

FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS
FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

EDIVAN RIBEIRO SOARES

A IMPLEMENTAÇÃO DA META 16 DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO EM
ESCOLAS DA ZONA LESTE DE SÃO PAULO

SÃO PAULO

2019

Edivan Ribeiro Soares

A IMPLEMENTAÇÃO DA META 16 DO PLANO
NACIONAL DE EDUCAÇÃO EM ESCOLAS DA
ZONA LESTE DE SÃO PAULO

Dissertação apresentada ao curso Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais e Fundação Perseu Abramo, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas.

Orientador/a: Profa. Dra. Natalia N. Fingermañ

SÃO PAULO

2019

SOARES, Edivan Ribeiro

A implementação da Meta 16 do Plano Nacional de Educação em escolas da Zona Leste de São Paulo; Edivan Ribeiro Soares. São Paulo: FLACSO/FPA, 2019

Quantidade de páginas:119.

Dissertação (Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas), Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Fundação Perseu Abramo, Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas, 2019.

Orientador/a: Profa. Dra. Natalia N. FINDERMANN

Ficha Catalográfica

Edivan Ribeiro Soares

A IMPLEMENTAÇÃO DA META 16 DO
PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO EM
ESCOLAS DA ZONA LESTE DE SÃO
PAULO

Dissertação apresentada ao curso
Maestría Estado, Gobierno y Políticas
Públicas da Faculdade Latino-Americana
de Ciências Sociais e Fundação Perseu
Abramo, como parte dos requisitos
necessários à obtenção do título de
Magíster en Estado, Gobierno y Políticas
Públicas.

Aprovada em

Profa. Dr^a. Natalia Noschese Fingermann
FLACSO Brasil/FPA

Prof./Profa. Dr^a Crislei de Oliveira Custódio/USP

Prof./Profa. Dr^a Cleonildi Tibiriça/ FLACSO Brasil/FPA

Dedico este trabalho a minha esposa Leide Cleres e ao meu filho Pedro por me dispensarem tanto amor e carinho.

AGRADECIMENTOS

Estes agradecimentos se fazem necessários, tendo em vista, o grau de importância que todas e todos tem em minha vida.

Agradeço a minha mãe Ana Maria, ao meu Pai Cosmo (em memória) por terem me criado e não terem deixado que me faltasse nada;

Ao meu irmão Wagner pelo afeto;

As minhas amigas e aos meus amigos que sempre estão por perto;

Aos meus parentes que nos momentos difíceis estão ao meu lado;

As minhas alunas e aos meus alunos, por me ensinarem algo novo a cada dia;

As minhas professoras e aos meus professores, por terem me ensinado a ser o professor que sou hoje;

A professora Natalia Noschese Fingermann por ter aceitado ser minha orientadora neste trabalho;

As professoras e professores que me concederam as entrevistas;

A Deus, por ser a força quando eu necessito nas horas mais difíceis.

*“O problema permanece em aberto. E pode ser
recolocado nos seguintes termos: é possível encarar
a escola como uma realidade histórica, isto é,
suscetível de ser transformadora intencionalmente
pela ação humana?”*

Demerval Saviani

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Ciclo das Políticas Públicas	18
Figura 2 Conceito top-down.....	23
Figura 3 Conceito bottom-up.	25
Figura 4 Distribuição geográfica das unidades escolares e diretorias de ensino.	69

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Síntese das alternativas e suas soluções.....	21
Quadro 2 Estabelecimentos, Matrícula, docentes na E. Básica no Estado de São Paulo - 2018.....	35
Quadro 3 Estabelecimento, Matrícula, docentes por dependência administrativa e região geográfica no Estado de São Paulo- 2018.....	35
Quadro 4 Estabelecimentos, Matrícula, docentes na E.Básica no Município de São Paulo - 2018.....	35
Quadro 5 Número de Estabelecimento, Matrícula, docentes por dependência administrativa e região geográfica no Município de São Paulo- 2018.....	35
Quadro 6 Jornadas de Trabalho Docente – Estado e Prefeitura de São Paulo.....	37
Quadro 7 Natureza Conceitual.....	44
Quadro 8 Itens e vetos da Mensagem nº 9 de 2001.	56

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Professores da Educação Básica, 2014.	62
Gráfico 2 Percentual de professores da educação básica com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu – Brasil.....	65
Gráfico 3 Percentual de professores da educação básica com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu, por modalidade de pós-graduação –Brasil.....	65
Gráfico 4 Percentual de professores da educação básica que realizaram cursos de formação continuada – Brasil.....	66
Gráfico 5 Gênero dos entrevistados.....	80
Gráfico 6 Perfil por faixa etária dos entrevistados	80
Gráfico 7 Rede pública de atuação profissional.....	81
Gráfico 8 Tempo de trabalho no magistério em anos	82
Gráfico 9 Escolaridade dos entrevistados.....	83

LISTA DE SIGLAS

ATPC – Aula de Trabalho Pedagógico Coletivo

ATPL – Aula de Trabalho Pedagógico Livre

BNCC – Base Nacional Comum Curricular

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CONED – Congressos Nacionais de Educação

CF – Constituição Federal

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

DE – Diretoria Estadual de Educação

DRE – Diretoria Regional de Educação

DPU – Defensoria Pública da União

DIREDE – Diretoria de Estudos Educacionais

EC – Emenda Constitucional

EUA – Estados Unidos da América

EMEFS – Escolas Municipais de Ensino Fundamental

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FNDEP – Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

HTPC – Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo

IES – Instituto de Ensino Superior

IFS – Instituto Federal de Ciência e Tecnologia

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

JEIF – Jornada Especial Integrada de Formação

JEAD – juros, encargos e amortização das dívidas internas e externas

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MEC – Ministério da Educação

MPF – Ministério Público Federal

NRF – Novo Regime Fiscal

OPNE – Observatório do Plano Nacional de Educação

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

PARFOR – Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNE – Plano Nacional de Educação

PIB – Produto Interno Bruto

PIBID – *Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência*

PL – Projeto de Lei

PEC – Projeto de Emenda Constitucional

PPA – Plano Plurianual

PROINFÂNCIA – Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil

PROUNI – Programa Universidade para Todos

PSPN – Piso Salarial Profissional Nacional

PT – Partido dos Trabalhadores

REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEE – Secretaria Estadual de Educação

SME – Secretaria Municipal de Educação

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SISU – Sistema de Seleção Unificada

STF – Supremo Tribunal Federal

TCU –Tribunal de Contas da União

UAB – Universidade Aberta do Brasil

RESUMO

A formação continuada de professores da rede pública em Instituições de Ensino Superior (IES) é estabelecida na Meta 16 do Plano Nacional de Educação (PNE). Apresenta-se como objetivo dessa pesquisa, investigar a implementação da Meta 16 do PNE nas escolas da rede pública municipal e estadual, e assim, compreender como o PNE adentra os espaços de discussão nas escolas, essa pesquisa focou na Meta 16, na medida que tal meta, visa incentivar a formação continuada de professores na rede pública municipal e estadual. Para isso, esse trabalho realizou uma pesquisa de campo em quatro unidades escolares situadas na Zona Leste de São Paulo, as quais estão sob a administração da Diretoria de Ensino Leste 1, da Diretoria Regional de Ensino São Miguel e Diretoria Regional de Ensino Penha. Com base em um roteiro semiestruturado, foram realizadas entrevistas junto a dezessete professores, duas coordenadoras pedagógicas, uma vice-diretora, uma diretora e um diretor. Os resultados da pesquisa de campo, indicam que o grau de conhecimento e o acesso aos programas de pós-graduação, estão muito distantes do que está estabelecido no Plano Nacional de Educação (PNE), embora, haja reconhecimento dos docentes sobre a necessidade em adquirir novos conhecimentos, que permitam ao professor transformar sua realidade, e a realidade da própria escola.

Palavras-Chaves: Plano Nacional de Educação (PNE); Meta 16; Formação continuada; políticas educacionais; implementação de política pública.

ABSTRACT

Continuing education of public-school teachers in Higher Education Institutions (HEIs) is established in Goal 16 of the National Education Plan (PNE). With the objective of understanding how the PNE enters the discussion spaces in schools, this research focused on analyzing the implementation of Goal 16 that aims to encourage the ongoing training of teachers in the municipal and state public network. To this end, this work carried out field research in four school units located in the East Zone of São Paulo, which are under the management of the East Teaching Board 1, the São Miguel Teaching Regional Board and the Penha Regional Teaching Board. Based on a semi-structured script, interviews were conducted with 17 teachers, two pedagogical coordinators, a deputy director, a director, and a director. The results of field research indicate the degree of knowledge and access to continuing education programs at the postgraduate level are far removed from what is established in the National Education Plan (PNE), although there is recognition of the teachers about the need in if they acquire new knowledge that allows the teacher to transform their reality and the reality of the school itself.

Keywords: National Education Plan (PNE); Goal 16; Continuing education; educational policies; implementation of public policy.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. CICLOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: FOCO NA IMPLEMENTAÇÃO	17
1.1. <i>Fase de implementação, o conceito top-down</i>	22
1.2. <i>Fase de implementação, o conceito bottom-up</i>	24
1.3. <i>O poder discricionário dos agentes públicos e implementadores das políticas públicas</i>	26
2. EDUCAÇÃO, ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS	30
2.1. <i>Redes Públicas: Estadual e Municipal</i>	34
2.2. <i>Políticas Públicas de Formação de Professores: Formação inicial, continuada e em serviço</i>	39
3. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE)	50
3.1. <i>O cenário político e a aprovação do PNE</i>	52
3.2. <i>A relação entre o PNE/2014-2024 e a EC 95/2016</i>	61
4. METODOLOGIA	67
4.1. <i>Seleção das unidades escolares e dos entrevistados</i>	69
5. RESULTADOS E ANÁLISE DE DADOS	73
5.1. <i>Análise das entrevistas</i>	79
CONSIDERAÇÕES FINAIS	96
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	102
Apêndices	113
Apêndice A <i>Lista dos entrevistados</i>	113
Apêndice B <i>Roteiro de Perguntas – Professores</i>	114
Apêndice C <i>Roteiro de Perguntas – Coordenação Pedagógica / Direção</i>	116
Apêndice D <i>Termo de Consentimento Livre e Esclarecido</i>	118

INTRODUÇÃO

A formação continuada traz consigo a ideia de que a formação dos professores não se encerra com a conclusão de um curso preparatório inicial, mas, diz respeito à necessidade de formação permanente dos professores, a um constante aperfeiçoamento. (BRASIL, 2015, p. 282).

Pensar sobre a educação é algo comum ao autor dessa dissertação que está desde 1997 atuando em escolas da rede pública estadual e, mais recentemente, na rede municipal na cidade de São Paulo. Essa experiência prática instiga essa investigação e reforça a importância de refletir sobre o papel do professor na escola, que, como agente de transformação social, busca estabelecer uma sociedade menos desigual e, para isso, há necessidade de continuarmos nossos processos formadores.

Nesse sentido, não se pode deixar de fora a discussão sobre o papel do Estado, como provedor de políticas públicas para aqueles que se encontram em situações de desfavorecimento ou vulnerabilidade social, para os quais, devem ser ampliadas as condições de trabalho, com incentivos para aquisição de novos conhecimentos, novas tecnologias educacionais, e criação de novos espaços de formação. Entretanto, no decorrer dos anos de atuação pedagógica, e diante das condições cotidianas, nota-se que nem sempre, são oportunizadas condições para que os docentes participem dos espaços de formação, seja dentro, ou fora da escola.

A importância da formação continuada dos docentes, é estabelecida na META 16 do Plano Nacional de Educação (PNE), referente ao período de 2014-2024, que institui que 50% dos professores da educação básica, devem possuir formação em pós-graduação até o ano de 2024¹. No entanto, de acordo com PNE é preciso que haja uma cooperação institucional entre entes da federação para que essa meta seja cumprida, pois, o PNE cria um Sistema Nacional de Educação, que visa articular as ações políticas do Estado brasileiro, fiscalizado por uma Lei de Responsabilidade

¹ BRASIL. **Planejando a próxima década.** Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação. 2014. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em 10 abr. 2018.

Educacional, gerido de forma democrática pelos representantes dos diferentes entes federados, conjuntamente, com a participação social (CNTE, 2012).

Em virtude disto, a formação continuada dos professores, como estabelecido no PNE, requer que os entes federativos, em conjunto com as Instituições de Ensino Superior (IES), confirmem programas que possam ser acessados pelos docentes da rede pública, de forma que viabilize o desenvolvimento destes profissionais. Neste sentido, historicamente, a agenda de reivindicações dos professores das escolas públicas, pauta-se na necessidade de estabelecer processos de planejamento e implementação de políticas públicas, que promovam o acesso aos programas de formação continuada.

Com o objetivo de investigar a implementação da Meta 16 do PNE nas escolas da rede pública municipal e estadual, essa pesquisa analisa quatro unidades escolares situadas na zona leste de São Paulo. As indagações que permeiam as visitas de campo, buscaram responder as seguintes questões: Será que os professores conhecem os programas de formação continuada de pós-graduação existentes? Se os conhecem, os estão acessando? Mas, se não os acessam, quais são os impeditivos para isto? E, se não os conhecem, quais seriam as causas, como, por exemplo: falta de informações?

Para realizar essa pesquisa foi realizado um levantamento bibliográfico acerca do tema da formação continuada na educação básica, bem como, sobre as políticas públicas na educação. Em seguida, coletou-se dados junto aos órgãos oficiais para uma análise documental das leis e decretos estabelecidos, realizou-se ainda, uma pesquisa de campo, por meio de entrevistas semiestruturadas, junto aos docentes e gestores das escolas escolhidas como *lócus* dessa pesquisa.

Desta forma, este trabalho foi estruturado em cinco capítulos. No capítulo 1, discute-se o ciclo de políticas públicas, os conceitos de *top-down* e *bottom-up*, e o poder discricionário dos agentes públicos e implementadores de políticas públicas. O capítulo 2, tem como mote o desvelar dos acometimentos que perpassam a escola pública, levando em conta a atuação do Estado, e como se dão as políticas públicas para a educação. No capítulo 3, a partir do diálogo com o Observatório do Plano Nacional de Educação (OPNE), busca-se analisar os

avanços e retrocessos entre as metas estabelecidas no PNE na versão 2014 – 2024, além de destacar como a EC 95² pode impactar negativamente o setor educacional. No capítulo 4, trata-se dos aspectos metodológicos desta pesquisa, com justificativas do método utilizado, tendo em vista à busca pelas significações, compreensões e interpretações dos dados obtidos, a partir da seleção das unidades escolares e dos entrevistados. No capítulo 5, apresentam-se os resultados encontrados na pesquisa de campo, que mostram a dinâmica da realidade expressa, a partir do cotidiano pedagógico dos entrevistados das escolas selecionadas.

² A política do “**teto dos gastos**” foi adotada em dezembro de 2016 por meio da Emenda Constitucional (EC) nº 95. Ela prevê que, durante 20 anos, as despesas primárias do **orçamento público** ficarão limitadas à variação inflacionária. Isso quer dizer que, no período, não ocorrerá crescimento real das despesas primárias, que são agrupadas em duas grandes categorias, as despesas de custeio (com serviços públicos) e as despesas com investimentos. A **EC 95** não só congela, mas de fato reduz os gastos sociais em porcentagem per capita (por pessoa) e em relação ao **PIB**, à medida que a população cresce e a **economia** se recupera, como é comum nos ciclos econômicos. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v22n71/1809-449X-rbedu-s1413-24782017227145.pdf>. Acessado em 05/05/2019

1. CICLOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: FOCO NA IMPLEMENTAÇÃO

No tocante as Políticas Públicas, Lotta (2012) identifica que ainda são poucos os estudos acerca desta temática, principalmente, referente as formas de análise das ações do Estado e os novos atores que nelas atuam, bem como, da interação entre atores públicos e privados.

A carência dos estudos dificulta a análise, tanto das ações de políticas públicas que estão em curso, como também, das ações planejadas, o que tem, muitas vezes, levado essas análises a ficarem centradas nos erros que se apresentam durante os processos.

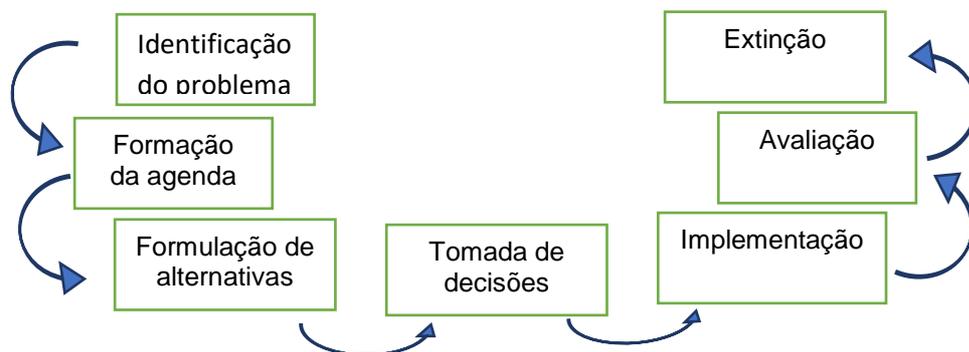
Majone e Wildavsky (1984) revisitam um questionamento importante sobre políticas públicas e a sua implementação: “[...] seria a política um plano articulado, necessitando apenas de aplicação, ou, a política é uma premissa necessária para algo que vem depois?” (apud FERREIRA; MEDEIROS, 2016, p. 777).

Os conceitos empreendidos por Lipsky (2010) apontam que a política é a premissa para a sua implementação, portanto, uma política só existe quando as leis ou regulamentos que a criaram são realmente implementados, sendo assim, enfatizam que, “[...] a implementação ganha importância central no processo da política - *policy process*” (apud FERREIRA; MEDEIROS, 2016, p.777).

De acordo Secchi (2012), o processo de elaboração de políticas públicas - *Policy-making process*, ou, também, conhecido como ciclo de políticas públicas - *policy cycle*, se caracteriza como um esquema de visualização e interpretação da vida de uma política pública em suas fases e sequências interdependentes.

Segundo ele, este ciclo é dividido em 07 fases, a seguir: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação, extinção.

Figura 1 Ciclo das Políticas Públicas



Fonte: Adaptado de Secchi, 2012.

Para contribuir para a descoberta e investigação de novos problemas sociais, Secchi (2012) nos alerta que as fases deste ciclo, processualmente, não orientam para uma ordem de subordinação ao escopo das ações em uma política pública. Em decorrência disto, quando um problema é identificado, pode-se estabelecê-lo em qualquer uma das 07 fases, isto posto, entende-se que não há uma ordem sequencial ou rígida, ou seja, uma subordinação hierárquica para este feito.

Este autor demonstra que em muitos momentos neste ciclo, os pontos de início e finalização são incertos, inferindo que os limites fronteiriços das fases não são nítidos. Todavia, ressalta que ciclo de políticas públicas promove a organização de ideias e descomplexifica as ações administrativas e políticas.

Para que haja a implementação de políticas públicas, segundo Segatto (2012), a decisão envolve escolhas acerca do que será, ou não, considerado para a sua execução, contudo, a autora não descarta o impacto que isto poderá acarretar os resultados obtidos.

Neste sentido, entende-se que as escolhas feitas a partir dos problemas que surgem no decorrer da implementação das políticas públicas, perpassam pelo olhar discricionário dos agentes envolvidos, que muitas vezes implica em querer resolver os problemas, ou não. Nessa perspectiva, Lotta (2012) aponta que existe uma lacuna para a compreensão da forma como a discricionariedade opera na ação dos agentes implementadores e, como colocam, ou não, em ação suas práticas, por meio do seu olhar discricionário.

Existe também uma lacuna em compreender de que forma a discricionariedade opera na atuação dos agentes implementadores, ou seja,

como eles colocam em prática suas ações (e interações), exercendo sua discricionariedade. A análise do exercício da discricionariedade torna-se relevante na medida que partimos do pressuposto colocado por Lipsky (1980) de que a ação individual dos implementadores acaba por tornar-se o comportamento da agência pela qual respondem e que representam. (LOTTA, 2012, n/p, apud FARIA, 2012, p. n/p).

Nesse sentido, Lotta (2012) complementa, apontando a necessidade de entender como se dão as ações e as interações, em meio as questões institucionais e de contexto que interferem nas ações dos implementadores, tendo em vista que estes representam e respondem pelo Estado.

Todavia, mesmo sendo necessário esse entendimento sobre como se comporta a discricionariedade dos agentes implementadores das políticas públicas, percebe-se que muitas dúvidas surgem para aqueles que se debruçam na análise sobre planejamento e implementação das políticas.

Outra questão apontada por Secchi (2012) relaciona-se a necessidade da identificação de um problema e, com isto, assevera levar-se em consideração à discrepância entre seu *status quo*, e a uma situação ideal; aquilo que é, e aquilo que se gostaria que fosse; o que surge de forma súbita e ganha um grau de importância junto à população e, ao mesmo tempo, contraditoriamente, não ganha a devida atenção, enquanto formulação de políticas públicas para sua resolução, e assim, torna-se algo naturalizado no cotidiano das pessoas.

O autor salienta, que um problema é uma deterioração em um determinado contexto, mas, em outro, ele pode provocar um processo de melhoria, e assim, para qualificar a identificação do problema, o autor propõe a seguinte divisão para análise de um problema: percepção, definição ou delimitação, avaliação e, sua possibilidade de solução. Quando identificado determinado problema, se estabelece uma lista de prioridades para tentar equacioná-lo e, a partir deste ponto, chega-se à criação de uma agenda.

A agenda é um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes. Ela pode tomar forma de um programa de governo, um planejamento orçamentário, um estatuto partidário ou, ainda, de uma simples lista de assuntos que o comitê editorial de um jornal entende como importantes (SECCHI, 2012, p. 46).

Entretanto, Lotta (2010) com relação à agenda, menciona que muitos autores buscam identificar os processos que são necessários para que um determinado

assunto seja selecionado e tratado, bem como, quais as dinâmicas sociais e formas de disputa que precisam ser empreendidas, para que o torne um assunto público, ou não.

Ainda sobre a agenda, Secchi (2012, p. 46), identifica que os problemas permanecem mediante “a limitação de recursos humanos, financeiros, materiais, a falta de tempo, a falta de vontade política, ou a falta de pressão popular” e, ainda, ressalta a necessidade de formulação de alternativas, que, todavia, inserem-se diretamente na escolha dos conflitos a serem resolvidos.

A formulação de alternativas de solução se desenvolve por meio de escrutínios formais ou informais das consequências do problema, e dos potenciais custos e benefícios de cada alternativa disponível. [...] O estabelecimento de objetivos é o momento em que políticos, analistas de políticas públicas e demais atores envolvidos no processo resumem o que esperavam que sejam os resultados da política pública. Os objetivos podem ser estabelecidos de maneira mais frouxa (por exemplo, melhorar a assistência social do município, diminuir o nível de desemprego) ou de maneira mais concreta (por exemplo, reduzir em 20% o número de sequestros, no município X, nos próximos seis meses). Quanto mais concretos forem os objetivos, mais fácil será verificar a eficácia da política pública. (SECCHI, 2012, p. 48)

Paradoxalmente, o objetivo e a meta podem encontrar dificuldades para serem estabelecidos, assim como, mensurar os seus elementos qualitativos em todo o processo, o que pode provocar que se tornem indesejáveis no bojo das políticas públicas, quando se nota que “as probabilidades de sucesso são baixas, e a frustração de metas traria prejuízos administrativos e políticos insuportáveis” (SECCHI, 2012, p. 48).

Todavia, se os elementos se tornarem difusos durante o processo de formulação das alternativas para a solução dos problemas, ainda assim, não se descarta a necessidade do estabelecimento dos objetivos, pois, mesmo com o encontro de circunstâncias desfavoráveis, sabe-se que eles são importantes para nortear a criação de outras alternativas; a tomada de decisão; a implementação e a avaliação das políticas públicas.

Disto, concebe-se que a fase da construção de alternativas é um momento importante, pois, nela elaboram-se os métodos, os programas, as estratégias, as ações para atingir os objetivos pretendidos.

Diante das questões acima apresentadas, nota-se em seu emaranhado, a necessidade de tomada de decisão e nesse aspecto, Secchi (2012) descreve essa etapa como a que sucede a formulação das alternativas para as soluções dos problemas e representação, momento em que, os interesses são equacionados, enfrentados e explicitados.

Para decidir quanto as alternativas a serem escolhidas, postula-se a existência de 03 formas: a decisão *ad hoc*³; as comparações sucessivas limitadas; e a proposta de solução existente. Por fim, após a fase de tomada de decisão, segue-se para a implementação da política pública e, posterior e paralelamente, ao seu processo avaliativo.

Quadro 1 Síntese das alternativas e suas soluções

Alternativas	Soluções
Ad hoc	Base em estudos de alternativas, problemas já estudados, busca da melhor alternativa, mais apropriada (custo, rapidez, equidade, etc.)
Comparações sucessivas limitadas	Ajustes dos problemas às soluções, e vice-versa, nascimento dos problemas, estabelecimento dos objetivos, busca de soluções.
Proposta de solução existente	Há a predileção por uma proposta de solução que já existe, sujeição do problema à opinião pública e à política para se transformar em política pública.

Fonte: Adaptado de Secchi, 2012.

Como descrito por Secchi (2012), o estudo da fase de implementação é de extrema importância, tendo em vista, possibilitar a visualização de possíveis obstáculos e falhas que costumam surgir durante a consecução da política pública, em suas mais diversas áreas, assim como, corroborar com a detecção dos problemas mal formulados, dos objetivos mal traçados e dos otimismo exagerados.

Mesmo diante dos possíveis problemas a serem encontrados durante a fase de implementação, que podem afetar o alcance dos objetivos e, também, a necessidade de se compreender, tanto o seu sucesso, quanto o seu fracasso, (Sabatier; Mazmanian, 1980) e (Meyers; Vorsanger, 2010), citados por Ferreira e Medeiros (2016), apontam dois conceitos que são adotados junto ao campo de

³ **Ad hoc** significa “para esta finalidade”, “para isso” ou “para este efeito”. É uma expressão latina, geralmente usada para informar que determinado acontecimento tem caráter temporário e que se destina para aquele fim específico. Disponível em: <https://www.significados.com.br/ad-hoc/> Acesso em: 30 jun. 2018.

pesquisa, que são: *top-down*; *bottom-up*. Segundo Segatto (2012) estes 2 conceitos surgiram após a segunda metade do século XX, e formam as principais correntes teóricas em relação aos estudos sobre os processos de implementação de políticas públicas, daí a relevância de explorar esses conceitos nos tópicos a seguir.

1.1. Fase de implementação, o conceito *top-down*

Em *top-down*, Segatto (2012); Ferreira; Medeiros (2016) e Monteiro (2017), identificam que os mecanismos utilizados para a implementação de políticas públicas se aproximam da formulação da política, com enfoque naqueles que serão os formuladores, como sendo, os atores centrais que possuem o intuito de atingir os objetivos legais e dirimir possíveis vetos.

Destaca-se ainda neste conceito, a participação dos implementadores durante o processo de formulação, tendo em vista, que possuirão maior clareza acerca da política a ser implementada, buscando a diminuição das resistências. Outro ponto relevante, é que neste conceito, a implementação é compreendida como um processo fiel junto aos formuladores de políticas, como destacado por Ferreira e Medeiros (2016). Vale ressaltar, que a possibilidade de se controlar, tanto os implementadores, como a própria implementação, e submetê-la ao controle hierárquico da lei, é apontada por Segatto (2012), Ferreira e Medeiros (2016). Dessa forma, a política a ser implementada neste conceito, segundo Segatto deve considerar:

[...] objetivos claros e consistentes, estruturas simples de implementação, menor número de elos na cadeia de implementação e de atores, pouca margem de mudança necessária, maior controle sobre os atores e pouca interferência externa.” (SEGATTO, 2012, p. 3)

Todavia, Monteiro (2017) demonstra preocupação solicitando-nos que seja feita uma reflexão sobre esse conceito, principalmente, no que se refere a centralidade dos atores e das instituições estatais na formulação e na implementação das políticas públicas. Como também, nos alerta Lotta (2010), quando no conceito *top-down* os autores “partem das decisões políticas tomadas de forma centralizada e, em seguida, questionam como os processos e objetivos foram

transformados a partir das concepções originais, e como as políticas foram reformuladas” (p. 31).

Da mesma forma, Segatto (2012) aponta que há centralidade nos processos de formulação, em detrimento dos aspectos políticos na fase de implementação e, por assim dizer, a formulação da política fica a cargo dos políticos, e a fase de implementação aos burocratas, derivando assim, um modelo hierarquizado e linear.

Os burocratas são os profissionais com qualificação e especialização em determinadas áreas, vinculados ao grupo dominante por obediência formal, e sendo em *top-down*, um dos principais atores no processo de implementação de políticas públicas. (BONETI, 2011; CAVALCANTI, 2012 apud MONTEIRO, 2017, p. 29).

