

# **O PDE E AS METAS DO PAR NOS MUNICÍPIOS: DESAFIO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA E REGULAÇÃO NA FORMAÇÃO DOS PROFESSORES**

**Marilda Pasqual Schneider**

Universidade do Oeste de Santa Catarina  
marilda.schneider@unoesc.edu.br

**Elton Luiz Nardi**

Universidade do Oeste de Santa Catarina  
elton.nardi@unoesc.edu.br

**Zenilde Durli**

Universidade Federal da Fronteira Sul  
zenildedurli63@gmail.com

**Resumo:** Este trabalho analisa o *modus operandi* do PDE pelo estudo do Plano de Ações Articuladas (PAR) de municípios catarinenses no tocante às ações de formação inicial e continuada dos professores da educação básica. Os resultados obtidos põem em evidência a forte atuação regulatória do Estado na projeção do conjunto de ações encampadas, com tendência à responsabilização dos municípios no atendimento às metas educacionais. Por consequência, desvenda-se um quadro preocupante no tocante à melhoria da qualidade educativa uma vez que as propostas apresentadas pelos municípios buscam responder, preponderantemente, às indicações do MEC sem necessária correspondência com as reais necessidades locais.

**Palavras-chave:** metas e ações do PAR; desafios da qualidade; formação de professores.

## **INTRODUÇÃO**

O PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação), lançado no ano de 2007, durante o segundo mandato do Governo Luiz Inácio Lula da Silva, como uma política educacional de seu governo, foi acolhido positivamente pela opinião pública brasileira. Com o propósito anunciado de tornar-se instrumento de prestação de contas da qualidade de ensino, esse Plano foi anunciado como o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) da educação.

Estudos realizados acerca do contexto de criação do PDE (ADRIÃO, 2008; KRAWCZYK, 2008; SAVIANI, 2007, 2009; SCHNEIDER, NARDI, DURLI, 2010), buscam desvendar a lógica que se encontra na base de formulação desse Plano e alertar para suas incongruências. Resultados desses estudos revelam que o PDE está colmatado sob uma orientação mercantil tornando incerto seu êxito no enfrentamento das dificuldades históricas por que passa a educação brasileira.

A constatação da prevalência de orientação mercantil sustenta-se, principalmente, no fato de o PDE estar ancorado na agenda do *Compromisso Todos pela Educação*, lançado por um grupo de empresários brasileiros tendo em conta um ideal de qualidade consubstanciado em princípios econômicos. Ainda que considerem elogiável a intenção governamental de capitalizar o momento favorável no qual a prioridade da educação se espraiava a diferentes segmentos da sociedade, os estudos desvelam que esse Plano mantém a mesma lógica que sustentou outros projetos educacionais ao longo da década de 1990.

Assim, conquanto tenha acolhimento favorável e represente avanço no combate ao problema da qualidade de ensino, especialmente a da educação básica, não podemos descurar da reflexão sobre as possibilidades de reversão do atual cenário educacional brasileiro.

Esse Plano adjudica ao governo federal o papel de regulador das desigualdades regionais e municipais por meio de assistência técnica e/ou financeira e da construção de instrumentos de avaliação focalizados numa política geral e abrangente, de qualidade para todos. Desde o seu lançamento, as transferências voluntárias e de assistência técnica do MEC aos municípios, estados e Distrito Federal estão vinculadas à elaboração de um plano municipal, com caráter de PDE local (SAVIANI, 2009), denominado Plano de Ações Articuladas (PAR). A elaboração do PAR prevê auxílio técnico de consultores do MEC aos gestores municipais, consoante resultados de indicadores de qualidade educacional das escolas e dos sistemas.

Por se tratar de um plano geral e abrangente, que depende da ação dos estados, dos municípios e das escolas para que tenha expressividade e efetividade, sem continuidade assegurada na letra da Lei, pode-se entender o porquê da criação de mecanismos de regulação das ações previstas. No entanto, em questão estão as estratégias que conformam essa regulação e, por extensão, as possibilidades de alcance das metas de qualidade da educação básica preconizadas pelo PDE.

Considerando o contexto apresentado, neste trabalho intencionamos aprofundar estudos sobre a política de regulação do PDE considerando as ações do PAR nos municípios como indutoras de melhoria da qualidade na educação básica. Concretamente, o objetivo consiste em analisar o *modus operandi* do PDE pelo estudo das ações destinadas à formação inicial e continuada dos professores em municípios considerados prioritários pelo Ministério da Educação (MEC) para receber auxílio técnico e/ou financeiro via PAR, verificando as possibilidades de alcance das metas de qualidade da educação básica.

