

Pesquisa avaliativa e política de formação de professores

considerações metodológicas

Leila Pio Mororó

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

MORORÓ, L. P. Pesquisa avaliativa e política de formação de professores: considerações metodológicas. In: MORORÓ, L. P., COUTO, M. E. S., and ASSIS, R. A. M., orgs. *Notas teórico-metodológicas de pesquisas em educação: concepções e trajetórias* [online]. Ilhéus, BA: EDITUS, 2017, pp. 55-74. ISBN: 978-85-7455-493-8. Available from: doi: [10.7476/9788574554938.003](https://doi.org/10.7476/9788574554938.003). Also available in ePUB from: <http://books.scielo.org/id/yjxdq/epub/mororo-9788574554938.epub>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).



PESQUISA AVALIATIVA E POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES: CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

Leila Pio Mororó¹

A avaliação, neste texto, não será tratada a partir do campo do ensino e sua relação com a aprendizagem e o desempenho, e sim por seu objeto e, do ponto de vista metodológico, será considerada a partir do campo das políticas públicas.

Apesar de amplamente utilizada hoje em dia como estratégia de implementação e fortalecimento de políticas públicas, como metodologia de pesquisa acadêmica, a avaliação não tem sido recorrente na pesquisa educacional. Mesmo que apresentem um caráter avaliativo, em geral, não é comum encontrar, entre as pesquisas sobre política pública educacional, aquelas que utilizam o termo “avaliação” para designar a metodologia utilizada.

É possível que isso esteja atrelado a três razões iniciais: a primeira delas ser a fato de não ser o próprio campo da avaliação isento de disputas de diferentes concepções e interpretações. Nesse contexto, em si mesmo, o processo de avaliação não pode ser reduzido ao conjunto de procedimentos de natureza metodológica, pois ele supõe determinadas concepções de um projeto de sociedade que se deseja fortalecer.

1 Professora na Universidade Estadual de Santa Cruz-UESC.
E-mail: albauesc@yahoo.com.br

A segunda razão é porque, em geral, uma pesquisa de avaliação requer que todos (ou pelo menos a maior parte) os aspectos relativos àquele corte de investigação sejam considerados. Isto é, se, por exemplo, a pesquisa for avaliar um programa, além de considerar as três fases da política que o gerou (agenda, formulação e implementação), também será necessário analisar os documentos pertinentes, considerar o ponto de vista dos gestores, dos executores, dos usuários e, por vezes, dos próprios avaliadores, utilizando, para tanto, uma multiplicidade de instrumentos e gerando uma grande quantidade de dados.

A terceira e última razão, que pode estar impedindo que a pesquisa avaliativa seja mais amplamente utilizada, reside no fato de que, tradicionalmente, na área de educação, boa parte das pesquisas é desenvolvida por um só pesquisador. A pesquisa de avaliação, porém, por sua extensão metodológica, sua ampla geração de dados e suas questões de natureza ético-políticas, exige, quase sempre, que seja desenvolvida a partir de um processo coletivo.

É possível, portanto, que essas razões, seja de maneira isolada ou de forma conjunta, dificultem a utilização da avaliação como metodologia de pesquisa.

Historicamente, a sua origem coincide com a ampliação das políticas públicas de bem-estar social e a necessidade de se verificar a abrangência, eficiência e efetividade das ações do Estado. Por isso, abordaremos a questão da pesquisa de avaliação neste texto a partir das pesquisas de políticas públicas.

Segundo **Souza (2003, p. 16)**, três grandes desafios se impõem à pesquisa de políticas públicas: avançar na questão dos temas de pesquisa, na acumulação de conhecimento e na criação de grupos de pesquisa a partir da intervenção direta dos orientadores nos programas de mestrado e de doutorado e superar o que a literatura chama de primeira geração de estudos, que se caracteriza por ser

excessivamente concentrada nos fracassos, pouco preocupada com as questões políticas e fortemente assentada no pressuposto de que a formulação e a

implementação de políticas públicas são processos exclusivamente racionais e lineares, desvinculados dos processos políticos (SOUZA, 2003, p. 17).