Monteiro (2017) aponta que enquanto o processo de formulação de políticas públicas segue a lógica com ênfase política, interagindo grupos na esfera social e política, a implementação verte-se no âmbito da prática administrativa. Diante disto, o processo de implementação não depende da decisão advinda da base, tendo em vista que, quem faz a formulação não tem o controle da implementação política, e esta irá ocorrer em um contexto diferente dos atores e interesses dos formuladores. Portanto, percebe-se, que há possibilidade do surgimento de algumas inconveniências, tais como: a incompetência técnica dos burocratas e a discricionariedade na tomada de decisões, mudanças de regras, acordos, conflitos e os atores anteriormente estabelecidos. A figura abaixo, retrata o fluxo *top-down*.

Figura 2 Conceito *top-down*.



Fonte: Adaptado de Secchi, 2012

Quanto a isso, autor diz que:

O modelo *top-down* de políticas públicas caracteriza-se, por um lado, pela limitada e controlada discricionariedade do burocrata e, por outro, pelo seu viés organizacional. [...] os burocratas, e administradores públicos têm

pouca flexibilidade na implementação das políticas, devendo seguir o estabelecido e normatizado pelas instituições implementadoras. (MONTEIRO, 2017, p. 29)

Todavia, em contraposição aos outros atores, o poder discricionário dos implementadores neste conceito, segundo Lotta (2010), não tem espaço para o exercício da discricionariedade, e conclui, que os planos serão implementados tal qual foram concebidos.

1.2. Fase de implementação, o conceito *bottom-up*

Já em *bottom-up*, Lotta (2010) define como um conceito entendido como processo *continuum*, ao qual, existem modificações durante todo o processo de implementação, no intuito de traduzir as intenções em ações, e adaptar as políticas que foram pensadas originalmente. Dito isso, o pressuposto está no olhar longitudinal de observação da política original, e como ocorrem suas mudanças durante o processo e, quando estas mudanças são realizadas de forma substancial.

Autores como Pressman e Wildavsky (1973), versam que durante a fase de implementação em *bottom-up*, os implementadores formulam as políticas públicas e, postulam críticas a este conceito, na medida que, entendem que ela modifica a formulação em decorrência de uma política vaga, e muitas vezes ambígua, pois, pressupõe o envolvimento de muitos atores e implementadores que atuam de forma discricionária.

Entretanto, vale destacar, que no *bottom-up* logra-se mínima importância aos objetivos e planos, dando-se maior importância aos processos, evidenciando que os resultados não são previsíveis e, em virtude disso, tais resultados, sejam eles, positivos ou negativos, não são dependentes dos planos anteriores, mas, sim do seu processo de implementação.

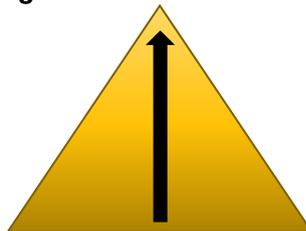
Consubstancialmente a isso, a política pública em *bottom-up*, torna-se flexível e adaptável aos ajustamentos que se fizerem necessários, possivelmente, levando a resultados distintos (MAJONE, 1989).

Nesse sentido, percebem-se outros olhares em relação a esse conceito, que inferem que a implementação em *bottom-up* dá-se por meio da interação de diferentes atores. A autora aponta que a implementação não é tão somente a transmissão de ações dentro da política, e sim, um processo de interação e negociação entre atores e, continua dizendo “que os programas significam diferentes coisas para diferentes atores, como objetivos, recursos disponíveis, resultados, atores necessários etc.” (LOTTA, 2010, p. 32).

Isto também é encontrado em Araújo Filho (2014), que dá enfoque às ações dos burocratas de linha de frente do Estado, por possuírem posição de decisão e poder discricionário na implementação de políticas públicas. Diante disto, apresenta a característica volátil das regras formais e a possibilidade do cidadão rebater, discutir e interpelar as leis. Portanto, entende que a discricionariedade, neste caso, envolve cenário de interação que criam condições favoráveis para as negociações ou barganhas.

Percebe-se, portanto, que a discricionariedade dos atores no conceito *bottom-up*, encontra oposições na literatura, por meio, dos que o defendem como sendo um aspecto positivo, devido ao seu modo relacional e negociador e, por aqueles que são contrários, pois, postulam falta de padronização e centralidade como Lotta (2010).

Figura 3 Conceito bottom-up.



Fonte: Adaptado de Secchi, 2012

Segundo Secchi (2012), outras características acerca deste conceito se destacam, pois, versam em maior liberdade dos burocratas e das redes de atores, em auto organizar e modelarem-se durante a implementação das políticas públicas. Há maior participação dos implementadores no exame de proposição de solução. O processo de avaliação se dá mediante o alcance dos resultados obtidos posteriormente, em contraponto a avaliação cega às prescrições primárias.

Outras características também tomam destaque neste autor, como, por exemplo, a forma que a política pública assume, posteriormente, a tomada de decisão não é definitiva, portanto, modifica-se por meio dos implementadores diariamente, por meio do poder discricionário dos gestores e burocratas. Isto não é entendido como um desvirtuamento, mas sim, como algo necessário para os problemas práticos de implementação.

Por fim, Secchi (2012) destaca os elementos básicos a serem considerados na fase de implementação: as pessoas e as organizações; as relações existentes entre pessoas; as instituições; os recursos financeiros, materiais, informativos e políticos.

A partir da compreensão dos conceitos e concepções acerca dos ciclos e formas de análise das políticas públicas, importa, compreender o poder discricionário dos agentes públicos, que será tratado no próximo tópico.

1.3. O poder discricionário dos agentes públicos e implementadores das políticas públicas

Percebe-se no campo de pesquisas sobre as políticas públicas, que há descrição da ação e do papel dos agentes públicos e dos implementadores. Neste sentido, muito se salienta sobre o controle que se busca do poder discricionário, principalmente, no conceito *top-down*, como uma forma de manter as ações de implementação conforme o que se planejou, primeiramente e, em direção adversa, no conceito *bottom-up*, preconiza-se o poder discricionário, como sendo necessário para os processos de diálogos e criação dos nexos, que permitirão os ajustamentos que se fizerem necessários para a implementação das políticas públicas.

Neste sentido Lotta e Pavez (2010) entendem que:

Os modelos teóricos tradicionalmente usados na análise de políticas públicas dão atenção restrita à observação dos efeitos do processo de sua implementação, especialmente dos que decorrem da interação entre os distintos níveis administrativos e o contexto local. A análise centra-se comumente na formulação e na tomada de decisão desses formuladores (LOTTA; PAVEZ, 2010, p. 110).

Para Meier e O’Otoole (2006), citados por Lotta (2010), quando há a discricionariedade, há valores e referências individuais, portanto, pode-se entender que o poder discricionário perpassa por questões que vão além da burocracia e neutralidade das regras e leis. Disto, ressaltam a presença de conflitos a partir de interesses difusos que permeiam os processos de implementação.

Ademais, corroborando com esta ideia, de que a discricionariedade estar permeada por valores e referenciais individuais, Lotta e Pavez (2010) apontam outras questões que dizem respeito à influência dos agentes no processo de implementação e seus resultados, demonstrando que isso decorre da discricionariedade na realização de escolhas alocativas, com adaptação de critérios e julgamentos de situações, por meio, de seus valores e referenciais, e não somente, pelas regras preestabelecidas. Portanto, os autores apontam que “a discricionariedade dos agentes implementadores, para além de um julgamento normativo, transforma as políticas, adaptando-as ao contexto local” (2010, p. 111).

No entanto, tendo em vista as decisões a serem tomadas, o poder discricionário não pode deixar de lado a importância ao *accountability*⁴, que significa , “como a responsabilidade de alguém em responder por suas ações, a um superior; a si próprio; aos seus pares; e aos usuários que atende” (FERREIRA; MEDEIROS, 2016, p. 785).

Portanto, como proposto por Lipsky (2010, apud FERREIRA; MEDEIROS, 2016) os sujeitos com alta probabilidade de serem responsivos, devem ser consideradas como *accountable*. Outra questão importante a ser ressaltada sobre a necessidade do uso da discricionariedade, se relaciona com o fato das regras formais não conseguirem atender os casos concretos e, também, a existência de recursos insuficientes para atendimento dos cidadãos.

Nesta mesma direção, na implementação das políticas públicas, Araújo Filho (2014) analisa a atuação da burocracia nas linhas do Estado, ao qual, há o encontro

⁴ Segundo Spinoza (2012), o termo *accountability* pode ser traduzido como **controle**, **fiscalização**, **responsabilização**, ou ainda prestação de contas. Se antes da década de 1980 era natural os atores políticos (vereadores, prefeitos, governadores, ministros, etc.) tomarem decisões e não informar à população, ou ainda, não se preocuparem com a opinião das pessoas, hoje isso não é mais possível, em grande parte por conta do surgimento da *accountability*. Disponível em: <https://www.politize.com.br/accountability-o-que-significa/> Acesso em: 05 out. 2018

do poder discricionário, e com isso, demonstra-se a volatilidade das regras, o que incide em movimento de contraposição pelos cidadãos quando as recebem.

Todavia, Ferreira e Medeiros (2010) enfatizam que a amplitude de ação dos agentes implementadores, pode não assegurar o *accountability*, em decorrência da distância existente, entre o interesse geral da política, e a necessidade específica do cidadão. Ademais, estes autores asseguram que *accountability* é uma exigência da sociedade democrática, assim como, o controle é uma necessidade administrativa.

Nesta mesma linha, Rocha (2011), considera que se faz ímpar o estabelecimento de formas e instrumento de *accountability*, conforme destacado no trecho a seguir:

Daí, um dos problemas mais importantes dos regimes democráticos modernos consiste em desenvolver formas e instrumentos de *accountability*, isto é, processos de avaliação e responsabilização permanente dos agentes públicos que permitam ao cidadão controlar o exercício do poder concedido aos seus representantes (p. 84).

Na análise do papel dos burocratas de nível de rua, Lotta (2012) discute a função destes agentes implementadores de políticas públicas, e o impacto exercido por suas ações na vida dos cidadãos, entendendo que, por sua proximidade no âmbito local, fazem frente a mediação dos aspectos relacionais entre a sociedade civil e o Estado e, “tornam-se, portanto, o *locus* da ação pública, na medida que são responsáveis pela mediação das relações cotidianas entre o Estado e os cidadãos” (LOTTA, 2012, n/p, apud FARIA, 2012, n/p).

Neste sentido, infere-se que o poder discricionário que existe na ação dos implementadores, tem no bojo de seu trabalho, a decisão e a forma de como se dará a implementação.

A discricionariedade desses agentes está em determinar a natureza, a quantidade e a qualidade dos benefícios, além das sanções fornecidas por sua agência. Assim, mesmo que dimensões políticas oficiais moldem alguns padrões de decisão e normas comunitárias e administrativas, esses agentes ainda conseguem ter autonomia para decidir como aplicá-las e inseri-las nas práticas de implementação (LOTTA, 2012 apud FARIA, 2012, n/p).

A partir desses apontamentos entende-se que o poder discricionário dos agentes implementadores, se dá na medida que a discricionariedade é, portanto, “[...] resultado da interação que exercem entre seus próprios valores e os valores de

outros atores envolvidos (estatais e sociais), procedimentos, restrições, estruturas, incentivos, encorajamentos e proibições (LOTTA, 2012 apud FARIA, 2012, p. n/p).

Lotta (2012) ressalta outros pontos sobre a discricionariedade dos implementadores, ao qual, pode estar na presença de diversas fontes, dentre as quais: ser inerente ao seu próprio exercício funcional; ser o resultado da pressão exercida para que se posicionem; ser advinda de regras incompletas e ambíguas; como também, pelas próprias escolhas que os agentes fazem.

Desta forma, conclui-se a abordagem teórica sobre política pública, seus ciclos, fases, papéis dos agentes implementadores, para seguir com o levantamento bibliográfico que corrobore com a compreensão do objeto de pesquisa apresentado nesse estudo. Portanto, compreender a Implementação da Meta 16 do Plano Nacional de Educação em escolas da Zona Leste de São Paulo, se faz necessário situar teoricamente a relação entre Políticas Públicas, Educação e o papel do Estado, que será apontado no capítulo a seguir.

2. EDUCAÇÃO, ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Diante de um contexto repleto de singularidades, a escola pública, no caso deste estudo, historicamente, tem sido alvo de inúmeras críticas, principalmente, sobre o que, e como ensinar. Faz-se importante ressaltar que o sentido de história aqui enunciado, se baliza pela apropriação do conceito estabelecido por Demerval Saviani (2013), para o qual, a história se faz por meio do homem e a produção da sua existência no tempo, considerando, que a educação tem suas origens neste processo.

Destaca-se, portanto, que historicamente, professores das escolas têm enfrentado diversos problemas, dentre os quais pode-se elencar: possíveis falhas em seu processo inicial de formação de nível superior; carga horária excessiva de trabalho para a composição da sua remuneração mensal; realidade de desigualdade social que assola a população mais pobre, com agravamento do quadro transformado em diferença, produção de privilégios e discriminação, que criam campos de poderes assimétricos na sociedade.

Neste sentido, as discussões acadêmicas acerca da educação, têm apresentado mudanças necessárias em suas metodologias, e nas propostas de intervenção pedagógica que sejam transformadoras, e apartadas das amarras dos interesses do capital, para que no futuro sejam consubstanciadas, tanto na escola, como na sociedade, e assim, sejam ações que atuem para a diminuição das diferenças de classes e dos privilégios. Moacir Gadotti (2008) trata desta questão dizendo que:

O mecanismo de superação das classes (isto é, do privilégio) é a luta de classes que visa à destruição das classes (do privilégio). É a luta contra o privilégio e conseqüentemente contra as desigualdades (GADOTTI, 2008, p. 69).

Diante do que traz Gadotti (2008) entende-se que a escola tem papel de romper com a segregação que distingue os indivíduos em estratos sociais, por isso, ela é fundamental na luta para a diminuição das diferenças e dos privilégios das classes sociais mais abastadas, e para tanto, se faz ímpar, contar com agentes sociais que se recusem a ser reprodutores e disseminadores de valores materiais, portanto, a escola deve ser o *lócus* que promove a aquisição do maior bem imaterial

conhecimento, que por sua vez, quando este é adquirido, atinge diretamente os interesses do poder conservador, como salienta Georges Snyders (2005).

Não apenas por esta razão evidente de que um poder conservador sempre se oporá a uma escola progressista e de que não é a escola que fará recuar o poder. Mas, também porque o nível de democratização do ensino não pode notoriamente ultrapassar o nível de democracia do Estado: uma escola progressista tem necessidade de ser apoiada pelo conjunto de uma sociedade progressista (SNYDERS, 2005, p. 105).

Desta forma, a escola tem papel fundamental na construção de uma sociedade mais justa, com menor divisionismo entre classes sociais, maior igualdade de oportunidades, maior seguridade social, como observa-se nos escritos de Paulo Freire. Sua defesa do papel relevante da educação no processo de transformação da sociedade na perspectiva de que ela seja mais humana e igualitária, se traduz em seus escritos, que abordavam a educação como prática de liberdade. Para ele “Se a educação sozinha, não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda” (FREIRE, 2000b, p. 67).

Entretanto, para que a escola consiga promover um espaço, ao qual, as desigualdades sejam estudadas para a sua superação, se faz ímpar que existam professores com conhecimentos que os instrumentalizem e contribuam na construção desta sociedade. Tendo em vista, a necessidade de possuir esses conhecimentos, entende-se a importância dos professores estarem sempre em processos formativos, no sentido de vir contribuir com a construção desta sociedade e, neste caso, continuar com seu processo de formação, para assegurar à aquisição dos pressupostos acadêmicos necessários à esta ação. Para tanto, as políticas públicas devem ser pensadas e promovidas com esse objetivo.

Sobre isto, no que diz respeito a atuação do Estado, especialmente, quando analisada do ponto de vista das políticas públicas para a educação, são percebidas iniciativas para capacitar os professores, sob o foco de atualizar e oportunizar novos saberes e competências não adquiridos na formação inicial, para que assim, possam contribuir na melhoria do desempenho pedagógico e no enfrentamento das adversidades presentes no cotidiano das escolas.

A partir desses pressupostos, uma das formas presente no cotidiano das escolas, é a formação em serviço, que está estabelecida em horários organizados

para reuniões dos professores, equipe pedagógica e gestora, como parte da grade horária de trabalho a ser cumprida.

Outra forma, para além dos limites da escola, é a formação continuada propositiva, por meio do acesso aos cursos de extensão e pós-graduação em espaços acadêmicos públicos ou privados.

Sendo assim, torna-se inequívoco demonstrar aos professores, o que está estabelecido, enquanto políticas públicas para a educação em âmbito nacional, como, por exemplo, o Plano Nacional de Educação⁵, PNE, principalmente, em sua Meta 16, que versa sobre:

[...] formar, no âmbito de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (BRASIL, 2014, p. 51).

Diante da criação dessa política pública, pode-se perceber que um dos objetivos do PNE em sua META 16, é oportunizar ao professor a aquisição de novos conhecimentos, assegurando assim, seu papel social, percebendo-o como um agente transformador, que por meio da continuidade da sua formação, possa obter subsídios acadêmicos, à obtenção de mudanças significativas, para si, para a escola, e conseqüentemente, contribuir para a transformação social.

Vários autores discutem sobre a escola e a sua necessidade de ser libertadora, assim como, acerca do papel do professor e a sua formação para essa função. Dentre os quais, destacam-se: Canário (2013); Freire (1993; 1997; 2000b; 2001; 2003); Cavaco (2002); Gadotti (2008), dentre outros, que estão referenciados nessa pesquisa.

Portanto, a partir desses primeiros apontamentos, surgem questões sobre a importância de se promover políticas públicas aos professores, que incidam na obtenção de novos conhecimentos, tais como: 1. Como estabelecer políticas públicas que versem sobre proposições que possibilitem ao professor acessar

⁵ O PNE, foi promulgado por meio da Lei 13005/2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em 10 abr. 2018.

programas de formação continuada, como, por exemplo, o que está estabelecido na Meta 16 do Plano Nacional de Educação - PNE? 2. Como estabelecer políticas públicas que permitam o acesso e a permanência dos professores, junto aos programas de pós-graduação?

Para tanto, um dos pressupostos que se faz mencionar, está na formulação, implementação e ampla divulgação de políticas públicas, que versem sobre este tema e cheguem aos professores em suas escolas.

Para o aprofundamento dessa discussão, sugere-se atentar para a concepção de Estado e de políticas públicas. Dessa forma, o diálogo com Höfling (2001), que considera Estado, como um conjunto de instituições permanentes, tais como, órgãos legislativos, tribunais, exército, dentre outras, que possibilitam a ação governamental, e o autor dialoga com Gobert; Muller (1987) e conceitua políticas públicas como, “Estado em ação”; ou seja, é o Estado implantando seu projeto de governo, por meio de programas com ações voltadas para setores específicos da sociedade (VAZ, 2007).

Segue-se demonstrando os conceitos de políticas públicas, e como elas são pensadas, criadas e estabelecidas socialmente. Segundo Pase (2017), a terminologia política pública, adentrou no vocabulário contemporâneo e na vida cotidiana dos países democráticos, partir daí, se fez presente nos órgãos de imprensa, agendas públicas, pronunciamentos políticos e nas pautas das reivindicações dos movimentos sociais. Ainda, segundo ele, as políticas públicas resultam das relações de poder entre Estado, sociedade e mercado, permeadas e mediadas pelas transformações históricas, materializando-se em programas, ações e estratégias, e no Estado sua materialização se dá por meio dos servidores públicos, que em última instância, fazem a sua execução.

Nesse contexto conceitual de Política Pública, importa situar a educação como uma política pública social, por seu recorte social e de responsabilidade do Estado (HÖLFING, 2001).

Dentre as inúmeras políticas públicas de Educação, mapeamos algumas que versam sobre a capacitação e atualização dos professores, com destino à aquisição de novos saberes e competências, na perspectiva de melhorar seu desempenho

pedagógico, frente as realidades encontradas no cotidiano das escolas. Destacaremos mais adiante, sobre como foram pensadas e implementadas tais políticas.

No sentido de colaborar com as análises que serão realizadas neste trabalho, considera-se importante situar como são organizadas as escolas das redes públicas: estadual e municipal de São Paulo, tanto no aspecto administrativo, como no pedagógico. Então iniciamos, o próximo tópico, com algumas distinções entre as redes públicas: Estadual e Municipal.

2.1. Redes Públicas: Estadual e Municipal

Vale ressaltar, que a educação no Brasil está dividida em dois níveis, sendo eles: Educação Básica e Educação Superior. Na Educação Básica a sua divisão envolve a Educação Infantil, Ensino Fundamental (I e II) e o Ensino Médio, já a Educação Superior divide-se em Graduação e Pós-graduação (*Lato-Sensu e Stricto Sensu*).

Cabe ressaltar, que a Constituição Federal de 1998 e a regulamentação, por meio da LDB (1996), estabelece os papéis da União, Estados e o Distrito Federal e os Municípios, na oferta e responsabilização de cada nível da educação, ficando estabelecido que o município cuida da Educação Infantil e também do Ensino Fundamental 1; o Ensino Médio é prioridade do governo estadual e do Distrito Federal, mas, eles também gerem o Ensino Fundamental 2. A União, por sua vez, fica com função de coordenação financeira e técnica dessa orquestra, ao mesmo tempo em que conduz as universidades federais.

Importa, destacar os números referentes à Educação Básica, com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Básica (INEP, 2018) no que diz respeito a: número de estabelecimentos, número de matrícula, número de docentes, nível de escolaridade dos docentes. Para tanto, organizamos os dados referentes ao Estado de São Paulo e a Cidade de São Paulo, considerando dependência administrativa (Estadual e Municipal) localização geográfica (urbana e rural) e a divisão da Educação Básica (Ed Infantil, Ens. Fundamental e Ens. Médio). Tal levantamento

corroborar com a perspectiva de termos noção da abrangência de nossa pesquisa, definindo como recorte o município de São Paulo, considerando os dados da Rede Pública na cidade de São Paulo, seja ela estadual ou municipal. Nos **quadros, 2, 3**, abaixo estão os dados relacionados ao Estado de São Paulo.

Quadro 2 Estabelecimentos, Matrícula, docentes na E. Básica no Estado de São Paulo- 2018

Educação Básica	Ed Infantil	Ens. Fundamental	Ens. Médio
Matrículas	2.237.975	5.367.614	1.640.170
Estabelecimentos	17.657	15.112	6.492
Docentes	475.027	276.171	113.370

Fonte: Elaboração do autor, com base da Sinopse Estatística da Educação Básica – 2018 (INEP, 2018)

Quadro 3 Estabelecimento, Matrícula, docentes por dependência administrativa e região geográfica no Estado de São Paulo- 2018

	Estadual Urbano	Municipal Urbano	Estadual Rural	Municipal Rural
Estabelecimentos	5.322	11.833	345	872
Matrículas	3.691.722	3.846.851	65.135	87.686
Docentes	164.027	197.761	4.771	6.462

Fonte: Elaboração do autor, com base da Sinopse Estatística da Educação Básica – 2018 (INEP, 2018)

No que diz respeito ao Município de São Paulo, os dados estão apresentados nos **quadros 4,5** abaixo:

Quadro 4 Estabelecimentos, Matrícula, docentes na E. Básica no Município de São Paulo- 2018

Educação Básica	Ed Infantil	Ens. Fundamental	Ens. Médio
Matrículas	661.442	1.383.779	420.071
Estabelecimentos	4.788	2.997	1.383
Docentes	51.280	69.443	27.649

Fonte: Elaboração do autor, com base da Sinopse Estatística da Educação Básica – 2018 (INEP, 2018)

Quadro 5 Número de Estabelecimento, Matrícula, docentes por dependência administrativa e região geográfica no Município de São Paulo- 2018

	Estadual Urbano	Municipal Urbano	Estadual Rural	Municipal Rural
Estabelecimentos	1.177	1.510	-	2
Matrículas	1.025.939	753.053	-	167
Docentes	40.245	38.388	-	18

Fonte: Elaboração do autor, com base da Sinopse Estatística da Educação Básica – 2018 (INEP, 2018)

Na Educação Básica encontram-se as escolas públicas e, para um melhor entendimento sobre como são organizadas no estado e no município de São Paulo,

seus vínculos se dão por meio de duas secretarias, a Secretaria Estadual de Educação (SEE) e a Secretaria Municipal de Educação (SME).

Segundo o site da SEE⁶, o **Estado de São Paulo** possui a maior rede de ensino do Brasil, considerando todos os níveis e modalidades, e as dependências administrativas (Federal, Estadual, Municipal, Privada), com 5,4 mil escolas, 3,7 milhões de alunos e 245,2 mil servidores nos quadros do Magistério, deste montante de servidores, 139,9 mil são professores e 4,8 mil diretores em atividade que estão vinculados em 91 Diretorias Regionais de Ensino.

Já as escolas da prefeitura de São Paulo contam com 13 Diretorias Regionais de Educação e 1508 unidades de ensino, sendo que 547 destas unidades são Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs). Segundo o site QEDu⁷, o número de matrículas em 2018 de alunos nas unidades escolares da prefeitura foram 769.711.

Em se tratando da organização administrativa e pedagógica as escolas estaduais⁸ são compostas dos seguintes cargos: diretor; vice-diretor; coordenador pedagógico; professor, secretário, agentes de organização e serviços escolares. Enquanto, nas escolas da prefeitura⁹ esta divisão tem os seguintes cargos: diretor; assistente de diretor; coordenador pedagógico; professores, secretário e equipe de apoio. Em relação a carga horária de trabalho, tanto o estado, como a prefeitura de São Paulo, os cargos referentes à equipe gestora (direção, vice ou assistente e coordenação pedagógica) são de 40 horas semanais.

Todavia, os professores das duas redes possuem jornadas de trabalho que se diferem. No ano de 2009, por meio de uma Lei Complementar, duas novas jornadas foram criadas para as escolas estaduais, Lei Complementar Nº 1.094, de 16 de

⁶ Site oficial Secretaria Estadual de Educação de São Paulo. Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/institucional/a-secretaria/> Acesso em: 09 jun. 2019.

⁷ QEDu. Disponível em: https://gedu.org.br/cidade/2329-sao-paulo/censo-escolar?year=2018&dependence=0&localization=0&education_stage=0&item= Acesso em: 09 jun. 2019.

⁸ Governo do Estado de São Paulo. Secretaria de Estado da Educação. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/legislacaocpnp/PAULISTINHA%202011-%203%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o%20-%202013.pdf> . Acesso em: 09 jun. 2019.

⁹ Decreto nº 54.453/2013. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/decreto/2013/5445/54453/decreto-n-54453-2013-fixa-as-atribuicoes-dos-profissionais-de-educacao-que-integram-as-equipes-escolares-das-unidades-educacionais-da-rede-municipal-de-ensino> . Acesso em: 09 jun. 2019.

Julho de 2009, ao qual estabeleceu a jornada integral, com 40 horas semanais (33 com alunos, 03 na escola e 04 em local de livre escolha) e a jornada reduzida, com 12 horas semanais (10 com alunos e 02 na escola).

Posteriormente, devido ao que se estabeleceu na Lei nº 11.738/08, que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) e a pressão exercida pela mobilização dos trabalhadores da educação estadual e seus sindicatos, o governo do Estado de São Paulo, decretou que as jornadas de trabalho dos professores seguiriam o que estava estabelecido no PSPN, sendo assim, o governo do estado criou o Projeto de Lei Nº 48, de 2012.

Com essa lei, os professores das escolas estaduais passariam a cumprir 1/3 de sua jornada com atividades pedagógicas extraclasse. Portanto, como percebe-se no quadro a seguir, a jornada integral dos professores desta rede, incorporou 08 horas de atividades a mais, diferentemente, do que era estabelecida pela lei 1.094/09.

Já as escolas municipais tiveram suas jornadas de trabalho alteradas por meio das Leis: Nº 10.430, de 29 de fevereiro de 1988 (Prefeito Jânio Quadros), Nº 11.229, de 26 de junho de 1992 (Prefeita Luiza Erundina), Nº 11.434, de 12 de novembro de 1993 (Paulo Maluf), e pela Lei Nº 14.660, de 26 de dezembro de 2007 (Gilberto Kassab), entretanto, a Jornada Especial Integral de Formação (JEIF) só foi definida em 2007. Estas diferenças, estão apresentadas no **quadro 6** a seguir, de acordo com as respectivas jornadas em ambas as redes.

Quadro 6 Jornadas de Trabalho Docente – Estado e Prefeitura de São Paulo.

Estado	Jornada	Horas com alunos	ATPC	ATPL
Aula com 50 minutos	Reduzida	09	02	03
	Inicial	19	02	07
	Básica	25	02	11
	Integral	32	03	13
Prefeitura Aula com 45 minutos	Jornada	Horas com alunos	Hora Atividade (HA)	Hora Livre (HL)
	Básica do Docente (JBD)	25	03	02
	Especial Integral de Formação (JEIF)	25	11	04

Fonte: Elaboração própria.

Diante das jornadas de trabalho estabelecidas nas redes públicas de educação, estadual e municipal de São Paulo, percebe-se clara diferença salarial, quando comparado professores da educação básica II em início de carreira nas duas redes.