Tomamos o PAR como uma política de indução do PDE nos municípios e de regulação das ações propostas. Assim, nosso estudo tem como ponto de partida a exploração do processo de elaboração do PAR nas suas três fases: a construção do diagnóstico, a elaboração do plano de ação e, por fim, a análise e aprovação do seu mérito qualitativo.

Com o intuito de apreender a materialidade dessas fases, analisamos o PAR de 20 municípios situados na mesorregião oeste do estado de Santa Catarina considerados prioritários pelo MEC para recebimento de apoio técnico e /ou financeiro. Como nosso foco são os programas e as ações de formação dos professores, procuramos identificar nas propostas desses municípios as metas e ações previstas para a Dimensão 2, especificamente no tocante à formação inicial e continuada de professores para a educação infantil e ensino fundamental.

#### PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS: planejamento e regulação pela via do PDE

As políticas educacionais das últimas décadas têm evidenciado, de um lado, forte tendência ao fortalecimento do papel do Estado como produtor e regulador das mudanças nacionais, principalmente na educação básica (BARROSO, 2003, 2004, 2005; OLIVEIRA, 2005; CASTRO, 2007) e, de outro, a responsabilização de estados e municípios pela implementação e pelos resultados pretendidos com as reformas educacionais em curso (MARTINS, 2001; AZEVEDO, 2002; KRAWCZYK, 2005).

No Brasil, as políticas da última década do século XX e primeira do século XXI denotam o esforço do poder central em tornar a educação um compromisso de toda a sociedade, o que tem mobilizado iniciativas e demandado ações por parte de grupos e organizações com objetivos diversos e finalidades distintas. O Estado passa a exercer papel de controlador e avaliador das mudanças, mas a sociedade é responsabilizada pelos resultados alcançados.

O PDE nasceu pautado por este apelo: “tornar a educação um compromisso de todos”. Criado para abrigar uma série de ações já existentes e outras novas, gestadas e executadas pelo próprio MEC, o Plano reflete o enlace de uma política educacional do atual governo com mecanismos de atribuição de responsabilidade a estados e municípios.

Articulado ao PDE está o *Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação*, batizado em homenagem ao movimento. Considerado um “Programa Estratégico do PDE” (BRASIL, 2009, p.2), pelo Plano o MEC promete apoio técnico ou financeiro aos municípios, estados e ao Distrito Federal, prioritariamente, àqueles com baixa classificação no IDEB,

desde que estes assinem o Termo de Adesão ao *Compromisso Todos pela Educação*. Fato que ocorreu por parte de todos os municípios brasileiros, até meados de 2008.

O apoio técnico do MEC a estes municípios, estados e ao Distrito Federal destina-se à disponibilização de uma “equipe técnica para, em conjunto com seus dirigentes, elaborar um diagnóstico da situação educacional local e propor o Plano de Ações Articuladas (PAR) para a educação básica” (BRASIL, [2008], p.2). O PAR caracteriza-se por ser um planejamento multidimensional de responsabilidade dos municípios brasileiros para o período de 2008 a 2011. O intento governamental é assegurar o cumprimento das 28 diretrizes previstas no Plano de Metas, principalmente as relacionadas à melhoria dos indicadores educacionais e ao alcance das metas estabelecidas para o IDEB dos municípios (BRASIL, 2007a).

Tomando como escopo as metas estabelecidas no Decreto Presidencial nº 6.094/2007, o MEC criou um manual de elaboração do PAR no qual estão previstas as áreas de atuação, a caracterização das ações em cada uma das quatro dimensões de atuação dos municípios e os indicadores específicos de qualidade. Consubstanciado no manual, o gestor elabora o diagnóstico da situação do município no tocante a cada dimensão, passando à elaboração do plano de ação.

Para subsidiar a construção desta primeira etapa, o MEC fornece aos municípios dois documentos orientadores. O primeiro deles, “Informações pré-qualificadas sobre a rede de ensino municipal”, constitui-se de um conjunto de tabelas com Indicadores Demográficos e Educacionais (IDE) dos municípios. O segundo documento, intitulado “Diagnóstico da situação educacional local (instrumento de campo)”, tem por objetivo anunciado “promover uma análise compartilhada da situação educacional na rede municipal.” (BRASIL, 2008, p. 2). Nesse instrumento encontram-se orientações para que os municípios possam coletar informações a respeito da situação da educação nas quatro dimensões do PAR.

