

O PARFOR NA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA: PERCURSOS E DESAFIOS NA FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA.

SILVA, Ana Lucia Ferreira da
Universidade Estadual de Londrina (UEL)

PERRUDE, Marleide Rodrigues da Silva Perrude
Universidade Estadual de Londrina (UEL)

SOUZA, Maria Irene Pellegrino de Oliveira
Universidade Estadual de Londrina (UEL)

PASQUIM, Regina Célia Guapo
Universidade Estadual de Londrina (UEL)

Resumo

Esse artigo relata as ações do projeto de pesquisa que analisa o Programa Emergencial de formação de professores (PARFOR) ofertado pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Objetiva compreender a estrutura da política e suas características organizacionais, identificar os fatores que facilitam ou dificultam seu desenvolvimento. O estudo é norteado pelas seguintes indagações: Que aspectos delineados por esta política podem ser considerados desafios para formação de professores? Haveria divergências entre os documentos regulamentadores e as ações do PARFOR? Em que medida suas ações permitem aos professores alunos repensarem sua ação docente? Propõe-se a análise bibliográfica sobre a política de formação de professores, identificando e analisando instrumentos legais de regulamentação do funcionamento do PARFOR no âmbito Federal e no Estado do Paraná, além de reunir e analisar os relatórios referentes ao processo de implantação e o desenvolvimento do Programa no período de 2009-2012 na UEL. Partindo dos estudos de Offe (1984, 1990), Arretche (2001), Netto, (2003), Barreto (2008), Freitas (2002), Schaibe (2010), Brzezinski (2008) Scaff (2011) e outros estuda-se a implementação dessa política no contexto da sociedade capitalista que amparada nos princípios neoliberais ressignificam as funções sociais da educação e da formação docente.

Palavras Chaves: Política pública, Formação de professores, Avaliação, PARFOR.

Introdução

O Decreto 6755/2009 instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, com a finalidade de organizar, em regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica. O referido Decreto apresenta o Programa Emergencial de formação de professores (PARFOR) que oferece cursos de Licenciatura, destinados a professores da Educação Básica Pública primeira e segunda

licenciatura, além da formação pedagógica¹. Buscou, ainda, o Decreto induzir e fomentar a oferta de educação superior gratuita para professores em exercício na rede pública de educação básica, para que estes possam obter a formação exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (9394/96).

Esta pesquisa objetiva avaliar o processo de desenvolvimento do PARFOR na Universidade Estadual de Londrina (UEL), compreender a estrutura da política e suas características organizacionais; identificar os fatores que facilitam ou dificultam seu desenvolvimento; reunir, sistematizar e analisar relatórios referentes ao processo de desenvolvimento do programa desenvolvendo um banco de dados; identificar ações pedagógicas decorrentes de metodologias ativas nos cursos ofertados e estimular a cultura da autoavaliação.

Para realizar o referido estudo, utilizar-se-á uma abordagem qualitativa, na busca da compreensão dos dados obtidos a partir de informações geradas na interlocução com os professores formadores e os alunos do Programa. Além da investigação teórica pertinente à formação de professores no Brasil e análise de documentos elaborados e divulgados pelo Ministério da Educação por meio da CAPES, será realizada uma pesquisa empírica na Universidade Estadual de Londrina junto aos professores estudantes e docentes formadores do PARFOR. Durante a coleta dos dados, serão empregados os seguintes instrumentos:

- a) Pesquisa bibliográfica sobre a formação de professores no Brasil pós década de 1990;
- b) Análise, em site eletrônico, dos documentos operacionais do PARFOR (do âmbito nacional);
- c) Mapeamento e análise das Atas do Colegiado PARFOR, Atas do Fórum Estadual e dos relatórios avaliativos de coordenadores e docentes dos cursos elaborados entre os anos de 2009 e 2012, período em que ocorreu o processo de implementação do PARFOR na UEL, oficialização das ações e elaboração de processos avaliativos;

¹ I. Licenciatura– para docentes ou tradutores intérpretes de Libras em exercício na rede pública da educação básica que não tenham formação superior ou que, mesmo tendo-a se disponham a realizar curso de licenciatura na etapa/disciplina em que atuam em sala de aula;