Em virtude disto, um professor que inicia no magistério público estadual, tomando como referência a jornada básica (25 aulas com alunos), receberá um salário equivalente a R\$ 1.551,00¹⁰, enquanto, um professor na rede municipal, com a mesma jornada, receberá o equivalente a R\$ 2.739,46¹¹, ou seja, 75% a mais em seus vencimentos mensais.

Esses valores referenciais não levam em consideração os valores de ATP, ATPL e JEIF, pois, o percentual recebido quando o professor acessa a JEIF, aumenta ainda mais, a distância salarial nas mesmas jornadas entre as duas redes. Entretanto, vale ressaltar, que os professores da rede municipal de educação só podem acessar essa jornada (JEIF), se possuírem 25 horas de atividade em regência com alunos¹².

A proposta pedagógica nas duas redes segue documentos diferentes, sendo, nas escolas estaduais a Proposta Curricular do Estado de São Paulo¹³, que propõe um currículo para o ensino fundamental e o médio. Esta proposta tem como princípios orientadores, promover as competências que são indispensáveis para enfrentar os desafios sociais, culturais e profissionais da contemporaneidade. Estes princípios são:

[...] a escola que aprende, o currículo como espaço de cultura, as competências como eixo de aprendizagem, a prioridade da competência de leitura e escrita, a articulação das competências para aprender e a contextualização no mundo do trabalho (SÃO PAULO, s/d, p. 6).

¹⁰ Correção do salário-base do quadro do magistério de acordo com o LC 1.317/18. Disponível em: <http://www.apeoesp.org.br/salario-base/> Acesso em: 09 jun. 2019.

¹¹ Projeção das tabelas de vencimentos de janeiro de 2019 do quadro dos profissionais de educação (QPE) do ensino municipal de São Paulo com a aplicação de 1,8381%. Disponível em: https://www.sinpeem.com.br/materias.php?cd_secao=49&codant=&friurl= Acesso em: 09 jun. 2019.

¹² Instrução Normativa SME Nº 22, de 11 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://www.sinesp.org.br/index.php/179-saiu-no-doc/7024-instrucao-normativa-sme-n-22-de-11-12-2018-dispoe-sobre-a-organizacao-das-unidades-de-educacao-infantil-de-ensino-fundamental-de-ensino-fundamental-e-medio-e-dos-centros-educacionais-unificados-da-rede-municipal-de-ensino-para-o-ano-de-2019> Acesso em 09 jun. 2019.

¹³ Proposta Curricular do estado de São Paulo. Disponível em: http://www.cdcc.usp.br/cda/PARAMETROS-CURRICULARES/Sao-Paulo-Faz-Escola/proposta-curricular/PropostaCurricularGeral_Internet_md.pdf Acesso em: 10 jun. 2019.

Para tanto, existe um conjunto de documentos (Caderno do Professor e do aluno, bimestrais, por disciplina e anos) que orientam os professores cotidianamente em suas atividades pedagógicas. Estes cadernos são compostos pelo Ler e Escrever, especificamente, para os alunos do 1º ao 5º ano, Educação Matemática (Anos Iniciais), Ciências da Natureza (Ciências, Biologia, Física e Química), Ciências Humanas (Sociologia, Filosofia, Geografia e História), Linguagens e Códigos (Língua Portuguesa, Inglês, Espanhol, Arte e Educação Física) e Matemática.

Já nas escolas da Prefeitura de São Paulo, foi lançado em dezembro de 2017, o Currículo da Cidade, que é a proposta curricular do município. Segundo o portal da SME, essa proposta se alinha à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Unesco. Tal proposta, está estruturada em três conceitos orientadores: Educação Integral; Equidade e Educação Inclusiva.

Educação Integral: Tem como propósito essencial promover o desenvolvimento integral dos estudantes, considerando as suas dimensões intelectual, física, social, emocional e cultural.

Equidade: Partimos do princípio de que todos os estudantes são sujeitos íntegros, potentes, autônomos e, portanto, capazes de aprender e desenvolver-se, contando que os processos educativos a eles destinados considerem suas características e seu contexto e tenham significado para as suas vidas.

Educação Inclusiva: Respeitar e valorizar a diversidade e a diferença, reconhecendo o modo de ser, de pensar e de aprender de cada estudante, propiciando desafios adequados às suas características biopsicossociais, apostando nas suas possibilidades de crescimento e orientando-se por uma perspectiva de educação inclusiva, plural e democrática. (SÃO PAULO, 2019, p. 12)

Esta proposta contempla as seguintes disciplinas: Arte; Ciências Naturais; Educação Física; Geografia; História; Língua Inglesa; Língua Portuguesa; Matemática e Tecnologias para Aprendizagem.

2.2. *Políticas Públicas de Formação de Professores: Formação inicial, continuada e em serviço.*

A formação inicial dos professores perpassa pelos cursos de graduação, no âmbito das licenciaturas, oferecidas em IES particulares e públicas. Entretanto, após

este primeiro passo, entende-se a necessidade de continuar o processo formador do professor, tendo em vista, o cotidiano da sociedade contemporânea que altera constantemente a dinâmica social.

Sendo assim, para aperfeiçoar suas práticas pedagógicas, os professores buscam continuar os estudos em momentos de formação, tanto em seus espaços de trabalho, como fora deles, com cursos de pós-graduação.

Vale ressaltar que o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), ao qual, Fernando Haddad (2008, p. 5) ressalta que nele se reconhece a educação, como uma face do processo dialético, estabelecido entre a socialização e a individualização da pessoa e a construção da sua autonomia, na medida que valoriza e estimula a postura crítica e criativa frente ao mundo. Portanto, a educação pública, torna-se parte da responsabilidade do Estado e, como tal, tem razão de ser, precisamente, para o enfrentamento das desigualdades de oportunidades educacionais.

Por meio do PDE, houve a criação de proposições que versam sobre: a formação de professores e sua valorização; criação da lei do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN); a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008; criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB); o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID); a criação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); a reorganização estrutural do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES); e a criação do Programa Universidade para Todos (PROUNI).

Sendo, tais proposições pensadas e criadas para a educação, nos permite o diálogo com Gatti (2013), para quem a educação é um processo que envolve, necessariamente, pessoas com conhecimentos em diferentes níveis, e que se propõem compartilhá-los e, doravante, tem na educação escolar, a ação intencional de dois segmentos geracionais distintos, com seus domínios de conhecimentos e práticas, ao qual, os caminhos vão em direção a uma formação social, moral, cognitiva, afetiva, e em determinado contexto histórico, social e institucional, sendo, tudo isso intermediado, por meio da ação desenvolvida pelos professores com seus alunos.

Outros apontamentos são demonstrados por Gatti, aos quais identifica-se que:

Os novos contextos sociais levam à necessidade de se ter em mente que a educação – que é um direito humano e é um bem público – é que permite às pessoas exercer os outros direitos humanos e, assim, ela é essencial na compreensão, conscientização, demanda e luta por esses direitos (GATTI, 2013, p. 53).

Gatti (2013) traduz ainda, que a preocupação com a educação escolar e com a escola, dialoga com os aspectos pedagógicos e relacionais entre pessoas, o que consubstancia pensar em profissionais bem formados, que apresentam as suas necessidades diante das novas configurações postas na sociedade, profissionais com ideias e práticas educativas fecundas, preparados com conhecimentos e instrumentos para a ação docente consciente.

Nesse sentido, entende-se que um professor com boa formação, motivação, e em processo de formação contínua, possui os elementos necessários para a constante melhoria de sua prática, sendo, esses fatores importantes para uma educação de qualidade. Portanto, há necessidade de oferecer subsídios, por meio, de políticas para a educação, para a formação de um professor que seja capaz de construir e reconhecer sua identidade, com domínio profissional, político e social, comprometidos com à transformação da realidade (FÜRKOTTER, 2014).

Tendo em vista esses pressupostos, o empenho em se constituir ações que desenvolvam políticas públicas para a educação, e principalmente, para se contemplar o atendimento das necessidades dos professores e da própria instituição escola, entende-se que, o ente governamental tem a necessidade de aprofundar os debates que concernem a formulação destas políticas, principalmente, com o intuito de ecoar na escola pública para a obtenção de uma educação de qualidade.

Diante disto, a Formação de professores, inicial ou continuada, é um tema de importância para estudo e pesquisa, relevando-se o sentido da busca de promoção de condições para que a escola cumpra efetivamente sua função de ensinar e formar cidadãos, com vistas a construção de uma sociedade com equidade e justiça (ALTENFELDER, 2005).

Sendo assim, constitui-se, como um dos objetos de estudo do pesquisador em Educação, investigar como as políticas públicas para a Educação estão sendo

pensadas e implementadas pelas 3 esferas do poder: Federal; Estadual e Municipal, e, como trabalham em regime de colaboração entre si, para empreender ações que venham a promover a formação inicial e continuada dos professores. Portanto, no bojo das suas pesquisas, o pesquisador deve buscar inferir sobre como estão chegando as políticas no espaço escolar, como são feitos os processos de gerenciamento de informações, e, como são concebidas e acessadas pelos professores e demais profissionais da escola.

Neste sentido Arelaro (2007) demonstra que:

[...] a definição das políticas educacionais dos diferentes sistemas de ensino – federal, estaduais e municipais – também tem como pressuposto uma ação mais solidária entre as esferas públicas, uma vez que o sistema federativo implica colaboração e distribuição, a mais equitativa possível, de responsabilidades e tarefas entre elas (ARELARO, 2007, p. 901).

Deste modo, como salienta Souza (2019), tendo em vista que a importância dos professores e gestores para uma educação de qualidade, as políticas educacionais no Brasil têm em seu bojo, desafios a serem enfrentados. Tais desafios, segundo ela são: a formação inicial e continuada dos professores; os planos de carreira; as condições de trabalho e a valorização profissional.

Mas, para tanto, em se tratando de formação continuada, Souza (2019) vem demonstrar que há necessidade de ser um processo contínuo, integrado ao dia-a-dia dos professores e da própria escola, em que, a aprendizagem seja constante, com troca de experiências, para assim, ir compondo a *práxis* no fazer pedagógico.

[...] nos processos formativos de professores para a educação básica, o eixo visado virá a ser a própria ação pedagógica em suas articulações filosóficas, históricas, sociológicas, antropológicas e psicológicas, articulações estas que fundamentam a ação com reflexão. E não há como deixar de lado o trabalho como fonte de conhecimento (GATTI, 2013, p.55).

Neste mesmo sentido, encontra-se em Pena (2018) que a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (BRASIL, 2009) organiza a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério, nas redes públicas da educação, e possui como um de seus princípios, articular a teoria e a prática no processo de formação docente.

Corroborando com isto, a formação continuada possibilita aos professores, momentos e espaços de vivências, e um processo constante do aprender a

profissão de professor. Isto não se dá por meio do acúmulo de informações, mas, pela seleção, organização e interpretação da informação. Sendo assim, a formação continuada, é um espaço de repensar práticas e construir novos conhecimentos, um processo que tem início, mas, não tem fim (FÜRKOTTER 2014).

Para Fürkotter, referente a necessidade formativa, deve-se partir do entendimento, de como os professores identificam o que lhes faz falta para o exercício profissional. Em outras palavras, pode-se entender também que, a formação continuada deve vincular-se, articular-se ao âmbito do trabalho docente, e a escola deve ser o *lócus* da ação formativa, no qual, o professor vivencie a teoria e a prática, teórica e metodologicamente, e assim, venha favorecer seu crescimento profissional (SOUZA, 2019).

Entretanto, percebe-se a complexidade que envolve a formação inicial e continuada dos professores. Diante disso, encontra-se na literatura a defesa de que se deve entender como se deu o seu processo histórico, sua necessidade e o eco das vozes e das ações da sociedade civil e das articulações das políticas públicas, em uma sociedade que se modifica cotidianamente.

Mas, para assegurar processos de formação que sejam significativos, solicita-se que estejamos conscientes das ideias e da utilização de termos que orientam procedimentos formadores. Disto, preconiza-se a devida atenção, pois, o seu significado e a sua utilização, podem ser distintos da real necessidade dos professores e da escola pública.

Nesse sentido, Marin (1995, apud Altenfelder, 2005), demonstra que há a necessidade de se repensar criticamente, os termos que são utilizados como sinônimos em processos de formação, uma vez que decisões são tomadas, e há proposição de ações, muitas vezes tomadas como similares, mas, que na verdade os seus conceitos relevam natureza, concepções e orientações distintas.

Sendo assim, define-se para essa pesquisa, os termos elencados por Marin e sua natureza conceitual, para tanto, apresenta-se no **quadro 7** abaixo:

Quadro 7 Natureza Conceitual

Reciclagem	Se refere a processos de modificação de objetos e materiais, não deve ser usada no contexto educacional, pois pode se referir a cursos rápidos, descontextualizados e superficiais, que não consideram a complexidade do processo de ensino.
Treinamento	Leva a pensar a educação continuada como um processo mecânico que meramente modela comportamentos.
Aperfeiçoamento	entendido como um conjunto de ações capaz de completar alguém, aceitá-lo perfeito, concluí-lo, leva à negação da própria educação, ou seja, a ideia da educabilidade do ser humano.
Capacitação	pode ser congruente com a ideia de formação continuada, se considerarmos a ação de capacitar no sentido de tornar capaz, habilitar, uma vez que, para exercer sua função de educadora, a pessoa necessita adquirir as condições de desempenho próprias à profissão, ou seja, se tornar capaz.

Fonte: Adaptado de Marin (1995, apud ALTENFELDER, 2005, n/p).

Todavia, mesmo demonstrando proximidade com a educação continuada, a capacitação é entendida pela autora como:

[...] a adoção da concepção de capacitação como convencimento e persuasão se mostra inadequada para ações de formação continuada, uma vez que os profissionais da Educação não podem e não devem ser persuadidos ou convencidos sobre ideias, mas sim aceitá-las, criticá-las (ALTENFELDER, 2005, n/p).

Desta forma, professores, escola, e as políticas públicas para a educação, devem traduzir um pensamento e análise crítica, acerca de como será empreendida a formação continuada, na perspectiva de que sejam superadas as situações dicotômicas que envolvem os espaços educativos (ALTENFELDER, 2005).

Observa-se, diante das leituras realizadas, que as políticas educacionais têm demonstrado interesse na formação continuada de professores, considerando-a como uma forma fundamental ao seu desenvolvimento profissional, previstos também em outros documentos. Neste sentido, apresenta-se o Decreto n.º 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que 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 aos programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Em seu primeiro artigo decreta:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, com a finalidade de organizar, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica (BRASIL, 2009).

O segundo artigo dessa mesma peça normativa, apresenta os princípios da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica que em seu XI item traz que “a formação continuada entendida como componente essencial da profissionalização docente, devendo integrar-se ao cotidiano da escola e considerar os diferentes saberes e a experiência docente” (BRASIL, 2009).

A formação continuada em serviço, nas redes de educação, estadual e municipal de São Paulo, acontecem no próprio espaço escolar, por meio da Aula de Trabalho Pedagógico Coletivo (ATPC) e da Jornada Especial Integrada de Formação (JEIF). Esta formação é de responsabilidade do coordenador pedagógico, como descrito na unificação de dispositivos legais e normativos relativos ao Ensino Fundamental e Médio, da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, que em seu Artigo 894, estabelece, como sua atribuição

III- assumir o trabalho de formação continuada, a partir do diagnóstico dos saberes dos professores para garantir situações de estudo e de reflexão sobre a prática pedagógica, estimulando os professores a investirem em seu desenvolvimento profissional (SÃO PAULO, 2010, p. 292).

Esta formação permite que a escola venha a ser um local de formação privilegiado, ao qual, se enseje que os professores empreendam melhorias em suas práticas cotidianas. Neste sentido, entende-se a necessidade de ser um processo permanente, um *continuum*, buscando, cada dia aperfeiçoar os atos pedagógicos dos professores; aumentar o acervo de conhecimento; e melhorar a qualidade da educação.

Partindo desses pressupostos, entende-se que as mudanças atuais nos contextos educacionais, têm demonstrado a necessidade do professor estar apto para enfrentar as dificuldades que são apresentadas no cotidiano da sala de aula. Diante disto, percebe-se que, quanto melhor for a formação (inicial e continuada) deste professor, melhores serão as suas estratégias para superar as adversidades que venham se apresentar.

Para a realização desta formação em serviço, na ATPC e na JEIF, o coordenador pedagógico atua como importante formador, buscando contextualizar as necessidades pedagógicas, dos alunos, do grupo de professores e das especificidades da própria escola. Portanto, “[...] esse profissional é requerido a

coordenar o projeto político-pedagógico e a formação continuada do professorado, o que explicita a riqueza e a complexidade da ação coordenadora.” (FRANÇA; JUNIOR, 2017, p.193).

Todavia, entende-se que para uma ação efetiva, que assegure bons momentos de formação aos professores, importa-nos demonstrar que França e Junior (2017) defendem que haja um planejamento do trabalho educativo e, portanto, a criação de um tratamento didático, que leve em consideração os processos de sistematização e socialização dos conhecimentos. Sendo assim, esses autores reconhecem a escola como espaço ideal para a confluência e construção de saberes, com diálogo entre teoria e prática, e, reflexões sobre vivências e teorização das ações.

Sendo assim, a formação continuada em serviço (ATPC e JEIF) torna-se um importante espaço dentro da escola.

Para um melhor entendimento sobre o que são esses momentos de formação continuada nas escolas públicas, trazemos que a formação em serviço na rede pública estadual é realizada por meio da ATPC, prevista a sua quantidade (horas de atividade) em conformidade com a jornada de trabalho que o docente possui. Esta formação prevê, coletivamente, o estudo e a elaboração de atividades pedagógicas, tendo em vista, as definições do Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola.

Denominado anteriormente como HTPC (Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo) a atual ATPC, dentre seus inúmeros objetivos, destacam-se: a sua articulação junto aos diversos segmentos da escola na construção e implementação do trabalho pedagógico; a possibilidade de se refletir as práticas docentes; a promoção de intercâmbios de experiências; e a promoção do aperfeiçoamento individual e coletivo dos professores.

Disto, entende-se que os horários destinados à formação em serviço, devem ser considerados como espaços importantes dentro da própria escola, para que o grupo de professores, possam se debruçar sobre questões que se apresentam cotidianamente em suas ações pedagógicas, e que são particulares aos seus contextos.

Neste sentido, a formação em serviço configura-se com um importante espaço, que permite transformar as práticas pedagógicas dos professores; seu desenvolvimento pedagógico e intelectual; e a melhoria da qualidade da educação.

Já nas unidades escolares da prefeitura de São Paulo, esses momentos de formação continuada acontecem por meio da JEIF. Esta jornada de formação compreende 08 horas-aulas, para a discussão, planejamento e desenvolvimento de atividades pedagógicas e formação continuada.

Entretanto, vale destacar que esta jornada só está disponível para os professores que possuem 25 horas-aulas em regência com alunos. Sendo esta, uma condição limitante, pois, cria-se um hiato na formação continuada em serviço, na medida que, muitos professores da rede municipal de educação de São Paulo, não possuem 25 horas-aulas em regência, e por isso, não acessam a JEIF, e ficam sem esse momento de formação. Essa é uma reclamação constante no conjunto dos professores, todavia, para que essa situação mude, é necessário alteração dos dispositivos legais.

A formação continuada dos professores tem se tornado tão importante, que se observa, tanto na rede Estadual, como na Municipal de São Paulo, a oferta da formação em serviço. Entretanto, para aqueles que não têm acesso, resta procurar cursos externos ao ambiente escolar, como, por exemplo, os cursos de pós-graduação.

Em se tratando de formação inicial e formação continuada externa à escola, segundo Gatti (2013), existem três programas, o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID). Tais programas, foram instituídos por meio da Política Nacional de Formação de Professores, que visava o empreendimento de cursos presenciais e a distância.

O PARFOR ¹⁴ oferta gratuitamente cursos de educação superior, para professores da rede pública que não possuam formação específica na área em que atuam. Este programa proporciona formação inicial, segunda formação e formação

¹⁴ Disponível em: <http://www.capes.gov.br/pt/educacao-basica/parfor> . Acesso em: 10 jun. 2019.

pedagógica (para aqueles que possuem curso superior, mas, que não são licenciados).

Já a UAB¹⁵ vem para ampliar a oferta de cursos e programas de educação superior, via educação a distância. Este programa oferece formação inicial e continuada aos professores que já são graduados.

O PIBID¹⁶ oferece bolsas de iniciação à docência, para alunos de cursos presenciais, que cumprem seus estágios em escolas públicas. Este programa se articula, por meio, de licenciaturas junto às escolas estaduais e municipais.

Sabendo-se da importância da educação para a superação das diferenças entre classes, salienta-se a necessidade de colocar no centro dessa discussão, a criação de programas de políticas públicas educacionais. Portanto, se faz ímpar pensar, que há necessidade de redimensionar as políticas referentes aos processos educativos já existentes e, ao mesmo tempo, pensar na elaboração e implementação de novas proposições.

Em relação a continuidade de formação, os professores contam com os programas de pós-graduação. No Brasil a pós-graduação divide-se em cursos de *Lato Sensu*, 180 e 360 horas (aperfeiçoamento, especialização), ao qual, ao seu término o aluno deve apresentar um trabalho de conclusão, e programas de *Stricto Sensu* (mestrado e doutorado), de caráter investigativo e com maior rigor em termos conceituais e metodológicos em relação ao *Lato Sensu*, possuem duração de 02 a 05 anos, que ao final deve-se apresentar uma dissertação ou tese.

Os programas de mestrado e doutorado têm a natureza de aprofundamento em processos de pesquisa, que por sua vez induzem a desenvolver capacidades de reflexão, interpretação, investigação, que impactarão diretamente na melhoria das condições pedagógicas dos professores.

Tendo feito a abordagem dos conceitos, concepções, e das políticas de formação dos profissionais da educação básica, o próximo capítulo, irá apresentar o

¹⁵ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/politica-de-educacao-inclusiva?id=12265> . Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁶ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pibid> . Acesso em: 10 jun. 2019.

objeto central dessa pesquisa – O Plano Nacional de Educação, para dessa forma, seguirmos com a análise sobre o estado da arte da Meta 16, na experiência das escolas escolhidas como *lócus* dessa pesquisa.

3. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE)

Segundo o Observatório do PNE (OPNE)¹⁷, o Plano Nacional de Educação (PNE) é uma lei ordinária com período de vigência de dez anos, tendo como data que marca o seu início, 26/06/2014, que estabeleceu diretrizes, metas e estratégias para a sua concretização no campo da Educação, e sendo essa lei, sancionada pela Excelentíssima Presidenta da República, Sra. Dilma Rousseff.

Entretanto, a sua criação, fora determinada anteriormente por meio do artigo 214 da Constituição Federal de 1988, com alteração de sua redação pela Emenda Constitucional n.º 85 de 2015, ao qual, em texto anterior predizia-se, que sua duração seria plurianual, mas, a partir da sua nova versão, alterou-se o estabelecimento para decenal.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - Erradicação do analfabetismo;
- II - Universalização do atendimento escolar;
- III - Melhoria da qualidade do ensino;
- IV - Formação para o trabalho;
- V - Promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI - Estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 1988).

Ainda segundo o OPNE, as metas do PNE seguem um modelo de visão sistêmica de Educação, apresentando um conjunto de metas e estratégias, que contemplam em todos os níveis, modalidades e etapas educacionais, disto consubstanciam-se estratégias específicas para a redução das desigualdades e inclusão das minorias, abarcando também, os segmentos dos alunos com deficiência, indígenas, quilombolas, do campo, e em conflitos com a lei, como, por exemplo, os jovens em regime de liberdade assistida.

A partir da promulgação dos planos estaduais e municipais de Educação, que deverão ser criados ou adaptados em conformidade com as diretrizes e metas estabelecidas. Como objeto de ação do PNE, também se enseja, a Universalização

¹⁷ Observatório do PNE. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/> . Acesso em: 10 abr. 2018.

e ampliação do acesso à uma Educação de qualidade, que garanta a permanência dos alunos em todos os níveis educacionais. Outras questões importantes a serem alcançadas no bojo das suas diretrizes, estratégias e metas, tais como: formação inicial e continuada de professores e profissionais da Educação; melhorias das condições de trabalho, vislumbrando tornar a carreira docente mais atraente; e o aumento do financiamento público da Educação.

Entretanto, antes da versão do PNE 2014-2024, promulgada por Dilma Rousseff, houve inúmeros processos de discussão acerca da sua elaboração e, segundo Aguiar (2010), o PNE ancorou-se na própria legislação do Brasil, no art. 214 da Constituição Federal de 1988 e, nos movimentos da sociedade civil, sindicatos, entidades estudantis, associações científicas e acadêmicas e, também, por meio de dois Congressos Nacionais de Educação (CONED) e, do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), que resultaram na sua proposição e, segundo Lima (2015):

Um dos principais sujeitos políticos coletivos que atuou nesta disputa foi o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública constituído em 1987 por entidades científicas, acadêmicas, sindicais, estudantis e movimentos populares de âmbito nacional, reivindicando a universalização da educação pública, gratuita, laica, com qualidade social, em todos os níveis (LIMA, 2015, p. 34).

Segundo Souza (2014), paralelamente a CF de 1988, houve a criação da Lei, nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, que incumbia o Conselho Nacional de Educação (CNE) a tarefa de subsídio e acompanhamento da execução do PNE.

Art. 7º O Conselho Nacional de Educação, composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, terá atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional.

§ 1º Ao Conselho Nacional de Educação, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei, compete:

a) subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação; (BRASIL, 1995)

Posteriormente, para o cumprimento dessas determinações, foram elaboradas mais duas propostas que foram submetidas ao Congresso Nacional: PL nº 4.155, de 10 de fevereiro de 1998; e o PL nº 4.173, de 11 de fevereiro de 1998; PL nº 4.155, que foi encabeçado pelo então deputado federal do Partido dos

Trabalhadores Ivan Valente, e acompanhado por mais de 70 parlamentares de partidos de oposição, sendo essa, a primeira proposição que versava sobre o assunto (AGUIAR, 2010).

Estes dois PLs tinham como seus autores, de um lado, a representação da sociedade civil, PL nº. 4.155, e do outro lado, o Poder Executivo federal, PL n.º 4.173 (Souza, 2014). Segundo este autor, as duas proposições tinham conceitos antagônicos, tendo em vista que o primeiro se encontrava expresso o desejo da sociedade civil organizada, enquanto, o segundo comprometia-se com a ideologia das classes dominantes e com o capital financeiro internacional.

A destarte, o PL nº 4.173, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), foi encaminhado pelo Ministério da Educação (MEC), para ser anexado ao PL nº 4.155 (AGUIAR, 2010).

Após esses processos de discussão, idas e vindas no congresso nacional, desde a sua primeira menção na Constituição Federal de 1988, em 14 de junho de 2000, a Câmara dos Deputados aprovou o PNE, que se dividia em três eixos: “a) a educação como direito individual; b) a educação como fator de desenvolvimento econômico e social; c) a educação como meio de combate à pobreza.” (AGUIAR, 2010, p. 710). Entretanto, somente em 2001, é que se configura como plano decenal, sendo promulgado, em janeiro desse ano, por meio da Lei 10.172¹⁸ que aprovou a sua criação.

3.1. *O cenário político e a aprovação do PNE*

Em seu governo, Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), promoveu o processo de “modernização”, conservadora, de racionalidade administrativa e eficiência quantitativa, que fora iniciado com Collor de Mello (1990-1992) e Itamar Franco (1992-1994), quando ocorreram medidas de ajustes estruturais e fiscais, reformas orientadas para o mercado, que visava integrar o Brasil à economia mundial, com ênfase no novo papel atribuído ao mercado, com alocação dos

¹⁸ BRASIL. Lei nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm . Acesso em: 28 jun. 2018.

recursos e diminuição das funções do Estado, como provedor dos serviços (FERREIRA, 2012).

Mesmo diante desse cenário de minimização das funções do Estado, em se tratando do campo educacional, com a redemocratização do país, mudanças ocorreram na educação brasileira, com significativo destaque à aprovação e promulgação da CF de 1988, ao qual, vinha garantir uma concepção ampla de educação, circunscrita como direito social inalienável. Outro aspecto a ser destacado, diz respeito a partilha de responsabilidade entre entes federados, e o vínculo constitucional de recursos para a educação (DOURADO, 2007).

A esse respeito Dourado (2014) demonstra que a implementação do regime de colaboração representa repartir responsabilidades entre entes federativos, voltados para o objetivo de prover uma educação com o mesmo padrão de qualidade à toda população brasileira. Portanto, [...] deixam de ter sentido os argumentos contra o sistema nacional baseados no caráter federativo, que pressupõe a autonomia de estados e municípios. (DOURADO, 2014, p. 6).

Segundo França (2015) o regime de colaboração é a forma de cooperação, colaboração, sem competição de gerenciamento entre entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), que se destina ao equilíbrio do desenvolvimento, do bem-estar em âmbito nacional, e na educação.

