culminaram em políticas públicas voltadas para todos os níveis e modalidades de ensino: da educação básica à educação superior.

Temas como gestão, financiamento, autonomia, formação inicial e continuada, avaliação, regulação, ênfases curriculares, novas metodologias de ensino-aprendizagem, valorização social da profissão docente, piso salarial dos professores, educação e mercado de trabalho, melhoria das condições de trabalho do profissionais de educação, infraestrutura das escolas, formas de organização do trabalho escolar, dentre outros, têm sido recorrentes nas agendas governamentais e objeto de políticas públicas para melhoria da qualidade da educação.

Nesse ponto, importante se faz lembrar os problemas levantados na Introdução desta pesquisa. No que se refere à primeira problemática, a saber: “Quais as demandas socioeducacionais em termos de formação de professores no país?”, pode-se afirmar que a Política Educacional oriunda de políticas públicas adotada mais recentemente vem se configurando como uma Política de Estado, tendo em vista que foi debatida com a sociedade, por meio de audiências públicas,

assumida pelo poder legislativo e sendo executada na esfera administrativa com o envolvimento de vários ministérios e secretarias, liderada pelo Ministério da Educação.

Mesmo considerada Política de Estado, ela tem caráter bastante centralizador, o que cria dificuldades no sentido político-partidário. Isso porque as decisões educacionais tomadas em âmbito federal nem sempre são bem aceitas nos âmbitos estaduais e municipais, principalmente em razão de conflito de interesses dos partidos políticos que estão à frente do poder. Nos estados e municípios em que a administração pública é governada por partidos de situação ao governo federal, verifica-se maior adesão e facilidade na execução das políticas públicas educacionais adotadas. Já nos estados e município em que os governantes fazem parte de partidos de oposição, há menor adesão e maiores empecilhos para a execução dessas políticas. Ainda, nesse último caso, geralmente se verifica a existência de políticas públicas educacionais estaduais e municipais próprias, como forma, inclusive, de deixar a marca desses governos e seus partidos.

Especificamente no que se refere à formação de professores da educação básica, os estudos apontados ao longo desta pesquisa demonstram que uma série de problemas históricos ainda se perpetuam no presente, principalmente no que se refere ao déficit de docentes para atuarem nesse nível de ensino, a ausência de formação inicial e continuada desses profissionais e a falta de atratividade da carreira docente, marcada em grande parte pela jornada excessiva de trabalho e pela baixa remuneração da profissão. Para sanar ou, ao menos, amenizar esses problemas, vêm sendo adotadas políticas públicas, tais como a Política Nacional de Formação de Professores para a Educação Básica, com ações como o Plano Nacional de Formação de Professores para a Educação Básica – Parfor.

No que se refere ao segundo problema de pesquisa, relativo ao significado sociopolítico do Parfor enquanto política pública, pode-se afirmar que a concepção adotada neste trabalho procurou considerar esse Plano em um processo sistemático de análise de atividades e fatos que permitam entender, de forma contextualizada, as dimensões e aplicações do Parfor e suas consequências (sociais e políticas) dentro da questão de Políticas Públicas.

Nesse sentido, é possível afirmar que o Parfor constituiu uma política pública de Estado importante para o país, ao garantir que os professores em exercício na rede pública de educação básica tenham acesso à formação exigida pela LDBEN.

Em termos conceituais, ainda, o Parfor pode ser considerado uma política pública redistributiva, tendo em vista estar voltado para esse segmento específico de professores.

Quando de sua instituição, a Política Nacional de Formação de Professores se configurou a partir de um emaranhado de planos e ações que, em sua maioria, já existiam antes da efetivação desta política.

Essa política foi concebida também com o intuito de corrigir déficits educacionais históricos, mas se apresenta como uma solução um tanto quanto tardia. Isso porque estudos realizados e mencionados nesta pesquisa já apontavam para o déficit de professores na educação básica, bem como para o número de docentes da rede pública atuando sem a formação exigida pela lei, principalmente na área das Ciências Exatas, em cursos considerados como prioritários hoje pelo governo federal, como Química, Física e Matemática.