II. Segunda licenciatura– para professores licenciados que estejam em exercício há pelo menos três anos na rede pública de educação básica e que trabalhem em área distinta da sua formação inicial, ou para profissionais licenciados que atuam como tradutor intérprete de Libras na rede pública de Educação Básica; e

III. Formação pedagógica– para docentes ou tradutores intérpretes de Libras graduados não licenciados que se encontram no exercício da docência na rede pública da educação básica.

d) Aplicação (se necessário) de questionário e utilização de depoimentos de docentes e professores estudantes do PARFOR;

Diante da necessidade de expor os interesses que sustentam e norteiam as políticas direcionadas para a formação de professores, explicitando seus discursos políticos, formulados no contexto da reforma do Estado e das mudanças dos princípios administrativos e pedagógicos da organização dos sistemas de ensino, observou-se a necessidade de compreender a relação entre política econômica, política educacional e suas interfaces com os programas de formação de professores, evidenciando as concepções subjacentes aos mesmos.

Políticas para formação de professores

A construção de uma política pública para a formação de professores tem sido um objeto de debates e lutas dos educadores no Brasil, desde a reabertura democrática. A partir da década de 1990, a formação de professores vem ganhando novos significados e, sob a influência das agências internacionais, inúmeras estratégias vêm sendo aplicadas com variadas intencionalidades que têm se entrelaçado de maneira contraditória com o movimento dos educadores e suas entidades organizativas como a ANFOPE, FORUMDIR, ANPED, ANPAE, CEDES, Fórum Nacional em Defesa da Formação de Professores, CNTE, entre outras. No conjunto dos estudos, buscamos vários teóricos e documentos e destacamos Freitas (2002) que, em síntese, expõe a trajetória dessas lutas. De acordo com a autora, se a década de 1980 representou, para os educadores, o marco da reação ao pensamento tecnicista das décadas de 1960 e 1970, os anos 90, contraditoriamente, foram marcados também pela centralidade no conteúdo da escola (habilidades e competências escolares), fazendo com que fossem perdidas dimensões importantes que estiveram presentes no debate dos anos 80. A autora destaca a ênfase excessiva nas ações da sala de aula, em detrimento da escola como um todo, o abandono da categoria trabalho pelas categorias *da prática*, *prática reflexiva*, nos estudos teóricos de análise do processo de trabalho, salienta a ação educativa na figura do professor e da sala de aula, tornando a escola alvo fácil das políticas neoliberais baseadas na qualidade (da instrução, do conteúdo), em detrimento da formação humana multilateral. (FREITAS, 2002)

Nos anos 1990, denominados de “Década da Educação”, conforme salienta Freitas (2002), a educação e a formação de professores ganham importância estratégica para a realização das reformas educativas. Vale ressaltar que este período representou o aprofundamento das políticas neoliberais em resposta aos problemas colocados pela crise do desenvolvimento do capitalismo desde os anos 70.

A LDB (Lei nº 9.394/1996) marcou as reformas desencadeadas e a mudança nos rumos da política educacional no contexto educacional. Ela buscou conciliar os diferentes interesses, tanto públicos quanto privados, em setores diversos educacionais do país, não sendo diferente no campo da formação de professores, a exemplo dos institutos superiores de educação e das Escolas Normais Superiores. Apesar dos movimentos contrários, observou-se a expansão desordenada e qualitativamente comprometida de cursos e instituições de ensino superior para formação de professores, como alerta Freitas, (2002) e Silva. A LDB no artigo 62 garante que “A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação [...]”. O § 4º do artigo 87 estabelecia como prazo para que fosse oferecido acesso à formação inicial aos professores que ainda não a possuíam. “Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formação por treinamento em serviço.”

Posteriormente, com a aprovação da Lei nº 9.424/1996, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), o oferecimento da formação inicial para os professores que já atuavam na Educação Básica ganhou força. No Art. 7º desta Lei, ficou instituído que pelo menos 60% dos recursos do fundo deveriam ser aplicados na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público².