Em se tratando do PNE e a necessidade de se realizar um pacto federativo para a sua implementação, França (2015) ainda nos traz que:

[...] o novo PNE se articula num movimento de interação visando ao sistema nacional de educação via regime de colaboração. E, como ampliação do direito subjetivo de todo cidadão à educação propõe, na prática, políticas de colaboração e de cooperação entre os entes federados para ampliação do financiamento e outras fontes de recursos financeiros, com prioridade à educação básica (FRANÇA, 2015, p. 418).

Contudo, segundo Cury (2002, apud Dourado, 2007)

[...] sem a elaboração de lei complementar que defina o que é regime de colaboração entre os entes federados, prevista no § único do artigo 23, da CF/88, o país vivencia tensões no tocante ao pacto federativo, por meio de 'um regime de decisões nacionalmente centralizadas e de execuções de políticas sociais subnacionalmente desconcentradas em que se percebe uma situação de competitividade recíproca (guerra fiscal) entre os subnacionais'(p. 927).

Com o cenário que se apresentava, houve a desarticulação de experiências e projetos em andamento, e a adoção de medidas que orientavam para as políticas federais da educação básica, fruto da necessidade dos sistemas e das escolas terem que buscar fontes complementares de recursos (DOURADO, 2007).

O mesmo autor reconhece o cenário brasileiro constituído por assimetrias, desigualdades sociais, entre os entes federativos, o que provoca dificuldades na promoção de direitos sociais, e na capilarização das políticas públicas, neste caso, a educacional.

Mesmo diante desse cenário de incertezas, no que se refere, a quem, e como implementar a nova política educacional em âmbito nacional, segundo Catani e Oliveira (2003), Lima (2015), Jacomeli (2017), o PNE 2001 promulgado no governo de FHC¹⁹, utilizou como medida reducionista, a retirada do seu texto, itens que se destinavam a ampliação dos recursos financeiros para a educação, principalmente, a superior. Com isso, anulou os subitens do PNE que insidiam na alteração e ampliação de recursos à educação, especialmente, os que tratavam da alocação de 7% do Produto Interno Bruto-PIB (Lima, 2015). Portanto, entende-se que com essa ação, a intencionalidade desse governo, era contrariar e retirar subsídios que estavam previstos em lei, com vistas a promover benefícios no campo da educação brasileira.

Aguiar (2010) complementa dizendo que:

Os vetos que lhe foram interpostos pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, aos sancioná-lo, evidenciam as tensões e os conflitos que estão presentes na luta secular da sociedade brasileira pelo reconhecimento da educação como direito social (p. 711).

Neste sentido, França (2015) nos leva a pensar:

[...] o financiamento da educação pública brasileira se situa no centro dos problemas e desafios que se apresentam no Brasil diante da implementação de políticas neoliberais. A educação é um dever do Estado, e a forma adotada no Brasil é a federativa. Nesse sentido, a obrigação, quanto ao

¹⁹ Com os “louros” advindos do Plano Real, Fernando Henrique Cardoso, do PSDB, se elege para Presidente em 1994. Vai governar por dois mandatos, até 2002 [...]. Seu governo é marcado pela continuidade das reformas estatais, iniciadas com Collor, visando a adequar o país aos moldes do modelo do Estado mínimo neoliberal. Assim, mantém a abertura às exportações, bem como o programa de privatizações de grandes empresas estatais. Também alterações são encaminhadas às regras da Previdência Social e ao Estatuto do Funcionalismo Público e profundas alterações são feitas na chamada Constituição Cidadã de 1988, através de Emendas Constitucionais para que as reformas sejam implementadas. (JACOMELI, 2010, p. 124)

financiamento do Estado para a educação pública em todos os níveis e modalidades do ensino, fundamenta-se no fato de que a educação constitui um direito social, universal e, portanto, dever do Estado (FRANÇA, 2015, 422).

Catani e Oliveira (2003) traçam elementos identificados no PNE 2001 relacionados ao diagnóstico, as diretrizes, aos objetivos e as metas, e para tanto:

Observa-se que o "diagnóstico", as "diretrizes" e os "objetivos e metas" não guardam total sintonia em termos da formulação de política de educação superior. Nas diretrizes e mesmo no diagnóstico, nota-se a tentativa de dar voz aos diferentes atores institucionais e interlocutores críticos desse campo, procurando harmonizar "divergências e polêmicas". Isso, no entanto, é obscurecido pelos objetivos e metas, sobretudo em função dos vetos presidenciais, que expressam a política governamental para esse nível de ensino (CATANI; OLIVEIRA, 2003, p. 144).

Segundo esses autores, esse diagnóstico apresenta que: há baixo percentual de atendimento, ao qual, somente 12% dos jovens entre 18 e 24 anos frequentavam o ensino superior; o aumento de matrículas no ensino privado, que demandava um necessário fortalecimento do setor público; distribuição regional desigual de vagas entre regiões, mais e menos desenvolvidas. E relacionado as instituições particulares; em relação às diretrizes, aponta que há a necessidade de um sistema forte de educação superior, tendo em vista, o conhecimento, como necessário ao desenvolvimento humano em virtude das exigências e desafios do século XXI.

Dessa forma, tal diagnóstico, ressalta a formação dos professores como premissa de uma educação básica de qualidade; a necessidade de estabelecimento de IES para a promoção de ensino, pesquisa e extensão, que contribuía para o desenvolvimento do país e na diminuição dos desequilíbrios regionais, com vistas a evitar massificação sem qualidade das IES particulares, e expansão do número de vagas das IES públicas, maior autonomia e permanente avaliação curricular; e, em se tratando dos objetivos, há a presença de 35 objetivos e metas com vetos nos itens 2, 24, 26 e 29, que versam sobre a relação da ampliação do papel do Estado, em face dos recursos financeiros a serem destinados.

Tendo em vista isto, os vetos realizados dos itens 2, 24, 26 e 29, por meio da Mensagem n.º 9, de 09 de janeiro de 2001²⁰, manifestada, por sua equipe de

²⁰ BRASIL. Mensagem Nº 9, de 09 de janeiro de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/Mensagem_Veto/2001/Mv0009-01.htm. Acesso em: 28 jun. 2018.

planejamento, orçamento e gestão, fica clara a intenção desse governo, em reduzir “gastos”, como segue no **quadro 8** abaixo:

Quadro 8 Itens e vetos da Mensagem nº 9 de 2001.

<p>Senhor Presidente do Senado Federal,</p> <p>Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidi vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 42, de 2000 (nº 4.155/98 na Câmara dos Deputados), que "Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências".</p> <p>Ouvidos, os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão manifestaram-se pelo veto aos seguintes dispositivos:</p>	
<p>Item 4.3, subitem 2</p> <p>"2. Ampliar a oferta de ensino público de modo a assegurar uma proporção nunca inferior a 40% do total das vagas, prevendo inclusive a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior."</p>	<p>Razões do veto</p> <p>"A proposição contida nesse subitem, segundo a qual se tenciona assegurar a ampliação da oferta de ensino público, assim como o estabelecimento de parceira da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior, não guarda consonância com o texto constitucional, razão por que se propõe a oposição de veto.</p> <p>Com efeito, o art. 165, § 4º da Constituição, dispõe que "os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional". Não há, no Plano Plurianual – PPA, sequer na Lei Orçamentária, previsão de ampliação da oferta de ensino público nos níveis propostos, pelo que a disposição, em decorrência do impacto imediato por ela causado, se mostra incompatível com a Constituição, como também com as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal."</p>
<p>Item 4.4, subitem 24</p> <p>"24. Assegurar, na esfera federal, através de legislação, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior, constituído, entre outras fontes, por, pelo menos 75% dos recursos da União vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, destinados à manutenção e expansão da rede de instituições federais."</p>	<p>Razões do veto</p> <p>"Apesar de, à primeira vista, parecer tratar-se de matéria programática, cuida-se, na verdade, de tentativa de subvinculação de recursos já vinculados, buscando direcionar parcela destes à constituição de Fundo voltado a manutenção e expansão da rede de instituições federais.</p> <p>Cogita-se, no item examinado, destacar às instituições federais 75% dos recursos da União vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino (destinados, como se sabe, ao atendimento de todos os níveis).</p> <p>Essa proposição não se mostra compatível com o disposto no art. 165, § 4º da Constituição, segundo o qual "os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional", uma vez que, diversamente do quanto pretendido, o Plano Plurianual – PPA apresenta hipóteses diferentes de distribuição dos recursos entre os diversos níveis de ensino."</p>
<p>Item 4.4, subitem 26.</p> <p>"26. Ampliar o programa de crédito educativo, associando-o ao processo de avaliação das instituições privadas e agregando contribuições federais e</p>	<p>Razões do veto</p> <p>"A oferta de crédito para os universitários vem sendo efetuada por intermédio do antigo "Programa de Crédito Educativo" e pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior –</p>

<p>estaduais, e, tanto quanto possível, das próprias instituições beneficiadas, de modo a atender a, no mínimo, 30% da população matriculada no setor particular, com prioridade para os estudantes de menor renda."</p>	<p>FIES. Consoante previsão incluída no PPA, no período de 2000 a 2003 deverão ser atendidos 160 mil alunos.</p> <p>A aprovação do texto conforme proposto ensejaria o atendimento de uma clientela de 396 mil alunos, demandando significativo acréscimo de recursos sem a correspondente indicação de fonte de custeio pelo projeto de lei ou no PPA. Tal circunstância caracteriza descumprimento do art. 167, § 1º, da Constituição Federal, além do § 5º do art. 5º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o que recomenda o veto tanto por inconstitucionalidade quanto por contrariedade ao interesse público."</p>
<p>Item 4.4, subitem 29.</p> <p>"29. Ampliar o financiamento público à pesquisa científica e tecnológica, através das agências federais e fundações estaduais de amparo à pesquisa e da colaboração com as empresas públicas e privadas, de forma a triplicar, em dez anos, os recursos atualmente destinados a esta finalidade."</p>	<p>Razões do veto</p> <p>"Estabelecer o objetivo de triplicar o financiamento público, como expresso na versão do Plano aprovada pelo Congresso, contraria o interesse público por não respeitar o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, já que a proposição não indica as fontes de compensação desse aumento permanente de despesas, sendo, pois, recomendável o veto."</p>

Fonte: Adaptado de BRASIL. Comunicado Nº 9, 09 de janeiro de 2001.

Por meio da imposição desses vetos, ressalta-se que o governo de FHC “não estava disposto a incrementar os recursos para a educação superior no país” (AGUIAR, 2010, p. 722).

No PNE, o papel das universidades federais é realçado, sobretudo, na pesquisa básica, na pós-graduação, na qualificação docente e, também, como padrão de referência no ensino de graduação. Contudo, o Plano propõe a ‘racionalização de gastos e diversificação do sistema (AGUIAR, 2010, p. 722).

Essa autora, nos alerta que esses vetos eliminaram a exigência que assegurava a proporção nunca menor de 40% do total das vagas no ensino público, e a criação do fundo para a manutenção e desenvolvimento das IES federais, a ampliação do crédito educativo, para o atendimento de 30% dos alunos das IES particulares e, a triplicação dos recursos públicos destinados à pesquisa científica e tecnológica em 10 anos (INEP, 2004).

Segundo Ferreira (2012), a política para a educação superior desse período, perfez a redução de recursos destinados à educação, voltando-se a lógica neoliberal de contenção dos gastos públicos e a diminuição das ações do Estado.

Outras questões também são apontadas por esta autora, dentre as quais: as diretrizes políticas para caracterização da educação superior como um serviço

público não estatal; a diminuição do financiamento estatal na manutenção das universidades federais; a mudança do papel do Estado, de financiador para regulador; a privatização; o incentivo de fontes alternativas de financiamento; as parcerias público-privadas; a diferenciação e competitividade entre instituições; a expansão de baixo custo; o ensino à distância; os sistemas de avaliação e formação para atender ao mercado de trabalho. Por meio destas prerrogativas, a universidade passou a ser vista de forma mais pragmática, e utilitária em seus serviços, tanto na formação profissional, como na produção da ciência e tecnologia, ao qual, modificou expressivamente seus referenciais, finalidades e relevância social (FERREIRA, 2012).

Somente, a partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foi percebida uma postura diferente do Poder Executivo, ao qual, enviou ao Congresso Nacional um PL que objetivava democratizar, garantir financiamento, ampliar o acesso, e qualificar as IES. Outras iniciativas durante o governo Lula foram:

[...] a criação de universidades federais; expansão e interiorização de vagas nas IFS; criação e expansão da rede federal de educação tecnológica; autorização para contratar professores e técnicos para novas universidades e escolas técnicas; formação e qualificação de professores da educação básica; investimento em pesquisa, com incentivo à formação de mestres, doutores e pós-doutores (AGUIAR, 2010, p. 723).

Como também, Jacomeli (2010) demonstra que Lula passa a fazer um governo mais aberto, com compromisso com as várias demandas das classes sociais, por meio de um desenvolvimento econômico que consolidou a economia, barrou a privatização das empresas estatais e, ao mesmo tempo, fortalecendo-as, investindo em pesquisas, um bom exemplo disso, foi a Petrobrás.

No que se refere a educação superior, no governo Lula foram realizadas ações, por meio de leis e decretos, que apontaram para a continuidade, e não para rupturas, das políticas para este nível de educação, diferente do que pode-se presenciar no governo FHC, e fez isso, com aumento de recursos públicos para as IFs, que refletiu na contratação de novos professores e servidores técnico-administrativos (FERREIRA, 2012).

Dentre as ações realizadas de políticas públicas para a educação de nível superior no governo Lula, a autora ainda destaca: criação da Lei n.º 10.861/04 que

instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES); Lei n.º 10.793/04 que trata da Inovação Tecnológica; Lei n.º 11.079/04 sobre licitações de Parceria Público-Privada; Decreto Presidencial n.º 5.225/04 que organiza os Centros Federais de Educação Tecnológica; Lei n.º 11.096/05 sobre o Programa Universidade para Todos - PROUNI; Decreto Presidencial n.º 5.205/04; Decreto Presidencial n.º 5.622/05 que versa sobre a educação à distância; e o Decreto n.º 6069/07 que instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI (FERREIRA, 2012).

As políticas públicas para a educação, tanto o governo Lula, como o Dilma (que foi interrompido em seu segundo mandato por um golpe parlamentar²¹)

²¹ Segundo Michael Löwy (2016) a destituição da presidente Dilma Rousseff, foi um golpe de Estado. Golpe de Estado pseudo legal, "constitucional", "institucional", parlamentar ou o que se preferir. Mas um golpe de Estado, ao qual Parlamentares – deputados e senadores – envolvidos em casos de corrupção (fala-se em 60%) destituíram a presidente com pretexto de irregularidades contábeis, "pedaladas fiscais", sendo esta uma prática corriqueira em todos os governos anteriores.

O golpe militar de abril de 1964 foi uma tragédia, mergulhando o Brasil em vinte anos de ditadura militar, com centenas de mortos e milhares de torturados. O golpe de Estado de maio de 2016 foi uma farsa, ao qual, parlamentares reacionários e notoriamente corruptos derrubaram uma presidente democraticamente eleita por 54 milhões de brasileiros, em nome de "irregularidades contábeis". Disponível em: <https://vinteculturaesociedade.wordpress.com/author/vinteculturaesociedade/page/90/> Acesso em: 08 dez. 2018.

O site Brasil de Fato menciona outros atores envolvidos no Golpe Parlamentar de 2016, mas para isso traça um paralelo de semelhanças ao que aconteceu no Golpe de 1964, como segue:

FIESP - 1964: Um mês após o golpe, a FIESP criou o Grupo Permanente de Mobilização Industrial (GPMI) para que os industriais que haviam se articulado para o golpe permanecessem atuando de forma conjunta e próximos dos militares. 2016: O pato de borracha da campanha da FIESP contra a volta da CPMF acabou virando o símbolo oficial do impeachment não só em São Paulo, mas também em outras capitais.

STF - 1964: O presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) Álvaro Ribeiro da Costa apoiou a deposição do presidente da República João Goulart e participou da posse de Ranieri Mazzilli, então presidente da Câmara dos Deputados. 2016: O STF mais uma vez foi omissivo durante todo o processo. Um dos episódios foi em abril de 2016, quando ignorou a violação do direito de defesa pela Comissão Especial do Impeachment

GLOBO - 1964: "o Globo" publicou um editorial celebrando o golpe militar. Segundo o jornal, "a democracia estava sendo restabelecida". 2016: A cobertura da Globo nas manifestações pré-impeachment deixou claro a posição da emissora como principal veículo de legitimação do golpe.

SARNEY - 1964: Aliado importante do governo militar no Congresso Nacional e no Maranhão. Segue até hoje elogiando as conquistas da "revolução de 1964". 2016: Fez parte do grupo de políticos do PMDB que articulou o golpe contra a Presidenta Dilma para tentar "estancar a sangria" da operação Lava Jato.

EUA - 1964: Parte da mais ampla Operação Condor, a Operação *Brother Sam* da marinha estadunidense visava dar apoio aos militares durante o golpe. 2016: Entre 2009 e 2011, o Departamento de Estado norte-americano treinou agentes judiciais brasileiros, entre eles Sérgio Moro, no uso de práticas contraterrorismo para combater a corrupção. O resultado foi a República de Curitiba e a caça ao PT.

ESTADÃO e FOLHA 1964: Editoriais dos jornais comemoravam a Marcha da família, com Deus, pela liberdade. 2016: O Estadão e Folha exibiram com destaque anúncios amarelos com o pedido de "Impeachment Já", sem a descrição de que se tratava de um informe publicitário. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/especiais/as-semelhanças-e-diferenças-entre-os-golpes-de-1964-e-2016/> Acesso em: 08 dez. 2018.

lograram maior eficiência em programas inclusivos. O presidente Lula fez duas Emendas Constitucionais (EC) no campo da educação, a EC nº 53 de 20/12/2006, e a EC nº 59 de 12/11/2009.

A EC nº 53/2006, estabelecia diretrizes para a educação infantil, mas, seu escopo foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, que destinava os recursos orçamentários para a manutenção e desenvolvimento da educação básica e remuneração digna dos trabalhadores da educação, com vigência para o período 2006-2020), já a EC nº 59/2009, ampliou a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade (VEIGA, 2017).

Ainda, segundo esta autora, em se tratando do Plano Nacional de Educação-PNE, há a exigência constitucional de ter vigência decenal; houve também a fixação de meta de aplicação de recursos públicos em educação, por meio, do produto interno bruto-PIB. E assim, Lula materializou um conjunto de medidas educacionais inovadoras, tais como:

[...] o Fundo de Financiamento Estudantil (FIE, 2001); Programa Universidade para todos (PROUNI, 2004); Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA, 2007); Sistema de Seleção Unificada (SISU, 2009), além da regionalização das universidades federais (VEIGA, 2017, p. 176).

Segundo Ferreira (2012), durante os governos de Lula e Dilma, foram criadas políticas para a educação superior, que assumiram a perspectiva da equidade social, articulada a uma concepção de desenvolvimento econômico, capacitação de mão de obra, elevação da empregabilidade da população, políticas de ações compensatórias como, por exemplo, os programas PROUNI e a Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Segundo Carlos Eduardo Baldijao (2011), a educação foi uma das maiores prioridades do governo Lula, expressa por meio de políticas e programas, que garantiram à democratização do acesso e permanência com sucesso na educação básica.

Este autor, aponta que a pauta da educação sempre esteve presente nas discussões do Partido dos Trabalhadores. Neste sentido, entende-se que a

educação faz parte das bandeiras históricas de luta do PT, ela faz parte da interface do partido, pontuada como uma política pública importante, principalmente à classe trabalhadora deste país.

Faz parte da história do Partido dos Trabalhadores (PT) um conceito que Lula ajudou a construir: '[...] a educação é um direito de todos, que deve ser assegurado ao longo da vida' (Resolução do 3º Congresso do PT, 2007). Garantir esse direito é hoje, sem dúvida, o mais importante desafio estratégico do país. A educação é uma das condições fundamentais para o desenvolvimento sustentável, a distribuição de riquezas e a soberania da nação, além de se construir, a um só tempo, em meio e objetivo do desenvolvimento global e da diminuição das desigualdades (BALDIJÃO, 2011, p. 8).

Fica claro que, para além dos programas sociais, que promovem a diminuição das diferenças sociais, por meio da educação, como afirma Baldijão, a educação contribui para que, individual ou coletivamente, o sujeito busque maneiras mais eficazes de superar as desigualdades, materiais e culturais, por meio democrático.

3.2. *A relação entre o PNE/2014-2024 e a EC 95/2016*

A última versão do PNE, tem como período de vigência o decênio 2014 a 2024 e, traz consigo 20 Metas, mas, para efeito desse estudo, nos debruçaremos na análise da META 16, considerando seus objetivos e o processo de implementação.

Durante o mandato da Presidente da República Dilma Rousseff, foi aprovada a Lei N.º 13.005, de 25 de junho 2014²² que instituiu o novo PNE: Art. 1º É aprovado o Plano Nacional de Educação - PNE, com vigência por 10 (dez) anos, a contar da publicação desta Lei, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal. (BRASIL, 2014)

Dentre as 10 diretrizes que estão na lei, destaca-se uma delas, pois, identifica um dos aspectos mais importantes em relação a carreira do magistério, e revela a ordenação necessária a ser realizada entre políticas públicas e os professores, pois, assim está definido: IX - valorização dos (as) profissionais da educação; (BRASIL, 2014).

²² Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html> . Acesso em: 16 nov. 2018.

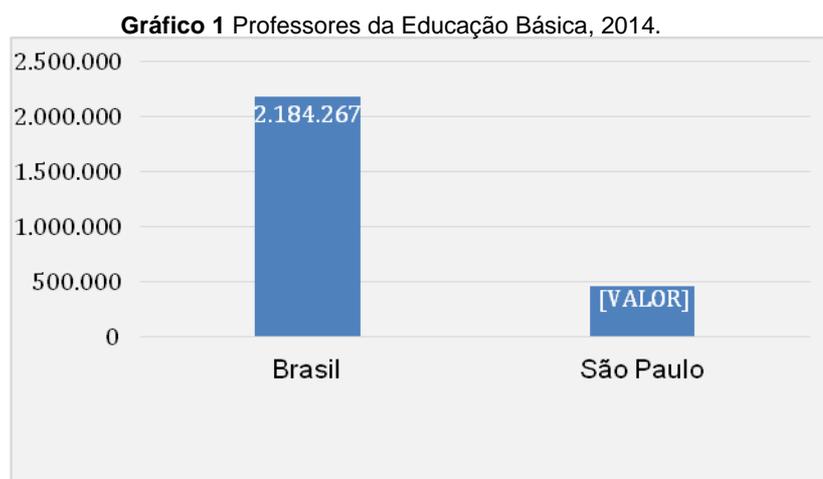
Rompendo com a visão de valorização restrita ou tributária da formação, [...] a valorização dos profissionais da educação envolve, de maneira articulada, a formação inicial e continuada, carreira, salários e condições de trabalho. Essa concepção é fundamental para que avanços se materializem na valorização dos profissionais da educação (DOURADO, 2016, p. 38).

Indo ao encontro desse item, que versa sobre valorização dos (as) profissionais da educação, o INEP (2015)²³ anuncia o que estabelece no PNE em sua META 16, que é:

Formar, no âmbito de Pós-Graduação, 50% dos professores da Educação Básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (INEP, 2015, p. 275).

Tomando-se como ponto de partida este estabelecimento e, levando-se em consideração, o ano de sua aprovação (2014), entende-se, ser necessário situar em qual cenário se encontrava o quadro de professores no Brasil, para em seguida demonstrarmos a situação de formação dos professores no âmbito de pós-graduação, para este fim, utilizaremos os dados disponíveis no OPNE.

Segundo os dados apresentados pelo INEP no OPNE em 2014 o Brasil apresentava um total de 2.184.267 milhões de professores, e em São Paulo este número estava em 455.348 mil.



Fonte: MEC/INEP/Censo Escolar

²³ Brasil. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base. – Brasília, DF: INEP, 2015. 404 p. : il. Disponível em: <http://portal.INEP.gov.br/documents/186968/485745/Plano+Nacional+de+Educa%C3%A7%C3%A3o+PNE+2014-2024++Linha+de+Base/c2dd0faa-7227-40ee-a520-12c6fc77700f?version=1.1> . Acesso em: 16 nov. 2018.

Em relação a pós-graduação, segundo o OPNE, em torno de 36,2% (813.923) de professores da educação básica possuíam pós-graduação em 2017 no Brasil, números estes, oriundos do aumento de 11,8% durante os anos 2009 a 2017. Contudo, OPNE, salienta que esse ritmo de crescimento é insuficiente para que a meta de 50% seja atendida até 2024. Outros dados são apresentados, e mostram que a maioria dos professores possui somente grau de especialização, 34,4% mestrado e 0,4% doutorado.

Todavia, estudiosos têm demonstrado outra preocupação em relação a não concretização da meta de 50% de professores em nível de pós-graduação, que diz respeito ao congelamento dos gastos governamentais até 2036, fato que deriva das PEC 241 e 55 que foram aprovadas e se transformaram na EC 95, que instituiu o Novo Regime Fiscal (NRF) que congelou por 20 anos, tendo como referência o ano de 2016, as despesas primárias²⁴, do Poder Executivo, Judiciário, Legislativo, Tribunal de Contas da União (TCU), Ministério Público Federal (MPF) e Defensoria Pública da União (DPU) (AMARAL, 2016).

[...] o NRF, congelam-se os gastos primários, que em grande parte seriam sociais, e não são limitados os gastos financeiros que, empenhados para o pagamento de juros e amortizações, têm drenado o tesouro público em direção aos interesses privados dominantes (capital financeiro) [...]

Assim, no Brasil, o objetivo não seria simplesmente o de congelar os investimentos e os gastos (primários e financeiros) públicos em iguais marcos de distribuição de 2016, mas, sim deprimir os gastos primários e aumentar a participação dos gastos financeiros [...] que, no conjunto das execuções orçamentárias de Estado, estão livres de com efeitos sociais danosos para o País. (AZEVEDO, 2016, p. 239)

Portanto, como nos assevera Azevedo (2016), essa política de contingenciamento, denominada como austeridade fiscal, acomoda-se no entendimento de que as despesas primárias incidem em ameaça e aumento do déficit público, ao passo que este, supostamente, seria um perigo ao futuro da nação. E complementa dizendo, que [...] o NRF não é uma falha de elaboração em

²⁴ As despesas primárias referidas na PEC 241/55 e que deverão ser congeladas nos valores de 2016 são todas aquelas despesas realizadas pela União, excluindo-se as relacionadas ao pagamento de juros, encargos e amortização das dívidas internas e externas (JEAD)². Ou seja, são aquelas despesas associadas ao pagamento de pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes (água, luz, telefone, limpeza, vigilância, terceirizados, material de consumo etc.), investimentos (equipamentos, material permanente, construções etc.) e inversões financeiras (aquisição de imóveis etc.). (AMARAL, 2016, p. 655). Vale ressaltar que esta PEC se transformou em EC 95 ainda em 2016, prevendo sua aplicação a partir de 2011, mantendo o teor previsto na PEC, no que diz respeito as despesas primárias.

política pública, mas, é uma deliberada política econômica que visa promover livremente a transferência de rendas para os interesses financeiros no país. (AZEVEDO, 2016, p. 242)

Ainda, em relação a essa EC, entende-se que outra meta do PNE também não conseguirá ser atingida, como sinaliza Azevedo (2016). A Meta 20 estabelece que a ampliação do investimento público na educação pública atinja o patamar de 7% do PIB no 5º ano de sua vigência e, 10% do PIB ao final do decênio.

Disto, o autor enfatiza, que por meio da contingência de gastos, essa EC torna o PNE 2014-2024 “letra morta”, ou, em outras palavras, revela o sentido da desobrigação do Estado com relação aos direitos sociais, principalmente, com a Educação, ao mesmo passo que, estabelece mecanismos de proteção aos interesses do mercado e rentismo do capital financeiro (amortização de juros, perdão de dívidas públicas, etc.).

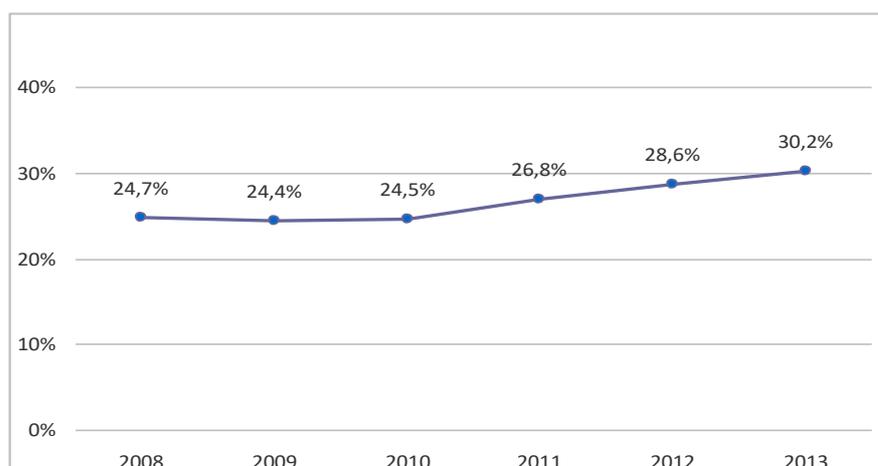
Os acontecimentos políticos e a crise econômica e financeira jogaram por terra a esperança de que, desta vez um Plano se constituiria de fato em Política de Estado e não em mera carta de intenções sem compromisso. A PEC nº 241/55, depois Emenda Constitucional 95/2016, que instituiu um novo regime fiscal, contingenciou as despesas com os encargos sociais e com o funcionalismo e os investimentos públicos, reduziu acintosamente a aplicação de recursos para a educação (SUDBRACK, 2018, p.2).

