



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

LUIS FERNANDO PALHETA

**O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR) EM CINCO MUNICÍPIOS  
PARAENSES: AS IMPLICAÇÕES NA FORMAÇÃO CONTINUADA DE  
PROFESSORES**

Belém-PA  
2017

LUIS FERNANDO PALHETA

**O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR) EM CINCO MUNICÍPIOS  
PARAENSES: AS IMPLICAÇÕES NA FORMAÇÃO CONTINUADA DE  
PROFESSORES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Pará – UFPA/ Instituto de Ciências da Educação – ICED, na linha de pesquisa “Formação de Professores, Trabalho docente, Teorias e Práticas Educacionais” como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Arlete Maria Monte de Camargo

Belém-PA  
2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará  
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

- P153p Palheta, Luis Fernando  
O Plano de Ações Articuladas (PAR) em cinco municípios paraenses: : as implicações na formação continuada de professores / Luis Fernando Palheta. - 2018.  
174 f. : il.
- Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Educação (PPGED), Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2018.  
Orientação: Profa. Dra. Arlete Maria Monte de Camargo
1. Formação docente. 2. Políticas públicas. 3. Avaliação educacional. 4. Planejamento Educacional. I. Camargo, Arlete Maria Monte de , *orient.* II. Título

LUIS FERNANDO PALHETA

**O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR) EM CINCO MUNICÍPIOS  
PARAENSES: AS IMPLICAÇÕES NA FORMAÇÃO CONTINUADA DE  
PROFESSORES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Pará – UFPA/ Instituto de Ciências da Educação – ICED, na linha de pesquisa “Formação de Professores, Trabalho docente, Teorias e Práticas Educacionais” como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Arlete Maria Monte de Camargo

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Arlete Maria Monte de Camargo (Orientadora)  
Universidade Federal do Pará (UFPA)

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Alda Maria Duarte Araújo Castro  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Odete da Cruz Mendes  
Universidade Federal do Pará (UFPA)



Dedico este trabalho aos professores brasileiros, em especial aos paraenses, que mesmo, em muitos casos, sem condições mínimas para o exercício da docência, resistem ao contraditório e almejam um projeto de escola e sociedade qualitativamente referenciada.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, por me presentear com a dádiva de viver e permanentemente buscar ser alguém melhor, visto que somos seres inconclusos, e da mesma forma a possibilidade concreta de construir e participar de ações, ainda que pequenas, mas com o desejo utópico de se atingir uma sociedade justa e humana.

Por todo o amor e incentivo à minha formação profissional calcada nos sonhos possíveis e transformadores socialmente, aos meus queridos pais Teresa Cristina Palheta e Antônio Pereira da Silva.

À minha doce namorada, amiga e irmã, Jucimeire Rocha, pelo amor e companheirismo nesses seis anos de namoro em que podemos compartilhar momentos felizes e de cooperação nos objetivos coletivos que fortaleceram ainda mais os nossos laços umbilicais.

À minha amada avó Terezinha Palheta, por todo o respeito e admiração por sua trajetória de luta em toda a sua estimável vida.

À minha avó Irene e irmã Jéssica, pelo incentivo desde os tempos de faculdade.

Ao meu primo Diego, por representar simbolicamente um irmão.

Aos meus sogros Juraci e Mergelindo (Seu Piauí), pelo respeito, confiança e amizade.

À Professora e Orientadora Arlete Camargo, doce pessoa, brilhante docente e pesquisadora, amada e respeitada por todos/as que a conhecem. Pude crescer nesses dois anos em todos os sentidos. A sua humanidade deve ser registrada em um livro da vida. Provou que é possível conciliar humanidade e ciência.

Às Professoras do PPGED/UFGA, pelas valiosas e construtivas contribuições em minha formação: Professoras Doutoras e, sobretudo, grandes mulheres: Dalva Gutierrez, Arlete Camargo, Lúcia Isabel, Eliana Felipe e Olgaíses Maués.

À Professora Vera Jacob, pelos aprendizados e oportunidades efetivadas a partir do Projeto Avaliação do Plano de Ações Articuladas financiado pela CAPES/OBEDUC.

Aos professores integrantes do Projeto Avaliação do Plano de Ações Articuladas, Odete Mendes, Edilene Ribeiro, Arlete Camargo, Vera Jacob, Dalva Gutierrez, Marcelo Ferreira, Alda Maria e Antônio Cabral.

À Professora e amiga Edilene Ribeiro, por tudo que representou e representa em minha formação profissional, pois contribuiu qualitativamente desde a época da graduação (a quem agradeço profundamente).

Aos companheiros do GEPES, pela socialização de momentos construtivos, Tarcísio, Ivone, Raimundo, João Ribeiro, Leila, Grande Cláudio, Eduardo, Tayanne, Ana Paula, João Paulo, Fabrícia, Dayse, Robertha, André Guimarães, Sílvia, Giselle, Valéria e Laurimar.

Aos colegas de orientação, pelas frutíferas contribuições nos estudos e dicas pertinentes, Rafael Martins, Lena, Zulema, Amanda e Márcia.

Aos amigos do Mestrado em Educação, pela amizade e contribuição nas disciplinas, Mateus Souza, Patrícia, Cândida, Francisco, Joel, Mateus Ferreira, Fernanda, Leilane, Miriam, Kléber, Isa, Felipe, Andrea Solimões, Isalú, Zulema, Lena, Enizete, Roberta, Débora, Edna, Ney, Rodrigo, Luma, Michele, Rafael Loureiro, Cleuma.

À Universidade Federal do Pará, por ser uma instituição ímpar que prima pela formação dos estudantes para além do âmbito do ensino, mas na pesquisa, extensão e internacionalização.

Aos membros da banca de qualificação e defesa da dissertação, Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Alda Maria Duarte Araújo Castro e Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Odete Mendes, pela disposição em avaliar a dissertação com o rigor científico o qual contribuiu qualitativamente para a finalização do texto.

Aos profissionais ligados ao Plano de Ações Articuladas (PAR) nos municípios de Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal que se dispuseram a contribuir com a pesquisa na realização das entrevistas.

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação-PPGED, pela defesa da educação como um direito social e pela brilhante condução na coordenação pelas Professoras Sônia Araújo e Vera Jacob.

À CAPES, pelos subsídios financeiros através da bolsa de estudos que foi fundamental para a realização e dedicação plena para a finalização do Mestrado em Educação.



*“As atividades de formação continuada precisam não apenas inserir-se na preocupação com o aspecto técnico-organizacional da escola, mas também considerar a dimensão humana e política da ação pedagógica sem a qual não é possível intervir na realidade e transformá-la”.*

(CAMARGO, RIBEIRO E MENDES, 2016, p.105)

## RESUMO

Esta pesquisa de dissertação teve como **objeto de estudo** o Plano de Ações Articuladas (PAR) e a relação da Formação continuada de professores como eixo estratégico para a elevação dos índices educacionais nos municípios paraenses selecionados no estudo. Em vista disso, considera-se que essa política educacional é engendrada em um contexto político, econômico e social de intensas mudanças orquestradas por uma concepção de sociedade neoliberal que se sustenta na justificativa de que o Estado está em crise e precisa ser reformado. Dessa forma, **o problema de pesquisa** que deu origem ao estudo teve como propósito compreender como se materializam as políticas de formação continuada dos professores a partir das relações federativas, no contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR), 2007-2011, em cinco municípios paraenses: Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal? Com a tentativa de responder ao problema, foi traçado o **objetivo geral** que propôs investigar a implantação do Plano de Ações Articuladas, no período de 2007-2011, nos cinco municípios paraenses, considerando as relações federativas a partir das políticas de formação continuada de professores no contexto do PAR.. O **paradigma teórico-metodológico** que sustenta o estudo compreende a realidade social e histórica no bojo de uma totalidade estruturada e articulada dialeticamente. Com base nisso, tivemos como parâmetro no desenvolvimento do estudo buscar evidenciar a estrutura e dinâmica que permeia o objeto de estudo, no sentido de visar o alcance de sua essência. As três categorias de conteúdo: Planejamento educacional, a Formação continuada de professores e a Avaliação educacional compuseram a pesquisa como forma de compreensão da totalidade do objeto, bem como a análise de documentos e a realização de entrevistas semiestruturadas. Para a análise dos dados, em virtude de sistematizar a organização do material empírico, utilizamos o programa educacional computadorizado chamado “WordSmith Tools” priorizando os aspectos qualitativos conforme o arcabouço teórico. E por fim as **considerações finais** as quais apontaram contradições no processo de elaboração, planejamento e acompanhamento do PAR, mas também possíveis avanços aos municípios paraenses. No que concerne às políticas de formação continuada de professores, foi evidenciado que as mesmas estão direcionadas à elevação dos indicadores educacionais e os municípios paraenses apenas aderiram os programas de formação docentes criados pelo MEC tendo a autonomia e participação cerceadas geradas contraditoriamente por um processo de responsabilização aos professores. Diante a esses resultados, se defende no estudo um projeto de formação docente que assegure a formação continuada sólida teoricamente, a partir da realidade concreta dos professores e que contemple a valorização, carreira, salário e boas condições de trabalho como um direito dos professores.