Segundo Silva (2012) a criação deste dispositivo permitiu a muitos municípios implantarem parcerias com Instituições de Ensino Superior para garantir aos professores leigos das redes acesso à formação inicial. A autora salienta ainda que a expansão do ensino superior no Brasil foi muito grande, só que boa parte deste crescimento não foi realizado apenas via convênios com universidades federais, estaduais ou comunitárias, mas também

² O parágrafo único deste mesmo artigo previa que, nos primeiros cinco anos a contar da publicação da Lei seria permitida a aplicação de parte dos recursos da parcela de 60%, na formação de professores leigos.

com instituições privadas, sobretudo para os cursos de Normal Superior, Pedagogia e Letras, sendo parte significativa destes através do ensino à distância, afastando-se, assim, de uma efetiva construção de política pública para formação de professores.

Já a Lei 11.494/2007, que regulamentou o Fundo de Manutenção do Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB), em seu Art. 22, reza que, pelo menos 60% dos recursos anuais totais do Fundo seriam destinados à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, não mencionando, em nenhum momento, a possibilidade de utilização de parte deste percentual para aperfeiçoamento ou formação. Desta forma, despesas realizadas com aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação eram compreendidas como manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme expresso no Art. 70 da Lei nº 9.394/1996, não podendo ser mais utilizados recursos da parcela dos 60% do FUNDEB como alerta Silva (2012) o que, de certa forma, segundo a autora [...] “é justo, pois, na possibilidade de utilização dos recursos, muitos equívocos foram cometidos, pois, a quem cabe financiar o ensino superior é a federação e não as verbas para a Educação Básica”.

Scheibe (2010) observa que ocorre, na atualidade, uma grande pressão para que os professores apresentem melhor desempenho, principalmente no sentido de propiciarem aos estudantes subsídios para obterem relevantes resultados nos exames nacionais e internacionais. Neste contexto, os professores têm sido alvo de críticas que ressaltam, sobretudo, sua má formação e/ou negligência quanto à responsabilidade pelo desempenho dos estudantes. A autora salienta que, a partir deste diagnóstico, os “diversos níveis governamentais vêm criando mecanismos visando a “ampliar o controle do exercício profissional, mediante exames de certificação de competência, associados à implantação de incentivos financeiros” (SCHEIBE, 2010, p. 985). Entretanto, a autora observa que tais medidas precisam ser relativizadas “frente aos salários nada compensadores, carreiras que não oferecem clareza de percurso, imaginário coletivo desmotivado em relação à profissão, alto índice de abandono da docência e a progressiva queda na procura pelos cursos de licenciatura” (SCHEIBE, 2010, p.985). Essa realidade exige, de acordo com as análises de Scheibe, que prioridades sejam assumidas para “tornar a ocupação não apenas mais atrativa e valorizada, mas também mais competente para o desenvolvimento de uma educação com qualidade para todos”.

A precarização do trabalho do professor também é expressa por Abdalla (2012). Apesar do movimento dessas reformas educativas, não se pode deixar de enfatizar junto com autores, como Freitas (2002), Schaibe (2010), Brzezinski (2008), entre outros, os múltiplos desafios referentes à formação de professores no Brasil que ainda não estão resolvidos, tais como: a precariedade das condições de trabalho; a massificação e o pauperismo em que se encontram as escolas; a desvalorização profissional; as precárias condições de trabalho frente à falta de investimento público na estrutura física e pedagógica das escolas públicas, os conteúdos que estão cada vez mais fragilizados, em decorrência de práticas fragmentadas; a relação autoritária na gestão das escolas, apesar do discurso da gestão democrática, a violência intra e extraescolar e tantos outros fatores que, cotidianamente, têm degradado a condição de trabalho docente, além das contradições postas pelas políticas contemporâneas de formação e profissionalização docente salientadas por Abdalla (2012).

O Plano de Desenvolvimento Educacional (PDE) vem tentando dar suporte às escolas no sentido de atendê-las, segundo suas necessidades locais. O programa colocou à disposição dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, instrumentos com o objetivo de proceder a avaliação e a implementação de políticas de melhoria da qualidade da educação, sobretudo da educação básica pública. A partir de seu lançamento, em 2007, todas as transferências voluntárias e assistência técnica do MEC aos municípios, estados e Distrito Federal estão vinculadas à adesão ao Plano de Metas: “Compromisso Todos pela Educação” e à elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) - instrumentos fundamentais para a melhoria do Ideb, exigindo dos Estados e Municípios e das unidades escolares planos estratégicos de investimento e melhorias de seu trabalho educacional³.