Nesse ponto, verifica-se que há uma discrepância entre demanda, oferta e efetivação de matrículas nas turmas. A demanda é grande em cursos na área das Ciências Exatas e a oferta até procura acompanhar esta demanda, mas isso acaba não se concretizando na efetivação de matrículas, sendo que a maioria das turmas especiais autorizadas no âmbito do Parfor no país são do curso de Pedagogia, que atendem apenas à formação na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental. Nesse aspecto, a Política pode ficar comprometida, por não atender de forma plena à necessidade de formação nas áreas prioritárias, não garantindo resultados de grande impacto neste aspecto, portanto, de alcance limitado.

Outro aspecto a destacar no Parfor é a burocracia operacional, o que também contribui para a não efetivação de matrículas. Essa operacionalização envolve esforços de vários atores do processo educativo, como Instituições de Educação Superior – IES (que ofertam vagas em seus cursos), Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente (que aprovam a oferta de vagas pelas IES), professores da educação básica da rede pública (que fazem sua pré-inscrição no Plano), as Secretarias de Educação estaduais e municipais (que validam ou não as pré-inscrições dos docentes que almejam uma vaga), e novamente a CAPES (que aprova a criação de turmas especiais e a liberação de recursos financeiros para o seu pleno funcionamento). Nesse processo, grandes são as chances de alguns atores não cumprirem o seu papel, o que pode ser comprovado, principalmente, na

ação das secretarias estaduais e municipais de educação, que muitas vezes, por esquecimento ou força política, acabam por não validar a inscrição dos candidatos.

Relevante também se faz destacar que o Plano oferece condições de acesso para que os docentes possam adquirir a formação exigida pela LDBEN, mas pouco se faz para a permanência dos docentes no programa. Somente mais recentemente a CAPES tem permitido a utilização dos recursos das despesas de custeio repassados às IES para auxílio aos docentes da educação básica com despesas de transporte, alimentação, dentre outras. Além disso, os docentes participantes do Plano não têm sua jornada de trabalho alterada para participarem do Parfor, não sendo dispensados de nenhuma de suas atividades nas escolas. Essa questão, no entanto, não depende apenas de decisões da CAPES, mas esbarra nas legislações estaduais e municipais e também dependem da vontade política das secretarias de educação desses estados e municípios. Esses fatores contribuem para a alta taxa de evasão do Plano, equiparável ao índice de evasão nacional da educação superior.

Outro fato que tende a comprometer a efetivação do Parfor esbarra na questão político-partidária já apontada. Dados aqui apresentados comprovam maior adesão ao Plano de Estados das regiões Norte e Nordeste, onde grande parte dos partidos políticos que estão à frente da administração pública são situação em relação ao governo federal, ao contrário das regiões Sul e Sudeste, onde a oposição predomina. Mesmo diante dessa situação política, o Parfor tem conseguido cumprir seu papel, em razão de os estados das regiões Norte e Nordeste apresentarem, nacionalmente, maior déficit de docentes e maior demanda de qualificação.

O Parfor também é interessante por beneficiar alguns segmentos e sujeitos do processo educativo, conforme já apontado anteriormente. Ele beneficia os docentes da educação básica pública dos estados e municípios, com a formação e qualificação em nível superior; as secretarias estaduais e municipais de educação, que com professores mais bem qualificados e formados melhoram seus indicadores educacionais; e as Instituições de Educação Superior que oferecem os cursos e os professores que os ministram também são beneficiados, com os recursos financeiros disponibilizados pela CAPES.