**Palavras-chave:** Plano de Ações Articuladas. Formação Continuada de Professores. Avaliação Educacional.

## ABSTRACT

This dissertation research had as its object the study of the Articulated Actions Plan (PAR) and the relation of the Continued formation of teachers as strategic axis for the elevation of the educational indices in the municipalities of Pará, selected in the study. In view of this, it is considered that this educational policy is engendered in a political, economic and social context of intense changes orchestrated by a conception of neoliberal society that is based on the justification that the State is in crisis and needs to be reformed. Thus, the research problem that gave rise to the study had as its purpose to understand how the policies of continuing teacher education are materialized from federative relations, in the context of the Articulated Actions Plan (PAR), 2007-2011, in five municipalities Paraenses: Altamira, Barcarena, Bethlehem, Cametá and Castanhal? In an attempt to respond to the problem, the general objective that proposed to investigate the implementation of the Plan of Articulated Actions in the 2007-2011 period in the five municipalities of Pará, was analyzed, considering the federative relations from the policies of continuous context of the PAR. The theoretical-methodological paradigm that sustains the study comprehends the social and historical reality within the totality of a structure structured and articulated dialectically. Based on this, we had as a parameter in the development of the study to seek to highlight the structure and dynamics that permeates the object of study, in the sense of aiming at the reach of its essence. The three categories of content: Educational Planning, Continuing Teacher Education, and Educational Assessment comprised research as a way of understanding the object as a whole, as well as document analysis and semi-structured interviews. For the analysis of the data, by systematizing the organization of the empirical material, we used the computerized educational program called "WordSmith Tools" prioritizing the qualitative aspects according to the theoretical framework. And finally, the final considerations which pointed out contradictions in the process of preparation, planning and follow-up of the RAP, but also possible advances to the municipalities of Pará. Regarding the policies of continuing teacher training, it was evidenced that they are directed to the elevation of educational indicators and the municipalities of Paraense only joined the teacher training programs created by the MEC, with the autonomy and participation constrained generated by a process of accountability to teachers. In the light of these results, a study of teacher education is defended in order to ensure a solid theoretical formation, based on concrete reality and considering the valorization, career, salary and good working conditions as a right of teachers.

**Key-words:** Articulated Action Plan. Continuing Teacher Training. Evaluation.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Distribuição dos municípios por mesorregião, extensão territorial, população e densidade demográfica.....	82
Tabela 2- Ocupação e desocupação da população economicamente ativa dos municípios paraenses/2010.....	82
Tabela 3- Produto interno bruto dos municípios/2010.....	83
Tabela 4 - Renda per capita dos municípios – 1991, 2000, 2010.....	85
Tabela 5- Renda, pobreza e desigualdades nos municípios.....	87
Tabela 6- Índice de desenvolvimento humano municipal/2010.....	88
Tabela 7- Idhm dos municípios por componentes - 2000/2010.....	
Tabela 8- Fluxo escolar por faixa etária- 2000/2010.....	88
Tabela 9- Ideb da rede pública dos municípios da pesquisa, 2007-2011 .....	89
Tabela 10 - Total de alunos matriculados na rede municipal de ensino, por municípios e etapas de ensino 2007/2012 .....	89
Tabela 11 - Total de Funções Docentes da Rede Municipal de Ensino, por Localização e Municípios da Pesquisa - 2007/2012 .....	90
Tabela 12 - Altamira – Pará: funções docentes da Rede Municipal de Ensino, por escolaridade e localização – 2007/2012 .....	117
Tabela 13 - Barcarena – Pará: funções docentes da Rede Municipal de Ensino, por escolaridade e localização – 2007/2012 .....	117
Tabela 14 - Belém/Pará: funções docentes da Rede Municipal de Ensino, por escolaridade e localização – 2007/2012.....	118
Tabela 15 - Cametá - Pará: funções docentes da Rede Municipal de Ensino, por escolaridade e localização – 2007/2011 .....	119
Tabela 16 - Castanhal/Pará: funções docentes da Rede Municipal de Ensino, por escolaridade e localização – 2007/2012 .....	120

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro I - Amostra dos entrevistados nos municípios.....	170
Quadro II – Documentos selecionados na pesquisa.....	38
Quadro III - Metas do IDEB/PNE (2014-2024) .....	63
Quadro IV - Critério de pontuação do PAR.....	67
Quadro V – Ações e Programas de Formação de Professores no PDE.....	75
Quadro VI – Termo de Adesão do PAR nos municípios paraenses.....	77

## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

Figura I: Estrutura que compreende o Plano de Ações Articuladas (PAR).....73

Figura II – Organograma da estrutura do Plano de Ações Articuladas.....79

## LISTAS DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AIE – Aparelhos Ideológicos do Estado

ALFAMAT – Alfabetização Matemática, Leitura e Escrita

ANEB - Avaliação Nacional da Educação Básica

BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BM - Banco Mundial

CF - Constituição Federal

CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação

CPF – Cadastro de Pessoa Física

DEM – Democratas

EAD – Educação a Distância

EJA – Educação de Jovens e Adultos

FMI - Fundo Monetário Internacional

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

FUNDEF - Fundo de Manutenção de Valorização do Magistério

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

GESTAR – Programa Gestão da Aprendizagem Escolar

IAS – Instituto Ayrton Senna

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

OBEDUC – Observatório da Educação

OMC - Organização Mundial do Comércio

PA – Pará

PAR – Plano de Ações Articuladas  
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento  
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação  
PPA - Plano Plurianual  
PNE – Plano Nacional de Educação  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Brasil  
PIB – Produto Interno Bruto  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira  
PMN – Partido da Mobilização Social  
PTB – Partido do Trabalhador Brasileiro  
PR – Partido da República  
PNAIC – Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa  
PROINFÂNCIA - Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos da Rede Escolar Pública de Educação Infantil  
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica  
SEDUC – Secretaria de Educação  
SIMEC – Sistema Integrado de Monitoramento, Controle e Execução  
TCLE - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para participação na pesquisa  
UAB – Universidade Aberta do Brasil  
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura  
UNICEF – Fundação das Nações Unidas para a Infância  
UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	19
ORIGEM DA PESQUISA .....	23
DEFINIÇÃO DO PROBLEMA E DAS QUESTÕES DE PESQUISA.....	26
OBJETIVOS.....	26
PROCEDIMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS .....	27
PROCESSO DE CATEGORIZAÇÃO.....	29
ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO .....	41
<b>SEÇÃO 1 – O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR)/PDE/PLANO DE METAS E A DIMENSÃO FORMAÇÃO DE PROFESSORES: A CONTEXTUALIZAÇÃO POLÍTICA, ECONÔMICA E SOCIAL NACIONAL</b> .....	43
1.1 CONCEPÇÕES DO ESTADO E REPERCUSSÕES NO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL .....	43
1.2 O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – PDE: ESTRUTURA, AÇÕES, PROGRAMAS E PILARES .....	53
1.3 PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO: EIXO CENTRAL DO PDE .....	
1.4 O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS – PAR: DIAGNÓSTICO, ELABORAÇÃO E ACOMPANHAMENTO.....	65
<b>SEÇÃO 2 – O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS NOS MUNICÍPIOS PARAENSES: CONTRADIÇÕES, PERSPECTIVAS E ENTRAVES</b> .....	81
2.1. CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PARAENSES: ASPECTOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E EDUCACIONAIS.....	81
2.2. ELABORAÇÃO, PLANEJAMENTO E ACOMPANHAMENTO DO PAR EM MUNICÍPIOS PARAENSES: O QUE REVELAM OS DADOS .....	91
2.3 A ELABORAÇÃO DO PAR .....	92
2.4 O PLANEJAMENTO DOS MUNICÍPIOS E O PAR .....	99
2.5 O ACOMPANHAMENTO DO PAR .....	104
<b>SEÇÃO 3 – A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR)/PDE/PLANO DE METAS</b> .....	111
3.1 BREVE RETRATO DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS PARAENSES.....	111
3.2 AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO CONTEXTO DO PDE/PLANO DE METAS/PAR .....	121