No tocante à Dimensão 2, “Formação dos Professores e dos Profissionais de Serviços e Apoio Escolar”, são delimitadas cinco áreas consideradas prioritárias pelo MEC para avaliação dos municípios. O Quadro 1 sintetiza os indicadores de quatro áreas (1, 2, 3 e 4) dessa dimensão, as quais têm relação direta com nosso objeto de estudo.

<b>Área 1 - Formação inicial de Professores da Educação Básica</b>	
<b>Indicador 1</b>	Qualificação dos professores que atuam nas creches
<b>Indicador 2</b>	Qualificação dos professores que atuam na pré-escola
<b>Indicador 3</b>	Qualificação dos professores que atuam nas séries iniciais do ensino fundamental
<b>Indicador 4</b>	Qualificação dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental
<b>Área 2 - Formação Continuada de Professores da Educação Básica</b>	
<b>Indicador 1</b>	Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na Educação Infantil.

<b>Indicador 2</b>	Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na Educação Infantil.
<b>Indicador 3</b>	Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries finais do ensino fundamental.
<b>Área 3- Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comunidades Quilombolas ou Indígenas</b>	
<b>Indicador 1</b>	Qualificação dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas.
<b>Área 4 - Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei 10.639/03<sup>1</sup></b>	
<b>Indicador 1</b>	Existência e implementação de políticas para a formação inicial e continuada de professores, que visem a implementação da Lei 10.639 de 09 de janeiro de 2003.

**QUADRO 1:** Indicadores de referência da dimensão 2 do PAR “Formação dos Professores e dos Profissionais de Apoio do Serviço Escolar”

**Fonte:** MEC (2008).

A Área 5, destinada à Formação do Profissional de Serviços e Apoio Escolar, é acompanhada pelo indicador que avalia o grau de participação desses profissionais em programas de qualificação específicos. Essa área não foi foco de nossa atenção neste trabalho, visto pertencer a um segmento complementar do universo de investigação.

Os indicadores de cada área são pontuados pelo município em conformidade aos critérios de avaliação dispostos pelo MEC nos documentos orientadores, em uma escala de notas que pode ir de um a quatro pontos. Desse modo, o diagnóstico da realidade educacional local é constituído pela pontuação atribuída a cada um dos indicadores que compõem as áreas daquela dimensão. Adiante são apresentados os critérios de avaliação disponíveis aos gestores para atribuição de pontuação das dimensões compósitas da Área1.

A segunda etapa compreende a elaboração do plano de ação, também sob a responsabilidade do município, momento em que consultores são disponibilizados pelo MEC para prestar assistência técnica na sua formulação. Consoante destacamos, a prioridade para essa assistência é determinada pelo resultado do IDEB de cada município. A sua elaboração vem subsidiada pelos documentos “Plano de Ações Articuladas” e “Guia Prático de Ações”, que orientam o planejamento, a definição e a execução das ações que compreendem o PAR no âmbito do município.

A terceira e última etapa do processo no município é conduzida pela Comissão Técnica do MEC. Para a análise e aprovação do mérito qualitativo do PAR municipal,<sup>2</sup> a comissão considerará os seguintes fatores: I. disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros, para sua implementação; II. capacidade operacional do Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional (FNDE) e do ente federativo proponente; III. condições

efetivas de aceleração do desenvolvimento do IDEB local. O MEC se predispõe a participar com assistência técnica por até quatro anos.

A leitura da dinâmica de elaboração do PAR e de sua metodologia torna possível depreender, ao menos, duas constatações. A primeira delas refere-se à estratégia de controle e regulação da ação dos municípios e de construção de seu PAR por meio de orientações padronizadas para a realização de cada uma das etapas do plano de ações. Porquanto padronizando o diagnóstico, as áreas de abrangência de cada dimensão, os respectivos indicadores de avaliação e as ações de cada indicador, o MEC decide o que é importante e, portanto, passível de apoio técnico ou financeiro, e o que não é. Nesse sentido, as necessidades dos municípios no tocante à formação inicial e continuada de seus professores tornam-se reféns das coincidências nas prioridades estabelecidas pelo MEC.

A segunda constatação refere-se justamente ao caráter descentralizador da implementação dessa política pública, que passa a responsabilizar o município, mais diretamente, pelos resultados educacionais. Pela adesão ao “*Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*”, o município se compromete a cumprir integralmente as ações propostas no PAR e a divulgar a evolução dos dados educacionais à população local de modo a promover o controle social das ações propostas pelo MEC.