Neste sentido, essa EC atende aos princípios e a ordem do capitalismo neoliberal, em estreita parceria com a agenda do capital internacional imposta, principalmente, pelo seu principal ator que é os Estados Unidos da América (EUA).

Todavia, levando-se em consideração os dados levantados pelo INEP (2015), durante os anos de 2008 a 2013, período anterior, tanto da nova versão do PNE 2014-2024, como também, da EC 95, houve um percentual de crescimento de 5,5%, de professores da educação básica com cursos de pós-graduação, *lato e stricto sensu*, ao qual, os índices saíram da casa de 24,7% em 2008 para 30,2% em 2013.

Mesmo diante deste aumento, os índices apontam que há cerca de 19,9% para se atingir a meta de 50% dos professores da educação básica com curso de pós-graduação no Brasil. Conforme demonstra-se no **gráfico 2** a seguir:

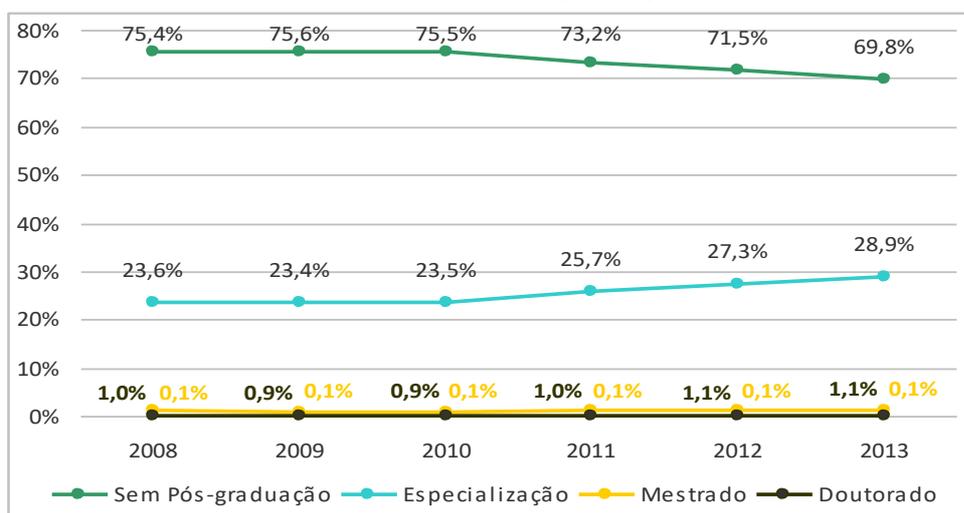
Gráfico 2 Percentual de professores da educação básica com pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu* – Brasil



Fonte: Adaptado de Censo da Educação Básica. Elaborado pela DIREN/INEP.

O **Gráfico 3**, apresenta o percentual de professores com pós-graduação, e constata-se que a especialização é a titulação com maior frequência, tendo 28,9% dos professores com especialização, enquanto, no mestrado e doutorado os índices eram menores, com incidência de 0,1% e 1,1% respectivamente.

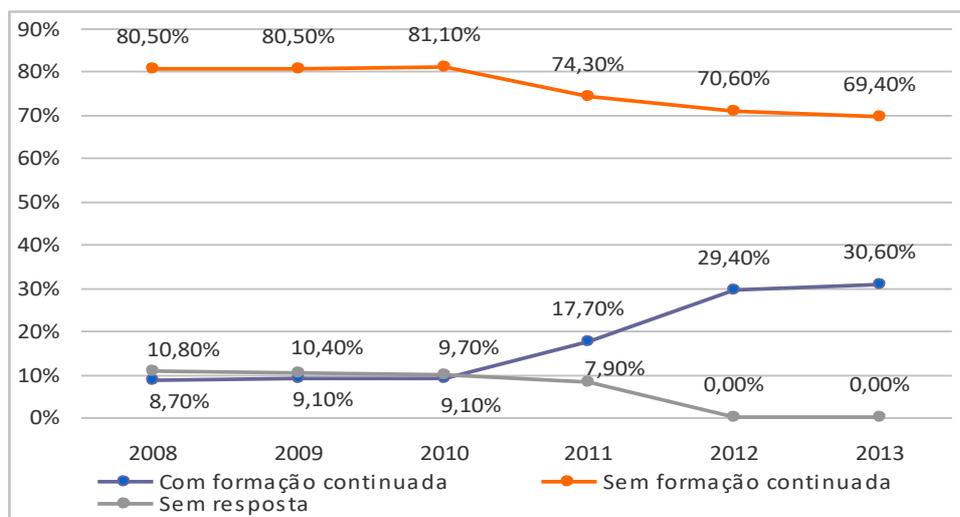
Gráfico 3 Percentual de professores da educação básica com pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu*, por modalidade de pós-graduação – Brasil



Fonte: Adaptado de Censo da Educação Básica. Elaborado pela DIREN/INEP.

Em se tratando de formação continuada o **gráfico 4**, demonstra que durante os anos de 2008 a 2013, registra-se um aumento na participação dos professores no processo de formação, passando de 8,7% em 2008 para 30,6% em 2013.

Gráfico 4 Percentual de professores da educação básica que realizaram cursos de formação continuada – Brasil



Fonte: Adaptado de Censo da Educação Básica. Elaborado pela DIRED/INEP

Diante desses apontamentos, não há dúvidas do poder devastador da EC 95 em várias áreas sociais: educação, saúde, previdência social e assistência social. Essa EC, certamente, irá provocar um imenso retrocesso na pirâmide social brasileira, cuja base, se alargou consideravelmente nos últimos anos, tendo em vista, à adoção de políticas de distribuição de renda e inclusão social. Essas políticas públicas de distribuição de renda, promoveram uma histórica e reconhecida ascensão de milhões de pessoas, que viviam em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social, fato esse, que levou os organismos internacionais a retirarem o Brasil do mapa da fome mundial (AMARAL, 2016).

Face ao cenário político atual do Estado Brasileiro, há necessidade de se reafirmar a luta pela retomada da democracia, e pelo Estado de Direito, em contraposição ao atual governo, e às suas políticas de ajustes estruturais que afetam os diferentes setores, especialmente, as políticas sociais. Portanto, tal cenário requer vigor no combate aos retrocessos que demarcam as políticas atuais, especialmente, a EC 95 que congela as despesas do governo federal por 20 anos, a partir de 2017, tendo como base, a inflação do ano anterior, e assim, compromete as áreas sociais, especialmente, saúde e educação. Em se tratando destas áreas, poderá significar não apenas um recuo nos recursos, mas, estruturalmente, a quebra da vinculação constitucional de recursos duramente conquistados, e dentre outras coisas, a inviabilização do PNE (DOURADO, 2016).

4. METODOLOGIA

A pesquisa segundo Gatti (2012) é o ato de procurar à obtenção de conhecimento sobre algo, sobretudo, que ultrapasse o entendimento imediato da realidade que podemos observar, indo além dos fatos, desvendando processos e explicando os fenômenos a partir de um referencial. Neste sentido, por meio da pesquisa, constrói-se um conjunto de conhecimentos, que permite a compreensão com profundidade, ao que à primeira vista, está nebuloso, ou sob aparência caótica. Em outras palavras, segundo Gatti (2012), quem pesquisa procura descrever, compreender, explicar algo e interpretar dados.

Neste sentido, por meio dos preceitos que orientam as pesquisas no âmbito acadêmico, este trabalho se propôs a usar uma abordagem metodológica qualitativa, em busca de compreender, como se estabelece a relação do professor da rede pública com a necessidade de manter continuamente seu processo de formação.

Segundo André (1995), as pesquisas qualitativas, geralmente, focalizam-se em entender, descrever e explicar, os fenômenos sociais e culturais de grupos sociais e/ ou indivíduos. Neste sentido, o autor assevera, que para se apreender sobre a dinâmica de vida, ou sobre o cotidiano da escola, é preciso estudá-lo a partir de três dimensões: a institucional ou organizacional; a instrucional ou pedagógica; a sociopolítica e cultural, para tanto, estas dimensões não podem ser consideradas isoladamente, e sim, nas inter-relações existentes entre elas.

Para um melhor entendimento didático sobre isso, o mesmo autor, aponta que a dimensão institucional ou organizacional se refere a: formas de organização pedagógica; estruturas de poder e decisão; participação dos agentes; recursos humano e materiais. Desse modo, estudar essa dimensão, pressupõe, um contato direto com a direção e com os docentes, por meio de entrevistas, e outros instrumentos que se fizerem necessário. Já a dimensão instrucional ou pedagógica, refere-se as situações de ensino, seus objetivos, interação entre professor e aluno. Pela dimensão sociopolítica e cultural, a sua referência dá-se ao contexto social mais amplo, ou seja, a tudo que tem relação com os determinantes macroestruturais, portanto, exige-se reflexão acerca do momento histórico, das forças políticas e sociais que estão presentes em nossa sociedade.

Diante desses pressupostos enunciados por André (1995), que circundam o ambiente escolar, esse trabalho teve por opção estudar a escola pública, pois, como nosso sentido motivador, foi a necessidade de entender as políticas públicas voltadas para a educação, que por algum motivo, acabam por não serem estabelecidas nesse espaço, como percebemos no decorrer de nossa trajetória como professor da rede pública de educação, e neste caso, mais precisamente, como a Meta 16 do Plano Nacional de Educação, está sendo implementada nas escolas da rede pública de educação.

Inicialmente, como proposição de estudo, tinha-se a intenção de ir a campo para entrevistar somente professores da Rede Pública Municipal de Educação, tendo em vista, a configuração de sua grade horária, que estabelece horários diferenciados de formação em serviço entre professores dentro da própria escola. Entretanto, percebemos que na Rede Estadual de Educação, o que é estabelecido sobre isso, difere em relação à Rede Municipal, o que para efeito de análise comparativa poderia nos levar a outros dados. Portanto, decidimos entrevistar professores das duas redes públicas de ensino.

Outra questão pertinente, foi em relação a abrangência das entrevistas, passando a envolver também a equipe gestora (coordenadores pedagógicos, vice-diretores e diretores), tendo em vista, suas passagens iniciais como professores, e agora como gestores das políticas públicas educacionais que orientam as ações das escolas.

Portanto, a escolha pela inclusão da equipe gestora na pesquisa de campo, se deu para que pudéssemos ouvir esses trabalhadores da educação, a partir de suas correlações junto àqueles que são imediatamente seus subordinados, e também, a quem são subordinados, neste caso, os supervisores e dirigentes de ensino, para então, aferir, comparar e analisar as hipóteses que são mote dessa pesquisa.

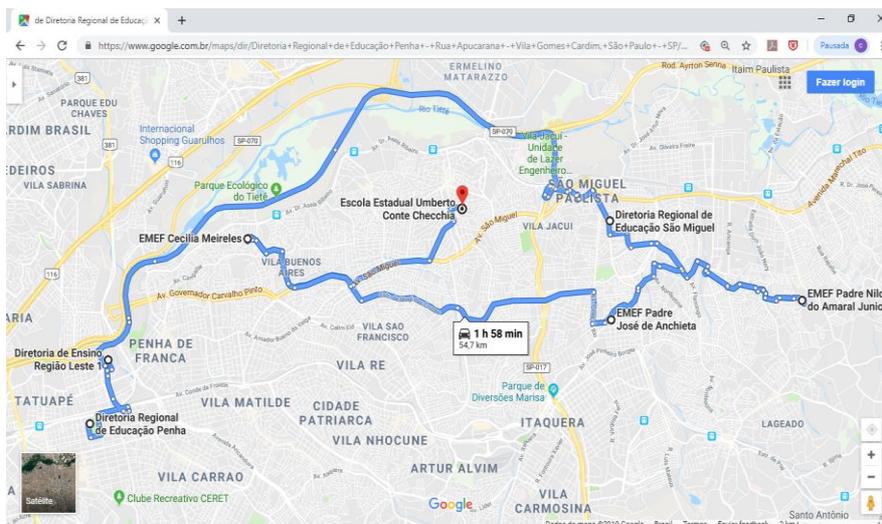
4.1. Seleção das unidades escolares e dos entrevistados

Neste trabalho foram realizadas 22 entrevistas, com 17 professores, 02 coordenadoras pedagógicas, 01 vice-diretora, 01 diretora e 01 diretor, de 04 unidades escolares, situadas na Zona Leste de São Paulo, das Redes Públicas Estadual e Municipal de Educação.

A escolha das unidades escolares se deu por suas localizações geográficas e por sua divisão gerencial, Diretoria Estadual de Educação (DE) e Diretoria Regional de Educação (DRE), e por suas localizações geográficas, conforme **figura 4**.

As escolas escolhidas foram: EE Professor Umberto Conte Checchia (DE Leste 1)²⁵; EMEF Padre Nildo do Amaral Jr; EMEF Padre José de Anchieta (DRE São Miguel)²⁶ e EMEF Cecilia Meireles (DRE Penha)²⁷.

Figura 4 Distribuição geográfica das unidades escolares e diretorias de ensino.



Fonte: Google Maps

As unidades escolares da Rede Estadual de Educação são organizadas em 03 ciclos de ensino, 1º ao 5º ano, 6º ao 9º ano e ensino médio. Muitas delas possuem somente um ciclo, como é o caso da EE Professor Umberto Conte Checchia.

Situada no bairro de Ermelino Matarazzo, essa unidade atende crianças entre 06 e 10 anos de idade (anos iniciais do Ensino Fundamental) e, no ano de 2018

²⁵ Diretoria Estadual de Educação (Leste 1) - R. Caetano de Campos, 220 - Vila Moreira – Penha.

²⁶ Diretoria Regional de Educação São Miguel (DRE São Miguel) - Av. Nordestina, 747 - São Miguel.

²⁷ Diretoria Regional de Educação Penha (DRE Penha) - Rua Apucarana, 215 - Metro Carrão.

possuía 496 alunos matriculados e 38 funcionários no total²⁸. Suas notas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)²⁹ em 2015 foi de 6,5, enquanto a sua projeção para se atingir a meta para esse mesmo ano era de 5,7³⁰. O ano de 2017 não consta nas planilhas do INEP.

Já as unidades escolares da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, detêm, prioritariamente, o ensino fundamental I e II, e são organizadas pedagogicamente da seguinte forma, ciclo de alfabetização (1º ao 3º ano), ciclo interdisciplinar (4º ao 6º ano) e ciclo autoral (7º ao 9º ano) e, como processo avaliativo dos alunos é utilizado o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)³¹.

Outras duas unidades escolares escolhidas encontram-se na mesma DRE (São Miguel), mas, ficam distantes de seus bairros de domicílio. No bairro de Vila Progresso, em meio aos bairros de São Miguel Paulista e Itaquera, situa-se a EMEF Padre José de Anchieta³². Esta unidade escolar, contava no ano de 2018 com 73 funcionários e 782 alunos. Em 2017 teve como média no SAEB a nota de 6,0. Já a EMEF Padre Nildo do Amaral Junior³³ está situada no bairro do Itaim Paulista, extremo leste da capital, possuía 57 funcionários em 2018 e 470 alunos no total. Sua média no SAEB em 2017 foi de 5,7.

²⁸ Disponível em: <https://www.qedu.org.br/escola/196149-umberto-conte-heckchia-professor/censo-escolar> . Acesso em: 05 abr. 2019.

²⁹ IDEB foi criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), é utilizado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino. Este índice é calculado por meio de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo INEP. Como médias de desempenho são utilizadas a Prova Brasil, para escolas e municípios, e Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), para os estados e o País, com realização a cada dois anos. As metas estabelecidas pelo IDEB diferenciam-se para cada escola e rede de ensino, tendo como objetivo alcançar 6 pontos até 2022, média esta que correspondente ao sistema educacional dos países desenvolvidos. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conheca-o-ideb> . Acesso em: 04 abr. 2019.

³⁰ INEP - Disponível em <http://portal.INEP.gov.br/web/guest/educacao-basica/IDEB/resultados> . Acesso em 05 abr. 2019

³¹ O SAEB é composto por um conjunto de avaliações externas em larga escala, para permitir ao INEP realizar um diagnóstico da educação básica brasileira. Isto se dá por meio de provas e questionários, aplicados periodicamente pelo INEP. Desta forma o SAEB permite que os diversos níveis governamentais avaliem a qualidade da educação para poder oferecer subsídios para elaboração, monitoramento e aprimoramento das políticas públicas voltadas para a educação. Disponível em: <http://portal.INEP.gov.br/educacao-basica/SAEB> . Acesso em: 04 abr. 2019.

³² Disponível em: <https://www.qedu.org.br/escola/194068-emef-jose-de-anchieta-pe/censo-escolar> . Acesso em: 05 abr. 2019.

³³ Disponível em: <https://www.qedu.org.br/escola/188395-emef-nildo-do-amaral-junior-pe/aprendizado> . Acesso em: 05 abr. 2019.

Oriunda de outra DRE (Penha) está a EMEF Cecília Meireles, que se situa no bairro do Cangaíba. Em 2018 contava com 73 funcionários e 903 alunos. No ano de 2017 obteve a nota de 7,3 no SAEB. Percebe-se que as quatro unidades escolares obtiveram índices muito próximos do índice internacional estabelecido que é de 6,0.

Inicialmente, foi realizado contato com as unidades escolares, por meio de suas respectivas direções, no intuito de solicitar consentimento para a realização das entrevistas. Desta feita, as entrevistas ocorreram durante dois meses, novembro e dezembro de 2018, e em função do acúmulo de atividades nas escolas e a proximidade da finalização do ano letivo, muitas entrevistas, ocorreram em meio ao próprio trabalho pedagógico e administrativo dos entrevistados. À medida que as entrevistas foram ocorrendo, pudemos perceber as vantagens do contato pessoal direto, que se verteu em melhor entendimento do roteiro de perguntas e esclarecimento de possíveis dúvidas que vinham a surgir.

Todavia, inicialmente, pensou-se na escolha dos entrevistados que abarcasse somente o quadro de professores que lecionassem em todos os ciclos do ensino fundamental, por entendermos que as informações prestadas por eles, derivariam maiores detalhes, entretanto, em dado momento, entendemos a necessidade também de estender as entrevistas, incluindo a equipe gestora (coordenadores pedagógicos, vice-diretores e diretores), tendo em vista, suas atuações anteriores como professores e na atualidade, como gestores na implementação de políticas voltadas para a educação.

As entrevistas foram gravadas em áudio, o que possibilitou a sua transcrição em arquivos de textos, que estão salvos, e a qualquer momento podem ser utilizados para sanar quaisquer dúvidas que venham a surgir. Para o uso deste trabalho todos os entrevistados foram enumerados em uma lista (**Apêndice A**), sem citar seus nomes, garantindo assim, o anonimato das suas contribuições

As entrevistas seguiram um Roteiro de Perguntas semiestruturadas (**Apêndices B e C**), para traçar o perfil de cada entrevistado, e se aproximar para poder correlacionar os objetivos e as hipóteses norteadoras deste trabalho.

A abordagem inicial junto aos entrevistados se deu com breve descrição dos objetivos gerais do trabalho, explanando o mote central do estudo que era o Plano

Nacional de Educação e a sua META 16. Importante ressaltar, a necessidade da autorização para a realização entrevista e do uso de suas informações, por meio da apresentação e assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido por todos os entrevistados **(Apêndice D)**.

5. RESULTADOS E ANÁLISE DE DADOS

Neste capítulo apresenta-se os resultados obtidos, por meio das entrevistas, realizadas nas escolas estaduais e municipais escolhidas, que se situam na zona leste de São Paulo.

Para tanto, os resultados são apresentados e discutidos, a partir do arcabouço teórico da bibliografia escolhida, presente em três capítulos, que versa sobre Políticas Públicas, Educação, Estado e Plano Nacional de Educação (PNE), e subsidia a construção das bases conceituais, e a busca de se descortinar e compreender os objetivos traçados por essa pesquisa. Portanto, tanto o arcabouço teórico, quanto as entrevistas realizadas, contribuiram para o desenvolvimento dessa pesquisa, ao qual, busca-se compreender se os docentes e a equipe gestora das escolas (coordenadoras, vice-diretora e diretores) conhecem e acessam os programas de formação continuada no âmbito de pós-graduação, e se não acessam, quais são os impeditivos que ocorrem para isto, e, se não os conhecem, quais são as causas, como, por exemplo, a falta de informações sobre tais programas.

Por meio, tanto da bibliografia utilizada, como das entrevistas realizadas pode-se também responder, a uma das hipóteses levantadas que versou sobre a rotina de trabalho instituída diariamente nas escolas, que por norma, devido a sua carga de trabalho excessivo, tem impossibilitado muitos profissionais da educação em acessar processos de formação continuada, como os cursos de pós-graduação.

Todavia, como um dos pressupostos à ação de políticas públicas voltadas para a educação, pode-se constatar, que os cursos de pós-graduação, configuram-se na possibilidade de ampliação do acervo de conhecimento aos profissionais da educação, ao mesmo tempo, em que contribui na construção de uma escola mais significativa para si, para os alunos, e qualitativamente melhor para a sociedade em sua totalidade.

No entanto, durante este estudo percebe-se que há na produção acadêmica uma preocupação em como a educação tem sido tratada nos mais diferentes governos. Como, exemplo real, podemos citar, como está sendo realizada a destinação dos recursos financeiros para a educação após o golpe parlamentar ocorrido em 2016. Em consequência disto, há um contingenciamento das políticas

públicas voltadas para a educação, que provoca a diminuição de recursos, preconizada pela política de contenção de gastos, que mitiga o acesso aos programas de formação, o achatamento dos vencimentos salariais, dentre outras questões relativas aos trabalhadores da educação.

No caso deste estudo, percebe-se que, para além das questões oriundas dos impactos das ações do governo federal, junto ao grupo de entrevistados, esse acesso aos programas de formação, também, tem sido impossibilitado diante das condições de trabalho que lhes são impostas. Para tanto, utilizam como exemplo, a necessidade de acumular mais de um cargo na função docente (em escolas da prefeitura e escolas do estado), devido ao pouco recurso financeiro, fruto dos baixos salários, destacando-se que a rede pública estadual tem em sua oferta salarial, valores menores em comparação a rede pública municipal, em se tratando do estado de São Paulo.

Outra questão demonstrada durante as entrevistas, diz respeito a pouca, ou nenhuma, informação sobre leis e programas de pós-graduação, perfazendo em muitos casos, um caráter inevitável de desconhecimento sobre o assunto por parte dos profissionais da educação.

Tomando-se como base o pressuposto da falta, ou da pouca informação dos entrevistados acerca das políticas públicas destinadas para a educação, utilizamos a metodologia da entrevista para identificarmos o que Segatto (2012) descreve sobre o estabelecimento das decisões que envolvem as escolhas que serão, ou não, realizadas durante as fases de planejamento e implementação das políticas públicas.

Neste sentido, Lotta (2010/2), Segatto (2012), Secchi (2012), Ferreira; Medeiros (2016), Monteiro (2017), nos levam a compreender em suas análises, quando tratam sobre o poder discricionário dos burocratas e implementadores de políticas públicas. Portanto, estes autores nos levaram a entender o conceito de discricionariedade, e mesmo que não consciente, esse conceito esteve presente durante as narrativas dos entrevistados. Isto posto, nos direciona a pensar sobre o que se quer que se apresente no seio da escola, por aqueles que são os responsáveis pelo planejamento e implementação das políticas públicas. Diante

disto, considera-se que o caráter dessas ações, segue rumo à direção adversa, ao que se estabelece no escopo das políticas públicas voltadas para a educação.

No que concerne a este estudo, exemplificam-se, como chegam as informações relacionadas ao Plano Nacional de Educação e suas 20 METAS, quando são pautadas, ou não, em reuniões, tanto no âmbito local (unidade escolar), quanto no âmbito central (Diretoria Regional de Ensino – DRE - Rede Pública Municipal e Diretoria de Ensino – DE, da rede pública estadual), quando da ação discricionária por aqueles que são, no momento, os representantes das políticas subsidiadas pelo Estado. Em sua grande maioria, estas informações, quando estão presentes, encontram-se sob um conhecimento muito superficial, em relação à sua representação e importância real, como política pública relevante ao conjunto destes educadores.

Neste sentido, lançamos mão do referencial apresentado por Lotta (2012) e Secchi (2012) que nos alertam sobre a necessidade de se entender como são processadas as ações dos burocratas e implementadores, principalmente, por estarem representando e respondendo pelo Estado, tendo, como exemplo, o grau de importância dada e sua relação àquilo que julgam ser necessário, ou não, a outrem, durante o exercício da sua discricionariedade, tendo em vista, à aproximação com a forma de agir conceituada no modelo *top-down*.

Para uma melhor compreensão, e para posteriormente, postularmos as relações entre esses conceitos que permeiam as políticas públicas, e o que está estabelecido no Plano Nacional de Educação PNE, especialmente, na META 16, aos objetivos deste trabalho, nos debruçamos também, em entender como se configuram os processos de planejamento e implementação das políticas públicas voltadas à educação.

Neste sentido, a produção acadêmica, e o trabalho de campo, nos conduziram ao entendimento de que os professores das duas redes públicas de ensino, exercem dois papéis, tanto de executor, como de beneficiários das políticas públicas. Entretanto, para efeito desse trabalho, nos mantemos na compreensão e análise do papel de beneficiário.

Todavia, tomando como base os referenciais teóricos, e as entrevistas, nossas discussões enfatizam, como essas políticas públicas chegam e são acessadas, ou não, pelos trabalhadores da educação, principalmente, as que se referem à formação continuada, como estabelecida na META 16 do PNE.

Para isto, dialoga-se com Gadotti (2008) que postula em relação aos processos de formação continuada, que esses processos promovem melhorias reais na qualificação profissional do professor, e nas condições da escola pública. Como eles mesmos asseguram, essa melhoria incide, principalmente, na diminuição dos condicionantes das diferenças, do divisionismo de classes, na possibilidade de se conquistar uma sociedade mais justa, com igualdade de oportunidades, ou, em menor proporção, em equidade.

Portanto, entende-se que a educação continuada, por meio do conceito utilizado por Hölfing (2001), em que, a educação é uma política pública de corte social e, sendo assim, de responsabilidade do Estado.

Por assim entender, logramos durante este trabalho demonstrar algumas políticas públicas importantes voltadas para a educação, tais como: o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN); a Universidade Aberta do Brasil (UAB); o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID); o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES); e o Programa Universidade para Todos (PROUNI).

Essas políticas voltadas para educação, têm a função de cumprir o papel de corte social e a premissa de permitir o acesso aos cursos de formação inicial e continuada, principalmente, à camada da população menos abastada, portanto, compreende-se que é importante salientar, que boa parte dos profissionais da educação encontra-se circunscrita nessa camada.

Pensando nisso, essas políticas de corte social, consubstanciam-se na possibilidade de incremento assertivo, em relação às necessidades pedagógicas dos professores das escolas públicas, na perspectiva de promover uma oferta mais equitativa do nosso maior bem imaterial, o conhecimento humano construído historicamente.

Todavia, como salientado neste trabalho, muitos autores postulam ainda haver na formação do profissional da Educação, a necessidade de ser um processo contínuo. Desta maneira, preconiza-se considerar não só a teoria, mas, a prática dos seus protagonistas, ou seja, que se possibilite a ampliação do arcabouço de conhecimento, também a partir da própria escola, em seus mais diversos cotidianos. Isto também foi objeto de “cobrança” em muitas narrativas dos entrevistados, o que nos obriga a pensar no *continuum* das ações, no sentido de oportunizar que a escola verbalize aquilo que é necessário, e sobretudo, seja ouvida.

Isto toma dimensão ampliada desde na discussão dos autores, e na narrativa das entrevistas, encontra-se eco em se considerar os atores sociais da escola, para o planejamento e implementação das políticas públicas voltadas para a educação.

A partir das leituras, percebem-se severas críticas feitas ao exacerbado grau de importância dado aos trabalhos apresentados pelos chamados tecnocratas da educação, que fogem do que é próprio da escola pública. Acentuam que esses tecnocratas, insurgem com proposições distantes, diversas a real representação deste espaço, e seus trabalhos, se tornam sem importância e não reverberam na escola.

Posto isto, Fürkotter (2014) assevera a importância em se considerar os atores da escola, pois, neles é ensejada a necessidade da realização de suas *práxis*, que em virtude dos seus cotidianos, também se configura, em um espaço valoroso de ação formativa.

Portanto, levando-se em consideração a demanda social estabelecida, as necessidades de melhorias da educação no Brasil, como política pública que derivou de processos das discussões com a sociedade civil, com as entidades de classe e com o conjunto de professores, apresenta-se o Plano Nacional de Educação-PNE, que em sua última versão, constitui-se em 20 METAS, a serem empreendidas no período decenal de 2014 a 2024.