3.3 A NOÇÃO DAS COMPETÊNCIAS COMO UMA TENDÊNCIA NA FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES.....	131
3.4 AS PÓLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NOS MUNICÍPIOS PARAENSES.....	136
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>145</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>152</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>164</b>

## INTRODUÇÃO

A formação de professores, no recorte histórico a partir da década de 1990, vem tendo uma centralidade expressiva seja através de documentos produzidos por organismos internacionais, documentos oficiais nacionais, políticas públicas, nos programas de governos, na mídia e em diferentes contextos em que ressaltam o papel do professor para o desenvolvimento da nação. Apesar disso não tem sido dado o mesmo enfoque para as condições de trabalho dos professores, salário, carreira, entre outros fatores realmente relevantes para uma política global de formação e valorização dos profissionais da educação (EVANGELISTA, 2014; FREITAS, 2007; GATTI, 2008; MAUES, 2003).

Imberón (2009, p.12) afirma que “Qualquer inovação que se pretenda levar a cabo mediante a formação não pode negligenciar nem as relações trabalhistas do professorado, [...] nem a adequação do professorado em função da idade etc”, portanto, para o autor, uma proposta de formação de professores minimamente coerente à busca de uma escola de qualidade deve considerar a totalidade que permeia não só à formação em caráter permanente, mas o desenvolvimento profissional do professor, pois negligenciar um conjunto de fatores que são basilares nesse processo é apenas adequar-se às reformas educativas que responsabilizam os professores.

Nesse sentido, Evangelista e Triches (2014) argumentam que esta centralidade atribuída aos professores, sobretudo nos países considerados periféricos, como o Brasil, faz parte das reformas educacionais que se articulam e são mediadas por meio dos organismos internacionais ou organizações multilaterais como o Banco Mundial (BM), Organização Mundial do Comércio (OMC), Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), entre outros.

O modelo de formação docente defendido pelo Banco Mundial conforme as análises de Torres (2009) revelam que, entre os pontos em ênfase propostos pelo organismo multilateral se faz o destaque a três características centrais: a) a adoção prioritária da formação em serviço como forma de suprir os possíveis déficits na formação inicial; b) a participação dos professores limitada à execução das ações, c) a concepção das políticas de formação protagonizada pelos grupos empresariais no “ramo” da educação.

No que diz respeito a estes organismos multilaterais e o papel destes como reprodutores da ideologia neoliberal, um conjunto vasto de documentos foram produzidos para orientar as reformas educacionais. Dentre estes, é pertinente destacar o documento de autoria do Banco Mundial (2014) intitulado “Professores Excelentes”, o documento da

Unesco (2013) intitulado “Elaboração de políticas docentes na América Latina”, assim como o documento da OCDE (2006) com o título “Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes”.

Esses documentos, de modo geral, caracterizam a formação de professores como demasiadamente teórica e assim a necessidade de um modelo de formação mais centrado na prática, no saber fazer adquirido a partir do desenvolvimento de competências. A formação continuada ideal para os organismos internacionais é constituída por meio de ações que visam resolver os problemas imediatos da escola, as suas necessidades visíveis.

No que tange às reformas direcionadas à formação de professores, no Brasil, o principal marco é a inclusão da formação docente (inicial e continuada) como um dever do Estado. Em consequência disto, a formação mínima para o exercício na educação básica passa a ser em nível superior e a formação continuada dos professores se caracteriza como um fator fundante de uma escola de qualidade a partir dos princípios que regem o regime de colaboração entre a União, Estados e Municípios (BRASIL, 1996).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) pode ser considerada o marco que regulamenta a formação continuada de professores. De modo específico vale destacar o Inciso 2º do Art.62 que diz “A formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério poderão utilizar recursos e tecnologias de educação a distância”, bem como o Parágrafo único “Garantir-se-á formação continuada para os profissionais a que se refere o caput, no local de trabalho ou em instituições de educação básica e superior [...] (BRASIL, 1996)”.

No que se refere especificamente à formação continuada de professores, essa pode ser entendida, de forma geral, como “a modalidade formativa direcionada aos professores que têm a certificação da formação inicial, os quais precisam atualizar constantemente os conhecimentos teóricos e os saberes práticos que consolidam a ação docente” (AURELIANO, 2016, p.119). Desse modo, a formação continuada de professores pressupõe um processo permanente que contemple um conjunto de dimensões política, filosófica, técnica e científica relacionadas à ação docente, entendendo-a não como um campo fixo ou estático, mas em constante dinâmica e transformação com base nas próprias necessidades concretas dos professores.

Maués e Camargo (2012, p.149) consideram que a aprovação da LDB/1996 a qual regulamenta a formação continuada de professores, no Brasil, representa “um conjunto de marcos regulatórios [...] que definem políticas e recomendações sobre o trabalho e formação docente [...] sinalizam para a adoção de medidas que requalifiquem os cursos de formação de

professores, além de soluções que coloquem o sistema educacional em sintonia com as mudanças econômicas e sociais”, nesse sentido, conforme as autoras, estas mudanças na área educacional evidenciam as próprias reestruturações mais gerais da sociedade que colocam em cheque as concepções não condizentes à nova ordem social que é máxima aos princípios neoliberais.

Diniz-pereira (2010) ao analisar a formação continuada de professores, no Brasil, afirma que a fragmentação da formação docente em inicial e continuada como dimensões não conectivas de um mesmo processo “[...] passou a ser comumente dividida em duas etapas: a formação “inicial” ou “pré-serviço”, de um lado, e a “continuada” ou “em serviço”, de outro”. Isto significa dizer que uma vez em atuação, os professores estão envolvidos em programas ou ações de formação continuada.

Neste contexto, Imbernón (2009, p.47) argumenta que “[...] infelizmente, a formação continuada ou contínua que conhecemos configura-se, na maioria das vezes, em ações isoladas, pontuais e de caráter eventual. Portanto, trata-se de uma formação muito mais descontínua do que propriamente contínua”, nesse sentido, a formação continuada que seria um processo permanente de compreensão crítica da realidade que envolve a totalidade da prática social que perpassa as dimensões da formação humana, política, científica, ética passa a priorizar a racionalidade técnica, ou seja, o esvaziamento teórico e intelectual do professor como um agente de transformação social.

A formação continuada de professores, objeto do presente estudo, vem sendo diretamente relacionada aos processos de avaliação como uma forma de regulação do Estado. Como afirmam Militão e Leite (2013, p.8) “Estamos vivenciando um processo de reconceitualização da educação continuada” já que o currículo passa a ditar os processos de formação docente. Em vista disso, a pesquisa denominada “Políticas docentes no Brasil: um estado de arte” de Gatti, Barreto e André (2011) revelaram que as principais tendências na formação continuada de professores se constituem a partir de formações com base em cursos de curta duração presenciais e a distância, seminários, palestras, entre outros.

As autoras dizem ainda que, com as reformas educacionais, houve uma série de alterações na estrutura escolar, entre elas as reformas curriculares que limitam os saberes às competências. A formação continuada de professores, portanto, passou a ser centralizada em torno das avaliações em larga escala estabelecendo uma concepção de formação docente para áreas prioritárias (Português e Matemática).

A noção de competências para além de uma terminologia abstrata passa a se constituir como uma tendência na formação continuada de professores que induz a um “[...] receituário

genérico e abstrato. Treinar professores para esse receituário é mais barato e rápido do que lhes oferecer condições para fazerem cursos onde se articula ensino com a análise e pesquisa da realidade" (FRIGOTTO, 2001, p.1).