Aos municípios não é atribuída autonomia para indicar suas metas e ações de formação. No entanto, são-lhe imputadas todas as responsabilidades no alcance dos resultados. Ora, um processo como esse, configura uma modalidade de descentralização de encargos executivos que preserva a decisão no centro, conformando condições de regulação.

Observe-se que o fato de os municípios brasileiros serem entes federativos autônomos, com autoridade política soberana, impõe que a parte interessada na efetivação de um determinado modelo de descentralização conquiste a sua adesão, o que justifica a necessidade de mobilizar estratégias indutoras.

Como sublinha Arretche (1999), essas estratégias eficientemente desenhadas são mobilizadas para compensar as eventuais forças promotoras de constrangimentos existentes nos municípios. No caso aqui estudado, alcançada a adesão dos municípios e garantido o processo de planejamento via PAR, a regulação estendida à execução de ações estaria conformando esse modelo de descentralização e de responsabilização dos municípios no campo da formação dos profissionais do magistério da Educação Básica.

Por isso, as constatações aqui apresentadas e o quadro no qual elas se inscrevem nos levam a indagar sobre as reais possibilidades de avanços na formação e valorização dos

profissionais do magistério público e, ao mesmo tempo, sobre a eficácia dos programas e ações destinados a alcançar uma educação de qualidade para todos.

#### FORMAÇÃO DE PROFESSORES: prioridades na mesorregião oeste catarinense

A mesorregião oeste de Santa Catarina é formada por um conjunto de 119 (cento e dezenove) municípios. A extensa maioria desses municípios conta com população de até 10.000 habitantes, tendo como principal atividade econômica a agricultura familiar. As já frágeis condições de desenvolvimento econômico são acentuadas pela dificuldade de inserção das suas pequenas propriedades rurais no mercado altamente competitivo e pelos *déficits* educacionais.

De acordo com dados dos censos do IBGE, entre os anos de 1991 e 1996 o crescimento da população total do estado foi de 7,3%, enquanto o da mesorregião foi de 1%. Já entre os anos de 1996 e 2000, a mesorregião teve um crescimento populacional de 2%, muito abaixo do observado no estado, que foi de 9,9%.

Dados do Anexo I das Resoluções CD/FNDE/n.47/2007 e n.46/2008 evidenciam que, dentre os 1.822 municípios brasileiros considerados prioritários para recebimento de apoio técnico e ou financeiro do MEC, um conjunto de 20 deles pertence à mesorregião oeste de Santa Catarina. Esse conjunto representa aproximadamente 17% dos municípios da mesorregião e 51% dos prioritários do estado.

Observando o IDEB<sup>3</sup> da rede pública dos municípios prioritários da mesorregião, verificamos que houve crescimento nos resultados alcançados desde que iniciou a avaliação da educação básica por esse instrumento. Segundo dados divulgados pelo INEP, em 2009 a maioria dos municípios superou a meta prevista para o biênio.

Não obstante, especialmente nos Anos Finais do Ensino Fundamental persiste um quadro ainda desafiador. Cinco dos atuais 20 municípios prioritários do oeste catarinense (Coronel Martins, Formosa do Sul, Guatambu, Lebon Regis e São Lourenço do Oeste), ou seja, 25% deles reduziram seu IDEB em 2009 nos Anos Finais do Ensino Fundamental, comparativamente ao alcançado em 2007, ficando alguns abaixo da meta traçada pelo INEP para o biênio.

A adesão massiva dos 20 municípios ao *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação* e a consequente elaboração do PAR desaguou na celebração de termos de cooperação técnica entre MEC e os municípios. A vigência desses termos está prevista para quatro anos (2008-2011). O Termo firmado entre o MEC e cada município tem por objetivo promover as ações e atividades programadas no PAR nas quatro dimensões já mencionadas para o desenvolvimento educacional e para melhorar o seu IDEB.<sup>4</sup>

A definição de quais ações e atividades constarão do PAR de cada município depende dos resultados do diagnóstico da situação educacional local, composto pelo levantamento dos municípios em relação aos indicadores de cada Área. A pontuação atribuída a cada indicador advém de uma metodologia composta por um conjunto de descritores a partir dos quais esses indicadores são pontuados. O Quadro 2 sintetiza os elementos que constituem os descritores das Áreas 1, 2, 3 e 4, da Dimensão 2.