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação tem por objetivo atuar em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados e também de participação das famílias e comunidade em proveito da melhoria da qualidade da educação básica. As diretrizes XII, XIII e XIV ressaltam tal formação, preconizando:

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

³ Este Plano, instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007, é um programa estratégico do PDE/MEC e inaugura um novo regime de colaboração, que busca concentrar atuação dos entes federados sem lhes ferir a autonomia, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e o atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais. Trata-se de um compromisso fundado em 28 diretrizes e consubstanciado em um plano de metas concretas, efetivas, que compartilha competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação básica.

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.

O Plano de Ações Articuladas (PAR) ao centrar na formação de professores, propõe políticas voltadas para três frentes, sendo: a) Primeira Licenciatura, destinada aos professores em exercício na Educação básica e que não possuem nenhuma graduação; b) Segunda Licenciatura àqueles em exercício na Educação Básica, porém fora da sua área de formação específica c) Formação Pedagógica aos Bacharéis em exercício na Educação Básica, porém sem a formação pedagógica que lhes garanta o efetivo exercício da docência na sua especificidade.

Em 20 de dezembro de 2007, o Governo Federal, por meio do Decreto nº 6.316, atribuiu, como uma das finalidades da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), induzir e fomentar, em regime de colaboração com Estados, Municípios e Distrito Federal, e, exclusivamente, mediante convênios com instituições de ensino superior públicas, a formação inicial e continuada de profissionais do magistério e, desta forma, vem sendo construídos caminhos para a constituição de uma política pública de formação docente. De acordo com Scaff (2011), os três últimos anos dessa década registraram importantes conquistas nessa direção. A autora destaca: a Lei nº 11.738/2008, que trata do Piso Salarial Profissional Nacional para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica e a Resolução CNE/CEB nº 2, de 28 de maio de 2009, que fixa Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública⁴.

⁴ Abdalla (2012) também destaca caminho para “mudanças”, e, segundo a autora, é necessário levar em conta as políticas implementadas pelo MEC (BRASIL, 2005), com o intuito de desenvolver os seguintes programas: a) a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica; b) o Programa de Formação de Professores em Exercício/Proformação; c) o Proinfantil; d) a Pró-Licenciatura; e) o Pro-Ifem; f) o Programa Universidade para Todos/PROUNI; g) o Pró-Letramento; h) o Programa Universidade Século XXI; i) o ProDocência; j) a TV Escola; l) o Programa de Apoio à Educação Especial (PROESP); m) a Educação no campo; n) a Educação indígena, entre outros, objetivando combater o fracasso escolar (BRASIL, 2005, p. 38). Por outro lado, não dá para desconsiderar a Conferência Nacional da Educação Básica (Coneb), em 2008, e a Conferência Nacional de Educação (Conae), em 2010, que apresentou um documento referência, denominado “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação” (BRASIL, s/d). Tais conferências, como afirmam Aguiar e Scheibe (2010, p. 79), “tematizaram, de forma expressiva, a formação e a valorização dos profissionais da educação”, no entendimento, ainda, de que estas questões devem ser tratadas como um direito e, por isso, precisam ser consideradas como política pública.

Nesse contexto, situa-se o Decreto nº 6.755/2009, que institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, que, no conjunto dos princípios, destaca, no Art. 2º:

I - a formação docente para todas as etapas da educação básica como compromisso público de Estado [...]

IV - a garantia de padrão de qualidade dos cursos de formação de docentes ofertados pelas instituições formadoras nas modalidades presencial e a distância;

V - a articulação entre a teoria e a prática no processo de formação docente, fundada no domínio de conhecimentos científicos e didáticos, contemplando a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;

VII - a importância do projeto formativo nas instituições de ensino superior que reflita a especificidade da formação docente, assegurando organicidade ao trabalho das diferentes unidades que concorrem para essa formação e garantindo sólida base teórica e interdisciplinar.