Apesar da tendência das competências se fazerem presentes no universo educacional como hegemônica nos processos de formação do professor, a concepção de formação continuada de professores que se defende no estudo se caracteriza pelo entendimento do professor "[...] na qualidade de agente da práxis, carece de sólida formação teórica e prática [...] as atividades de formação continuada precisam considerar a dimensão humana e política da ação pedagógica sem a qual não é possível intervir na realidade e transformá-la" (CAMARGO, RIBEIRO E MENDES, 2016, p.104).

Neste contexto em que se situa o presente estudo, o qual visa compreender a relação dos processos de formação continuada de professores, como uma estratégia para a elevação dos indicadores educacionais, a partir do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) que passa a se constituir em um parâmetro de responsabilização dos professores pelos resultados dos alunos nos testes padronizados (HYPOLITO, 2010). O IDEB foi instituído pelo Decreto nº6094/2007 intitulado Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que estabelece ainda a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) que, dentre as dimensões que compõem o plano está a formação de professores que se configura na política educacional como uma dimensão central para a elevação da qualidade educacional dos estados e municípios brasileiros que se encontram com índices insuficientes nos exames nacionais como a Prova Brasil (BRASIL, 2007).

No que diz respeito ao PAR enquanto um instrumento de planejamento da formação de continuada professores, a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do eixo central Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, uma série de programas para a formação continuada de professores<sup>1</sup> como o Pró-letramento, Rede Nacional para a formação continuada de professores, Escola Ativa, Universidade Aberta do Brasil (UAB), entre outros, foram definidos pela política educacional. Os principais programas visam elevar a melhoria da qualidade educacional a partir do IDEB como mecanismo indutor das metas a serem alcançadas em nível global.

Em vista disso, apesar de apontar na legislação o regime de colaboração entre os entes federados através dos programas de formação continuada de professores, no sentido de

---

<sup>1</sup> Na seção III será realizada uma análise de todas essas políticas de formação continuada de professores no contexto do plano de ações articuladas (PAR)/PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

promover a autonomia e participação aos estados e municípios tanto na elaboração como na execução das ações educacionais, tem se observado um processo inverso com base na literatura especializada sobre o regime de colaboração no contexto do PAR acentuando um processo de responsabilização aos municípios e desresponsabilização do Estado (CAMINI, 2009; MAFASSIOLI, 2011; ADRIÃO E GARCIA, 2008).

Mendes e Gemaque (2008) analisam que essa relação não tem se constituído como colaboração e sim como desconcentração de tarefas da União aos demais entes federativos, portanto, caracterizando uma relação hierarquizada em que os municípios apenas aderem acriticamente os pactos políticos e acabam sendo responsabilizados pelos mesmos conforme os resultados dos testes padronizados. O planejamento educacional assim, conforme Arretche (2000) é formulado de cima para baixo e se forja como um instrumento de regulação do Estado e ainda em sua aparente dimensão técnica por uma suposta racionalidade (BARROSO, 2013; FERREIRA E FONSECA, 2011).

#### ORIGEM DA PESQUISA

O interesse pela temática “Política de Formação continuada de Professores” não surgiu de forma espontânea ou aleatória, mas a partir da minha participação como Bolsista de Iniciação Científica do Projeto intitulado “Avaliação do Plano de Ações Articuladas (PAR): um estudo em municípios dos estados do Rio Grande do Norte, Pará e Minas Gerais no período de 2007 a 2012” financiado pelo Programa OBEDUC/CAPES, no período de três anos, me proporcionou um leque de possibilidades investigativas no contexto das políticas públicas educacionais e especificamente no que tange as implicações dessa política no que diz respeito à formação docente. No Estado do Pará, o projeto investiga os municípios de Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal.

O Plano de Ações Articuladas (PAR) conforme o Decreto nº6094/2007 que o instituiu é o instrumento de planejamento e operacionalização do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/PDE e tem como premissa central a melhoria da qualidade da educação brasileira e apresenta também como um capítulo do Decreto o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como o principal indicador de qualidade das ações no âmbito educacional e verificador do cumprimento das metas assumidas pelos Estados e municípios. Nesse sentido, o PAR, se estrutura em quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores, práticas pedagógicas e avaliação e infraestrutura física e recursos pedagógicos.

Assim, para a elaboração do PAR pelos Estados e Municípios é necessário, por meio de Termo de Adesão que os entes federados assumam a responsabilidade perante a União em elevar os indicadores educacionais verificados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Após isso, a União prestará assistência técnica e financeira aos entes federativos no desenvolvimento do Plano de Ações Articuladas a partir do diagnóstico da realidade educacional e a geração de ações, em caso de o diagnóstico apresentar situação insatisfatória considerando as dimensões já mencionadas e indicadores que compõem o plano.

O projeto em rede, o qual participei como bolsista de iniciação científica, tem como foco de investigação a avaliação do Plano de Ações Articuladas, em todas as suas dimensões, busca analisar a implantação do PAR enquanto uma política pública educacional no seio das atuais políticas no campo da educação brasileira. Dessa forma, com a participação no projeto pude produzir textos científicos sobre a temática, integrar equipe que realizou as pesquisas de campo, participar de formações em cursos voltados para a utilização de programas de tratamento de dados, dentre outras atividades construtivas que me proporcionaram um crescimento intelectual o que considero significativo. Como produto final na graduação foi produzido o Trabalho de Conclusão de Curso que teve como objeto de investigação a Dimensão Formação inicial de Professores, no contexto do PAR, no município de Castanhal. Para tanto, esse primeiro esforço teórico embora em nível de graduação, constituiu-se como um primeiro passo fundamental para um trabalho de maior profundidade posteriormente.

A graduação em Pedagogia foi um marco histórico tanto em minha vida profissional como pessoal. No ano de 2011 a aprovação no vestibular da Universidade Federal do Pará/Campus Universitário de Castanhal, no qual gerou enorme emoção de toda a família, pois o ingresso na educação superior era tido como algo excepcional e que não fazia parte, de forma geral, da realidade social a qual estava inserido historicamente.

Em vista disso, para além da busca por melhores condições de vida à minha família, a vivência da Universidade em sua totalidade fez com que os meus horizontes se expandissem qualitativamente enxergando o campo da educação como um terreno fértil de tomada de consciência crítica, especialmente às camadas populares socialmente vulneráveis no contexto paraense, caracterizado por profundas e históricas desigualdades sociais, educacionais, regionais e étnicas.

O entendimento da educação como uma forma de intervenção concreta na realidade de forma a buscar transformá-la de alguma forma, aos poucos foi se constituindo e se materializando nas minhas ações como uma filosofia de vida. Assim, isso me possibilitou



conceber o fenômeno educativo como integral às suas várias dimensões de forma articulada a um projeto de sociedade que resulte das reais necessidades humanas (FREITAS, 2007).

Desde o início de minha trajetória acadêmica, no âmbito universitário, procurei vivê-la intensamente galgando à totalidade que engendra o universo acadêmico-científico, portanto, adotando a filosofia universitária na qual se integram o ensino, a experiência política já que foi decisiva a minha participação no Centro Acadêmico de Pedagogia, na pesquisa, a extensão e também a experiência de internacionalização no Programa de Intercâmbio internacional na Universidade de Salamanca/Espanha no ano de 2014.

Nesse sentido, com a aprovação no Mestrado em Educação, no Programa de Pós-graduação em Educação, na Universidade Federal do Pará, a abordagem de estudo teve como uma das categorias centrais a Área Formação Continuada de Professores (entendida enquanto uma categoria de análise) além do planejamento educacional compreendendo o Plano de Ações Articuladas como um instrumento de planejamento do PDE/Plano de Metas, nos cinco municípios investigados que compuseram as amostras de pesquisa no Projeto em rede e a avaliação educacional como a terceira categoria de análise já que a política de formação de professores sustentada através do PAR evidencia o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como quesito central de aferição das metas.

Cabe enfatizar que esta pesquisa de mestrado se articula à pesquisa nacional “Avaliação do Plano de Ações Articuladas (PAR): um estudo em municípios dos estados do Rio Grande do Norte, Pará e Minas Gerais no período de 2007 a 2012”, presentemente, mesmo não estando mais na condição de bolsista do projeto, ainda integro a equipe de pesquisa no Estado do Pará, especificamente o grupo de trabalho coordenado pela Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Arlete Maria Monte de Camargo, responsável pela Dimensão Formação de Professores em todos os municípios selecionados no projeto.