Pontuação	Descritores
1 ponto	Quando menos de 10% ou nenhum dos professores: que atuam nas creches e/ou pré-escola possuem habilitação adequada; e/ou que atuam nos anos/séries iniciais e/ou anos anos/séries finais do Ensino Fundamental possuem formação superior em curso de licenciatura; e/ou que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas participam ou participaram de cursos com formação específica para atuação nestas modalidades. Quando não existem políticas voltadas para a formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil, e/ou nos anos/séries iniciais e/ou finais do ensino fundamental e/ou para a formação inicial e continuada dos professores visando o cumprimento da Lei 10.639/03.
2 pontos	Quando menos de 50% dos professores: que atuam nas creches e /ou pré-escola possuem habilitação adequada; e/ou que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental possuem formação superior em curso de licenciatura; e/ou que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas participam ou participaram de cursos com formação específica para atuação nestas modalidades. Quando menos de 30% dos professores da rede que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental possuem formação superior na área/ disciplina de atuação. Quando existem políticas sem implementação, voltadas: para a formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil (creches e pré-escolas); e/ou para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental que não visam integralmente a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da matemática e dos demais componentes curriculares; e/ou para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental, mas estas não visam integralmente a melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares; e/ou para a formação inicial e continuada dos professores visando o cumprimento da Lei 10.639/03.
3 pontos	Quando 50% ou mais dos professores: que atuam nas creches possuem habilitação adequada; e/ou que atuam na pré-escola possuem habilitação adequada. Quando mais de 50% dos professores: que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental possuem formação superior em curso de licenciatura; e/ou que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental possuem formação superior na área/ disciplina de atuação; que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas participam ou participaram de cursos com formação específica para atuação nestas modalidades. Quando existem políticas em fase de implementação, voltadas: para a formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil (creches e pré-escolas); e/ou para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental visando a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita, da matemática e dos demais componentes curriculares; e/ou para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental, visando a melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares. Quando existem políticas em fase de implementação voltadas para a formação inicial e continuada dos professores visando o cumprimento da Lei 10.639/03.
4 pontos	Quando todos os professores: que atuam nas creches possuem habilitação adequada; e/ou que atuam na pré-escola possuem habilitação adequada; e/ou que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental possuem formação superior em curso de licenciatura; e/ou que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental possuem formação superior na área/ disciplina de atuação; e/ou que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas participam ou participaram de cursos com formação específica para atuação nestas modalidades. Quando existem políticas com boa implementação voltadas: para a formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil (creches e pré-escolas); e/ou para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries iniciais do Ensino Fundamental para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do Ensino Fundamental, visando a melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares; e/ou para a formação inicial e continuada dos professores visando o cumprimento da Lei 10.639/03.

**Quadro 2:** Descritores de pontuação dos indicadores das Áreas 1 a 4 da Dimensão 2 do PAR  
**Fonte:** elaborado com base nos dados do SIMEC.

Com base nesses descritores, os municípios da mesorregião oeste do estado de Santa Catarina realizaram o diagnóstico no tocante às quatro áreas dessa dimensão. O Quadro 3 traduz o resultado da avaliação realizada.