Em termos avaliativos, constata-se que, até o momento, não houve uma avaliação específica dos cursos oferecidos no âmbito da política pública Parfor por meio do governo federal, nos moldes do que ocorre com outros cursos superiores,

dentro do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Os alunos dos cursos de licenciatura do Parfor oferecidos pelas Instituições de Educação Superior participantes do Plano apenas foram avaliados no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, porém os resultados foram divulgados com os dos alunos de cursos de licenciatura regulares dessas Instituições, não permitindo, assim, uma análise apropriada da política. Também não se observa uma avaliação mais minuciosa da política em termos de melhoria da qualidade da educação superior do país, do desempenho dos docentes da educação básica que foram formados pelo Plano e da utilização dos recursos disponibilizados para a efetivação do Parfor. Há, apenas, prestação de contas anual por parte das Instituições de Educação Superior que aderiram ao Plano e a divulgação de um Relatório de Gestão 2009-2013 da CAPES, em que se observa também uma prestação de contas à sociedade, com informações muito mais quantitativas que qualitativas.

Por fim, quanto ao último problema de pesquisa levantado, relativo aos impactos e resultados socioeducacionais do Parfor em uma Universidade Comunitária localizada no município de Sorocaba, pode-se afirmar que a Universidade de Sorocaba – Uniso cumpre seu papel enquanto Instituição de Educação Superior Comunitária – ICES e regional, bem como com sua responsabilidade social, com forte experiência na formação de professores, conforme demonstram os 17.549 professores da educação básica formados, ao longo de 57 anos de existência.

Enquanto Universidade, sua missão também é cumprida não só pelo ensino que oferece, mas também pela pesquisa, focada principalmente em seus programas de pós-graduação *stricto sensu*, dentre os quais se destaca o mestrado e o doutorado em Educação, tendo a Universidade os únicos programas com doutorado na região, formando docentes que atuam não somente na cidade e na região, mas também em outros estados do país. Sua missão também se concretiza pela prática extensionista com a comunidade local e regional, mediante os diversos programas e projetos em várias áreas do conhecimento, incluindo o Parfor.

A implantação do Parfor na Universidade de Sorocaba se deu em um momento em que as Instituições Comunitárias do estado celebraram convênios com a CAPES, principalmente em razão de as Instituições de Educação Superior públicas não terem participado do Programa. Nesse sentido, essas Instituições

Comunitárias tiveram papel importante na concretização e na participação do estado de São Paulo no Plano.

Os problemas encontrados na implantação e efetivação do Parfor na Uniso em muito se assemelham àqueles encontrados em âmbito nacional.

Quando de seu início, o Plano teve grande participação das Secretarias Estadual e Municipais de Educação da cidade e região, o que permitiu a abertura de duas turmas especiais em 2010 e uma turma em 2011, no curso de Pedagogia. No entanto, nos anos seguintes, essa participação foi diminuindo, sendo que muitos profissionais interessados em uma vaga no Parfor da Uniso acabavam não sendo validados ou não tendo sua inscrição ao menos analisada por essas Secretarias.

Soma-se a isso o fato de que, a partir de 2012, a CAPES não mais permitiu a matrícula de outros profissionais de educação que não fossem docentes da educação básica ou intérprete de Língua Brasileira de Sinais - Libras nas turmas especiais do Parfor.

Com isso, mesmo com o oferecimento de outros cursos, de primeira e de segunda licenciaturas, inclusive nas áreas prioritárias, em que a demanda por professores é alta não só em âmbito nacional, mas também em âmbito local, regional e estadual, o Parfor da Uniso não conseguiu abrir novas turmas. Acredita-se, no entanto, que com a perspectiva de outros profissionais de educação não docentes também poderem novamente pleitear uma vaga no Plano, o Parfor na Universidade de Sorocaba seja reativado.

A questão político-partidária também é uma realidade que se vislumbra no Parfor-Uniso, sendo que secretarias municipais de educação de governos de oposição ao governo federal tiveram menor ou nenhuma participação no Plano. No entanto, mesmo com esse fator, o Parfor demonstra a sua interiorização e regionalização, tendo em vista que possui alunos matriculados e atende, além do próprio município de Sorocaba, diversas cidades da região, como Votorantim, Piedade, São Roque, Mairinque, Tietê, Araçoiaba da Serra, Itu, Salto e Ibiúna.