Isto posto, a relevância da pesquisa se justifica pela necessidade social e científica de compreensão das repercussões da Área Formação continuada de professores nos municípios paraenses, haja vista a centralidade que a dimensão formação de professores assume na política educacional (CABRAL NETO E MACEDO, 2006; OLIVEIRA, 2004; CAMINI, 2009).

A partir do contato com o material empírico (documentos dos cinco municípios e entrevistas com os sujeitos que participaram da pesquisa no projeto em rede), percebeu-se que a formação continuada em cada município apresenta particularidades e que apesar de existirem elementos semelhantes entre os lócus de pesquisa há questões diferenciadas que proporcionam uma série de lacunas a serem respondidas por meio do presente estudo.

Nesse sentido, após uma abordagem problematizada do objeto ou como afirma Alves-Mazzotti e Gewandszajder (1999) a necessidade de evidenciar a focalização do problema até sintetizar o pergunta central de investigação como resultado desse pano de fundo mais amplo que envolve a pesquisa.

## DEFINIÇÃO DO PROBLEMA E DAS QUESTÕES DE PESQUISA

O problema de pesquisa, após a contextualização do objeto de estudo na introdução e das justificativas apresentadas na origem do presente trabalho, teve como propósito compreender como se materializam as políticas de formação continuada dos professores a partir das relações federativas, no contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR), 2007-2011, em cinco municípios paraenses: Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal. Essa dimensão ganhou centralidade face aos compromissos assumidos no plano internacional com vistas a ampliar a escolarização obrigatória, e em decorrência a necessidade de docentes qualificados para tal.

Para Ribeiro (2013, p. 29) “o problema de pesquisa em ciências humanas e sociais não é um aspecto isolado do conjunto de fatos sociais, mas é uma determinação histórica, fruto das construções humanas”, nesse sentido, situamos o objeto sob uma ótica histórica e contraditória no qual se desenvolve, buscando captar a totalidade em que o Plano de Ações Articuladas se caracteriza em uma relação dinâmica e mediada por condicionantes globais, no qual o universal, particular e o singular estão em constante movimento.

Algumas questões de pesquisa foram evidenciadas a partir do problema que orienta o estudo, tais como: 1) Como as mudanças no papel do Estado através das reformas, na década de 1990, influenciam o planejamento educacional, no Brasil, considerando o PDE/Plano de Metas/PAR? 2) Que concepções e tendências são caracterizadas nas políticas de formação continuada de professores? 3) De que forma ocorrem as relações federativas da União e Municípios paraenses a partir das políticas de formação continuada de professores no contexto do PAR? 4) Como se articulam as ações para a formação continuada de professores e as relações com o desempenho educacional a partir do IDEB?

## OBJETIVOS

Com o intuito de atender às pretensões da pesquisa foram estabelecidos os seguintes objetivos:

- O objetivo Geral propõe investigar a implantação do Plano de Ações Articuladas, no período de 2007-2011, nos cinco municípios paraenses, considerando as relações federativas a partir das políticas de formação continuada de professores no contexto do PAR.
- Os objetivos específicos:
  - 1) Investigar o contexto político, econômico e social presente durante a implantação do PAR como um instrumento de operacionalização do PDE/Plano de Metas em nível nacional e nos municípios.
  - 2) Analisar as concepções e tendências das políticas de formação continuada de professores e as relações federativas presentes no Plano de Ações Articuladas nos municípios paraenses.
  - 3) Investigar a relação das ações de Formação Continuada de Professores e o desempenho escolar por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica- IDEB.

## PROCEDIMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

O fio condutor teórico que orienta este trabalho busca a compreensão da realidade social e histórica no bojo de sua totalidade estruturada e articulada, como afirma Masson (2012, p.2) “[...] busca apreender o real a partir de suas contradições e relações entre singularidade, particularidade e universalidade. Esse enfoque tende a analisar o real a partir do seu desenvolvimento histórico, da sua gênese”.

O Plano de Ações Articuladas (PAR) em cada município é situado como singularidade, caracterizada por seu recorte temporal, ou seja, o momento histórico a qual se perpetua e as diferenças culturais, sociais e políticas e o contexto global (a universalidade) a que são mediadas dialeticamente. As categorias gerais que orientam o estudo são a totalidade, mediação, contradição e práxis. A partir das particularidades do objeto foram elencadas as categorias de conteúdo/empíricas: Planejamento educacional, Formação Continuada de Professores e Avaliação e educacional.

A totalidade como afirma Konder (2005) expressa à compreensão do todo estruturado por partes que se interligam e nunca se separam. A contradição na visão de Triviños (1987) é a forma universal do ser. A práxis representa a possibilidade de transformação do mundo e a si mesmo, em que a relação é indissociável das dimensões teoria e prática. Por fim e não menos importante, a mediação, categoria interdisciplinar às outras, pois é “fundamental por

estabelecer as conexões entre os diferentes aspectos que caracterizam a realidade” (MASSON, 2012, p. 4).

Como o estudo em questão é um resultado das ações do Projeto em rede “Avaliação do Plano de Ações Articuladas (PAR): um estudo em municípios dos estados do Rio Grande do Norte, Pará e Minas Gerais no período de 2007 a 2012”, embora a abrangência do projeto atinja três estados brasileiros, o presente estudo leva em consideração apenas os percursos trilhados pelas equipes no Estado do Pará, nos cinco municípios: Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal. Os caminhos metodológico-teóricos que foram adotados no desenvolvimento do projeto nacional são os mesmos a qual a pesquisa é fundamentada. Assim, parte do pressuposto que o desenvolvimento do Plano de Ações Articuladas é conduzido por um processo não linear, permeado de contradições que se fundam em um determinado tempo histórico, condizentes aos ritmos impostos pelas redefinições e estratégias do sistema capitalista.

A investigação deve ser árdua, pois a realidade existe de maneira estrutural e complexa, independente do nível de compreensão do homem/mulher. Nesse sentido, “o objeto da pesquisa tem existência, e não depende do sujeito, do pesquisador, para existir [...] Numa palavra: o método de pesquisa que propicia o conhecimento teórico” (NETTO, 2011, p. 22).

Vale ressaltar que, o debate teórico construído na dissertação não se limita a autores guiados por uma única linha epistemológica ou ontológica, se assim fosse, desconsideraríamos a própria contradição que se funda nas várias correntes teóricas. Portanto, compreende-se que, por mais que um autor ou autora não tenha como raiz teórica o que se acredita ser o paradigma mais coerente à análise da realidade, considera, sobretudo, a relevância destes na produção acadêmica seja em formação de professores e avaliação das políticas públicas educacionais.

## PROCESSO DE CATEGORIZAÇÃO

Kuenzer (1998) define as categorias de conteúdo como formas específicas do objeto de estudo e, portanto, em seu contexto histórico e social estabelecido na pesquisa. Por sua vez, foram definidas as categorias de conteúdo construídas a partir do tratamento dos dados concretos obtidos a partir da pesquisa menciona em três: 1) Planejamento educacional, 2) Formação Continuada de Professores, 3) Avaliação Educacional. Cada categoria de conteúdo possui mediações em que se interligam/articulam dialeticamente em totalidades em movimento, dinâmicas e contraditórias. As totalidades “[...] resultam do caráter contraditório

de todas as totalidades que compõem a totalidade inclusiva e macroscópica. Sem as contradições, as totalidades seriam totalidades inertes, mortas” (NETTO, 2011, p. 57).

Destarte, como uma primeira categoria de conteúdo, foi definido o Planejamento educacional. Cabe ressaltar, portanto que o planejamento ocorre em vários níveis, assim, no estudo se volta ao nível mais amplo que perpassa o âmbito dos sistemas e redes de ensino (BAHIA HORTA, 1991). Diversas são as concepções de planejamento, desde uma concepção voltada à dimensão técnica e gerencial ou na compreensão do planejamento construído socialmente, de forma processual e participativa. Nesse sentido, Calazans (1990) entende o planejamento uma forma concreta em que o Estado intervém (técnica e politicamente) na sociedade conforme os objetivos previamente caracterizados a fim de alcançar determinados resultados baseados conforme a natureza política, econômica e social. Sabe-se, portanto, que as interpretações sobre o Estado são variadas e até mesmo divergentes, desde uma compreensão ingênua que o caracteriza como neutro às interpretações críticas que o analisam a partir de sua natureza classista e hegemônica para a manutenção da divisão de classes, à acumulação de capital e, conseqüentemente, os antagonismos entre estas no modo de produção.