Dentre os estudos teóricos sobre metodologias de análise de políticas públicas, Rus Perez (2010, 1998a, 1998b) destaca a importância, hoje em dia, de os pesquisadores dessa área se dedicarem a examinar a implementação (o que foi implementado e deu certo e o que de fato funciona) das políticas em educação. Principalmente pelo fato de que a política educacional tem, nas últimas décadas, se tornado “uma arena de acirrados conflitos e interesses com uma política de grandes orçamentos” (RUS PEREZ, 2010, p. 1180).

O autor, a partir dos estudos empíricos realizados, desenvolveu três dimensões nos modelos de análise do processo de implementação de políticas educacionais:

A primeira dimensão trata das relações entre o desenho ou a formulação da política, de um lado, e os formatos que os programas adquirem ao final do processo, de outro. A segunda é a dimensão temporal do processo e seus efeitos diferenciados no tempo sobre a organização em que se processam, sobre os atores que implementam (resistências e adesões) e as modificações das condições iniciais. A terceira refere-se às condições que propiciam ou entavam o processo de implementação (RUS PEREZ, 2010, p. 1189).

Levando em conta essas dimensões, o autor esboça um modelo de pesquisa de processo de implementação. Vale a pena ressaltar, porém, que se tomarmos como verdadeira a existência das três fases da política pública (agenda, formulação e implementação), a pesquisa sobre o processo de implementação de políticas públicas deixaria de fora a avaliação das duas outras fases, bem como dos efeitos da política avaliada.

Do ponto de vista da análise, de maneira geral, os autores identificam a predominância de três referenciais de análise das políticas públicas: o de característica marcadamente influenciada pelo modelo experimental, o do materialismo histórico dialético e o de orientação pós-estruturalista crítica.

Segundo Barreto (2009) e Mainardes (2006), os dois últimos referenciais são os que mais comumente são utilizados na pesquisa de políticas educacionais, sendo que é possível identificar um decréscimo do materialismo histórico dialético e a ascensão do modelo de orientação pós-estruturalista na última década.

Os autores atribuem essa condição a dois fatores distintos, porém, a nosso ver, complementares, que são: por um lado, a desvalorização acadêmica dos pressupostos marxistas e sua utilização indiscriminada e, por outro, a necessidade de estudos que considerem a análise de contextos específicos e não universalizados na avaliação das políticas educacionais. Sugerem, assim, a utilização do esquema proposto por Oslak e O'Donnell (1976), retomado em termos da análise do “ciclo de políticas”, posteriormente sistematizado pelo sociólogo inglês Stephen Ball, que tem sido empregado em diferentes países como referencial analítico de políticas educacionais, inclusive no Brasil (BARRETO, 2009; MAINARDES, 2006).

Segundo esse referencial, as políticas não são simplesmente implementadas, mas reinterpretadas no contexto da prática, e a análise da trajetória de políticas envolve a análise de cinco diferentes contextos: influência, produção do texto, contexto da prática, resultados/efeitos e estratégia política. Esta abordagem destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais. Esse referencial teórico-analítico não é estático, mas dinâmico e flexível (MAINARDES, 2006, p. 95).

Mais recentemente, pesquisadores latino-americanos têm se unido em torno da discussão sobre a necessidade de pensar e

refletir sobre a produção do conhecimento da política educacional a partir de suas epistemologias. Para Mainardes (2013, p. 517), isso se faz necessário porque o campo da investigação sobre políticas educacionais é um campo em construção e em permanente expansão, portanto, ainda não consolidado em termos de referências analíticas consistentes. Segundo o autor, dentre os principais problemas teórico-metodológicos que caracterizam as investigações de políticas educacionais, estão a não identificação, por parte do pesquisador, do referencial teórico que fundamenta sua investigação ou a utilização concomitante de matrizes epistemológicas distintas, a redundância e circularidade das conclusões e contribuições das pesquisas e a diminuição de estudos que apresentem uma análise crítica das políticas educacionais.

Segundo Tello (2013, p. 23-4), a discussão em torno das epistemologias da política educacional seria necessária justamente para chamar a atenção para duas questões relacionadas diretamente aos problemas apontados acima. Essas questões, mesmo não sendo novidade, são muito importantes no momento atual. A primeira delas diz respeito ao fato de que não há neutralidade na investigação e nem na epistemologia de nenhum campo de conhecimento, e a segunda se relaciona à necessidade do pesquisador estabelecer uma posição epistemológica que o conduza, do começo até o final, em seu processo de investigação.