Constata-se que o Parfor da Uniso abriu a possibilidade de acesso ao nível superior dos profissionais da educação básica de Sorocaba e região, mas as condições para a permanência ainda foram limitadas, restringindo-se apenas à ajuda com transporte pelas Prefeituras Municipais de cidades da região. Não havia, assim como no âmbito nacional, redução de jornada de trabalho e dispensa de atividades

na escola para que o docente pudesse frequentar as aulas no curso de Pedagogia, em função das legislações estadual e municipais.

Em termos de avaliação, as turmas do Parfor da Universidade de Sorocaba obtiveram, em conjunto com as turmas regulares do curso de Pedagogia, conceito 3 no ENADE, atendendo aos padrões de qualidade estabelecidos pelo Ministério da Educação. Em termos quantitativos, também se verifica que todas as prestações de contas anuais encaminhadas à CAPES foram aprovadas por aquele órgão. A verba de custeio foi importante não só para o desenvolvimento das atividades em sala de aula, mas também para ações externas à Universidade, em vivências que contribuíram para o enriquecimento da profissão e das práticas desses docentes formados pelo Parfor.

Quanto às características dos docentes que ministraram aulas no Parfor-Uniso, a maioria era do sexo feminino, com formação em nível superior adequada para o desenvolvimento das atividades do Plano, principalmente em nível de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado ou doutorado), na área da educação. Esses professores também possuíam grande experiência no magistério superior, mas cerca da metade tinha experiência no magistério da educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental.

Além disso, cerca da metade dispunha de conhecimento sobre políticas públicas e conhecia, antes de ministrar aulas no programa, o Plano Nacional de Formação de Professores.

No que tange às metodologias de ensino adotadas, percebe-se que a grande maioria ainda se utilizava de aulas expositivas, seminários, estudos dirigidos e leitura prévia de textos, metodologias consideradas tradicionais. Os docentes também apontaram que essas metodologias utilizadas foram as que acreditavam ter gerado maior aproveitamento por parte dos alunos.

Uma questão que chama atenção na pesquisa com os docentes do Parfor-Uniso é o fato de que a grande maioria achou suficiente o valor da bolsa recebida para ministrar aulas, mesmo essa bolsa não tendo sido reajustada ao longo dos anos de vigência do Plano, não acompanhando nem mesmo a inflação de cada ano.

Ao serem indagados sobre as principais dificuldades encontradas para ministrar as aulas no âmbito do Parfor-Uniso, a grande maioria dos docentes afirmou não ter encontrado problemas relevantes. Os que encontraram dificuldades, no entanto, apontam questões como adequação ao ambiente universitário e à rotina de

estudos, sendo que muitos alunos estavam há muito tempo sem estudar; nivelamento das alunas, pois algumas já possuíam graduação e outras estavam em sua primeira experiência em nível superior; atraso nas aulas iniciais, principalmente das alunas que residiam em outros municípios.

Também foi perguntado aos docentes se eles encontraram algum diferencial entre as turmas do Parfor e as turmas regulares de cursos de licenciatura em que eles já haviam ministrado aulas. A grande maioria afirmou que constatou diferenças entre as turmas. Dentre os diferenciais encontrados, parcela significativa dos docentes apontou que as alunas do Parfor eram mais maduras e apresentavam maior interesse, dedicação e comprometimento. Além disso, as alunas eram mais experientes e já possuíam conhecimento prévio da rotina escolar, o que ajudava muito no desenvolvimento das aulas. Por já atuarem nas escolas há mais tempo, mesmo sem formação adequada, as alunas conseguiam desenvolver discussões mais profundas sobre os problemas do cotidiano escola. No entanto, também houve a afirmação de que as alunas do Parfor se guiavam somente pela experiência de trabalho nas escolas e se mantinham resistentes a novos conhecimentos, ocorrendo uma grande dificuldade para compreender a teoria e sua importância reflexiva, pois limitavam a ação docente a reproduzir fazeres, não a compreendendo como ação e produção de saberes. Ainda, algumas alunas, com postura equivocada, consideravam o Programa como algo que a Universidade devia a elas, sem as quais não teria acontecido a parceria da Uniso com a CAPES.