Área 1 Formação inicial de Professores da Educação Básica	Calmon	Caxambu do Sul	Coronel Martins	Dionísio Cerqueira	Entre Rios	Formosa do Sul	Fraiburgo	Galvão	Guatambu	Iraceminha	Lebon Régis	Lindóia do Sul	Marema	Ouro Verde	Sta. Terezinha do Progresso	São Bernardino	São Lourenço do Oeste	Tangará	Tigrinhos	Vargem Bonita
	1. Qualificação dos professores que atuam nas creches	1	-	2	4	3	4	3	4	4	-	4	4	-	-	3	2	4	4	3
2. Qualificação dos professores que atuam na pré-escola	1	4	1	4	3	4	3	4	4	4	4	4	4	3	1	4	4	4	3	4
3. Qualificação dos professores que atuam nas séries iniciais do ensino fundamental	2	4	4	4	4	4	3	4	4	4	3	4	4	3	4	4	4	4	3	4
4. Qualificação dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental	1	4	4	-	-	-	3	4	-	4	3	-	-	-	-	-	4	4	3	-
Área 2 Formação continuada de Professores da Educação Básica	Calmon	Caxambu do Sul	Coronel Martins	Dionísio Cerqueira	Entre Rios	Formosa do Sul	Fraiburgo	Galvão	Guatambu	Iraceminha	Lebon Régis	Lindóia do Sul	Marema	Ouro Verde	Sta. Terezinha do Progresso	São Bernardino	São Lourenço do Oeste	Tangará	Tigrinhos	Vargem Bonita
	1. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na Educação Infantil	1	2	1	2	2	2	2	1	4	3	4	2	4	2	2	4	2	3	2
2. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do ensino fundamental	1	2	1	2	2	2	1	1	4	4	2	2	2	3	2	2	2	3	2	2
3. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries finais do ensino fundamental	1	1	1	-	-	-	1	1	-	3	2	-	-	-	-	-	2	3	2	-
Área 3 Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comunidades Quilombolas ou Indígenas	Calmon	Caxambu do Sul	Coronel Martins	Dionísio Cerqueira	Entre Rios	Formosa do Sul	Fraiburgo	Galvão	Guatambu	Iraceminha	Lebon Régis	Lindóia do Sul	Marema	Ouro Verde	Sta. Terezinha do Progresso	São Bernardino	São Lourenço do Oeste	Tangará	Tigrinhos	Vargem Bonita
	1. Qualificação dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas.	1	-	-	1	1	-	1	1	1	1	1	1	-	2	1	1	2	-	-
Área 4 Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei 10.639/03	Calmon	Caxambu do Sul	Coronel Martins	Dionísio Cerqueira	Entre Rios	Formosa do Sul	Fraiburgo	Galvão	Guatambu	Iraceminha	Lebon Régis	Lindóia do Sul	Marema	Ouro Verde	Sta. Terezinha do Progresso	São Bernardino	São Lourenço do Oeste	Tangará	Tigrinhos	Vargem Bonita
	1. Existência e implementação de políticas para a formação inicial e continuada de professores, que visem à implementação da Lei 10.639, de 09 de janeiro de 2003.	-	2	4	1	1	1	2	1	3	2	1	1	1	2	1	2	1	2	1

**Quadro 3:** Síntese por indicador – resultado detalhado da realização do diagnóstico

Fonte: elaborado com base nos dados do SIMEC.

Os dados do Quadro 3 evidenciam que a formação inicial dos professores que atuam na educação infantil e no ensino fundamental está praticamente consolidada. Dos 20 municípios da mesorregião, apenas um deles (Calmon) tem avaliação abaixo da média nos indicadores da Área 1.

O mesmo não ocorre em relação à Área 2. Dos 20 municípios, 65% deles apresenta situação insatisfatória (1 e 2 pontos) em relação à existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores da educação básica.

Nas Áreas 3 e 4 o diagnóstico aponta para uma situação precária de formação de professores. Em relação à qualificação dos que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas (Área 3), todos os municípios se enquadram na pontuação 1 e 2. Já na Área 4, apenas 2 municípios pontuam favoravelmente (3 e 4 pontos) à existência e implementação de políticas para a formação inicial e continuada de professores que visem a implementação da Lei 10.639, de 09 de janeiro de 2003.

A maior frequência de pontuação ocorre nos dois valores extremos da escala – 1 e 4. Significa dizer que, nos municípios investigados, presencia-se uma situação bastante desigual na qual alguns deles praticamente não possuem professores com habilitação específica e nem políticas de formação implementadas (1 e 2 pontos) e outros contam com um quadro favorável em relação à habilitação de professores e de implementação de política (3 e 4 pontos).

Em relação às ações propostas, constatamos que, dos vinte municípios da mesorregião, dezenove deles previram em seu PAR ações voltadas à formação dos professores. Esses municípios apresentaram um total de 63 ações desdobradas em 240 subações. Analisando-as comparativamente, observamos repetição acentuada delas nos municípios do *corpus*, sendo possível agrupá-las em apenas 8 ações dentre as quais efetivamente podem ser vislumbradas características diferenciadas, conforme consta do Quadro 4.

Área	Ações
1 - Formação Inicial de Professores da Educação Básica	<ul style="list-style-type: none"> <li>i) Assegurar o acesso à formação mínima exigida em Lei a todos os professores que atuam nas creches;</li> <li>ii) Assegurar o acesso à formação mínima exigida em Lei a todos os professores que atuam na pré-escola;</li> <li>iii) Assegurar o acesso à formação mínima exigida em Lei a todos os professores que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>iv) Implementar políticas de formação continuada dos professores que atuam na Educação Infantil (creches e pré-escolas), considerando a Lei 10.639 e os princípios preconizados pelas Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo;</li> <li>v) Formular e implementar políticas voltadas para a formação continuada de professores que atuam nos anos/séries iniciais do ensino fundamental, considerando, também, as especificidades das escolas do</li> </ul>