Como pode ser percebido, discutir a avaliação de políticas educacionais passa, portanto, por questões que vão desde a definição da política educacional como uma subárea das políticas públicas, por seu processo de definição teórico-metodológico, e culmina com a necessidade de estabelecimento de epistemologias, a fim de superar sua condição de ciência em formação.

Assim sendo, e a partir dessas considerações iniciais, optamos por organizar este texto em duas partes. A primeira, a partir da revisão da literatura a respeito da avaliação de políticas públicas, busca explicitar concepções, usos e finalidades da avaliação, e a segunda, a partir de um exemplo de pesquisa avaliativa no campo da formação

de professores e seus procedimentos, busca evidenciar tanto os procedimentos relativos como também os limites e as dificuldades de sua operacionalização.

Nossa pretensão é que este texto esteja aberto às críticas e contribua para que os pesquisadores iniciantes em políticas públicas educacionais situem-se do ponto de vista teórico e metodológico.

1 Conceções, usos e finalidades da pesquisa de avaliação de políticas educacionais

Como forma de pesquisa, a avaliação pode ter como uma de suas finalidades investigar o impacto (ou o efeito) de políticas públicas e/ou os resultados mais amplos das ações de governos e instituições.

Na nossa perspectiva, e apoiados na literatura a esse respeito, entendemos avaliação como:

uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destina-se a identificar, obter e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informações suficientes e relevantes para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa (tanto na fase de diagnóstico, programação e execução) ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com o propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau em que se deram estas conquistas, de tal forma que sirva de base ou para uma tomada de decisões racional e inteligente entre cursos de ação, ou para solucionar problemas e promover conhecimento e a compreensão dos fatos associados ao êxito ou fracasso de seus resultados (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994, p. 31-32).

Poderíamos, portanto, identificar três resultados básicos esperados em uma pesquisa avaliativa: 1) levantar dados que impõem

juízos sobre mérito e valor do programa ou atividade avaliada; 2) comprovar a extensão e o grau das suas conquistas; 3) promover conhecimento dos fatos associados aos seus resultados.

Desta forma, a avaliação pode ser entendida “como um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permitem compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular o seu aperfeiçoamento” (BELLONI, 2000, p. 15).

Assim sendo, não se trata apenas de uma comparação entre o proposto e o executado dentro da política avaliada, e sim da análise de seu contexto de ação e de implementação, além de suas consequências e implicações.

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

É possível deduzir que no campo das políticas públicas não existe possibilidade para que qualquer modalidade de avaliação ou análise possa ser neutra. Ou seja, enquanto pesquisa aplicada, a avaliação também tem um compromisso com a mudança da realidade, pois proporciona conhecimentos aos sujeitos que fazem e modificam as políticas públicas, sejam eles os formuladores, os gestores, os implementadores ou os próprios destinatários de tais políticas.

Por essa razão, no processo avaliativo, o pesquisador precisa estar ciente de que o que mais importa é o coletivo:

é o coletivo de sujeitos implicados na ação que pode aportar a diversidade de valores, opiniões e ‘verdades’ sobre o programa em avaliação [...] a participação dos implicados retira o avaliador da posição solitária de único agente valorativo, pois o valor atribuído é construção de um coletivo (BRANT, 1998, p. 90).

O processo investigativo, nessa perspectiva, estabelece uma relação entre sujeitos, uma relação dialógica, onde pesquisador e pesquisados, como partes integrantes desse processo, nele se ressignificam.

Inverte-se desta maneira toda a situação que passa de uma **interação sujeito-objeto** para uma **relação entre sujeitos**. De uma orientação monológica passa-se a uma perspectiva **dialógica**. Isso muda tudo em relação à pesquisa, uma vez que investigador e investigado são dois sujeitos em interação. O homem não pode ser apenas objeto de uma **explicação** produto de uma só consciência, de um só sujeito, mas deve ser também **compreendido**, processo esse que supõe duas consciências, dois sujeitos, portanto dialógicos (FREITAS, 2002, p. 24-5 – grifo original).