O planejamento educacional como “[...] uma atividade técnica de organizar as ações para atender as necessidades essenciais da população” (FERREIRA & FONSECA, 2011, p. 70), em sua dimensão técnica desemboca no antagonismo político entre os interesses das classes sociais, conseqüentemente, com projetos de sociedade divergentes com base em suas ideologias, considerando que o Estado, não é uma organização acima dos interesses das classes sociais, muito menos representa o bem comum, mas um aparelho hegemônico que busca a dominação de uma classe sobre a outra (GRAMSCI, 1978).

No entanto, como uma forma de camuflar ideologicamente o planejamento voltado ao interesse comum da sociedade, sem distinção de classes sociais, Ferreira e Fonseca (2011, p. 70) dizem que “O planejamento é uma das estratégias utilizadas para imprimir racionalidade ao papel do Estado [...] dando a ideia do Estado como a entidade na qual a sociedade inteira se representa”. Na concepção de Neves et al. (1984, p. 55) o planejamento educacional,

Investindo em racionalidade, o planejamento tem representado, no capitalismo monopolista, um instrumento necessário à gestão a centralização/ reprodução do capital, privilegiando, a nível da política educacional, uma visão compartimentalizada dos problemas, remetendo-o, por isso, a soluções técnicas em detrimento dos aspectos relacionados às suas determinações.

Assim, conforme o autor, o planejamento na sociedade capitalista é definido não pelas necessidades sociais que se apresentam nos diversos contextos, mas a partir das questões que interessam os grandes grupos reprodutores da ideologia neoliberal. Saviani (2007, p.77) contribui no debate sobre o planejamento educacional afirmando que “[...] é, nas diferentes circunstâncias, um instrumento de política educacional, isto é, a forma pela qual se busca implementar determinada política preconizada para a educação”.

Em suma, o estudo parte do entendimento que o Plano de Ações Articuladas (PAR) possui uma razão concreta de existência no contexto brasileiro e representa um mecanismo de regulação da educação nacional. De maneira geral é um instrumento de planejamento e materialização das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) /Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, lançado por meio do Decreto nº 6.094, no ano de 2007. Em vista disso, agregando e construindo diversas ações que buscavam contribuir para melhorar a qualidade da educação brasileira.

Como uma segunda categoria de conteúdo, definiu-se a Formação continuada de Professores, que é compreendida como “a modalidade formativa direcionada aos professores que têm a certificação da formação inicial, os quais precisam atualizar constantemente os conhecimentos teóricos e os saberes práticos que consolidam a ação docente” (AURELIANO, 2016, p.119).

A formação continuada de professores, na estrutura do Plano de Ações Articuladas, é definida como uma importante área da dimensão formação de professores. A formação docente é caracterizada no PAR como um aspecto central e estratégico de melhoria da qualidade educacional. Os indicadores relativos ao documento intitulado “Instrumento de campo”, do PAR, voltado para o diagnóstico no que concerne à formação docente, caracterizam os indicadores centrando a busca da “melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do ensino fundamental” (BRASIL, 2007).

Nesse sentido, Gatti, Barreto e André (2011) analisam que a formação continuada de professores a partir das regulamentações nacionais e das políticas de formação docente, se limitam a caracterizar o professor como um mero reprodutor das competências necessárias à elevação dos indicadores educacionais a partir das matrizes de referência baseadas na Língua Portuguesa e Matemática que compõem os testes padronizados. Em consequência disto, indicam uma concepção de qualidade educativa a partir de uma pedagogia dos resultados e metas que tem o desempenho dos alunos nos testes como fator central no qual o trabalho do professor é visto como um componente decisivo para o alcance dos resultados.

Essa concepção que considera o professor um reproduzidor técnico a partir das resoluções de problemas práticos, no saber fazer determinada função sem a fundamentação teórica concreta que orienta a práxis educativa, vem sendo conceituado como o neotecnicismo (FREITAS, 2011).

Essa perspectiva prática do ensino é segundo Marise Ramos (2001) o protagonismo que a pedagogia das competências assume não somente no interior da escola com a mudança do perfil docente a partir das reformas educacionais, mas as alterações socioeconômicas mais amplas que priorizam o saber fazer instrumental em detrimento de uma formação teórica sólida baseada na qualificação na dimensão social que caracteriza a construção de uma carreira, salário, formação em nível superior, entre outras questões referentes à profissionalização no contexto do estado de bem estar-social que passa a ser questionado no processo de crise estrutural do capital a partir da flexibilização do trabalho (MÉSZAROS, 2008).

Nesse contexto, é emergente a defesa de uma política de formação continuada de professores para além desse cenário de crise do capital e protagonismo da lógica das competências como um fator de responsabilização do professor pelos resultados. Portanto, a concepção de formação continuada de professores de acordo com Camargo, Ribeiro e Mendes (2016) parte do pressuposto de que o professor deve ser visto como um intelectual do ensino que possui um amplo e sólido domínio teórico do fenômeno educativo em suas múltiplas dimensões, haja vista a complexidade do processo de ensino e aprendizagem para além do universo micro da sala de aula, mas que problematize a realidade sociopolítica na formação de consciência crítico e criativa dos alunos na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

No processo de formação permanente dos professores, deve ser rejeitada a ideia reducionista que visa à capacitação como forma de reciclagem para determinada exigência que não parta das reais necessidades concretas dos docentes, já que “[...] a formação continuada não se constitui como aspecto pontual que se materializa somente em cursos de capacitação, mas deve acompanhar o percurso profissional do educador” (CAMARGO, RIBEIRO E MENDES, 2016, p. 104).

Acredita-se que a formação docente é sempre permanente e nunca é limitada a cursos pontuais que visam suprir supostos déficits na formação inicial. Para além da concepção da formação de professores está a defesa de um projeto de sociedade contra hegemônico que conceba a educação pública com uma qualidade socialmente referenciada em sua totalidade. Assim, articula a formação técnica, humana, científica e política a partir das próprias

necessidades orgânicas dos professores, dos alunos e da comunidade escolar como um todo (Idem, 2016).

Compreende-se ainda que, por melhor e mais bem intencionado que seja uma política de formação docente sem as devidas condições de trabalho aos professores, um plano de carreira digno, um salário condizente ao nível de qualificação dos professores e um projeto de escola que seja realmente voltado a melhorar a qualidade considerando o complexo processo de ensino e aprendizagem que perpassa a formação integral do educando, entre outros fatores que interferem diretamente no trabalho docente. Nesse sentido, falar de formação continuada de professores e desconsiderar a totalidade da escola é negligenciar um conjunto de fatores que fazem da escola uma instituição histórica de grande relevância social (FREITAS, 2007; EVANGELISTA E TRICHES, 2014; IMBERNON, 2009, 2011).

A categoria de conteúdo “Avaliação Educacional”<sup>2</sup> foi ancorada no estudo considerando as especificidades da redefinição do papel do Estado, antes intervindo no mercado e a partir do esgotamento do modelo keynesianista ao neoliberal passa a ser definido como o Estado Avaliador com o caráter ainda mais regulador das ações educacionais, assim avaliação e regulação estão intimamente relacionadas (DIAS SOBRINHO, 2008).

A avaliação é entendida como um mecanismo regulatório que representa uma categoria de conteúdo transversal, já que não se limita a uma única seção na dissertação, mas está presente em toda a pesquisa ora explícita a partir do Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) regulamentado no Decreto nº 6.094/2007 que instituiu o Plano de Metas e o Plano de Ações Articuladas ou nas entrelinhas das dimensões que integram o Plano de Ações Articuladas. Portanto, a avaliação tendo como materialização na política educacional o IDEB é um fator central de regulação da educação pública e se constitui no PAR como quesito *sine qua non* para a melhoria educacional já que todas as dimensões estão atreladas (reguladas) a este mecanismo como sinônimo de qualidade.