2 - Formação Continuada de Professores da Educação Básica	campo, em particular nas escolas do campo, em particular as escolas de organização multietária ou multisseriada e as áreas temáticas, tais como educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral; vi) Formular e implementar políticas voltadas para a formação continuada dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental visando integralmente à melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática, considerando, também, as especificidades das escolas do campo além das seguintes áreas temáticas: educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral e integrada.
3 - Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comunidades Quilombolas ou Indígenas	vii) Promover programas de formação e habilitação específica para professores que atuam em educação especial, em escolas do campo, em comunidades quilombolas e em comunidades indígenas, e que contemplem também as temáticas: educação ambiental, educação para os direitos humanos, educação integral e integrada.
4 - Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica, para cumprimento da Lei 10.639/2003, consta uma ação	viii) Desenvolver plano de formação continuada de professores da educação básica visando ao cumprimento da Lei 10.639/03.

**Quadro 4:** Diversidade de ações apresentada pelos municípios

**Fonte:** elaborado com base nos dados do SIMEC.

Conforme verificado, a Área 2, da formação continuada, é a que apresenta a menor pontuação no diagnóstico elaborado pelos municípios. Das 240 subações originadas das 63 ações da Dimensão 2, 60% delas contemplam propostas de formação continuada de professores. O foco principal das subações recai sobre uma área para a qual o Estado ainda não prevê muitos investimentos, justamente a Área 2 (da formação continuada). Embora algumas iniciativas tenham sido empreendidas por meio da Universidade Aberta do Brasil (UaB) e da Plataforma Freire, indubitavelmente, o foco principal da política do governo federal ainda é a formação inicial.

Nas 63 ações previstas pelos municípios amostrados, a forma de execução de 16 delas fica somente ao encargo do MEC, contemplando 19 subações; 11 com execução ao encargo dos municípios para as quais foram estabelecidas 15 subações; 36 ações são desenvolvidas em parceria entre o MEC e os municípios, subdivididas em 165 subações.

Considerando que a parceria do MEC restringe-se, quase que exclusivamente, à assessoria técnica e não à financeira, pode-se estimar que um percentual de 74,60% das subações previstas no PAR estão sob a responsabilidade de execução dos municípios. Na análise das subações, verifica-se atuação mais significativa do MEC naquelas que dizem respeito à proposição e implantação de políticas. Se, por um lado, constata-se o fortalecimento

da ação reguladora do MEC, por outro, se verifica o seu afastamento em relação ao provimento de recursos para implementação das ações.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As conclusões a que se chega evidenciam que, no tocante às políticas brasileiras de formação do magistério público da educação básica, há tendência ao fortalecimento do papel do Estado na coordenação e controle de resultados educacionais e minoração de sua responsabilização pela execução e materialização das mudanças educacionais almejadas.

Sob a bandeira da construção de uma educação escolar pública de qualidade afigura-se um Governo Federal esforçado em mobilizar os segmentos da sociedade, definindo a orientação e a condução da política educacional com as quais protagoniza importante interferência nas políticas dos estados e dos municípios. A análise realizada permitiu-nos evidenciar, de um lado, o esforço dos municípios em adequarem-se às regras impostas pelo MEC para poderem pleitear auxílio financeiro ou técnico, mas, de outro, a constância de uma ou outra ação em todos os municípios do *corpus*.

Diante do exposto, as especificidades de cada município deixam de ser consideradas em favor de um conjunto bem arquitetado de ações e de programas cuidadosamente selecionados pelo Estado. As áreas, os indicadores e os critérios de pontuação determinam ações comuns a todos os municípios não sendo possível visualizar a singularidade de cada um. Sem garantia de atendimento às especificidades educacionais dos municípios contemplados, fica difícil visualizar em que medida haverá possibilidades de superação dos indicadores desfavoráveis.

Os programas e as ações apontados denotam o caráter ambíguo com que o Estado implementa seu papel de regulador das mudanças educacionais responsabilizando estados e municípios pelos resultados pretendidos, especialmente no tocante à formação dos profissionais do magistério público da educação básica. Desse conjunto de programas e ações, o PAR figura como o mais proeminente na busca de um plano articulado de ações cuja responsabilização pelos resultados recai, de forma inexorável, sobre os municípios.