Do ponto de vista metodológico, uma pesquisa de avaliação deve contemplar: os processos de formulação e desenvolvimento, as ações implementadas ou fatos ocorridos, assim como os resultados alcançados, histórica e socialmente contextualizados (BELLONI, 2000).

A partir dessas concepções, procedemos as ações necessárias de avaliação da Política Nacional de Formação dos Profissionais de Ensino, e de seu desdobramento, o Plano Nacional de Formação de Professores – PARFOR.

2 Exemplo de uma pesquisa de avaliação de políticas educacionais no campo da formação de professores

Criada no início do ano de 2009, através do Decreto 6.755, a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica no Brasil teve como finalidade organizar a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as

redes públicas da educação básica. Tal medida implicou alguns dobramentos, dentre os quais destacamos: a formulação do Plano Nacional de Formação de Professores - PARFOR (BRASIL, 2009b) e a criação dos Fóruns Estaduais de Formação de Professores.

Tanto pelos desafios acumulados ao longo dos anos, no que tange à formação de professores e à carreira docente, como pelo fato de implicar ações articuladas entre os entes federados – União, Distrito Federal, estados e municípios – e de envolver instituições de ensino superior de natureza e estrutura diversa em todo o Brasil, essa política apresentou grande complexidade ao ser implantada.

A pesquisa realizada se propôs a examinar a expansão da formação em serviço, no Brasil, a partir desse contexto político, tendo como foco de análise a experiência da Bahia no processo de execução do PARFOR, com o propósito de identificar e analisar os desafios enfrentados pela política nacional de formação de professores.

A perspectiva que se teve com a realização da pesquisa foi a de contribuir com análises que poderiam ampliar a compreensão da problemática da política de formação docente em serviço no país e, em particular, a situação da formação de professores no estado da Bahia, por meio da consideração de suas relações com as definições de políticas públicas, das contradições históricas e dos embates enfrentados no processo de construção de um projeto de educação e de formação docente em nível superior.

O contexto das reformas que se instalaram no Brasil a partir dos anos 1990 está estreitamente ligado ao clima reformista que tomou conta de praticamente todos os países do mundo na era denominada de globalização. Análises a esse respeito têm sido produzidas à exaustão, por isso, não cabe reproduzi-las aqui. Todavia, é importante lembrar que os princípios balizadores de tais reformas permitem contextualizar as políticas propostas para a formação docente em nosso país, tanto para entender os vínculos entre o nacional e o internacional, ou global, como também para identificar o grau de autonomia de nossas políticas, suas formas de apropriação e suas peculiaridades.

A partir da aprovação da LDBEN/96, e de sua regulamentação, as instituições de ensino superior multiplicam a oferta de cursos e programas de educação inicial e continuada para a formação em nível superior de amplos contingentes de professores (ainda não formados nesse nível), provocando a expansão da oferta de cursos superiores para professores já no exercício da profissão.

No estado da Bahia não foi diferente. Entretanto, esses cursos, apesar de sua relevante importância para melhorar os índices de formação em nível superior dos professores das redes de ensino (principalmente as municipais), já apresentavam diferenças marcantes e desiguais em relação à formação oferecida aos discentes dos cursos com oferta regular no interior de instituições de ensino superior.

A Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (BRASIL, 2009a), de certa forma, buscou corrigir alguns desvios provocados por essa expansão, procurando diminuir essas desigualdades existentes no campo da formação de professores. Para tanto, baseou-se nos seguintes princípios: I. reconhecimento da formação de professores como um compromisso público de Estado para assegurar o direito a uma educação de qualidade através de regime de colaboração entre a União, estados e municípios, revertendo para a federação a obrigatoriedade de financiar essa formação; II. estabelecimento da modalidade presencial como preferencial de formação; III. formação no interior das instituições públicas de ensino superior; IV. constituição de um Fórum Estadual permanente de formação de professores. O PARFOR (BRASIL, 2009b), criado pela Portaria Normativa n. 9 do MEC, como a forma mais visível de operacionalização dessa política, previa organizar as demandas e ofertas dos cursos de formação inicial e continuada do país.