Propõe-se, a partir do Art. 4º, a criação dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e, por meio de ações e programas específicos do Ministério da Educação que deverão ser concretizados por planos estratégicos formulados pelos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, a serem instituídos em cada Estado e no Distrito Federal.

De acordo com o Parecer do Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 2008), o programa foi requerido em vista da “demanda por formação de professores em diferentes áreas do conhecimento, em todas as regiões, nas diversas unidades da federação, identificada no processo de construção do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no âmbito do Plano de Metas – Compromisso Todos Pela Educação – e durante a elaboração e proposição de Planos de Ações Articuladas – PAR, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, que revelou um grande número de professores sem formação ou fora de sua área de atuação. Segundo dados do documento, a dimensão da carência por professores com formação específica na Educação Básica brasileira foi mais uma vez apontada pelos dados do último Censo Escolar, evidenciando que: 1) aproximadamente 350.000 professores em exercício não possuem formação em nível de graduação; 2) cerca de 300.000 professores em exercício possuem graduação em área distinta daquela em que atuam. (BRASIL, 2008, p. 02). Tais dados revelavam a necessidade de ações emergenciais de enfrentamento à histórica ausência

de uma política pública de formação de professores. Diante dessa realidade, o parecer ressalta que:

A atual situação educacional requer, no entanto, além das importantes políticas estruturantes referidas pelo MEC, e que tendem a produzir resultados em espaços de tempo maiores do que os que nos impõe a realidade imediata, organizar, concomitantemente, políticas emergenciais que possam dar atendimento às carências identificadas e que exigem atendimento especial. (BRASIL, 2008, p 02).

Nesse contexto, as Universidades Públicas têm sido o espaço privilegiado para tal formação, cuja iniciativa tem sido avaliada de maneira positiva pelos pesquisadores⁵. Mororo (2012) expõe claramente os avanços dessa política referindo-se à tentativa de diminuir as desigualdades hoje existentes no campo da formação de professores. A autora destaca o “reconhecimento da formação de professores como um compromisso público de Estado para assegurar o direito a uma educação de qualidade”, destaca o estabelecimento da modalidade presencial como preferencial de formação; a formação no interior das instituições públicas de ensino superior; a constituição de um Fórum Estadual permanente de formação de professores. Ressalta que a política proposta “pressupõe o estabelecimento de um projeto nacional coeso no qual as ambiguidades e as desigualdades que, no cenário atual, têm permitido que o controle da profissão e o aligeiramento da formação sejam reduzidas” (MORORO, 2011, p. 02)

Os dados vêm revelando a evolução do programa. Segundo as informações do Educacenso, divulgadas pelo INEP (2013), em 2012, havia mais de dois milhões de professores atuando na educação básica no Brasil. Observa-se, então, a expressiva melhoria do número de docentes com formação superior, e comprova-se que o nível de formação melhora quanto mais elevada é a etapa de atuação do professor na educação básica. Complementando esta informação com o cruzamento do Censo da Educação Básica com o Censo da Educação Superior e, considerando-se a informação do número do CPF, a pesquisa revela que mais de 400 mil profissionais que atuam no magistério da educação básica também são alunos da educação superior. (INEP, 2013)

Isso significa dizer que, em relação às políticas de formação de professores, há uma produção de sentidos, com alguns resultados, que está sendo desenvolvida e precisa ser compreendida revelada e questionada. É essa a intenção desta pesquisa, que procura

⁵ Scaff (2011), Silva (2012) também salienta esses avanços.

vislumbrar quais são os desafios e as perspectivas de mudança diante da implementação do PARFOR.

O PARFOR na Universidade Estadual de Londrina

Na UEL, o PARFOR foi implantado no ano de 2009, inicialmente ofertando dois cursos: Artes Visuais, na modalidade de Segunda Licenciatura, e Pedagogia, como Primeira Licenciatura. A partir de 2010, outros cursos foram disponibilizados, totalizando 11 cursos (onze) com turmas ativas. Em 2013, foram seis novas turmas nas três frentes previstas no Programa: primeira e segunda licenciaturas e formação pedagógica⁶.