Por conseguinte, os docentes avaliaram, de forma bastante positiva, a relação professor e alunos, a aplicação com a prática docente, a motivação dos alunos, o planejamento prévio das aulas, a infraestrutura da Universidade e o apoio financeiro da CAPES para custeio do material utilizado no Parfor.

A avaliação feita pelos discentes quanto ao trabalho dos docentes que ministraram aulas no Parfor-Uniso indica que, de modo geral, eles foram muito bem avaliados em quesitos como: reforçar a importância dos conteúdos ministrados para a futura profissão do aluno; utilizar metodologias didático-pedagógicas adequadas, aproveitando adequadamente o tempo da aula ou encontro; promover atividades que estimulam a participação dos alunos, inclusive em atividades extraclasse; orientar adequadamente os alunos; ser acessível aos questionamentos dos alunos; e estimular a atividades que propiciam a autoaprendizagem dos alunos.

Assim, pelo exposto, a implantação do Parfor na Uniso vem atender às políticas públicas atualmente existentes, principalmente no tocante à formação de docentes da educação básica, demonstrando uma colaboração produtiva, voltada para o interesse comunitário, regional e social, por meio da parceria entre a Universidade e o setor público.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Orgs). **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: Unesco, 2010.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2000.

ALARCÃO, Isabel. **Escola reflexiva e nova racionalidade**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

ALMEIDA, Paulo Roberto. **Sobre políticas de governo e políticas de Estado**: distinções necessárias. 2013. Disponível em: <<http://www.imil.org.br/artigos/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/>>. Acesso em: 14 set. 2014.

AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. Políticas públicas. In: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de et al. (Orgs.). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena, MG: EdUEMG, 2012.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo de Afonso. A produção acadêmica sobre formação docente: um estudo comparativo das dissertações e teses dos anos 1990 e 2000. **Revista Brasileira de Pesquisa sobre Formação de Professores**. Autêntica, v. 1, n. 1, p. 41-56, ago./dez. 2009.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo de Afonso. Formação de professores: a constituição de um campo de estudos. **Educação**, Porto Alegre, PUC/RS, v. 33, p. 6-18, 2010.

AZEVEDO, Rosa Oliveira Marins; GHEDIN, Evandro; SILVA-FORSBERG, Maria Clara; Gonzaga, Amarildo Menezes. Formação inicial de professores da educação básica no Brasil: trajetória e perspectivas. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 12, n. 37, p. 997-1026, set./dez. 2012.

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

BAIROS, Mariângela. Políticas públicas educativas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática docente. **Revista Exitus**, Santarém (PA), v. 3, n. 1, p. 101-113, jan./jun. 2013.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior**: las lecciones derivadas de la experiência. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1995.

BARROSO, João. Conhecimentos, políticas e práticas em educação. In: MARTINS, Angela Maria et al. (Orgs). **Políticas e gestão da educação**: desafios em tempos de mudanças. Campinas: Autores Associados, 2013.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia Costa de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**: uma experiência em educação profissional. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2001.