A centralidade que ocupa o PDE nas atuais políticas educacionais desencadeadas pelos municípios projeta a necessidade de ampliação das discussões sobre a promoção do desenvolvimento da região que, em grande medida, passa pela questão social e, destacadamente, pela qualidade da educação.

---

<sup>1</sup> Refere-se à introdução, nos currículos escolares, da História da cultura afro-brasileira.

<sup>2</sup> A Resolução CD/FNDE/nº 029, de 20 de junho de 2007, estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para operacionalização da assistência financeira suplementar e voluntária a projetos educacionais, no âmbito do *Compromisso Todos pela Educação*, no exercício de 2007. Essa Resolução foi retificada, conforme Diário Oficial de 29 de junho de 2007, e alterada pelas Resoluções /CD/FNDE/ nº 47, de 20 de setembro de 2007 e nº 46, de 31 de outubro de 2008 (inclui 579 municípios no quadro de prioritários para receber assistência financeira suplementar a projetos educacionais, totalizando 1.822 municípios).

<sup>3</sup> O IDEB é calculado em avaliações bianuais sendo composto pelo resultado obtido pelos alunos de 4ª série/5º ano, 8ª série/9º ano do ensino fundamental e de 3ª série do ensino médio na Prova Brasil e pela taxa de aprovação escolar dessas séries.

<sup>4</sup> O MEC designa como unidades executoras do Termo: o FNDE, a Secretaria de Educação Especial (SEESP), a Secretaria de Educação a Distância (SEED), a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) e a Secretaria de Educação Básica (SEB).

## REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa. Oferta educativa e responsabilização no PDE: O Plano de Ações Articuladas. **Cadernos de pesquisa**, v. 38, n. 135, p. 779-796, set.dez.2008.

ARRETCHE, Marta T.S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 111-141, jun. 1999.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Implicações da nova lógica da ação do Estado para a educação municipal. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 49-71, set. 2002.

BARROSO, João. VISEU, Sofia. A emergência de um mercado educativo no planejamento da rede escolar: de uma regulação pela oferta a uma regulação pela procura. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p.897-921, set. 2003.

\_\_\_\_\_. Os novos modos de regulação das políticas educativas na Europa: da regulação do sistema a um sistema de regulações. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 39. p.19-28, jul. 2004.

\_\_\_\_\_. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-749, out. 2005.

BRASIL. **Plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2007a.

\_\_\_\_\_. **Resolução CD/FNDE/ nº 29, de 20/6/2007**. Estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007.

Brasília, DF: Ministério da Educação, 2007b. Disponível em: <

<http://www.fnde.gov.br/index.php/par-legislacao>>. Acesso em: 8 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. **Compromisso todos pela educação: passo-a-passo**. Brasília, DF: Ministério da Educação, [2008]. Disponível em: <<http://sceweb.mec.gov.br/termo/action/livreto.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. **Plano de metas compromisso todos pela educação: instrumento de campo**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2008. Disponível em:

<<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/diagnostico.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. **Orientações para a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) dos municípios** (versão revisada e ampliada). Brasília/DF: Ministério da Educação, 2009.

Disponível em: <[www.simec.mec.gov.br/mostra\\_arquivo.php?id=247919&tela\\_login=1](http://www.simec.mec.gov.br/mostra_arquivo.php?id=247919&tela_login=1)>. Acesso em: 26 mar.2010.

- 
- CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gerencialismo e Educação: estratégias de controle e regulação da gestão escolar. In: CABRAL, Antonio et al. (Org.). **Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Brasília: Liber Livro, 2007. p. 115-144.
- KRAWCZYK, Nora Rut. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 799-819, out. 2005.
- \_\_\_\_\_. O PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.38, n.135, p.797-815, dez. 2008.
- MARTINS, Angela Maria. A descentralização como eixo das reformas do ensino: uma discussão da literatura. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 77, p.28-48, dez. 2001.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n.92, p. 753-775, Especial – out. 2005.
- SAVIANI, Dermeval. O plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n.100, p. 1231-1255, out. 2007.
- \_\_\_\_\_. PDE está em cada escola. **Nova Escola Gestão Escolar**. 3.ed, ago./set. 2009. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br>> Acesso em: 17 set. 2010.
- SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz; DURLI, Zenilde. Ações e programas de formação e valorização do magistério pública na região oeste de Santa Catarina e o PDE. In: Encontro de Pesquisa em Educação da Região Sul – Anped Sul, 2010. Londrina, Pr. **Anais...**Londrina: Universidade Estadual de Londrina-Pr, 2010.