O PARFOR/UEL propõe políticas voltadas para três frentes, conforme apontado anteriormente, oferecendo os seguintes cursos: Artes Visuais, Ciências Biológicas, Ciências Sociais, Filosofia, Física, Geografia, Matemática, Música e Química, como segunda licenciatura; Formação Pedagógica aos Bacharéis em exercício na Educação Básica, porém sem a formação pedagógica que lhes garanta o efetivo exercício da docência na sua especificidade (SOUZA, CACIONE, 2011) e Pedagogia como primeira licenciatura.

Quanto à administração do Programa, inicialmente foi alocada na Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD), posteriormente foi para a Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN) e, em 2012, retornou à PROGRAD, permitindo, dessa forma, uma localização das ações, retorno considerado segundo dados do relatório de 2011 – 2012.

Observa-se que, desde a implantação do PARFOR, um conjunto de ações foi desenvolvido com o objetivo de incorporar o Programa às ações da Universidade considerando seus aspectos políticos, administrativos e pedagógicos. Na busca de atender aos objetivos e princípios do PARFOR destacam-se: uma coordenadora geral atuando junto ao programa em 40 horas semanais, uma coordenadora adjunta com 20 horas semanais, de uma secretária executiva e de duas prestadoras de serviço técnico-administrativo, ambas em 40 horas semanais, sendo que uma atende à PROGRAD e a outra os coordenadores dos onze cursos. Realizaram-se eventos com ampla participação dos Professores Formadores e dos Estudantes-professores, bem como de alunos da graduação. Outro dado relevante é a participação de Estudantes-professores em projetos de extensão como colaboradores e a participação destes nos eventos promovidos pela UEL, de um modo geral, e, em particular,

naqueles organizados pelos cursos do PARFOR/UEL. (SOUZA, CACIONE, 2012). Destacam-se, ainda, as reuniões do Colegiado PARFOR, composto pelos coordenadores do curso que tem por objetivo subsidiar as ações do programa, criando uma estrutura organizacional, permitindo o desenvolvimento de ações de constante acompanhamento.

Além disso, um conjunto de relatórios foi elaborado pelos coordenadores dos cursos, que, em algumas situações, tem subsidiado reformulações dos cursos oferecidos pelo Programa, além dos cursos de graduação regulares. Este processo também desencadeou discussões acerca da reformulação de alguns cursos regulares de licenciatura, encontrando eco em uma das expectativas da CAPES de “confrontar seus projetos pedagógicos com a realidade da prática de professores em exercício e das redes de educação básica [...] (BRASIL, 2011).

Entretanto, esses processos avaliativos têm apontado para a necessidade de uma análise do desenvolvimento do PARFOR em seus aspectos políticos e pedagógicos na instituição, pois o Programa não está imune aos questionamentos e críticas dos próprios agentes implementadores que, direta ou indiretamente, interferem em sua estrutura organizacional. Assim, excetuando-se algumas Secretarias Municipais de Educação, o apoio por parte da maioria delas, sejam municipais ou estaduais, praticamente, inexistente e isso é um dos motivos da evasão dos alunos, pois cursar o PARFOR passa a ser responsabilidade unicamente dos professores-estudantes, marcando assim a dificuldade quanto à articulação dos entes federados, em especial Estados e Municípios, refletindo diretamente no desenvolvimento do Programa no Estado.

Nesse sentido, pretendendo-se determinar o nível de desempenho do Programa em comparação com as normas definidas, concluiu-se ser necessário desenvolver uma análise dos relatórios avaliativos (semestrais e ou anuais) elaborados pelos coordenadores de cada curso, além dos preenchidos por docentes e professores/alunos que frequentam o Programa na UEL. Busca-se, também, explicitar os elementos que envolvem a formação professor/aluno e suas inquietações sobre o curso, evidenciando seus avanços e limites, relativos à sua implantação, pois, considerando os estudos de Arretche (2004), argumenta-se que “[...] a implementação de políticas ocorre em um ambiente caracterizado por contínua mutação, mutação esta que é

⁶ No ano de 2010, por meio do PARFOR, a UEL foi credenciada por cinco anos na UAB (Universidade Aberta do Brasil) para oferecer o Programa de Aproveitamento de Estudos Anteriores àqueles que cursaram IESDE/VIZIVALI.

inteiramente alheia à vontade dos implementadores, e que é prudente admitir que ‘a implementação modifica as políticas públicas.’ (ARRETCHE, 2001, p. 51).