A avaliação como mecanismo regulatório segundo Luiz Carlos de Freitas (2005, p. 913) “[...] está relacionado à ação de privatização do Estado no âmbito das políticas neoliberais. Ao privatizar, o Estado desresponsabiliza-se por uma gama de serviços e transfere o controle para mecanismos de regulação do mercado”, nesse sentido, cabe destacar que o papel do Estado no neoliberalismo é mínimo enquanto o principal provedor dos direitos sociais e máximo aos interesses do capital em tempos de crise estrutural.

---

<sup>2</sup> A avaliação educacional, assim como o planejamento, ocorre em vários níveis, desde a avaliação da aprendizagem escolar no âmbito micro do processo de ensino e aprendizagem a uma abordagem mais ampla da avaliação relacionada à avaliação em larga escala a qual se volta à compreensão do presente estudo.



Ainda no que tange a conceituação da regulação de forma a esclarecer o papel do Estado regulador no âmbito educacional nacional e ao mesmo tempo transnacional, já que o capital deixa de ser caracterizado no âmbito micro dos países e passa a ser internacionalizado abrangendo toda a escala mundial articulada e mediada geograficamente do local ao global e vice-versa em um processo dialético e não mecânico (de cima para baixo). Sobre isso, João Barroso (2013, p. 19) salienta que,

[...] O local emerge assim dum complexo jogo de multirregulações caracterizado pelo reforço da regulação transnacional, o hibridismo da regulação nacional, o alargamento da regulação intermédia (desconcentração e descentralização), a emergência de espaços de regulação resultantes da interdependência das escolas, a diversidade de lógicas na regulação interna das escolas.

Nesse contexto, a avaliação educacional tem cumprido um papel estritamente regulador, como um instrumento do Estado baseado em uma lógica gerencialista, redefine a função processual e até mesmo emancipadora da avaliação e rearticula a uma tendência que visa à mensuração dos resultados articulados a um sistema global de avaliação da educação a partir de exames coordenados por organismos multilaterais. Dessa maneira, os sistemas educacionais locais, o currículo, a gestão das escolas, os professores, ou seja, toda a estrutura educacional vem sendo pressionada para se reestruturarem conforme as diretrizes da avaliação em larga escala.

Corroborando com os apontamentos situados acima, Álvaro Hypolito (2010, p.1337) diz que “[...] Por meio de estratégias de avaliação, tipicamente gerencialistas, o Estado tem obtido êxito na padronização curricular, na implantação de políticas de formação docente e na submissão da escola e da educação aos interesses do mercado”, cabe ressaltar ainda que, os professores, ao serem pressionados a redimensionar o trabalho docente às diretrizes das avaliações nacionais são cada vez mais responsabilizados pelos resultados do rendimento dos alunos nos testes.

Essa responsabilização é tida como um pilar no documento oficial do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e justifica ainda que, basta o compromisso dos sujeitos a partir do aprimoramento das competências necessárias para a melhoria educacional, não necessariamente com um maior investimento financeiro, mas modernizando as relações no interior da escola<sup>3</sup>.

Essa lógica voltada aos resultados contribui ainda para a geração de um clima competitivo no interior das escolas, em que a gestão escolar, pressionada pelo Estado, atribui

---

<sup>3</sup> A seção I discute com mais profundidade as implicações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

ao professor, a responsabilidade em elevar os índices educacionais. Aliado a isso, inúmeros problemas e contradições são criados pela ótica gerencialista, como a própria intensificação do trabalho docente pelo aumento do tempo de trabalho para melhorar os índices e em consequência disso, estudos apontam para o processo acelerado de adoecimento e mal-estar dos professores (GASPARINI *et al*, 2005; ESTEVE, 1995).

A desprofissionalização do professor é outra tendência situada no contexto das reformas educacionais, pois os docentes passam a ter a sua autonomia cerceada pela necessidade do trabalho voltado às disciplinas específicas que compõem os testes padronizados, no caso brasileiro, Língua Portuguesa e Matemática.

Carlos Rosales (1992, p.85) desenvolve a análise sobre a desprofissionalização gerada pela introdução de sistemas de avaliação externa. Sobre isso afirma que,

[...] É evidente que este processo de avaliação externa dá lugar a uma notável desprofissionalização da função docente. O professor, de algum modo, deixa de ser o dono dos seus próprios actos, perde autonomia profissional e converte-se num instrumento de objetivos e de normas impostas de fora para dentro.

Há que considerar e mesmo problematizar o enorme paradoxo inteiramente contraditório sustentado pelas reformas educacionais que, em nível de discurso, classificam os professores como sujeitos de valor para a melhoria da qualidade educacional e, portanto, que merecem a devida valorização pelo papel que desempenham para a sociedade. De outro, a realidade concreta mostra que “[...] De facto, a imputação de responsabilidades aos professores tem sido, em diferentes propostas de reforma, a estratégia mais frequente para justificar o que se considera ser a má situação do ensino e das escolas” (AFONSO, 2005, p. 43).

No contexto brasileiro, não muito diferente de outros países, a avaliação vem tendo a centralidade nas reformas educacionais e vem se materializando como uma forma de regulação do Estado sobre a educação a partir das diretrizes do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), portanto, “demandando um maior controle do Estado sobre o currículo” (MAUES & CAMARGO, 2012, p. 152). Constitui-se como um parâmetro central de indução da qualidade da educação nacional, o que a literatura especializada acerca da temática problematiza essa lógica neoliberal gerando contradições latentes em uma concepção de qualidade que mais se aproxima dos moldes mercadológicos (SAVIANI, 2007; PERONI, 2003).

A revisão da literatura se constituiu no estudo como uma importante fase para a apropriação das categorias de análise: 1) *O Planejamento educacional* que compreende o

Plano de Ações Articuladas como um instrumento de planejamento, 2) *A formação continuada de professores* (Área que compõe a dimensão formação de professores no PAR), 3) *Avaliação Educacional* que decorre da centralização da avaliação em larga escala a partir do IDEB como um mecanismo regulatório no contexto do PAR nos municípios que integram o estudo em tela.

Segundo Mazzotti (2002) a revisão da literatura deve ser uma fase na pesquisa em que o pesquisador analisa as controvérsias na interpretação da temática, os consensos e as lacunas que são evidenciadas, ou ainda “um novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras” (MARKONI; LAKATOS, 2011, p.17).

Dessa forma, sobre a categoria Planejamento Educacional destacam-se autores como Calazans (1990), Baia Horta (1982, 1991), Ferreira e Fonseca (2011), Neves *et al.* (1984), entre outros. No que diz respeito aos estudos acerca do objeto de estudo em específico, que trata sobre o Plano de Ações Articuladas (PAR), foi realizada uma revisão sistemática no Periódico da Capes, considerando a relevância deste no cenário científico brasileiro, assim definimos o descritor o “Plano de Ações Articuladas” como categoria de pesquisa. Na aba “Buscar Assunto” delimitou-se o recorte temporal de 2007-2011, por se constituir no período histórico da vigência do primeiro plano plurianual (PAR) nos Estados e Municípios. Após a solicitação de pesquisa de acordo com a categoria definida e período foram contabilizados vinte e nove (29) trabalhos compostos por Teses, Dissertações e Artigos.

Após essa fase, foi realizado o critério de filtragem in/exclusão com a leitura dos trabalhos que, de fato, tratavam da temática em questão e abordavam direta ou indiretamente sobre o Plano de Ações Articuladas. Assim sendo, muitos trabalhos encontrados não tratavam sobre o descritor em questão tratando de objetos de outra natureza que não interessam à pesquisa. Dessa forma, restaram oito (8) trabalhos, dentre os tipos de estudo: tese, dissertação e artigo, contabilizando três (3) teses de doutorado, três (3) dissertações de mestrado e dois (2) artigos científicos publicados em revistas.

O critério de exclusão/inclusão dos trabalhos foi realizado na perspectiva de identificar se os mesmos tratavam sobre o descritor “Plano de Ações Articuladas”, somente após a leitura na íntegra dos trabalhos que foi definida a inclusão ou exclusão. Em vista disso, constatou-se que, em muitos casos, apesar de constarem na pesquisa a partir do descritor, estes não tinham nenhuma relação com o descritor, portanto, foram descartados.