BITTAR, Mariluce. O ensino superior privado no Brasil e a formação do segmento das universidades comunitárias. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas, SP, v. 6, n. 2, p. 33-42, jun. 2001.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade**: por uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BONAMINGO, Carlos Antonio et al. História da educação básica brasileira: uma avaliação do Plano Nacional de Educação PNE 2001-2010. In: ANPED SUL: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL, 9., 2012, Caxias do Sul. **Anais...** Caxias do Sul: UCS, 2012. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/436/35>>. Acesso em: 10 de set. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 dez. 1961.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 02, de 26 de junho de 1997. Dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do ensino médio e da educação profissional em nível médio. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 jul. 1997.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 01, de 30 de setembro de 1999. Dispõe sobre os Institutos Superiores de Educação, considerados os Art. 62 e 63 da Lei 9.394/96 e o Art. 9º, § 2º, alíneas "c"

e "h" da Lei 4.024/61, com a redação dada pela Lei 9.131/95. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 out. 1999.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 01, de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 abr. 2002a.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 02, de 19 de fevereiro de 2002. Institui a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em nível superior. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 04 mar. 2002b.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 abr. 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 01, de 15 de maio de 2006. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 maio 2006a.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 jun. 2006b.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 dez. 2007a.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007b.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria

da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007c.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nºs 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 jul. 2007d.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2007e.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Escassez de professores no ensino médio**: propostas estruturais e emergenciais. Brasília, DF: CNE, 2007f

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 dez. 2008a.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jul. 2008b.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 jan. 2009a.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 12.014, de 06 de agosto de 2009. Altera o art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 ago. 2009b.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 01, de 11 de fevereiro de 2009. Estabelece Diretrizes Operacionais para

a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública, a ser coordenado pelo MEC em regime de colaboração com os sistemas de ensino e realizado por instituições públicas de Educação Superior. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 fev. 2009c.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 09, de 30 de junho de 2009. Institui o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica no âmbito do Ministério da Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 jul. 2009d.

BRASIL. Ministério da Educação. CONAE. **Conferência Nacional de Educação**. 2010a. Documento final. Disponível em: <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf> Acesso em: 02 ago. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. **Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2011-2020**. Brasília (DF): CAPES, 2010b.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 03, de 02 de março de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 mar. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Decreto nº 7.692, de 02 de março de 2012. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e remaneja cargos em comissão. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 06 mar. 2012a.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 03, de 07 de dezembro de 2012. Altera a redação do art. 1º da Resolução CNE/CP nº 1, de 11 de fevereiro de 2009, que estabelece Diretrizes Operacionais para a implantação do Programa Emergencial de Segunda Licenciatura para Professores em exercício na Educação Básica Pública a ser coordenado pelo MEC. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 dez. 2012b.

BRASIL, Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica - DEB. **Relatório de Gestão Parfor: 2009-2013**. Brasília (DF): CAPES, 2013a.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 12.881, de 12 de novembro de 2013. Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior - ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 nov. 2013b.

BRASIL. Ministério da Educação. CONAE. **Conferência Nacional de Educação**. 2014a. Documento-Final. Disponível em: <<http://conae2014.mec.gov.br/images/doc/Sistematizacao/DocumentoFinal29012015.pdf>>. Acesso em: 05 ago. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. Diretoria de Educação Básica - DEB. **Relatório de Gestão: 2009-2013**. Brasília (DF): CAPES, 2014b.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014c.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica 2013**: resumo técnico. Brasília: INEP, 2014d.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP nº 02, de 09 de junho de 2015. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jun. 2015a.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 02, de 1º de julho de 2015. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 02 jun. 2015b.

BRZEZINSKI, Iria. Sujeitos sociais coletivos e a política de formação inicial e continuada emergencial de professores: contradições vs conciliações. **Educação & Sociedade**, Campinas (SP), v. 35, n. 129, p. 1241-1259, Dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302014000401241&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 27 jul. 2015.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. A política pública de expansão para a educação superior entre 1995 e 2010: uma abordagem neoinstitucionalista histórica. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 60, mar. 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782015000100051&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 10 mar. 2015.

CASTANHA, André Paulo. Os professores do Brasil imperial. **Educere et Educare**: Revista de Educação, Cascavel, v. 1. n. 1, p 47-52, jan./jun 2006.