Como em toda a história da educação, o palco da disputa, sempre envolve a correlação de forças entre grupos antagônicos, que, por um lado estão os que tem acesso e defende a educação como direito universal para toda a sociedade e, do

outro, os que fazem a defesa da disputa e da sua oferta como mercadoria, às vistas dos interesses do capital e do sistema financeiro.

Relacionado a isso, importa-nos demonstrar relações das proposições do PNE que diferiram nos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e de Dilma Rousseff.

O presidente FHC, com seu processo de “modernização”, conservador e de racionalidade administrativa (Ferreira, 2012), antes de promulgar o PNE (2001), fez uma série de vetos, que estabeleceu grande perda no que concerne a importância deste plano, retirando vários itens, utilizando como pressupostos a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF, o Plano Plurianual-PPA, e a própria Constituição Federal-CF, o que para Aguiar (2010) representou, dentre outras coisas, também, a falta de disposição de FHC em incrementar recursos para a educação superior no Brasil.

Outro ponto importante a ser destacado nesse período, em relação à redução dos recursos destinados para educação, diz respeito ao alinhamento desse governo (FHC) com a lógica neoliberal de contenção de gastos, e diminuição das ações do Estado, o que reafirma uma política de corte social sob sua responsabilidade.

No sentido contrário, o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, tinha na política relacionada à educação, a prerrogativa de se garantir e democratizar o acesso, considerando o sentido de direito universal. Para tanto, criou duas Emendas Constitucionais (EC), n.º 53, que estabeleceu as diretrizes para a educação infantil com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e, a n.º 59 que estabeleceu a ampliação da educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos (VEIGA, 2017).

Também, no governo da presidente Dilma Rousseff, houve significativos ganhos à sociedade e à educação, como, por exemplo, a promulgação do novo PNE 2014-2024, após três anos de discussão com vários setores da sociedade, em junho de 2014, este novo plano foi promulgado sem nenhum veto, diferente do que fez FHC.

Todavia, após dois anos do seu segundo mandato, Dilma Rousseff foi vítima de um *impeachment*, orquestrado pela mídia, congresso nacional e sistema judiciário brasileiro, coadunado pelas intenções do mercado financeiro internacional, principalmente, dos Estados Unidos da América (EUA). A partir disto, instalou-se no país, um governo que emplacou uma série de medidas de retirada de direitos, diminuição dos “gastos” públicos (importantes para a manutenção das obrigações sociais do Estado), e políticas de negociações financeiras junto aos parlamentares, e ao sistema judiciário para a obtenção de apoio e votos.

A mais grave destas medidas foi a Emenda Constitucional EC n.º 95/16 que congelou por 20 anos as despesas consideradas primárias do Poder Executivo, Judiciário, Legislativo, Tribunal de Contas da União-TCU, Ministério Público Federal -MPF e Defensoria Pública da União-DPU (AMARAL, 2016). Esta EC teve efeito devastador em várias áreas sociais, tais como: saúde, previdência, assistência social e na própria educação.

Em se tratando do PNE, a EC incidiu diretamente no comprometimento da META 20, que estabelece destinação de 7% do Produto Interno Bruto - PIB, até o 5º ano de vigência deste plano, e 10% ao final de dez anos, sendo assim, se prevê que esta meta, possivelmente, não conseguirá ser cumprida, tendo em vista, o contingenciamento de “gastos” impostos por esta EC, o que novamente nos revela, a desvinculação da obrigação do Estado, em manter mais uma política pública de recorte social.

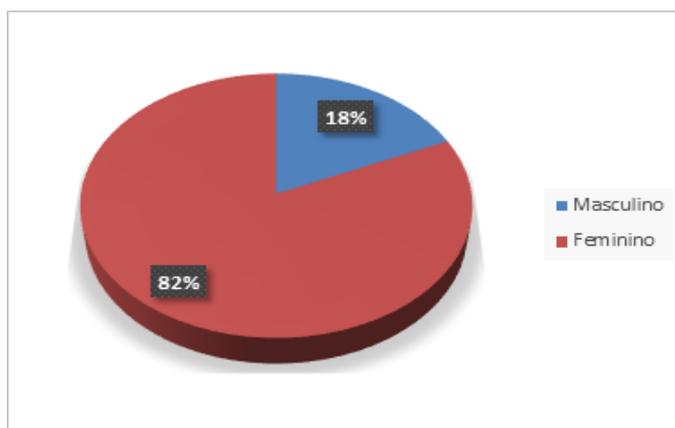
5.1. *Análise das entrevistas*

O roteiro de perguntas revelou informações importantes para a construção da análise e discussão dos resultados, em consonância, ao que foi teoricamente descrito no arcabouço da literatura selecionada para a realização deste trabalho.

Para efeito de um melhor entendimento didático, foram computados os seguintes dados dos entrevistados: gênero; faixa etária; qual rede trabalham; tempo de efetivo no magistério público; grau de escolaridade; e se pretendem, ou não, fazer uma pós-graduação, ou uma nova pós-graduação. Portanto, como

representado no **gráfico 5**, dos 22 entrevistados, 18 deles são do gênero feminino e somente 4 do masculino. Disto, percebe-se no magistério a incidência maior, de pessoas do gênero feminino, o que corrobora com os dados do Censo Escolar 2017³⁴.

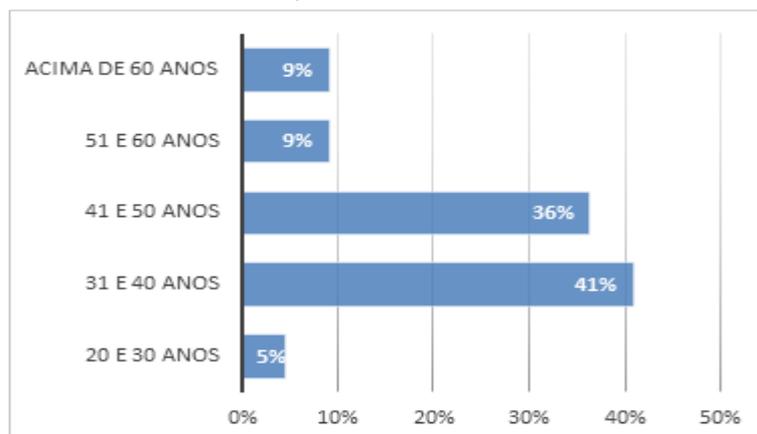
Gráfico 5 Gênero dos entrevistados



Fonte: Elaboração própria.

Em relação a faixa etária, o **gráfico 6** revela-nos, que os maiores números representam as faixas 31 e 40 anos e 41 e 50. O que nos chama a atenção, é que há na escola pública, pessoas com mais de 60 anos, que ainda se dedicam ao ensino.

Gráfico 6 Perfil por faixa etária dos entrevistados



Fonte: Elaboração própria.

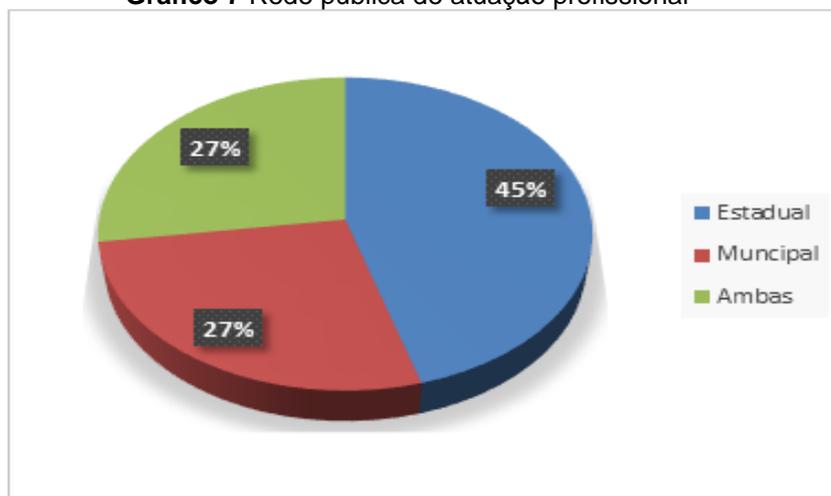
³⁴ O Censo Escolar 2017 contabilizou 2.192.224 docentes atuando na Educação Básica brasileira, [...] Dos 2.192.224 de docentes da Educação Básica revelados pelo Censo Escolar, 1.909.462 atuam na zona urbana e 345.604 na zona rural. A maioria, 1.753.047, são mulheres, sendo 594.012 entre têm de 30 a 39 anos. Os homens são 439.177, sendo 161.344 na faixa etária de 30 a 39 anos. Disponível em: http://portal.INEP.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/censos-educacionais-do-INEP-revelam-mais-de-2-5-milhoes-de-professores-no-brasil/21206 Acesso em: 1 fev. 2019.

O levantamento realizado e demonstrado no **gráfico 7**, em relação a qual rede pública os professores trabalham, traz percentuais similares, considerando que 45% dos entrevistados trabalha apenas do estado, e 27% trabalha apenas na prefeitura 27%, contudo, quem trabalha nas duas redes soma-se 27%, sendo, portanto, que a rede estadual por sua capilaridade e abrangência, representa uma soma maior de profissionais envolvidos.

Nossa atenção volta-se ao fato de muitos entrevistados manterem trabalhos em mais de uma rede, para a obtenção de uma melhor composição salarial. Durante as entrevistas foi relatado que a Rede Estadual de Educação tem uma proposição salarial menor que a Municipal.

Devido a isso, muitos enfrentam horas de trabalhos excessivos nas duas redes, para que recebam vencimentos salariais que atendam suas necessidades pessoais.

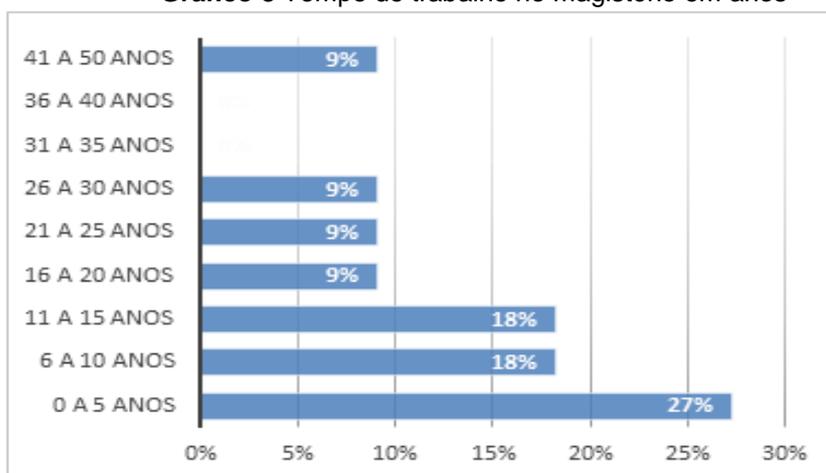
Gráfico 7 Rede pública de atuação profissional



Fonte: Elaboração própria.

No **gráfico 8** os dados chamam a atenção para a grande maioria dos entrevistados estarem na faixa entre 0 a 15 anos de trabalho no magistério. Entretanto, muito salutar se faz, a menção do caso de dois entrevistados, ao qual, o tempo de exercício na profissão de ambos, excede os 40 anos, e são os que estão na faixa etária acima de 60 anos.

Gráfico 8 Tempo de trabalho no magistério em anos

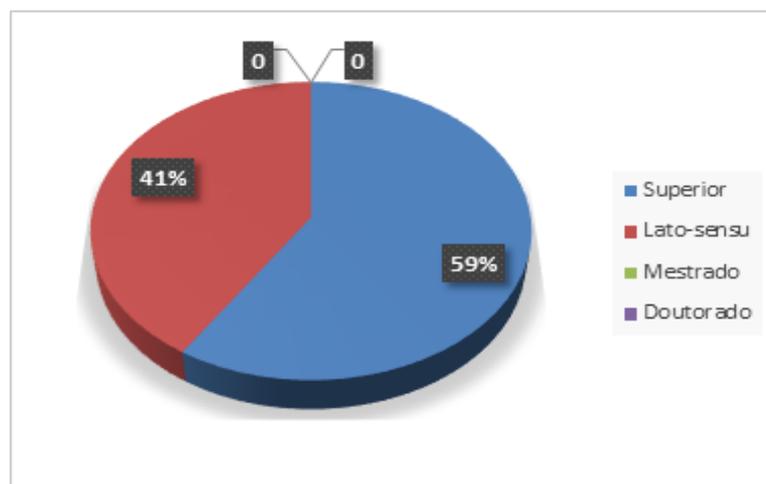


Fonte: Elaboração própria

A seguir no **gráfico 9**, demonstra-se o grau de escolaridade dos entrevistados. Nele percebe-se, que a maioria deles apresenta somente a graduação até o dia da entrevista. Este dado corrobora com a narrativa apresentada durante as entrevistas, ao qual, por inúmeros fatores, que discutiremos a seguir, os professores ainda não acessaram cursos de pós-graduação. E quanto à pós-graduação, os dados seguem apontando 41% com curso *Lato-sensu*, enquanto, em mestrado e doutorado, nenhum caso é descrito.

Todavia, vale destacar que um dos entrevistados informa que iniciou o Mestrado em Matemática, por meio, de fornecimento de bolsa aos professores da Rede Pública de Ensino, mas, devido às condições impostas, para que mantivesse frequência semanal às aulas, e assim, gerava conflito com os dois cargos (Estado e na Prefeitura), isso, o impossibilitou em continuar. Segundo esse entrevistado, inúmeras tentativas de negociação para continuar foram realizadas, entretanto, sem êxito, o que o levou a desistir do curso, e perder a bolsa.

Gráfico 9 Escolaridade dos entrevistados



Fonte: Elaboração própria.

Com relação aos entrevistados que gostariam de fazer uma pós-graduação, ou uma nova-pós-graduação, todos responderam positivamente que gostariam.

Desta forma, entende-se, o que nos asseveram os autores, sobre a importância em relação aos cursos de formação continuada. Como contraponto, durante as entrevistas, pode-se observar que não estão em programas de pós-graduação devido as questões financeiras, e/ou, excesso de jornada de trabalho, assim como, pela falta de incentivo por parte do governo e de seus gestores, e, em outros casos, pelo pouco conhecimento, ou nenhum, sobre as políticas públicas, e nesse caso, a META 16 do PNE.

Diante dessas afirmativas, questiona-se por que razões gostariam de fazer uma pós-graduação, ou uma nova pós-graduação. As respostas obtidas vieram ao encontro do que foi abordada na bibliografia estudada, tendo em vista, a importância dada ao processo de formação continuada. Como destaca o entrevistado n.º 17:

“Como professor sei que vivemos em processo de aperfeiçoamentos, tanto (sic) da era digital como escolar, é de suma importância que todo profissional da educação viva em constante processo de aprendizagem, não apenas pelas novas tecnologias, mas também por enriquecimento (sic) curricular e cultural na formação pessoal.”

Sobre esta questão encontramos eco em Fürkutter (2014) e Pena (2018), quando evidenciam que a formação continuada, é um espaço para a *práxis*, ao qual, os professores a consideram como processo inicial, ou complementar, mas, que não um fim. Nesse sentido, este entrevistado destaca a necessidade, que mesmo na

contemporaneidade, com toda a sociedade tecnológica, há necessidade de manter-se em constante processo de formação.

Como pressupostos de atender à demanda da escola, como também, pressupostos pessoais, os entrevistados demonstraram interesse em fazer uma pós-graduação, ou, uma nova pós-graduação, na perspectiva de suprir suas necessidades em aumentar seu repertório de conhecimento e, ao mesmo tempo, empreender uma educação com sentido e significado importante para si, e para a educação. Para tanto, merecem destaque as citações dos entrevistados a seguir:

“Ah eu acho que é importante até para o nosso o aumento do nosso conhecimento, da continuidade do nosso estudo para estar trazendo essa nova experiência dentro da sala de aula” (nº 5).

“[...] eu senti a necessidade de ter outras informações, então eu fiz história da arte não satisfeita passou um semestre eu quis fazer outra coisa eu quero uma educação mais humana [...]” (nº 7).

“[...] é aquela aprendizagem significativa, que eu tenho visto agora nos últimos cursos que eu fiz, essa questão da aprendizagem ser significativa, acho esse que é foco, esse é o foco” (nº 7).

“Assim, primeiro para é assim, ah, como título de reciclagem até né, para eu aprender mais, saber como aplicar e depois para eu também ter quem sabe um salário melhor [...]” (nº 9).

“Eu acredito que sim enquanto formadora quanto mais conhecimento melhor, no chão da escola mesmo na formação com os professores da escola, e a título de aprendizagens, gosto bastante de estudar, né, gosto bastante, mas é mais com um foco com temáticas voltadas para a formação dos Professores na minha escola, que eu possa agregar, contribuir, melhorar os resultados, a melhoria da aprendizagem aqui na escola” (nº 18).

Portanto, entende-se que as políticas públicas voltadas para a educação e, mais precisamente, para formação continuada dos professores, são ações assertivas. Sendo assim, percebe-se que os entrevistados anseiam a possibilidade de continuar seus processos de formação, tanto para empreender melhores pressupostos pedagógicos em suas aulas, ou, para realizarem seus desejos em acessar um grau mais elevado em suas formações acadêmicas, como também, para melhorar suas condições financeiras.

Portanto, vale salientar que o planejamento e a implementação das políticas públicas voltadas para a educação, deva considerar a condição social, em que se encontram muitos professores da escola pública, condição esta, que não possibilita

a eles, a continuidade à formação acadêmica, como bem salienta a entrevistada n.º 13 quando perguntada, por qual razão gostaria de fazer uma pós-graduação.

“Várias razões eu gosto muito da disciplina, mas infelizmente não tenho recurso para continuar os meus estudos. Recursos de horário que eu não tenho condições devido minha carga horária na sala de aula e financeira porque o curso que eu gostaria de fazê-lo é muito além das minhas das minhas posses” (nº 13).

Neste sentido, para responder a esta questão, como política pública de corte social, entende-se que o PNE foi pensado justamente para atender as reivindicações, tanto dos grupos sociais, como dos professores e da própria escola, ao apresentar como meta 16, o aumento do número de professores com pós-graduação no Brasil, em 50% até o ano de 2024.

No entanto, mesmo sendo previsto o acesso aos cursos de pós-graduação por meio dessa lei, durante as entrevistas, com exceção da entrevistada n.º 22, os entrevistados demonstraram pouco, ou nenhum, conhecimento sobre o PNE, como veremos a seguir.

“Sim não já ouvi sobre, mas não possui muito informar não possuo muita informação” (nº 1).

“Já ouvi sobre, mas não possui informação” (nº 2).

“Isso, já ouvi sobre, mas não possuo muita informação não” (nº 3).

“Já ouvi sobre, mas não possuo muita informação” (nº 6).

“Muito superficialmente” (nº 12).

“Já ouvi sobre, mas não possui, não me aprofundi sobre esse tema” (nº 15).

“Já ouvi sobre não tenho muitas informações” (nº 19).

“Já ouvi sobre, mas não possuo muita informação.” (nº 18).

“É, eu já ouvi, mas eu também não tenho muita informação sobre.

“Sim conheço, mas não tenho decoradas as metas exatamente” (nº 21).

“Sim e já participei como delegada em vários encontros, tanto Municipal, quanto Estadual, eu acho que Nacional eu nunca fui sair delegada porque tem uns momentos de encontro né mas delegada simples encontros etapa, Regional, Municipal e Estadual eu já fui como não como eu acho que a última só eu fui como dirigente as anteriores sempre como docente da rede que era” (nº 22).

Sendo assim, há que se ressaltar a nossa preocupação em relação aos entrevistados n.º 18, 19, 20 e 21, sobre a pouca informação que possuem sobre o

PNE (equipe gestora), tendo em vista, que poderiam estar empreendendo ações junto ao grupo sob sua responsabilidade pedagógica e administrativa, para que eles pudessem conhecer com mais propriedade o que está estabelecido nesta lei.

Diante disto, durante as entrevistas ficou evidente que as informações, acerca das políticas públicas para a educação e o próprio PNE, não são compartilhadas na escola de forma clara e objetiva.

Conseguimos constatar até o final deste estudo, por seu próprio julgamento, ou outro motivo, que os gestores entrevistados, não concebem as políticas públicas para a educação e o próprio PNE como importantes aos professores da escola pública. Neste sentido, há que se ter outros estudos na tentativa de se investigar as demais instâncias para além da escola, ou seja, que se possa investigar outros níveis da esfera pública que respondem pela educação, como, por exemplo, a Diretoria Regional de Ensino (DRE), a Diretoria de Ensino (DE), a Secretaria Municipal de Educação (SME) e a Secretaria Estadual de Educação (SE). Disto feito, poderíamos entender o caminho que percorre a informação sobre as políticas públicas voltadas para a educação e o PNE, seus desvios, seus mecanismos de seleção de informação, dentre outros.

Todavia, merece destaque sobre esta questão, o conhecimento relatado pela entrevistada n.º 22 acerca do PNE, que por sua natureza e envolvimento com movimentos ligados à educação, salientou que fez parte de encontros estaduais e municipais como delegada, em que foram discutidos os planos em cada etapa até se chegar à fase nacional. Neste momento da entrevista, ao perceber o conhecimento que esta entrevistada possuía, foi-lhe perguntado que encontros ela se referia.

“Os encontros que tem para eleição mesmo e discussão que teve para formação do Plano Municipal da Educação, aconteceram os encontros regionais, depois o encontro municipal que era para tirar o documento base, depois ia para o estadual, discutir a proposta do nacional que tinha a proposta já do texto aí a gente tinha que fazer as adequações, então estes encontros em que saíram os delegados de acordo com a representatividade que eram votados que eram eleitos então eu participei de uns 2 ou 3, no Nacional eu não participei mas Municipal duas vezes com certeza” (nº 22).

Diante das respostas apresentadas durante as entrevistas, surgiu um novo interesse, que se relacionou a pouca informação contida sobre o PNE. Ainda havia a necessidade de se compreender dos entrevistados: onde, quando e como, tiveram

acesso à informação. As respostas foram expressas das mais diversas formas, estando a seguir:

“Sim no caso no tempo de estudo mesmo para concurso para o concurso” (nº 1).

“Dentro da escola a gente ouve um pouco, mas quando tem cursinhos para concurso é que se aprofunda mais” (nº 4).

“Existe o ATPC, né, reunião pedagógica do estado de São Paulo, é, a coordenadora comenta sobre alguns pontos, mas não em detalhes por n motivos, e eu também não fui atrás para saber na integra as definições que constam no plano” (nº 7).

“Então é o que eu falei antes, inclusive eu já coloquei, eu vi pela televisão e por algumas coisas que eu já li, né, a escola não traz muito isso, até porque a gente não tem muito tempo para discutir isso, né, que é assim, que é uma coisa aqui que deveria ter, né, todo professor deveria ter a discussão na escola sobre o plano, né, já que é importante para todo mundo e é uma lei federal que assim que deveria, sim o professor ter maiores informações sobre isso dentro do equipamento dela, de onde ela trabalha, que faz parte do plano claro se é um plano Educacional e ele está dentro da rede educacional ele tinha que saber muito mais o tudo sobre, né” (nº 9).

“Foi numa reunião da escola, mas também foi bem sucinta, não foi uma coisa mais aprofundada” (nº 14).

“Por meio de reuniões escolares (como planejamentos ou replanejamentos), além de me atentar sempre que possível as mudanças educacionais que são feitas por meio da internet que é meu principal meio de informação” (nº 17).

“Diretoria de ensino não, tava aqui tentando buscar né recordando alguns momentos, me recordo ano retrasado um movimento na escola de avaliação, veio uma orientação de DRE para a gente realizar uma formação uma avaliação na escola voltada para o PNE, mas a direção, a direção acabou tocando mais né a gente acaba sempre tendo essa divisão dentro da gestão escolar e a direção tomou mais partido desse movimento, então assim, eu tive pouquíssimo contato com o PNE, eu me recordo em outra em outras circunstâncias que falavam que ingressei na coordenação mas também não tive nenhuma formação voltada em DRE poucas oportunidades foi citada ou quase nenhuma a gente não aborda, não é abordada essa temática com a gente” (nº 18).

“Pesquisando sozinho na internet” (nº 21).

“Então, é, na verdade foi por conta de que eu já fazia parte de movimento de educação, educação de adultos, movimento popular então quando teve essas discussões aí a gente estava fazendo parte junto, depois em determinado momento eu fui para a diretoria de educação regional, na parte de formação então lá tinham as discussões porque a gente tinha que elaborar o plano Municipal de Educação então além de fomentar me importar importância das pessoas participarem a gente acabava participando também e por conta disso [...] (nº 22).

Percebe-se que o PNE não tem o devido destaque dentro dos processos de formação em serviço, como, é o caso, das reuniões escolares, ATPCs e JEIFs e das

reuniões nas diretorias de ensino. Isto nos leva a outra questão que fez parte do escopo deste trabalho, que foi a necessidade de se compreender o que diz respeito ao poder discricionário dos supervisores, e outros agentes públicos que estão em outros espaços para além da escola.

Sabendo-se da importância desta lei, e que deveriam promover o seu conhecimento, tanto aos professores, como para a escola como um todo, ao final das entrevistas não conseguimos compreender por que motivos, o fazem de forma tão superficial, ou ainda, não o fazem, como já identificado anteriormente nas narrativas dos entrevistados.

Todavia, pressupõe-se que isso se processa de forma encadeada, advindo de instâncias acima do espaço escolar, que deveriam orientar diretores, coordenadores pedagógicos. Disto, tem-se como resultado, um não compartilhamento, ou por algumas vezes, uma fragmentação das informações sobre o PNE. Por sua vez, isso tem impossibilitado, direta e indiretamente, a ampliação do acesso aos cursos de pós-graduação, como previsto na META 16 deste plano.

Sendo assim, por esse tratamento dado a META 16, o seu conhecimento se torna cada vez mais estanque. Pois, quando perguntado sobre os seus objetivos dessa meta, as respostas em sua maioria, confirmava pouco conhecimento sobre eles. Neste sentido, infere-se que, como as informações sobre o PNE não chegam na escola da forma como deveriam, suas vinte METAS, acabam pouco conhecidas.

“Eu não sei o que a meta 16 eu não sei o que se trata” (nº 1.)

“Não, não sei sobre essa meta, não conheço” (nº 4).

“Já ouvi, mas não possuo muita informação sobre ela” (nº 5).

“Já ouvi, mas não possuo muita informação” (nº 8).

“Já ouvi, mas não possuo muita informação” (nº 10).

“Não possuo muita informação” (nº 19).

“Então, quando a gente discute sobre a questão do plano Municipal de Educação são de formas gerais, as últimas que vieram para a gente discutir na escola esse ano eram outras, foram as que estavam como prioridade da Secretaria Municipal de Educação uma coisa mais direcionada pelo secretário eu não lembro exatamente teria que olhar para lembrar qual é porque minha memória não cabe mais qual é o número e saber sobre o que fala eu sei em linhas gerais o que é o plano Municipal plano Municipal Nacional de educação mas assim a meta tal qual é a meta eu não lembro mais de cabeça me desculpa mas ultimamente minha memória está falhando muito, mas vamos lá” (nº 22).

Novamente merece destaque, a narrativa expressa pela entrevistada n.º 22, pois, nos faz entender o poder discricionário daqueles que formulam as proposições que chegam as escolas. Ela salienta que as prioridades das ações que a escola tem de realizar, advém da Secretaria Municipal de Educação, por meio do seu secretário, que estabelece os trabalhos a serem cumpridos. Sobre isso, Segatto (2012) e Secchi (2012) nos alertam sobre as escolhas que fazem os implementadores em virtude de suas ações discricionárias. A SME, neste caso, por intermédio do seu Secretário da Educação, define o que será trabalhado, ou não, nas escolas.

Mesmo diante das poucas informações sobre políticas públicas voltadas para a formação continuada, os entrevistados demonstraram interesse em dar continuidade em seus estudos. Isso presencia-se quando perguntado sobre a importância em continuá-los por meio de cursos de pós-graduação. Torna-se importante ressaltar que todos os entrevistados, para além de uma vontade, ou necessidade pessoal, há o fato de se relevar para a escola, para os alunos, uma efetivação de melhoria das suas ações pedagógicas. Como podemos constatar a seguir.

“A sim a atualização para o trabalho em sala de aula é indispensável porque o conhecimento ele não tem limite né então atualização é necessária pra fazer a sua atuação de forma a melhorar as condições de ensino-aprendizagem do aluno” (nº 1).

“Os docentes na verdade não deveriam parar de estudar nunca né porque tá sempre em rotatividade você nunca pode parar, uma que você está sempre aprendendo e sempre passando conhecimento, né, então eu acho que deve estar sempre estudando.” (nº 4).

“Sim importantíssimo até porque a profissão exige estudo contínuo e aperfeiçoamento” (nº 6).