É importante registrar que o PARFOR despertou grandes expectativas no momento de sua aprovação, mormente pelo fato de ter como base as ações articuladas entre os entes federativos a partir do estabelecimento de planos estaduais para a formação inicial e continuada dos docentes.

Na adesão ao PARFOR, o número indicado de docentes para formação inicial no estado da Bahia foi o maior em relação a outros estados brasileiros que aderiram ao Plano. Isto porque, em 2007, segundo o Educacenso (INEP, 2007), esse estado brasileiro encabeçava a lista dos estados com o maior percentual de docentes ocupando funções sem a formação adequada (78,8%). O Plano Estratégico de Formação de Professores na Bahia, desta forma, previu a formação de 66 mil docentes das redes públicas de ensino; desses, 40 mil seriam formados através de cursos presenciais vinculados a programas especiais.

Entretanto, em que pese o esforço conjunto do estado e das instituições públicas de ensino superior, o número de docentes que efetivamente frequentaram os cursos oferecidos ficou muito abaixo do planejado, revelando dados igualmente preocupantes: a evasão nos cursos iniciados e a baixa adesão às novas ofertas.

As causas foram diversas. Entretanto, o que a pesquisa demonstrou foi que os alunos/professores tiveram dificuldade em conciliar os estudos com a jornada de trabalho, as prefeituras e o estado têm dificuldade em prescindir da presença dos docentes, em formação, das escolas, considerando inviável a redução da jornada de trabalho dos mesmos durante o curso, e as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) não têm como reduzir mais ainda a exigência da presença dos alunos nos cursos sem correr o risco de se tornarem a distância. Além disso, essas instituições não possuem um projeto institucional para a formação de professores, permanecendo a definição em relação à oferta dos cursos como uma atribuição das reitorias, situação já apontada em estudos anteriores sobre os cursos de formação inicial em serviço oferecidos aos docentes (MORORÓ, 2005; BELLO, 2009; BELLO e BUENO, 2012, entre outros).

Tal realidade acentua o papel dos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente - FORPROF, responsáveis, segundo o artigo 4 do Decreto 6.755 (BRASIL, 2009a), por mediar o cumprimento dos objetivos da Política Nacional de Formação de Professores. Esses teriam, portanto, o relevante papel de propor e

acompanhar as ações referentes à formação dos docentes da rede pública, tornando-se, assim, uma referência política importante.

Entretanto, nos diversos documentos gerados a partir das reuniões regulares e dos encontros promovidos pelo FORPROF-BA analisados (atas e memórias), e nas falas dos coordenadores do PARFOR das IPES, evidenciou-se que as discussões têm se dado mais no sentido de sanar os problemas que vão surgindo na execução do PARFOR do que de projetar estratégias de formação para o estado da Bahia. Nesse contexto, o planejamento de estratégias em comum permitiria, a partir do estabelecimento de diretrizes, uma relação mais homogênea entre o estado e os municípios e entre esses e as IPES no desenvolvimento das ações, tanto logísticas quanto pedagógicas, de formação dos professores das redes públicas da educação básica.

Assim, questionamos a respeito dos princípios da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (BRASIL, 2009a) e de suas possibilidades em concretizar-se: como é possível garantir uma formação de professores de qualidade, vinculada à escola pública, sem que exista, a priori, uma política de formação que demonstre efetiva colaboração entre os municípios, o estado e as instituições de ensino superior? Não se trata, porém, da elaboração simples de programas, mas da construção de uma política de formação de professores em harmonia com as necessidades da educação regional, política essa que contemple não só as necessidades imediatas de certificação dos docentes da educação básica da Bahia, mas, principalmente, uma proposta transformadora para a educação.

2.1 O método e os procedimentos de investigação

Sem a intenção de incorrer em um “fechamento teórico, que pode insulá-los e esterilizar as suas interpretações” (BARRETO, 2009, p. 9), epistemologicamente mantivemos como referência para e na realização da pesquisa de avaliação do PARFOR o materialismo histórico dialético uma vez que, acreditamos, faz-se

necessário o estudo das políticas atuais de formação de professores como expressão da organização da sociedade capitalista. As categorias gerais utilizadas, portanto, foram a totalidade, a contradição e a mediação, pois partimos do pressuposto de que a realidade é um todo estruturado em desenvolvimento, em permanente transformação, e possível de ser apreendida por aproximações sucessivas em todas as suas particularidades.