COTTA, Tereza Cristina. Avaliação educacional e políticas públicas: a experiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 52, n. 4, p. 89-111, out./dez. 2001.

CUNHA, Luiz Antonio. **Educação, Estado e democracia no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: Unesco, 2010.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação**: políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 234-252, set. 2002.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 2. ed. rev. aum. Porto Alegre: Globo, 1975.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-110, 2005.

FARIAS, M. L. S. O.; MAGALHÃES, P. M. M. S. Representações sociais sobre o afeto do aluno: um estilo no ensinar e aprender. In: PLACCO, Vera Maria Nigro de Souza; BÔAS, Lúcia Pintor Santiso Villas; SOUSA, Clarilza Prado de. (Org.). **Representações sociais**: diálogos com a educação. Curitiba: Champagnat; São Paulo: FCC, 2012. p. 249-273.

FÓRUM DAS ENTIDADES REPRESENTATIVAS DO ENSINO SUPERIOR PARTICULAR. **Fórum**: da proposta à ação – resultado das cartas aprovadas nas quatro edições do Congresso Brasileiro da Educação Superior Particular (2008-2011). Natal, 2012.

FRANTZ, Walter; SILVA, Enio Waldir da. **As funções sociais da universidade**: o papel da extensão e a questão das comunitárias. Ijuí: Unijuí, 2002.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**. Brasília: IPEA, n. 21, jun. 2000.

GANZELI, Pedro. Regime de colaboração e Plano Nacional de Educação: política de estado ou política de governo. In: MARTINS, Angela Maria et al. (Orgs.). **Políticas e gestão da educação**: desafios em tempos de mudanças. Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

GATTI, Bernardete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo de Afonso. **Políticas docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília: Unesco, 2011.

GATTI, Bernardete A. Formação de professores no Brasil: características e problemas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, dez. 2010. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302010000400016&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 abr. 2015.

IMBERNÓN, F. **Formação docente e profissional**: formar-se para a mudança e a incerteza. São Paulo: Cortez, 2006.

LIBÂNIO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de. A educação escolar: sociedade contemporânea. **Revista Fragmentos de Cultura**, Goiânia, v. 8, n.3, p. 597-612, 1998.

LIBANEO, José Carlos; PIMENTA, Selma Garrido. Formação de profissionais da educação: visão crítica e perspectiva de mudança. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 68, p. 239-277 dez.1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301999000300013&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 abr. 2015.

MANCIBO, Deise; VALE, Andréa Araujo do; MARTINS, Tânia Barbosa. Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil: 1995-2010. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 60, mar. 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782015000100031&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 10 mar. 2015.

NASCIMENTO, Paulo A. Meyer M; SILVA, Caroline Andrade; SILVA, Paulo Henrique Dourado da. Subsídios e proposições preliminares para um debate sobre o magistério da educação básica no Brasil. In: IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Radar**: tecnologia, produção e comércio exterior. Brasília: IPEA, 2014.

NEVES, José Carlos de Araújo. **Fundação Dom Aguirre**: 35 anos de História. Sorocaba: FDA, 1998.

OBSERVATÓRIO do PNE. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.gor.br>>. Acesso em: 18 ago. 2015.

OLIVEIRA, Adão Francisco de. Políticas públicas educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. In: OLIVEIRA, Adão F. de Oliveira; PIZZIO, Alex; FRANÇA, George. **Fronteiras da educação**: desigualdades, tecnologias e políticas. Goiânia: PUC Goiás, 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SOUZA, Sandra Zákia. Introdução. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de.; SANTANA, Wagner (Orgs). **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

PESSOA, Izabel Lima; ARAÚJO, Ninna Carla Zamariolli. Educação básica: o Parfor em questão. In. ABDALLA, Maria de Fátima Barbosa; MAIMONÉ, Fábio Cardoso; MOREIRA, Marly Saba (Orgs). **Caderno Parfor**: da política de formação PARFOR

às práticas pedagógicas, experiências e saberes no ensino e na pesquisa. Santos : Leopoldianum, 2013.