Com o olhar voltado aos efeitos do Programa Emergencial de formação de professores (PARFOR) ofertado pela Universidade Estadual de Londrina (UEL) na formação de professores da Educação Básica Pública, procura-se identificar as forças políticas que permitem verificar a articulação dos Programas no Estado com as determinações econômicas em curso e com as orientações vigentes em âmbito federal.

Sobre isso, Netto (2003, p. 27) alerta os pesquisadores, destacando que:

[...] as determinações econômicas não operam natural e/ou espontaneamente – é preciso localizar forças e os autores políticos que dão forma àqueles determinantes. Entretanto, é necessário estudar também a sua implementação, identificando forças e atores que a promovem ou a obstaculizam porque uma política social, um projeto, um programa não se decidem apenas na sua formulação: os seus implementadores têm um papel central na modalidade da sua efetivação.

Neste processo, busca-se identificar avanços, recuos, conflitos e contingências gerados pelos sujeitos no processo de implementação dos Programas em estudo. Tal momento, de acordo com Arretche (2001, p. 47), é uma “outra face da ‘vida’ de um programa, em que são desenvolvidas atividades pelas quais se pretende que os objetivos, tidos como desejáveis, sejam alcançados.” Um programa é o resultado de uma combinação complexa de decisões tomadas durante este processo, pois os sujeitos envolvidos na implementação e no desenvolvimento de um programa dispõem de prerrogativas para “fazer a política”, tendo “autonomia” que lhes permite atuar segundo seus próprios referenciais. Desse modo:

[...] a implementação é, de fato, uma cadeia de *relações* entre formuladores e implementadores situados em diferentes posições na máquina governamental. Isto implica que a maior proximidade entre as intenções do formulador e a ação dos implementadores dependerá do sucesso do primeiro em obter a adesão dos agentes implementadores aos objetivos e à metodologia de operação de um programa (ARRETCHE, 2001, p. 49).

A execução de um programa ocorre em um contexto de contínua mudança que, além da cooperação dos sujeitos, depende da previsão de recursos disponíveis que também está sujeita a oscilações dos orçamentos ministeriais e/ou governamentais, às prioridades eleitas pelos setores e por seus agentes implementadores e seus objetivos que podem ser conflitantes, dependendo das relações de poder ou das intempéries da política. Offe (1990, p. 10), ao

discutir as funções do sistema educacional que estão presentes até mesmo nas sociedades capitalistas avançadas, expõe que:

Condições e direção do desenvolvimento do sistema educacional e suas funções sociais globais não são realmente pelas finalidades declaradas e pelo que é indicado em programas orientados para determinados fins. Os objetivos falham, programas de construções se reduzem sob as pressões restritivas provocadas por oscilações administrativas, partes inteiras do sistema educacional ficam sem função diante de crises e conflitos imprevistos: tudo isso pertence às experiências cotidianas. Isso justifica a conclusão de que somente uma parte (e de forma alguma a dominante) das reais funções do subsistema educacional se realiza através das ações orientadas para a consecução de fins, podendo ser esclarecidas através das definições de finalidades.

Assim, as circunstâncias interferem na ação dos programas, mesmo que estas não tenham sido previstas pelos sujeitos no ato da formulação.

[...] a implementação de políticas e programas em países federativos como o Brasil reveste-se de particular complexidade, uma vez que, tanto a União como os estados e municípios são entes federados com autonomia relativa, que atuam de acordo com interesses e prioridades específicas. Particularmente nas políticas em que são pressupostas ações articuladas das diferentes instâncias administrativas, além de pesarem essas especificidades, as disputas político-partidárias, como bem lembra Arretche (2001), podem alimentar comportamentos não cooperativos. (BARRETO, 2008, p. 10)

Entende-se que análises sistemáticas das formas de organização das políticas de formação inicial e continuada são necessárias, especialmente se considerarmos que envolve a participação das IES nos diferentes Estados. Assim, é preciso perceber as implicações do PARFOR na formação dos professores. Nesse sentido, o estudo em questão procura vislumbrar quais são os desafios e as perspectivas de se implementar o PARFOR para os cursos de Licenciatura, em especial para o professor/aluno, intentando avaliar as seguintes dimensões: Gestão; Organização Didático Pedagógica; administração acadêmica; acesso e permanência; efeito da formação na atuação.