Para a coleta dos dados, utilizamos como instrumentos a análise documental e a entrevista semi-estruturada. Cada um desses instrumentos, com suas peculiaridades e funções diferenciadas, ajudou a construir um quadro, no qual a diversidade ou a frequência das opiniões sobre o programa em avaliação permitiu a construção de conhecimento, não só de seus resultados, mas, principalmente, de fatos a eles associados.

A análise documental teve como objetivo delimitar as características da proposta do programa avaliado. Para a sua efetivação, reunimos toda a documentação pertinente à sua implantação, desde o documento de sua criação, passando pelo processo de regulamentação até as atas de reuniões do Fórum Estadual Permanente de Formação de Professores da Bahia.

O objetivo das entrevistas foi apreender o ponto de vista de alguns dos atores envolvidos com o PARFOR, procurando levantar dados empíricos para a reconstrução e desconstrução crítica da realidade.

Nessa etapa de coleta de dados, foram entrevistados os coordenadores do PARFOR das instituições de ensino superior envolvidas no programa.

2.2 A Organização dos dados

De posse dos dados coletados, e diante da necessidade de dar-lhes organicidade para não correr o risco de se satisfazer com a aparência dos mesmos, atribuímos-lhes transparência e obviedade, trabalhando separadamente com cada um dos conjuntos de dados.

Primeiro foram realizadas as leituras dos documentos levantados, organizando-os por instâncias administrativas, procurando traçar um perfil de funcionamento do PARFOR. Nesse momento, foi possível identificar incoerências em alguns dados, o que nos exigiu começar a leitura das entrevistas transcritas com os coordenadores para entendermos a incompatibilidade entre esses dados.

Em seguida, as entrevistas foram transcritas criando temas gerais e provisórios para a sua organização, buscando, nesse momento, construir categorias empíricas que ajudassem a estabelecer alguma unidade entre as diversas falas.

Posteriormente, os dados foram cotejados entre si, de maneira que evidenciassem suas contradições. Essa etapa, de início descritiva, forneceu pistas fundamentais para a compreensão do fenômeno estudado.

2.3 A análise dos dados ou “do método de interpretação”

Para a análise dos dados, partimos da afirmação de Vygotsky (1991) de que uma das metas da pesquisa é conservar a concretude do fenômeno estudado, sem ficar nos limites da mera descrição, isto é, sem perder a riqueza da descrição, avançar para a interpretação.

Considerando o método de pesquisa escolhido, sabemos, no entanto, que essa interpretação só é possível através de aproximações sucessivas e, portanto, em movimento.

É assim que a passagem qualitativa da sensação ao conceito é um movimento que se dá por contradição: a sensação reflete um aspecto singular, limitado do real; o conceito nega esse aspecto singular para afirmar o universal; ele supera as limitações da sensação, para exprimir a totalidade do objeto. Nesse sentido, o conceito é a negação da sensação [...] Mas, o conceito assim elaborado pela negação da sensação [...] age de volta sobre a sensação. Após tê-la negado, ele lhe dá meios de afirmar-se com nova força, porque percebe-se melhor aquilo que se compreendeu (POLITZER, 1962, p. 87).

Nesta investigação, podemos traduzir o momento de sensação citado por Politzer (1962) no seguinte movimento de análise: na relação entre as falas dos sujeitos sobre o PARFOR para identificar manifestações dos aspectos do programa, em geral, e sobre a formação dos professores, em específico, cotejando as ideias divulgadas pelos documentos oficiais do Programa em questão.

Esse momento foi fundamental porque, apesar de entendermos que a expressão (seja oral ou escrita) é condição necessária para que o sujeito que pesquisa outros sujeitos apreenda as suas formas de objetivação, não é suficiente, uma vez que os fatos empíricos não sinalizam diretamente a apreensão da sua processualidade. Desta forma, para avançar ao momento da elaboração dos conceitos, fez-se necessário buscar o teórico, negando, portanto, o empírico, ao mesmo tempo em que procuramos apreender o seu movimento, estabelecendo a realização de sínteses cada vez mais elaboradas.