“Sim. Com certeza por que o professor ele tem que ser o eterno né, o eterno aprendiz, pesquisador, então ele sempre tem que tá é fazendo cursos para se aprimorar o que é a realidade no dia a dia é muda constantemente tudo está em mudança né, então sempre o professor deve estar sempre voltado pra adquirir ter um pensamento voltado para a educação adquire novas experiências, sempre com a cabeça né aberta a novas ideias” (nº 15).

“Extremamente importante, dar continuidade aos estudos eu acredito que atualizar, atualizar a, buscar especialização dentro daquilo que o professor identifica, como uma defasagem, seja na área de avaliação, seja buscando novas metodologias, para o professor entender que ele precisa reciclar, precisa renovar e trazer isso para sala de aula acho que é título também tanto esse prazer de estudar que nem todos têm mas de repente a título de melhoria mesmo do seu trabalho do seu desempenho enquanto profissional da Educação, não sei se fui muito clara” (nº 18).

“[...], mas que tem que se considerar a questão da formação que isto é base para todo educador eu como diretora entendo de que nós da equipe gestora

que somos, diretora, as assistentes, e coordenadoras nós também tenhamos a formação [...]” (nº 22).

Mesmo diante do fato das respostas apresentarem o mesmo sentido sobre a importância e necessidade de se realizar um curso de pós-graduação, perseguiu-se durante as entrevistas a busca do entendimento, de como isso era incentivado. Neste sentido, foi perguntado a todos, se havia alguma forma de incentivo realizada, no caso dos professores (por parte da equipe gestora) e, no caso da equipe gestora (por parte dos supervisores de ensino) em relação aos cursos de pós-graduação.

“Minha equipe gestora eu acho que não promove. Olha eu a eu não tenho muito contato com a supervisão então assim, os processos que a gente recebe assim já vem ao nível da gestão mesmo aqui da direção da escola e tal [...]” (nº 2).

“Então, a gente, eu sei que existe né, tem algumas parcerias do governo, mas eu, é, ao meu ponto de vista ela pouco divulgada tanto diretoria quanto pelas escolas poucos professores têm no conhecimento dessas parcerias que existem, acho que fica um tanto falha, da supervisão de ensino também.” (nº 3)

“Sinceramente não, não tenho visto a supervisão aqui até na escola pouco eles vêm normalmente vem falar a respeito de assuntos só referentes a escola, mas fora disso não” (nº 5).

“Os professores não têm uma relação muito próxima com a supervisão, então é aquela coisa, um lado espera que o outro faça, que o outro vá atrás, mas não há essa fala direta, entende esse incentivo direto” (nº 7).

“O incentivo é feito por informativos, como colocarem no livro de comunicado a cerca de cursos que serão abertos. Entretanto, as próprias escolas de certa forma não tem muito que fazerem, pois o governo oferece cursos em horários que estamos na escola, e quando são em contra turnos, as turmas possuem menos de 100 vagas para atender toda a rede, o que se torna quase que impossível a formação continuada pelas redes de ensino. Francamente, vemos pouquíssimas vezes o supervisor de ensino na escola, e quando o mesmo aparece é para exigir o preenchimento de inúmeros relatórios quanto a assiduidade ou aprendizagem de alunos, nada de incentivo aos estudos ou formações” (nº 17.)

“A gente só tem as formações a formação o núcleo pedagógico, né que vem totalmente redondinha, que a gente tem que aplicar aquilo que elas passam para a gente só que cada coordenador acaba né moldando para sua própria escola, né, nem tudo que eles passam na diretoria de ensino é viável para nossa realidade. Então é bem direcionado pra aquilo que eles querem, dos ideais do Estado. Não. A nossa supervisora teve uma vez na nossa escola esse ano” (nº 19).

“Eu dizer para você que nesses 7 meses que eu estou aqui e a supervisora de ensino da escola veio uma vez aqui isso responde sua pergunta?” (nº 21).

“Isso tá muito difícil agora não tem mais esse, esta possibilidade que tinha sido criado na gestão do Haddad, não existe mais isso, é, existe algumas formações enquanto supervisores, que eles apresentam para os diretores principalmente na DRE Penha, mas o que eu vejo é muito assim é o que eles querem, né é assim o que eles acreditam de educação, então é aquela questão, dar punição para o professor de que, sabe aquela questão legalista no sentido de do que é que você pode punir mas não que você tem

que potencializar com os alunos, não é isto, é uma visão é uma visão e uma formação de gestor legalista, e legalista no sentido de puni, punição, só, isso nós temos. Então aí é questão de cumprir o PEA no sentido de ser momentos de estudo para o currículo da cidade, [...]. Então é isso que o supervisor nos cobra, se a coordenadora pedagógica está cumprindo o PEA com os professores, que quem faz o PEA são os professores, se tá cumprindo essa é a preocupação do supervisor” (nº 22).

Nota-se nos relatos, que a supervisão de ensino não tem presença frequente nas escolas, o que não consubstancia ações formadoras junto à equipe gestora, e ao conjunto de professores. Por sua vez, as diretorias de ensino realizam formações prontas, acabadas, que muitas vezes não dialogam com as necessidades das escolas e seus profissionais.

Em se tratando de processos de formação continuada, realizados na própria escola, as perguntas abordaram se a formação atende as necessidades educativas, tanto dos discentes, quanto dos docentes. Esta pergunta se fez importante para se compreender se as ações de formação (continuada e em serviço), que acontecem no interior das escolas empreendem aprendizados que sejam significativos para ambos, alunos e professores.

Pois, como já destacado nesse estudo, as informações que chegam no interior das escolas, muitas vezes, estão enviesadas pelo o que governo entende como importante e obrigatório para ser trabalhado, disto, resulta o afastamento dos professores, pois, não fazem ligação do que chega das instâncias superiores com suas proposições pedagógicas.

Cabe ressaltar que esses momentos de formação em serviço, se dão por meio de ATPC (escolas estaduais) e JEIF (escolas municipais). Ambas são promovidas por coordenadores pedagógicos, que semanalmente participam de reuniões junto à equipe de supervisores das DEs e das DREs, ao qual, são orientados para repassar à equipe de professores as proposições da SE (Estado) e da SME (Prefeitura).

“No ATPC nós temos algumas informações referentes as leis, decretos é referente ao que é passado, as transformações que ocorrem, por exemplo na Secretaria de Educação, muitas vezes são passadas para nós no ATPC que é uma reunião que acontece alguns dias da semana, e isso na escola estadual. E na municipal eu não participo da JEIF, normalmente a JEIF é um momento, é uma reunião específica para que os professores tenham conhecimento, façam a sua formação melhor dizendo, né, e eu por conta não sei explicar mas por questões burocráticas vamos colocar assim eu não

faço parte desse grupo que eu sou de uma outra categoria que é a JBD, aí eu não faço a JEIF, que é esse de formação do educador” (nº 7).

“Não, ele, eu acredito que assim, não atende toda a equipe pedagógica, não. Porque tem professores que não tem salas atribuídas que não participam do projeto como eu já te citei. E, eles não têm, não obtém essa informação. E não existe outro meio de comunicação via de acesso pra eles, então só quem participa deste grupo tem essas informações, quem não participa fica sem saber, infelizmente” (nº 16).

“Na escola do estado de São Paulo pelo ATPC (que não funciona, pois é mais utilizado para tentarmos sanar problemas de alunos “problemas”), ou por meio da EFAP (questão cursos EAD). Na prefeitura é mais complicado, é feita pela JEIF (porém, apenas para professores com a carga completa, eu não faço, pois, estou em jbd), ou por meio de cursos oferecidos que dificilmente são acessíveis a todos os professores devido a dispensa de ponto” (nº 17).

Diante destas questões, percebe-se como se apresentam as políticas públicas que versam sobre a educação. Ao que tudo indica, pelas narrativas expressas, há muito a ser feito para que a escola pública venha a alcançar o seu verdadeiro papel, que é de promover a aquisição ao nosso maior bem imaterial - o conhecimento historicamente produzido.

Por sua vez, também, há necessidade de se alterar os mecanismos legais, para que todos os professores das escolas municipais possam acessar a JEIF. Deste ponto, as narrativas dos entrevistados n.º 7 e 17 tornam-se importantes, pois, ambos não acessam essa formação em serviço, por não possuírem as 25 horas-aulas em regência com alunos e, sobre isso, também se cita a entrevistada n.º 16. Disto posto, percebe-se que se os professores alardeiam, que motivos financeiros e de excesso de trabalho devido acúmulo de cargo, tem os impedido de participar de processos de formação continuada.

Portanto, na última questão da pesquisa, trata-se dos desafios a serem enfrentados para continuar estudando, e sobre a compreensão se os entrevistados acreditavam que o PNE poderia auxiliá-los nesse enfrentamento.

“O PNE pode estar auxiliando como política pública eu penso na questão de ser lembrada a importância da formação do professor que ainda existe a ideia de que o professor sai da faculdade ele tem x anos de experiências que ele já está formado ele tá pronto professor que não precisa rever algumas coisas, eu acredito que PNE ele ajuda nisso ele traga essa lembrança que o professor está em constante formação assim como o aluno, eu acredito nisso”(nº 1).

“Ah, os desafios um deles é esse né é a questão do tempo de carreira que ele tem que ele não pode estar passando neste caso dessa formação em serviço e a formação continuada muitas vezes o professor ele não tem condições financeiras para estar né dando continuidade à essa formação

[...]. [...] muitos professores acumulam cargo né acumulam cargo na rede pública estadual, municipal, particular e por muitas vezes ele não tem um tempo para estar dando essa continuidade na questão da formação dele tem muito essa questão mesmo financeira[...]" (nº 2).

"Por conta que as políticas as políticas públicas elas não dão valor aos professores e a gente é mal pago você precisa suprir as suas necessidades financeiras e com isso você acaba acumulando cargo porque se você ganhasse bem somente em uma rede, você não precisaria estar trabalhando o dia todo. É, eu acho que é assim, o professor a partir do momento que ele vai ter acesso a essa formação ter um período de afastamento do trabalho mas esse afastamento também tem que ser remunerado, por que se a gente não vai conseguir suprir essa necessidade, você se afasta, você tem as condições necessária para o seu estudo mas com remuneração" (nº 6).

"Desafio, bom eu vou falar pegando a minha situação eu estou em duas redes, é eu levei um certo tempo para voltar a estudar para voltar a fazer cursos, [...]. Então... Por mais que você tenha um programa que especifique sobre isso, que fale sobre isso, eu acho que contribui, que ajuda, é importante, mas é, eu não sei, existe algo maior, eu não sei explicar, entende, por que se você não tiver a disponibilidade como é que faz? Você pode ter tantas leis, você pode ter tantos decretos, você pode ter tantas regras, mas, é uma coisa que a escola não oferece, o governo não oferece, e aí?" (nº 7).

"Existem vários, né, eu acho. O que eu mais me deparo é com acúmulo, né. [...] segundo eu colocaria como financeiro, muitas vezes não existe um incentivo financeiro, onde os professores possam, né, de repente até abrir mão de uma carga de, de trabalho muito árdua, né, muito extensa, [...]. Ah eu acho que, eu acho que passaria primeiro por uma redução da carga de trabalho do ser, né, do professor da carga horária do professor, que eu acho que o PNE já que são metas, né, é um plano de metas eu acho que deve visualizar isso em algum lugar que seria a redução dessa carga de trabalho do professor que é ao meu ver ainda brutal, [...]. [...] o PNE pode ajudar nesses três itens, primeiro, né, repetindo, uma valorização salarial uma redução coerente da sua jornada de trabalho, e um incentivo mais claro" (nº 12).

"É, eu acho que é o excesso de carga horária, né, trabalho muito tempo, né, o professor acaba sobrecarregando e acaba a parte dos estudos acaba ficando só pela escola" (nº 14).

"Pelo que vivenciei esse ano, o principal é conciliar os horários de trabalho e estudo, no estado de são paulo podemos usufruir do artigo 202 (afastamento sem vencimentos), na prefeitura é mais complicado nossa situação. Entendo que se reconhecem a necessidade da formação continuada deveriam ser mais flexíveis quanto a casos específicos, ou termos um sistema de bolsa mestrado e/ou doutorado que realmente supram as necessidades do professor. A partir do momento que se estabelecem metas, reconhecemos que precisamos de melhorias, esse é o papel do PNE. Porém, temos que cumprir essas metas e sem boa vontade dos governantes é impossível" (nº 17).

"[...] eu vejo um grupo muito dedicado que tem muita vontade de realizar fazer um mestrado, de fazer que seja uma pós-graduação, né, um lato sensu, mas tem dificuldade de tempo uma dificuldade financeira uma dificuldade em relação ao incentivo essa questão das bolsas que foram reduzindo, né, nesses últimos [...]. (nº 18).

"É. Eu não sei para os homens né mas as mulheres quando chegam em casa tem afazeres domésticos, né, então eu sou professora coordenadora até 6 horas e depois disso sou mãe, sou dona de casa, então aí complica um pouquinho" (nº 19).

“Se você tivesse um salário digno que você pudesse trabalhar só com aquilo eu uma certa vez eu cheguei a vender alho na feira para complementar minha renda não tenho vergonha de falar isso tô falando de uma coisa que aconteceu há 14 anos atrás, eu dava aula e cheguei a vender alho na feira porque eu precisava complementar minha renda, porque eu não tinha dinheiro para condução para ir trabalhar. É triste ver que o plano nacional de educação ele veio para estabelecer diretrizes que vão auxiliar na nossa formação e aí ele descentralizou para os estados, os municípios, a gente o plano Estadual de Educação também que ele veio a complementar esse plano nacional de educação, só que entre o que tá no papel e o que vai acontecer há um abismo muito grande [...]” (nº 21).

“Do professor é muito assim a maioria dos professores que tem acúmulo, então já trabalham em duas escolas, como é que a pessoa consegue ter energia suficiente para ainda ir estudar. [...] e parece que a gente da educação chega um determinado momento a gente falar eu não aguento mais, então isso acaba sendo um desmotivador, eu não, ah deixa, e aí acaba como eu pego um livro para ler sobre algum tema que tem a ver com essa necessidade que eu tô tendo não vou pegando leituras por aqui vídeo por ali conversa com um, mas formalmente, formalmente numa formação eu não entro por conta do tempo mesmo” (nº 22).

Portanto, cabe-nos ressaltar que os programas de pós-graduação não são acessados pelos entrevistados, devido às questões que nos vogam, pois, em suas palavras, demasiadamente, vertem-se na burocracia, ao qual, são submetidos, cotidianamente, para a realização de seus trabalhos dentro dos espaços escolares.

Diante disto, perceber-se que o ente governamental, não tem se empenhado em possibilitar reais condições aos profissionais, para que eles possam, continuar seus processos de formação continuada. Nesse sentido, percebe-se que há um recrudescimento às ações burocráticas, que em sua maior parte, são adornadas de obrigações pedagógicas.

O ideal seria o estabelecimento de políticas públicas que possibilitasse aos profissionais da educação, acessar os programas de formação continuada, dentro e fora da escola.

Como bem elencado durante as entrevistas, essas possibilidades perpassam por: valorização dos professores; diminuição de suas jornadas de trabalho, entretanto; sem diminuição dos seus vencimentos salariais, e não acúmulo de cargos entre as redes de ensino.

Outras questões a serem salientadas dizem respeito as mulheres em suas atuações como, professora, coordenadora, diretora, mãe, dona de casa, dentre outros, que por si só, demandam bastante seu tempo, como bem evidenciado pela

entrevistada n.º 19, quando nos anuncia, que estas incumbências impressas em seu cotidiano diário, dentro e fora da escola, a impede de dar continuidade em seus estudos.

Também, faz-se importante evidenciar o que a entrevistada n.º 7 nos traz “*Você pode ter tantas leis, você pode ter tantos decretos, você pode ter tantas regras, mas é uma coisa que a escola não oferece, o governo não oferece, e aí?*”

Portanto, ao que tudo indica, a existência de leis tem contribuído pouco para as trabalhadoras e trabalhadores da educação, pois, sua contribuição deve partir pelos mais diversos entes, como está previsto no regime de colaboração.

Sendo assim, diante das narrativas dos entrevistados percebe-se que os cursos de pós-graduação e os processos de formação continuada em serviço, os possibilitariam aumentar seus acervos de conhecimento, desta feita, contribuindo para construção de uma escola mais significativa para si, para os alunos, e para a sociedade como um todo.

Disto, entende-se a necessidade do *continuum* das políticas públicas, tendo como premissa, assegurar a manutenção e a criação de novas proposições que preconizem a escola, como um espaço privilegiado e necessário à toda a sociedade.

Tem-se então, como necessário, à manutenção e a criação de novos espaços de diálogos em prol de mudanças significativas, que altere o sentido do *status quo* ainda, muito circunscrito em uma sociedade dividida em classes como a nossa.

Para tanto, as políticas públicas para a educação necessitam ser planejadas e implementadas a partir de ideias progressistas, apartadas por completo dos conceitos neoliberalizantes que assolam a nossa sociedade, e as suas instituições públicas em detrimento do alinhamento que se tem com os centros financeiros do poder.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando do início deste trabalho de pesquisa, constatamos a existência de políticas públicas que versam sobre a possibilidade dos professores da rede pública de ensino, acessarem programas de formação continuada em Instituições de Ensino Superior (IES), conforme estabelecido no Plano Nacional de Educação – PNE (2014), em sua META 16. Neste sentido, havia a necessidade de saber, como estas políticas públicas adentram os espaços de discussão nas escolas.

Portanto, tornou-se objetivo deste trabalho, investigar a implementação da Meta 16 do PNE nas escolas da rede pública municipal e estadual, para tanto buscou-se identificar, se os professores da rede pública de educação, conheciam e acessavam os programas de pós-graduação existentes, se os conheciam, os acessavam, se não os acessavam, quais seriam os seus impeditivos, e, se não os conheciam, quais seriam as suas causas, como, por exemplo a falta de informação.

Acredita-se que as respostas para estas perguntas foram obtidas com êxito, pois, os resultados expressos durante as entrevistas, dão a exata dimensão de que os professores possuem um conhecimento muito ínfimo acerca dos programas de formação continuada, do PNE em geral e, da própria META 16, especificamente. Devido a isso, outras questões foram enunciadas, com intuito de traduzir a percepção de que o cumprimento dessa META, poderá não se efetivar até o final do decênio em 2024.

Todavia, torna-se importante ressaltar, que outras causas também foram constatadas durante o percurso deste trabalho, tanto durante a pesquisa de campo, como, por meio dos estudos teóricos, que possibilitaram entender, quais são os fatores limitantes que têm dificultado o acesso aos professores à formação continuada, dentre esses fatores, destacam-se:

1 – O excesso de trabalho devido à necessidade de acumular cargo em mais de uma rede de educação (municipal e estadual);

2 – Os baixos salários, que geram situações conflituosas, que se relevam no grau de importância em manter suas obrigações financeiras pessoais, ou, destinar parte de seus recursos para despesas com as formações;

3 – A falta de incentivo, tanto do ente governamental, como dos seus representantes, como é o caso da supervisão de ensino, que executa seu trabalho de forma burocrática, muitas vezes ausente, e comumente realiza seu trabalho, por meio de procedimentos de formação continuada em serviço na DE, ou, na DRE, pautados em sua grande maioria à orientação dos pressupostos da Diretoria de Ensino e da Secretaria de Educação de seu vínculo.

4 – A existência de leis que versam sobre este assunto, entretanto, não compartilhada, estimulada aos profissionais das escolas públicas, tendo em vista, a incidência de escolhas valorativas na personalidade de agentes públicos (poder discricionário em ação).

5 – A falta de canais de comunicação para a instrumentalização dos profissionais da educação, para questões de seus interesses.

Para além da formação continuada em IES, constatou-se ainda, que há entraves legais que impedem os professores de acessar grupos de estudos para formação em serviço, como é o caso dos professores da prefeitura, que não podem acessar a JEIF, quando não possuem 25 horas de atividades em regência com alunos. Esta obrigatoriedade imposta por um aspecto legal, promove na escola e no grupo de professores, um fosso que distancia os pares da possibilidade de processos de discussão, aprendizados, dentre outros.

Para muitos, a formação em serviço é o único recurso que possibilitaria o contato com novos conhecimentos; a discussão de processos educativos; a troca de experiências; e a necessária *práxis* cotidiana, como nos assegura Fürkotter (2014).

Esse mesmo autor, chama atenção de que, a partir desses condicionantes, toma-se como pressuposto, a necessidade de se empreender políticas públicas voltadas à educação, tendo em vista, que o professor necessita constituir seu papel de ser social e político, comprometido com a transformação de sua realidade e da própria escola.

Sendo assim, este trabalho orientou-se também, por intermédio de um dos pressupostos elencados, que previa a necessidade do ente público em criar novas formas, critérios e métodos, por meio, de proposições legais que possibilitem aos profissionais da educação, o acesso aos programas de formação continuada, e a ampliação dos canais de comunicação, para que cheguem nos espaços escolares as informações concernentes às políticas públicas de formação.

Disto posto, segundo Majone e Wildavsky (1984) “[...] seria a política um plano articulado, necessitando apenas de aplicação, ou, a política é uma premissa necessária para algo que vem depois?”. (apud FERREIRA E MEDEIROS, 2016, p.777)

Todavia, torna-se importante ressaltar, como as políticas voltadas para a educação são planejadas e implementadas, pois, como muitos autores nos alertam, há necessidade de considerar, quem são os responsáveis pelo seu planejamento e execução.

Neste sentido, os autores nos alertam que muitas vezes o seu planejamento e a sua implementação independe da vontade da base populacional, ou seja, há neste contexto o choque de interesses entre atores sociais, e os formuladores das políticas públicas, pois, estes últimos imprimem condições que são adversas àqueles que poderiam ser beneficiários diretos em diversos programas existentes.

Deste ponto, pode-se analisar o papel burocrático e discricionário empreendido pela supervisão de ensino, no que diz respeito às políticas públicas voltadas para a educação, e no caso deste trabalho, sobre o PNE e a sua META 16, eles não têm fornecido informações aos professores, coordenadores e diretores, que estão sob sua responsabilidade administrativa e pedagógica.

Isto nos induz a compreender que esta discricionariedade estabelecida vai ao encontro do pensamento trazido por Monteiro (2017) em que, a burocracia se dá por meio de profissionais com qualificação em determinadas áreas, vinculados a um grupo dominante e lhe devendo obediência, o que os leva a tornarem-se, essencialmente, executores de tarefas.

Isto é claramente apontado pelo grupo entrevistado, quando perguntados sobre a atuação do supervisor em suas escolas. E pelo que podemos presenciar, esta forma de agir tem levado os supervisores a somente cumprir uma função burocrática daquilo que é tido como importante para as Secretarias de Educação.

Outro ponto trazido pela pesquisa, é uma possível discrepância entre dados encontrados em fontes, como pela página PNE em Movimento³⁵ que aponta um número de professores com pós-graduação, *lato sensu e stricto sensu*, da ordem de 30,2% em 2018. Todavia, se compararmos esta informação aos dados levantados por meio das entrevistas não conseguimos estabelecer conexão entre eles, gerando-nos incertezas, sobretudo, se considerarmos que os entrevistados em sua maioria apresentaram somente formação de nível superior³⁶, fato que tem mais relação com os dados registrados na Sinopse Estatística da Educação Básica (INEP, 2018).

Portanto, diante da metodologia utilizada para a realização deste trabalho, podemos evidenciar os seus limites, tendo em vista que as divergências encontradas entre os dados nas fontes nacionais (INEP e OPNE), e os dados disponíveis nos órgãos oficiais do Estado e da Prefeitura, e os dados da realidade, obtidos nas entrevistas. Dessa forma, há necessidade de novos estudos, ensejando que sejam realizados em maiores escalas, para que possam demonstrar comparativamente aquilo que para nós ainda gera dúvidas.

Outra questão importante a ser ressaltada, versa sobre qual momento do processo de implementação das políticas públicas voltadas para a educação, como, por exemplo, o PNE e a META 16, são realizadas ações discricionárias que inviabilizam o seu acesso. Sendo assim, fica evidente a continuidade de pesquisas, envolvendo outros atores, dentre eles: supervisores; dirigentes de ensino; membros e servidores das Secretarias de Educação; tanto, estadual; como a municipal.

³⁵ Indicador 16A-Percentual de professores da educação básica com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu. Dados oriundos das fontes: INEP/Censo Escolar da Educação Básica – 2013; Censo da Educação Básica – 2015; Censo da Educação Básica – 2013. Disponível em: http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php Acesso em: 10 mai. 2019.

³⁶ Utilizando este mesmo sítio do PNE em Movimento, para efeitos comparativos, podemos utilizar outros dados sobre o percentual de professores da educação básica com pós-graduação, lato sensu ou stricto sensu, tais como: Brasil: Meta Prevista 50% , Situação Atual: 30,2% - Região Sudeste Situação Atual 24,6% - São Paulo Situação Atual 27,1% - Região Metropolitana de São Paulo Situação Atual 24,0% - São Paulo Capital Situação Atual 21,9%.

Em virtude do PNE ser uma política pública, em que os pressupostos apontam para a melhoria das condições dos trabalhadores da educação, para se obter novos saberes, nos interessa entender, como um plano visa articular e consolidar as ações do Estado para o atendimento da continuidade de formação dos professores?

Neste sentido, cabe ressaltar o papel de regime de colaboração entre os entes federados (Dourado, 2014), para que as políticas públicas voltadas para a educação se efetivem nas escolas, dentre elas, o PNE, amplamente discutido neste trabalho, e assim, comunguem com os anseios das trabalhadoras e dos trabalhadores que estão cotidianamente nas escolas públicas desse país.

Ressaltamos ainda, a importância que deve ser dada a elaboração, ao planejamento e a implementação da política pública de formação, tendo no interior da cada escola como uma política de corte social importante (Hölfing, 2001), e, também para a sociedade em sua totalidade, e assim, como nos diz Gadotti (2008) que verse para a diminuição das diferenças sociais.

Entretanto, para que isto aconteça, que se garanta a sua consecução, há que se tenha investimento e financiamento público. Sendo assim, o Estado deve empreender, e não poupar esforços, para que isto se materialize, e venha a emergir com reais possibilidades de acesso aos programas de pós-graduação.

Desta forma, como bem colocado por vários entrevistados, há que se ter programas de bolsas, diminuição de carga horária de trabalho sem perda de remuneração, vagas nos cursos de pós-graduação, destinadas aos professores da rede pública, e programas que considerem as diversidades das realidades cotidianas.

Portanto, fica clara a narrativa expressa de muitos professores, quando colocam como eixo norteador de suas ações pedagógicas, a necessidade deles, em continuar seus processos formativos.

As METAS constituintes do PNE, são importantes proposições, mas, ao que tudo indica, tanto na literatura estudada, como, nos dados obtidos nas entrevistas, tais metas, por si só não garantem a sua materialidade, pois, como bem define

Dourado (2016), são dependentes de ações e políticas públicas efetivas, em conjunto com ação da sociedade, dos entes federativos e dos órgãos executores.

Portanto, ainda nos cabe uma última questão, que tem relação direta ao investimento e financiamento público para a educação, em função do corte no orçamento, por meio da EC n.º 95, que congelou as despesas consideradas primárias em 20 anos, portanto, durante o período de 2016 a 2036, duas proposições do Plano Nacional de Educação serão diretamente afetadas, e assim, inferimos que suas METAS estão diretamente comprometidas em relação ao seu cumprimento.

Desta forma resta-nos indicar a necessidade de estudos futuros, pois, neste momento, não está ao alcance deste trabalho, medir as consequências da EC n.º 95 para a educação pública, para os professores, e em última instância para os alunos, filhos da classe trabalhadora deste país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Márcia Ângela da S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul.-set. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/04> . Acesso em: 04 ago. 2018.

ALTENFELDER, Anna Helena. **Desafios e tendências em formação continuada**. Constr. psicopedag., São Paulo, v. 13, n. 10, 2005. Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-69542005000100004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 05 jan. 2019.

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S.l.], v. 32, n. 3, p. 653 - 673, dez. 2016. ISSN 2447-4193. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/70262> . Acesso em: 29 jul. 2017.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Etnografia da prática escolar** / Marli Eliza Dalmazo Afonso de André – Campinas, SP: Papirus, 1995.

ARAÚJO FILHO, Tarcísio Perdigão. **Burocratas do Nível de Rua: uma análise interacionista sobre a atuação dos burocratas na linha de frente do Estado**. Áskesis | v. 3 | n. 1 | janeiro/junho - 2014| p. 45 – 57. Disponível em: https://revistaaskesis.files.wordpress.com/2014/07/04_dossie_askesis2014_tarcic3acc281sioperdigac3acc692o.pdf . Acesso em 04 jul. 2018.

ARELARO, Lisete R.G., Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? **Educação & Sociedade [en linea]** 2007, 28 (outubro-Sin mes): [Fecha de consulta: 05 de enero de 2019] Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87313704013> ISSN 0101-7330. Acesso em 04 jul. 2018.

AZEVEDO, Mario Luiz Neves de. **O novo regime fiscal: a retórica da intransigência, o constrangimento da oferta de bens públicos e o comprometimento do PNE 2014-2024**. Tópicos Educacionais, Recife, v. 22, n. 1, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/article/view/22442/18628> . Acesso em: 10 jan. 2019.