Resultados

Busca-se, por meio do presente estudo, desenvolver uma reflexão sobre os efeitos do PARFOR na formação de professores, analisando relatórios referentes a seu processo de

implementação e seu desenvolvimento, buscando, desta forma, apontar os principais aspectos que induzem uma política de Estado para a formação desses profissionais, seus determinantes políticos e pedagógicos e suas implicações para Educação Básica. Procura-se evidenciar as contribuições da IES nesse processo e a necessidade de fortalecer as ações colegiadas locais e estaduais que almejam dar suporte aos programas pedagógico e administrativo dos Estados e Municípios. Compartilhando com as reflexões de Chaibe (2010, 994) entendemos que a “avaliação da formação e da ação do quadro do magistério é fundamental para complementar o processo que visa à qualidade social da Educação.” Ademais, provavelmente, este seja um momento privilegiado para que as Universidades revejam seu papel político frente à formação de professores da Educação Básica suscitando ações que articulem teoria e prática. Esperamos, ainda, que o resultado de um trabalho com este propósito possa contribuir para a ampliação do papel da Universidade frente à formação de professores.

Referências

ADDALLA, Maria de Fátima Barbosa. **Políticas de formação de professores: desafios e perspectivas**. Collatio 11 abr-jun 2012 CEMOrOc-Feusp / IJI - Univ. do Porto. Disponível em <http://www.hottopos.com/collat11/23-32FatAbd.pdf>. Acesso em 09 de janeiro de 2014.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Emergência e desenvolvimento do Welfare state: teorias explicativas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 39, p. 3-40, 1995.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. v. 1, p. 43-55.

AZEVEDO, Janete M. Lins. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá. **Perspectivas teóricas e metodológicas da pesquisa em política educacional na atualidade**. 2008. Disponível em: <www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1531/1531.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2013.

BRASIL, **Decreto 6.755 de 19 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério e regulamenta a ação da CAPES**. Lex: Brasília, 2009.

BRASIL, **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**. Ministério da Educação, Conselho Nacional De Educação, 2008. Disponível em <http://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Parecer-CNE-008-2008-SobreSegundaLicenciatura.pdf>. Acesso em 09 de janeiro de 2014

CHEIBE, Leda. Valorização E Formação Dos Professores Para A Educação Básica: Questões Desafiadoras Para Um Novo Plano Nacional De Educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 981-1000, jul.-set. 2010 981 Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 09 de janeiro de 2014

FREITAS, Helena Costa Lopes De. FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL: 10 ANOS DE EMBATE ENTRE PROJETOS DE FORMAÇÃO. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 136-167. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 09 de janeiro de 2014.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira Censo da educação básica: 2012 – resumo técnico. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013.

MORORÓ, Leila Pio. **A Formação de Professores em Serviço: O Parfor na Bahia**. XVI ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino - UNICAMP - Campinas – 2012. Disponível em <http://www2.unimep.br/endiipe/2629b.pdf>. Acesso em 08 de janeiro de 2014

SCAFF, Elisângela Alves da Silva. **Formação de professores da educação básica: avanços e desafios das políticas recentes**. Linhas Críticas, Brasília, DF, v. 17, n. 34, p. 461-481, set./dez. 2011. Disponível em seer.bce.unb.br/index.php/linhascriticas/article/download/6240/5114. Acesso em 08 de janeiro de 2014.

SILVA, Renê. **OS DESAFIOS DA FORMAÇÃO DO EDUCADOR E O PROGRAMA NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES (PARFOR)**. Disponível www.uesb.br/eventos/semanapedagogia/anais/54CO.pdf. Acesso em 22 de janeiro de 2013

SOUZA, Maria Irene P. O.; CACIONE, Cleusa Erilene S. **Relatório PARFOR/UUEL**. Londrina, 2012.