A abordagem sócio-histórica aponta para uma outra maneira de produzir conhecimento envolvendo a arte de descrição complementada pela explicação, enfatizando a compreensão dos fenômenos a partir de seu contexto histórico, no qual o particular é considerado uma instância da totalidade social (FREITAS, 2003, p. 6).

Desta forma, mesmo sendo essas sínteses provisórias, foi a partir delas que os processos de formulação e desenvolvimento, as ações implementadas ou fatos ocorridos foram se constituindo em algo mais do que sensações. Assim, também, os possíveis resultados alcançados pelo plano avaliado puderam ser reconstruídos, histórica e socialmente contextualizados, permitindo que a avaliação fosse concretizada.

Considerações finais: desafios da pesquisa de avaliação

O contexto de reformas políticas, em geral, tem favorecido o crescimento de debates e estudos sobre as políticas públicas

brasileiras. Apesar desse crescimento significativo, é consenso entre os pesquisadores que a área de políticas públicas ainda é nova e com muitos caminhos a serem percorridos, concordando que ainda são poucos os trabalhos que apontam métodos de análise das políticas públicas (nelas incluem-se as políticas educacionais), sendo essa questão tratada, quase sempre, de maneira periférica nos trabalhos acadêmicos.

Dentre os desafios que hoje se impõem à pesquisa de avaliação, além da superação das dificuldades apontadas logo na introdução deste texto, Belloni (2000) ressalta que, quando se trata de avaliação de resultados, as políticas e ações em educação têm caráter difuso, isto é, podem se diferenciar em termos de tempo, beneficiários, e são de várias ordens. Desta forma, esse tipo de pesquisa, por sua dificuldade em estabelecer generalizações, exige do pesquisador um certo grau de maturidade e experiência em pesquisa para não incorrer no risco de ter resultados pouco abrangentes.

Outro desafio enfrentado pelo pesquisador brasileiro no desenvolvimento desse tipo de pesquisa se encontra no fato de ainda não existirem muitos trabalhos em língua portuguesa sobre a pesquisa avaliativa, e os que existem estão em formato de livros, dispersos nas áreas das ciências políticas e da administração pública. Mesmo dentro dessas áreas, os limites em relação a esse tipo de estudo têm sido apontados por alguns estudiosos.

Souza (2003), citando o trabalho de Melo (1999), por exemplo, ao tentar estabelecer o estado da arte sobre a pesquisa em políticas públicas no Brasil, sinaliza que, apesar do seu crescimento, a pesquisa acadêmica sobre políticas públicas ainda enfrenta alguns problemas. Dentre eles, destaca a pouca acumulação de conhecimento na área a partir da construção de um programa normal de pesquisa; o escasso debate entre os pesquisadores da produção; o excesso de estudos setoriais em virtude da multiplicação das subáreas nas quais a análise de políticas públicas se desdobra (dentre elas, a educacional) e a proximidade da área com os órgãos governamentais, que tanto podem gerar

trabalhos normativos e prescritivos, como a possibilidade de esses órgãos pautarem a agenda de pesquisa (SOUZA, 2003, p. 16)².

Diante disso, impõe-se, ao pesquisador que deseja realizar uma pesquisa de avaliação, uma série de desafios, os quais podem inicialmente ser superados, segundo Shadish, Cook e Leviton (1991 citado por Donaldson e Lipsey, s/d, p. 3), com o auxílio uma boa teoria, e a prática de avaliação deve favorecer o cumprimento de, pelo menos, cinco critérios: 1) Conhecimento: quais são os métodos a utilizar para a produção de conhecimento credível; 2) Uso: como utilizar o conhecimento sobre os programas sociais; 3) Valorização: como construir juízos de valor; 4) Prática: como devem os avaliadores praticar em ambientes do “mundo real”; e 5) A programação social: qual a natureza dos programas sociais e seu papel na resolução dos problemas sociais?

No entanto, salientam, os autores citados, que os avaliadores não devem seguir os mesmos procedimentos de avaliação em todas as condições, mas devem ter o cuidado de reconhecerem-se pautados por uma teoria, de maneira a reduzir os riscos provocados pelas dificuldades.

2 Problemas semelhantes já haviam sido apontados por Lester et al. (1987 citado por RUS PEREZ, 2010) na pesquisa de avaliação da implementação nos Estados Unidos.