PINTO, Rafael Ângelo Bunhi; FERREIRA, Valdelice Borghi. A implantação do Plano Nacional de Formação de Professores (Parfor) em uma universidade comunitária. **Revista de Educação do Cogeime**, Piracicaba, ano 22, n. 42, p. 71-85, jan./jun. 2013.

RIBEIRO, Elisa Antonia. As atuais políticas públicas de avaliação para a educação superior e os impactos na configuração do trabalho docente. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior. Campinas; Sorocaba, v. 17, n. 2, p. 299-316, jul. 2012.

RISTOFF, Dilvo; GIOLO, Jaime. O Sinaes como Sistema. **Revista Brasileira de Pós-Graduação (RBPG)**, Brasília, v. 3, n. 6, 2006.

RISTOFF, Dilvo. Os desafios da educação superior na Ibero-América: inovação, inclusão e qualidade. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas; Sorocaba, v. 18, n. 3, nov. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772013000300002&lng=en&nrm=iso>.

RISTOFF, Dilvo I.; BIANCHETTI, Lucídio. A pós-graduação e suas interlocuções com a educação básica: (Des)encontros históricos e manutenção do apartheid socioeducacional. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas; Sorocaba, SP, v. 17, n. 3, nov. 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772012000300010&lng=pt&nrm=iso>.

RUA, Maria das Graças. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, Maria das Graças; CARVALHO, Maria Isabel V. (Org.). **O estudo da política: tópicos selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

SAVIANI, Demerval. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 40, p. 143-155, jan./abr. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782009000100012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 mar. 2015.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, Valdinei Costa. Política de formação de professores para a educação básica: a questão da igualdade. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.

19, n. 58, p. 629-653, jul./set. 2014 . Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782014000800006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 mar. 2015.

TANURI, Leonor Maria. História da formação de professores. **Revista Brasileira de Educação**, n. 14, p. 61-88, maio/ago. 2000. Disponível em:
<<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a05>>. Acesso em: 15 ago. 2014.

UNESCO. **Declaração da Conferência Mundial de Educação Superior**. Paris: UNESCO, 2009.

UNISO. UNIVERSIDADE DE SOROCABA. **Projeto Político-Pedagógico do Curso de Pedagogia – Licenciatura**. Sorocaba: Uniso, 2009.

UNISO. UNIVERSIDADE DE SOROCABA. **Resolução Consu nº 049/14**. Aprova Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI 2015-2019 da Universidade de Sorocaba. Sorocaba: Uniso, 2014.

UNISO. UNIVERSIDADE DE SOROCABA. **Resolução Consu nº 007/06**. Aprova o Programa Institucional para Formação de Professores da Educação Básica. Sorocaba: Uniso, 2006.

VANNUCCHI, Aldo. **A universidade comunitária**. São Paulo: Loyola, 2004.

VAZ DE MELLO, Rita Márcia Andrade; CURY, Carlos Roberto Jamil. O atual cenário do processo formativo de professores para o magistério da educação básica no Brasil. **Revista Brasileira de Pós-Graduação (RBPG)**, Brasília, v. 11, n. 26, 2014.

VERHINE, Robert Evan. Introdução - a pós-graduação e a educação básica: um tema desafiante. **Revista Brasileira de Pós-Graduação (RBPG)**, Brasília, v. 9, n. 16, 2012.

VIEIRA, Alboni Marisa Dudeque Pianovski; GOMIDE, Angela Galizzi Vieira. História da formação de professores no Brasil: o primado das influências externas. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE, 7.; CONGRESSO IBERO-AMERICANO SOBRE VIOLÊNCIAS ESCOLARES – CIAVE – Formação de Professores, 3, 2008, Curitiba. **Anais...** Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR, 2008. Disponível em:
<http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2008/anais/pdf/93_159.pdf>. Acesso em: 02 de fev. 2014.