BALDIJÃO, Carlos Eduardo. **A educação no Governo Lula** / Carlos Eduardo Baldijão, Zuleide Araújo Teixeira. – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2011. 104 p.: il. – (Brasil em debate; v. 6)

BONETI, L. Políticas públicas por dentro. 3. ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2011. In. MONTEIRO, Lorena Madruga. **Modelo “Top Down”: Uma reflexão sobre a implementação de políticas públicas e a participação dos gestores governamentais**. 2017. Disponível em: <http://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rgo/article/viewFile/3253/2304> . Acesso em: 28 jun. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 09 mai. de 2018.

_____, **Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm, Acesso em: 15 Jun.de 2019;

_____. **Planejando a próxima década. Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação**. 2014. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/imagen/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf . Acesso em 10 abr. 2018.

_____. **Lei Nº 9.131, de 24 de novembro de 1995**. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9131.htm. Acesso em: 28 jun. 2018.

_____. **Lei n. 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm . Acesso em: 28 jun. 2018.

_____. **Mensagem Nº 9, de 09 de janeiro de 2001**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/Mensagem_Veto/2001/Mv0009-01.htm . Acesso em: 28 jun. 2018.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto**. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. – Brasília: MEC/SASE, 2014. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/imagen/pdf/livro_pioneiros_final.pdf . Acesso em: 28 jun. 2018.

_____. Ministério Da Educação. **Decreto nº 6755, de 29 de janeiro de 2009**. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Decreto-6755-2009.pdf> Acesso em: 06 jan. 2019.

_____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html> . Acesso em: 16 nov. 2018.

_____. **Lei nº 11.738 de 16 de Julho de 2008**. PSPN. Lei do Piso Salarial dos Profissionais do Magistério público. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10735780/lei-n-11738>. Acesso em: 06 jan. 2019.

_____. **Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES e dá outras providências. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10956828/lei-n-10861-de-14-de-abril-de-2004>. Acesso em: 06 jan. 2019.

_____. **Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.** Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm. Acesso em: 06 jan. 2019.

_____. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.** Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm. Acesso em: 06 jan. 2019.

_____. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.** Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/96949/lei-11096-05> Acesso em: 06 jan. 2019.

_____. **Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005.** Vêde Lei nº 9.394, de 1996 Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Trata da educação a distância como modalidade educacional. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/dec_5622.pdf. Acesso em: 06 jan. 2019.

_____. **Emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 06 jan. 2019.

_____. **Emenda constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006.** Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm. Acesso em: 06 jan. 2019.

_____. **Emenda constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009** Prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 06 jan. 2019.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base.** – Brasília, DF: INEP, 2015. 404 p. : il. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Plano+Nacional+de+Educa%C3%A7%C3%A3o+PNE+2014-2024++Linha+de+Base/c2dd0faa-7227-40ee-a520-12c6fc77700f?version=1.1> . Acesso em: 16 nov. 2018.

_____. **Decreto nº 6.069, de 27 de março de 2007.** Regulamenta a Gratificação de Desempenho de Atividades Especializadas e Técnicas de Informações e Avaliações Educacionais - GDIAE e a Gratificação de Desempenho de Atividades de Estudos, Pesquisas e Avaliações Educacionais - GDINEP de que trata o

art. 62 da Lei no 11.357, de 19 de outubro de 2006. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/94873/decreto-6069-07>. Acesso em: 06 jan. 2019.

_____. **Decreto nº 5.225 de 01 de Outubro de 2004**. Altera dispositivos do Decreto no 3.860, de 9 de julho de 2001, que dispõe sobre a organização do ensino superior e a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10937525/decreto-n-5225-de-01-de-outubro-de-2004>. Acesso em: 06 jan. 2019.

_____. **Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004**. Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. Disponível em : <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2004/decreto-5205-14-setembro-2004-534051-norma-pe.html>. Acesso em: 06 jan. 2019.

BRITO, Vera Lúcia Fernandes de; SILVA, Daniela Oliveira Vidal da. **Formação inicial e continuada de professores do ensino fundamental de Tremedal – Bahia**. XII Colóquio Nacional e V Colóquio Internacional do Museu Pedagógico.

CANÁRIO, R. **Educação de adultos: um campo e uma problemática**. Lisboa: Educa, 2013.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. **As políticas de educação superior no Plano Nacional de Educação (PNE) – 2001**. Proposições – vol. 14, N. 1 (40) – jan./abr. 2003. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/bitstream/ri/12853/5/Artigo%20-%20Afr%C3%A2nio%20Mendes%20Catani%20-%202003.pdf> . Acesso em: 28 jun. 2018.

CAVACO, C. **Aprender fora da escola: percursos de formação experiencial**. Lisboa: Educa, 2002.

CAVALCANTI, P. Análise de políticas públicas: o estudo do Estado em ação. Salvador: UDUNEB, 2012. In. MONTEIRO, Lorena Madruga. **Modelo “Top Down”: Uma reflexão sobre a implementação de políticas públicas e a participação dos gestores governamentais**. 2017. Disponível em: <http://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rqo/article/viewFile/3253/2304> . Acesso em: 28 jun. 2018

CNTE. Os desafios do federalismo cooperativo na educação. 2012. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p. 270-293, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.esforce.org.br> . Acesso em: 03 jan. 2019.

CURY, C.R.J. A educação básica no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 169-201, set. 2002. In. DOURADO, Luiz Fernandes et al. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100> . Acesso em: 04 ago. 2018.

DOURADO, Luiz Fernandes et al. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 921-946, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1428100> . Acesso em: 04 ago. 2018.

_____. Plano Nacional de Educação, Conferência Nacional de Educação e a construção do Sistema Nacional de Educação: dilemas e proposições. **Jornal de Políticas Educacionais**, [S.l.], v. 8, n. 16, dez. 2014. ISSN 1981-1969. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/40307/24615>. Acesso em: 04 ago. 2018.

_____. Valorização dos profissionais da educação. Desafios para garantir conquistas da democracia. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 18, p. 37-56, jan./jun. 2016. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/649/671> . Acesso em: 10 jan. 2019.

FERREIRA, Suely. Reformas na educação superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011). *Linhas críticas*, v. 18, n. 36, 2012. Disponível em: <http://www.redalyc.org/html/1935/193523808013/>. Acesso em 18 ago. 2018.

FERREIRA, Vicente da Rocha Soares; MEDEIROS, Janann Joslin. **Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas**. Cad. EBAPE.BR, v. 14, nº 3, Artigo 1, Rio de Janeiro, jul./set. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cebape/v14n3/1679-3951-cebape-14-03-00776.pdf> . Acesso em 04 jul. 2018.

FRANÇA, Magna. **Plano Nacional de Educação e o regime de colaboração: os indicadores educacionais e financeiros**. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** - Periódico científico editado pela ANPAE, [S.n.], v. 30, n. 2, fev. 2015. ISSN 2447-4193. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/53684>>. Acesso em: 04 ago. 2018.

_____; JUNIOR, Walter Pinheiro Barbosa. **Políticas e práxis educativas** / Organizado por Magna França e Walter Pinheiro Barbosa Junior. — Natal: Editora Caule de Papiro, 2017.

_____. **Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos**. Apresentação de Ana Maria Araújo Freire. Carta-prefácio de Balduino A. Andreola. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

FREIRE, P. **Professora sim, tia não: cartas a quem ousa ensinar**. 14. ed. São Paulo: Editora Olho d'Água, 2003.

_____. **Pedagogia dos sonhos possíveis**. São Paulo: UNESP, 2001.

_____. **Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos**. São Paulo: UNESP, 2000b.

_____. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

_____. **Política e educação**. São Paulo: Cortez, 1993.

FURKOTTER, Monica et al. O que a formação contínua deve contemplar? o que dizem os professores. **Educação e Realidade**. Porto Alegre, v. 39, n. 3, p. 849-869, Sept. 2014. Available from http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362014000300012&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 05 Jan. 2019.

GATTI, Bernardete A. Educação, escola e formação de professores: políticas e impasses. **Educar em Revista**, [S.n.], v. 29, n. 50, p. p. 51-67, dez. 2013. ISSN 1984-0411. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/34740/21529>. Acesso em: 04 jan. 2019.

_____. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. – Brasília: Liber Livro Editora, 2012.

GADOTTI, Moacir. **Educação e poder: introdução à pedagogia do conflito**– 15 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

GOBERT, MULLER In, VAZ., L.G.D.; **políticas públicas**. Revista nova Atenas de educação e tecnologia. Revista eletrônica do departamento. Acadêmico de ciência da saúde Educação física e esportes – Biologia – Segurança do trabalho. Vol. 10, nº. 01, jan./jun./2007, p. 47.

HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**– Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. Disponível em <http://portal.INEP.gov.br/documents/186968/485287/O+Plano+de+Desenvolvimento+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+raz%C3%B5es%2C+princ%C3%ADpios+e+programas/3c6adb19-4c2e-4c60-9ccb-3b476bed9358?version=1.6> . Acesso em: 20 jul. 2017.

HÖFLING, Eloisa De Mattos. Estado E Políticas (Públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro/2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539> . Acesso em: 20 nov. 2018

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatística da Educação Básica. 2018**. Brasília: INEP, 2019. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/sinopse-estatistica-da-educacao-basica>. Acesso em: 10 jun.2019.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Os desafios do Plano Nacional de Educação. Brasília, DF: MEC /INEP, 2004.

JACOMELI, Maria Regina Martins. As políticas educacionais da nova república: do governo Collor ao de Lula. **Revista Exitus**, v. 1, n. 1, p. 119-128, 2017.

LIPSKY, M. Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public service. 30th anniversary expanded edition. New York: Russell Sage Foundation, 2010. 275 p. In FERREIRA, Vicente da Rocha Soares; MEDEIROS, Janann Joslin. **Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas**. Cad. EBAPE.BR, v. 14, nº 3, Artigo 1, Rio de Janeiro, jul./set. 2016. Disponível em:

<http://www.scielo.br/pdf/cebape/v14n3/1679-3951-cebape-14-03-00776.pdf> . Acesso em: Acesso em 04 jul. 2018.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. O papel da burocracia de nível de rua na implementação e (re) formulação da Política Nacional de Humanização dos serviços de saúde de Porto Alegre (RS). **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro 51(1): 46-63, jan. – fev. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v51n1/0034-7612-rap-51-01-00046.pdf> . Acesso em: 20 jul. 2018.

LIMA, Katia. Plano Nacional de Educação 2014-2024. **Educação**, v. 2014, p. 2024, 2015.

LOTTA, Gabriela Spanghero. **Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família**. 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. doi:10.11606/T.8.2010.tde-20102010-120342. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-20102010-120342/pt-br.php> Acesso em: 28 jun. 2018.

_____. O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. In: FARIA, C. A. (Org). **Implementação de Políticas Públicas. Teoria e Prática**. Editora PUCMINAS, Belo Horizonte, 2012. Disponível em: <https://perguntasapo.files.wordpress.com/2014/06/pend-08-gabriela-s-lotta-2-revisado-2.pdf> . Acesso em: 28 jun. 2018.

_____. Gabriela Spanghero Lotta; PAVEZ, Thais Regina. Agentes de Implementação: Mediação, Dinâmicas e Estruturas Relacionais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, [S.n.], v. 15, n. 56, jan. 2010. ISSN 2236-5710. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/3205/2088>. Acesso em: 10 ago. 2018. doi:http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v15n56.3205.

MARIN, Alda Junqueira. Educação Continuada: Introdução a uma análise de termos e concepções. Cadernos Cedes. Campinas: Papyrus, n. 36, p. 13-20, 1995. In. ALTENFELDER, Anna Helena. **Desafios e tendências em formação continuada**. Constr. psicopedag., São Paulo, v. 13, n. 10, 2005. Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-69542005000100004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 05 jan. 2019.

MAZMANIAN, D. SABATIER, P. (Eds). Effective policy implementation. Lexington, Mass: Lexington Books, 1980. In. FERREIRA, Vicente da Rocha Soares; MEDEIROS, Janann Joslin. **Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas**. Cad. EBAPE.BR, v. 14, nº 3, Artigo 1, Rio de Janeiro, jul./set. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cebape/v14n3/1679-3951-cebape-14-03-00776.pdf> . Acesso em 04 jul. 2018.

MAJONE, G.; WILDAVSKY, A. Implementation as evolution. In FERREIRA, Vicente da Rocha Soares; MEDEIROS, Janann Joslin. **Fatores que moldam o**

comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas. Cad. EBAPE.BR, v. 14, nº 3, Artigo 1, Rio de Janeiro, jul./set. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cebape/v14n3/1679-3951-cebape-14-03-00776.pdf> . Acesso em 04 Jul. 2018.

MAJONE, G. **Evidencia, Argument and Persuasion in the Policy Process.** New Haven: Yale University Press, 1989.

MEYERS, M. K; VORSANGER, S. Burocratas de nível de rua e a implementação de políticas públicas. In: PETER, B. G. PIERRE, J. Administração Pública: coletânea. Brasília: ENAP: 2010. 649. In FERREIRA, Vicente da Rocha Soares; MEDEIROS, Janann Joslin. **Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas.** Cad. EBAPE.BR, v. 14, nº 3, Artigo 1, Rio de Janeiro, jul./set. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cebape/v14n3/1679-3951-cebape-14-03-00776.pdf> . Acesso em 04 Jul. 2018.

MEIER, Kenneth J.; O'TOOLE, Laurence J. Bureaucracy in a democratic state: a governantes perspective. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2006. Publicado como: LOTTA, Gabriela. **O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade.** In: FARIA, C. A (org). Implementação de Políticas Públicas. Teoria e Prática. Editora PUCMINAS, Belo Horizonte, 2012.

MONTEIRO, Lorena Madruga. **Modelo “Top Down”: Uma reflexão sobre a implementação de políticas públicas e a participação dos gestores governamentais.** 2017. Disponível em: <http://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rgo/article/viewFile/3253/2304> . Acesso em: 28 jun. 2018.

PASE, Hemerson Luiz; SANTOS, Everton; BARCELOS, Márcio; PATELLA, Ana Paula Dupuy. As políticas públicas de capacitação dos funcionários públicos no Brasil. **Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública.** Nº 29 (2017) pp. 27-44. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=AS+POL%3%8DTICAS+P%3%9ABLICAS+DE+CAPACI+TA%3%87%3%83O+DOS+FUNCION%3%81RIOS+P%3%9ABLICAS+NO+B+RASIL&btnG= Acesso em: 05 set. 2018

PENA, Alexandra Coelho; TOLEDO, Leonor P. B.; KRAMER, Sonia. “Eu fiz um esquecimento do meu passado de professora”: memória, narrativa e experiência como caminho epistemológico na formação de professores. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, [S.l.], p. 2008-2025, dec. 2018. ISSN 1982-5587. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/11106>>. Acesso em: 04 jan. 2019.

PIMENTA DE FARIA, Carlos Aurélio. A Política de Avaliação de Políticas Públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais - VOL. 20 Nº. 59.** 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v20n59/a07v2059> . Acesso em: 06 jul. 2018.

PRESSMAN, J. and WILDAVSKY, A. Implementation. University of California Press, Berkeley, 1973.

RAMOS, Marise Nogueira; FRIGOTTO, Gaudêncio. **Medida Provisória 746/2016**: A contra reforma do ensino médio do golpe de estado de 31 de agosto de 2016. 2016. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8649207/15754> . Acesso em: 25 jul. 2017.

ROCHA, Arlindo Carvalho. **Accountability na Administração Pública: Modelo Teóricos e Abordagens**. Contabilidade, Gestão e Governança - Brasília - v. 14 - n. 2 - p. 82 - 97 - mai/ago 2011. Disponível em: https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://www.cgg-amg.unb.br/index.php/contabil/article/viewFile/314/pdf_162 . Acesso em: 20 jul. 2018

SAVIANI, Demerval. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações / Demerval Saviani – 11 ed. Ver – Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

_____, A Pós-Graduação em Educação no Brasil: Trajetória, Situação Atual e Perspectivas. **Revista Diálogo Educacional** - v. 1 - n.1 - p.1-95 - jan./jun. 2000

SÃO PAULO (Cidade). Secretaria Municipal de Educação. Coordenadoria Pedagógica. Currículo da cidade: **Ensino Fundamental: componente curricular: Educação Física**. – 2 ed. – São Paulo: SME/COPED, 2019.

_____. **Decreto Nº 54.453, de 10 de outubro de 2013**. Fixa as atribuições dos Profissionais de Educação que integram as equipes escolares das unidades educacionais da Rede Municipal de Ensino. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/saopaulo/decreto/2013/5445/54453/decreto-n-54453-2013-fixa-as-atribuicoes-dos-profissionais-de-educacao-que-integram-as-equipes-escolares-das-unidades-educacionais-da-rede-municipal-de-ensino> . Acesso em: 10 jun. 2019.

_____. **Instrução Normativa SME Nº 22**, de 11 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://www.sinesp.org.br/index.php/179-saiu-no-doc/7024-instrucao-normativa-sme-n-22-de-11-12-2018-dispoe-sobre-a-organizacao-das-unidades-de-educacao-infantil-de-ensino-fundamental-de-ensino-fundamental-e-medio-e-dos-centros-educacionais-unificados-da-rede-municipal-de-ensino-para-o-ano-de-2019> Acesso em 09 jun. 2019.

_____. **Instrução Normativa Secretaria Municipal de Educação - SME Nº 27** de 11 de dezembro de 2018. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/instrucao-normativa-secretaria-municipal-de-educacao-sme-27-de-11-de-dezembro-de-2018> . Acesso em: 10 jun. 2019.

_____. **Lei nº 10.430, de 29 de fevereiro de 1.988**. Dispõe sobre a reorganização dos Quadros de Pessoal da Prefeitura e do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, e dá outras providências. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/lei_10_151336_1322.430 . Acesso em: 10 jun. 2019.

_____. **Lei nº 11.229, de 26 de junho de 1992.** Dispõe sobre o estatuto do magistério público municipal, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/1992/1122/11229/>. Acesso em: 10 jun. 2019.

_____. **Lei nº 14.660 de 26 de dezembro de 2007.** Dispõe sobre alterações das leis nº 11.229, de 26 de junho de 1992, nº 11.434, de 12 de novembro de 1993 e legislação subsequente, reorganiza o quadro dos profissionais de educação, com as respectivas carreiras, criado pela lei nº 11.434, de 1993, e consolida o estatuto dos profissionais da educação municipal. Disponível em: <https://cm-sao-paulo.jusbrasil.com.br/legislacao/710125/lei-14660-07>. Acesso em: 10 jun. 2019.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. **Legislação de Ensino Fundamental e Médio. Estadual. Unificação de Dispositivos Legais e Normativos relativos ao Ensino Fundamental e Médio.** Coordenação de Leslie Maria José da Silva Rama. São Paulo, Secretaria da Educação, 2010. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/legislacaocenp/PAULISTINHA%202011-%203%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o%20-%202013.pdf> . Acesso em: 09 jun. 2019.

_____. **Lei Complementar nº 1.317 de 21/03/2018.** Dispõe sobre os vencimentos e salários dos servidores que especifica. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/185600>. Acesso em: 09 jun. 2019.

_____. **Lei Complementar nº 1.094,** de 16 de julho de 2009. Disponível em: <https://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/818278/lei-complementar-1094-09>. Acesso em: 09 jun. 2019.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análises casos práticos.** São Paulo: CENGAGE Learning, 2012.

SEGATTO, Catarina Ianni. Análise da implementação de políticas públicas: o Programa de Alfabetização na Idade Certa em dois municípios cearenses. **Revista Temas de Administração Pública.** Edição Especial, v.4, n. 7 (2012). Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6189/4654> . Acesso em: 28 jun. 2018.

SNYDERS, Georges. **Escola, classe e luta de classes / Georges Snyders;** (tradução Leila Prado). – São Paulo: Centauro, 2005.

SOUZA. Donaldo Bello de. **Avaliações finais sobre o PNE 2001-2010 e preliminares do PNE 2014-2024.** Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 25, n. 59, p. 140-170, set./dez. 2014. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5910394> . Acesso em: 30 jun. 2018.

SOUZA, Valdirene Eliane Bailon; VAZ DE MELLO, Rita Márcia Andrade. Uma breve reflexão do percurso das políticas públicas educacionais no Brasil: em foco a formação continuada. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação,** [S.l.], p. 94-107, jan. 2019. ISSN 1982-5587. Disponível em:

<https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/8654>. Acesso em: 04 jan. 2019.

SPINOZA, Roberto Moreno. Accountability. In. CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de. GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga. AMABILE, Antonio Eduardo de Noronha. (Org) **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012

SUDBRACK, E. M.; SANTOS, C. S.; NOGARO, A. Profissionalidade docente no breve PNE: formação e valorização. **Jornal de Políticas Educacionais**. V. 12, n. 4 fevereiro de 2018.

VEIGA, Cynthia Greive. Discriminação social e desigualdade escolar na história política da educação brasileira (1822-2016): Alguns apontamentos. **Revista História da Educação**, v. 21, n. 53, p. 159-181, 2017.

Apêndices

Apêndice A Lista dos entrevistados

Nº	Gênero	Faixa Etária	Rede de Ensino	Tempo no Cargo	Formação Acadêmica	Gostaria de fazer uma pós ou nova	Cargo
1	Feminino	31 e 40	Municipal	03 anos	Latu Sensu	Sim	Professora
2	Feminino	41 e 50	Municipal	27 anos	Superior	Sim	Professora
3	Feminino	20 e 30	Estadual	07 anos	Superior	Sim	Professora
4	Feminino	31 e 40	Estadual	15 anos	Superior	Sim	Professora
5	Feminino	41 e 50	Estadual	10 anos	Superior	Sim	Professora
6	Feminino	41 e 50	Ambas	18 anos	Superior	Sim	Professora
7	Feminino	31 e 40	Ambas	16 anos	Latu Sensu	Sim	Professora
8	Feminino	31 e 40	Ambas	15 anos	Latu Sensu	Sim	Professora
9	Feminino	51 e 60	Estadual	25 anos	Latu Sensu	Sim	Professora
10	Feminino	31 e 40	Estadual	11 anos	Superior	Sim	Professora
11	Masculino	Acima de 60	Estadual	46 anos	Superior	Sim	Professor
12	Masculino	41 e 50	Municipal	07 anos	Superior	Sim	Professor
13	Feminino	Acima de 60	Estadual	41 anos	Superior	Sim	Professora
14	Feminino	41 e 50	Ambas	27 anos	Superior	Sim	Professora
15	Feminino	51 e 60	Ambas	25 anos	Superior	Sim	Professora
16	Feminino	31 e 40	Municipal	07 anos	Latu Sensu	Sim	Professora
17	Masculino	31 e 40	Ambas	12 anos	Latu Sensu	Sim	Professor
18	Feminino	31 e 40	Municipal	03 anos	Latu Sensu	Sim	Coordenadora
19	Feminino	41 e 50	Estadual	05 anos	Latu Sensu	Sim	Coordenadora
20	Feminino	41 e 50	Estadual	05 anos	Superior	Sim	Vice-diretora
21	Masculino	31 e 40	Estadual	08 meses	Latu Sensu	Sim	Diretor
22	Feminino	41 e 50	Municipal	02 anos	Superior	Sim	Diretora

Apêndice B Roteiro de Perguntas – Professores

1. Nome completo:
2. Gênero:
() Feminino () Masculino
3. Faixa etária:
() entre 20 e 30 anos
() entre 31 e 40 anos
() entre 41 e 50 anos
() entre 51 e 60 anos
() acima de 60 anos
4. Professor(a) da(s) rede(s):
() Estadual () Municipal
5. Tempo de trabalho no magistério:
() meses
() anos
6. Escolaridade:
() Superior
() Pós Graduação – Lato Sensu () em andamento () completo
() Pós Graduação – Stricto Sensu Mestrado () em andamento () completo
() Pós Graduação – Strito Sensu Doutorado () em andamento () completo
7. Você gostaria de fazer uma Pós-Graduação, ou nova Pós-Graduação?
() sim
() não
8. Por qual razão, ou razões, você gostaria de fazer uma Pós-Graduação, ou uma nova Pós-Graduação?

9. Você conhece o Plano Nacional de Educação (PNE)?
() sim () não () já ouviu sobre, mas não possui muita informação
10. Se sim, como teve conhecimento do PNE? Foi por meio de uma atividade ou reunião da escola? Ou por outros meios fora da escola?
11. Se já conhece o PNE, sabe sobre o que trata a sua Meta 16?
() sim () não () já ouviu sobre, mas não possui muita informação
12. Do seu ponto de vista, é importante que os docentes deem continuidade aos seus estudos, com curso de pós-graduação? Por quê?
13. A equipe gestora de sua escola incentiva que o corpo docente estude em Programa de Pós-Graduação? Como? Quais iniciativas ela promove ou não promove? Reuniões, grupo de estudos, conversas, dentre outros?
14. A supervisão de ensino estabelece alguma forma de incentivo junto ao corpo docente de sua escola à processos de formação continuada? Sim? Não? Como se dá isto?
15. Como se dá o processo de formação continuada em sua escola? Ele consegue atender as necessidades educativas, tanto da equipe docente, como dos alunos?
16. Quais são os desafios do professor da rede pública em dar continuidade aos seus estudos?
17. Você acredita que o PNE possa auxiliar em quais caminhos o docente em dar continuidade aos seus estudos? De que forma?
18. Algo mais que se queira comentar, descrever.

Apêndice C Roteiro de Perguntas – Coordenação Pedagógica / Direção

1. Nome completo:
2. Gênero:
 Feminino Masculino
3. Faixa etária:
 entre 20 e 30 anos
 entre 31 e 40 anos
 entre 41 e 50 anos
 entre 51 e 60 anos
 acima de 60 anos
4. Diretor(a), Coordenador(a) da(s) rede(s):
 Estadual Municipal
5. Tempo de trabalho na direção, coordenação:
 meses
 anos
6. Escolaridade:
 Superior
 Pós Graduação – *Lato Sensu* em andamento completo
 Pós Graduação – *Stricto Sensu* Mestrado em andamento completo
 Pós Graduação – *Strito Sensu* Doutorado em andamento completo
7. Você gostaria de fazer uma Pós-Graduação, ou nova Pós-Graduação?
 sim
 não
8. Por qual razão, ou razões, você gostaria de fazer uma Pós-Graduação, ou uma nova Pós-Graduação?

9. Você conhece o Plano Nacional de Educação (PNE)?
() sim () não () já ouviu sobre, mas não possui muita informação
10. Se sim, como teve conhecimento do PNE? Foi por meio de uma atividade ou reunião da escola, na diretoria de ensino? Ou por outros meios fora da escola? Quais?
11. Se já conhece o PNE, sabe sobre o que trata a sua Meta 16?
() sim () não () já ouviu sobre, mas não possui muita informação
12. Do seu ponto de vista, é importante que os docentes, a equipe gestora deem continuidade aos seus estudos, com curso de pós-graduação? Por quê?
13. Como diretora, coordenadora, você recebe algum tipo de incentivo, informação, formação para que prossiga em seus estudos? Se sim, como? De quem? Se não, por qual motivo?
14. A supervisão de ensino de sua escola tem realizado algum processo de formação continuada, ou incentivo, junto a equipe gestora ou docente? Como? De que forma? Se não, por quê?
15. Como se dá o processo de formação continuada em sua escola? Em sua opinião ele tem conseguido atender as necessidades educativas, tanto dos docentes, como dos alunos? O que poderia ser mudado, melhorado?
16. Quais são os desafios do professor, da equipe gestora em dar continuidade em seus estudos?
17. Diante das Metas estabelecidas do PNE, e ao que se refere a Meta 16, você acredita que este Plano auxilia os docentes e a equipe gestora em continuar seus estudos em cursos de Pós-Graduação? De que forma? O que pode ser mudado? Melhorado?
18. Acrescente algo que desejar.

Apêndice D Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) e participar da pesquisa de campo referente a pesquisa Formação continuada de professores: Plano Nacional de Educação - PNE e Meta 16, para coleta de informações por Edivan Ribeiro Soares.

Fui informado(a), ainda, que a pesquisa é orientada pela professora Natalia Fingermann, a quem poderei contatar / consultar a qualquer momento que julgar necessário através do e-mail nataliafinger@yahoo.com.br. Afirmando que aceitei participar por minha própria vontade, com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso desta pesquisa.

Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos deste estudo, que, em linhas gerais é o de pesquisar e o de investigar se professores da rede pública municipal e estadual de São Paulo, situadas na zona leste, conhecem e acessam os programas de formação continuada no âmbito de pós-graduação existentes? Se os conhecem, os estão acessando? Mas se não os acessam, quais são os impeditivos para isto? E, se não os conhecem, quais seriam as causas, falta informação por exemplo?

Fui também esclarecido(a) de que o uso das informações por mim oferecidas estão submetidos às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos.

Minha colaboração se fará por meio de preenchimento de questionário e de entrevista a ser gravada. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pelo pesquisador e sua orientadora. Fui ainda informado(a) de que posso me retirar desta pesquisa a qualquer momento. Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido,

São Paulo, ____ de _____ de _____

Assinatura do(a) participante: _____

Assinatura do(a) pesquisador(a): _____

Assinatura do(a) testemunha(a): _____