Referências

AGUILAR, Maria José e ANDER-EGG, Ezequiel. **Avaliação de Serviços e Programas Sociais**. Petrópolis: Vozes, 1994.

BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. Perspectivas teóricas e metodológicas da pesquisa em política educacional na atualidade. **Estudos em Avaliação Educacional**. N. 44, set/dez, 2009.

BELLO, Isabel Melero. Programas especiais de formação de professores em serviço no Brasil: do discurso democrático às ações regulatórias. In: Reunião Anual da ANPED, 31, 2008. Caxambú, MG. **Anais...**, Caxambú, MG, 2008.

_____; BUENO, Belmira. Programas especiais de formação de professores no Brasil: a universitarização do magistério em questão. **Arquivos analíticos de Políticas Educativas**, 18, 2012.

BELLONI, Isaura. **Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional**. São Paulo, Cortez, 2000.

BRANT, M. **Estrategias de evaluación**. Barcelona, España, 1998.

BRASIL. **Decreto Presidencial 6.755**. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica. Lex. Brasília, 2009a.

_____/MEC. **Portaria Normativa 09**. Institui o Plano Nacional de Formação dos Professores de Educação Básica. Brasília, Diário Oficial da União, 30 de junho de 2009b.

DONALDSON, S. I., & LIPSEY, M.W.. Roles for theory in evaluation practice. In Shaw, I.; Greene, J. & Mark, M. (Eds.). **Handbook of Evaluation**. Thousand Oaks: Sage, s/d.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. **Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica**. São Paulo: IDESP, 1986.

FREITAS, Maria Teresa de Assunção. A Pesquisa sócio-histórica: um diálogo entre paradigmas. **Anais...** 26ª Reunião Anual da ANPED, Caxambú, MG, 2003.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação e Sociedade**. Campinas, SP, v. 23, n. 80, p. 137-168. set. 2002.

INEP, 2007.

MAINARDES, Jefferson. Las epistemologías de la Política Educativa y sus contribuciones para el campo. In: TELLO, César (coord. Y compilador). **Epistemologías de la Política Educativa**: posicionamientos, perspectivas y enfoques. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2013.

_____. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais. **Atos de Pesquisa em Educação** – PPGE/ME FURB, v. 1, nº 2, p. 94-105, maio/ago. 2006.

MELO, Marcus André. “Estado, governo e políticas públicas”. In: MICELI, Sérgio (org.). **O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)**. Ciência Política, São Paulo/Brasília, Sumaré/Capes, 1999.

MORORÓ, Leila Pio. **Rede UNEB 2000**: da euforia ao espanto, as contradições se estabelecem. 2005. 139 p. Tese de doutorado. UFSCar. São Carlos, SP, 2005.

OZSLAK, Oscar; O'DONNELL, Guillermo. Estado e políticas estatales em América Latina: hace una estrategia de investigación. **Anais...** 1ª. Reunion de la Latin America Studies Association. Atlanta, Georgia, USA, março, 1976.

POLITZER, Georges. **Princípios Fundamentais de Filosofia**. Tradução de João Cunha Andrade. São Paulo: Ed. Fulgor, 1962.

RUS PEREZ, José Roberto. Por que pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente? **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 31, n. 113, p. 1179-1193, out.-dez., 2010.

RUS, Perez. Avaliação do processo de implementação: algumas questões metodológicas. In: RICO, E. M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez; Instituto de Estudos Especiais, 1998a. p. 65-73.

_____. Reflexões sobre a avaliação do processo de implementação de políticas e programas educacionais. In: WARDE, Mirian Jorge. (Org.). **Novas políticas educacionais: perspectivas e críticas**. São Paulo: PUC - SP, 1998b. v. 1. p. 139-145.

SOUZA, Celina. “Estado do Campo” da Pesquisa em Políticas Públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Vol. 18, No. 51. p. 15-20, Fevereiro, 2003.

TELLO, César (coord. Y compilador). **Epistemologías de la Política Educativa: posicionamientos, perspectivas y enfoques**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2013.

VYGOTSKY, Lev S. **El problema y el método de investigación**. Obras Escogidas. Tomo 1. Espanha, 1991.