Autores como Lucia Camini (2009), em sua Tese de Doutorado, que teve como foco de investigação a gestão educacional e a relação entre os entes federados no contexto do PDE/Plano de Metas no Estado do Rio Grande do Sul a qual, entre os resultados evidenciados

se enfatiza as influências de um misto de concepções de gestão gerencial/burocrática e democrática a partir da relação entre os entes federados no desenvolvimento do Plano de Ações Articuladas.

Já no estudo de Gemaque e Mendes (2011) as autoras analisam que o Plano de Ações Articuladas acentua a responsabilização aos Estados e Municípios e a recorrente desresponsabilização da União, sobretudo, no que se refere a desconcentração de tarefas do governo federal, esvaziando o que se entende por descentralização, já que o poder dado aos entes federativos é limitado à execução das ações e não se configura como colaboração. Os demais autores como Santana (2011), Oliveira (2010), Adrião e Garcia (2008), Mafassoli (2011), Junqueira (2011) e Rossi (2010) contribuem na problematização e compreensão do Plano de Ações Articuladas como uma política educacional em evidência no contexto educacional brasileiro.

Para além dos autores citados acima na revisão sistemática, o referencial teórico adotado que discute sobre a categoria em questão se apoia ainda nas análises de autores como Libâneo (2003), Saviani (2007; 2008), Peroni (2003), Frigotto (2010), Abrucio (2010), Freitas (2007) pela relevância de suas produções a nível nacional e entre outros que enriquecem ainda mais o debate sobre as implicações e dilemas das políticas públicas educacionais brasileiras.

No que tange a categoria Formação Continuada de Professores, autores como Imbernón (2009, 2011), Moacyr Silva (2000), Nóvoa (1995), Freitas (2002), Pimenta (2008), Alferes e Mainardes (2011), Camargo, Ribeiro e Mendes (2016), Contreras (2002), Souza (2006), Huberman (1992), entre outros.

Sobre a categoria de conteúdo Avaliação Educacional, destacam-se autores como Almerindo Afonso Janela (2001, 2003, 2010, 2013), Luiz Carlos de Freitas (2004, 2005, 2007), Dias Sobrinho (2008), Michael Apple (2001), Bonamino e Souza (2010), Ivanildo Araújo (2013), João Barroso (2013), Schneider e Rostirola (2015), Schneider e Nardi (2015), entre outros.

Vale ressaltar que a Dissertação de Mestrado já teve seu início concomitantemente com o projeto nacional em rede em fase de finalização, portanto, com os dados já coletados. Assim sendo, como afirmam Alves-Mazzotti e Gewandszajder (1999, p. 151) “[...] o contato com o campo na fase inicial do planejamento é de suma importância, não apenas para a geração de questões de identificação de informantes e documentos, como para uma primeira avaliação da pertinência”.

Em consequência do método, em caráter salutar se inicia o estudo a partir do real, pois dessa forma é possível ter uma compreensão crítica sobre o estudo, na medida em que

descreve os dados e analisa-se criticamente em seguida. Para Netto (2011, p. 42) deve “começar pelo real e pelo concreto, que aparecem com os dados, pela análise de uns e outros elementos são abstraídos e progressivamente com o avanço da análise, chega-se a conceitos, abstrações que remetem a determinações mais simples”.

Os instrumentos utilizados para a coleta de dados na pesquisa se deram a partir de entrevistas semiestruturadas com os sujeitos que tinham ligação com o objeto e análise documental. Em relação à entrevista semiestruturada, a mesma foi formulada a partir de um roteiro base. Em vista disso, Triviños (2008, p.146) afirma que o roteiro “parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessa a pesquisa, que, em seguida oferecem amplo campo de interrogativas, frutos de novas hipóteses que vão surgindo”.

O roteiro de entrevista construído pelo projeto em rede subdividiu inicialmente as questões gerais que tratam sobre o PAR (Elaboração, planejamento e participação do município), bem como as questões que se referem às quatro dimensões. No entanto, com vistas à especificidade da pesquisa, realizou-se um recorte considerando apenas a Dimensão Formação de professores no que tange apenas à Área Formação Continuada de Professores.

O critério para a seleção de sujeitos foi a relação com o PAR, seja como membro do comitê local ou da equipe técnica que elaborou o PAR nos municípios. Considerando que o projeto funciona em três Estados Brasileiros, foi a partir das entrevistas realizadas pelas equipes do Estado do Pará, levando em consideração os cinco municípios. Dessa forma, o quantitativo total foi de trinta e nove (39) respondentes. Dentre estes, quinze (15) em Altamira, três (03) em Barcarena, sete (07) em Belém, sete (07) em Cametá e sete (07) em Castanhal. Para diferenciar cada entrevistado no trato com o programa computadorizado foi gerado o código para cada sujeito, como por exemplo: (PA\_ATM\_INFO01) que se refere ao município de Altamira-PA, sendo que PA que indica o Estado, ATM as letras iniciais do município e INF que indica o informante.

Antes da realização da entrevista foi apresentado aos sujeitos um documento denominado “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para participação na pesquisa - TCLE” produzido pela coordenação do projeto em rede em rede que buscava formalizar a permissão para o uso dos relatos em finalidades científicas e todos os sujeitos aceitaram participar da pesquisa e assinaram os respectivos documentos.

Conforme a orientação da coordenação do projeto em rede, a fase de tratamento dos dados foi efetivada pela utilização de um programa educacional computadorizado chamado “WordSmith Tools” que pode ser compreendido a partir de um conjunto de programas

integrados visando à análise linguística. A coordenação do projeto ofereceu diversos espaços de formação para que as equipes pudessem aprender a manusear o software e assim fazer o tratamento dos dados dos cinco municípios, considerando o Estado do Pará.

Esse software possibilita ao pesquisador realizar análises baseadas na frequência, em um primeiro momento do ponto de vista quantitativo, mas a seleção das palavras ocorre por uma análise minuciosa a partir das categorias teóricas que fundamentam o projeto, portanto por uma ótica qualitativa e ainda as palavras são caracterizadas pelo seu contexto. Em suma, o programa acaba sendo um facilitador no processo de organização dos dados para a realização da análise (SARDINHA, 2006).

Dessa forma, como já foi mencionado, o programa computadorizado “WordSmith Tools” facilitou a organização dos dados para o procedimento de análise do material empírico e, de certa forma, fortaleceu o rigor científico na pesquisa. Assim, os dados foram organizados com base em cada categoria de conteúdo: Planejamento educacional, Formação Continuada de Professores, Avaliação educacional.

No que tange a categoria Avaliação educacional, entende-se que esta se caracteriza como uma categoria transversal, já que toda a política educacional (Desde os documentos oficiais do PDE, ao Decreto que instituiu o Plano de Metas evidencia o papel da avaliação a partir do IDEB). Sobre a análise documental, procurou-se selecionar e descrever documentos oficiais e legislações que tem relação direta ou indireta com o Plano de Ações Articuladas, tanto em âmbito nacional como local, nos municípios.

#### QUADRO II – Documentos selecionados na pesquisa

<b>Documentos técnicos e Legislações</b>	<b>Descrição</b>
Decreto 6.094/2007	Instituiu o Plano de Metas Todos pela Educação/Plano de Ações Articuladas e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
Documento oficial do PDE/2008	Trata do principal documento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)
Lei 12.695/2012	Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas
Relatório diagnóstico do Plano de Ações Articuladas versão (2007-2011) dos municípios de Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal	Trata do diagnóstico realizado pelos municípios sobre as dimensões gestão educacional, formação de professores, práticas pedagógicas e avaliação e infraestrutura física e recursos pedagógicos.
Resolução/ CD/ FNDE / 029/2007	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.
Resolução/CD/FNDE 46/2008	Altera a Resolução CD/FNDE/Nº 29 de 20 de

	junho de 2007, que 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
Plano Plurianual 2008	O Plano Plurianual 2008-2011 tem a função de organizar a atuação governamental a partir dos Programas orientados para o alcance dos objetivos estratégicos evidenciados para o período de vigência do Plano.
Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007.	Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB
Constituição Federal de 1988	Trata da Constituição Federal Brasileira do ano de 1988. Modificou a estrutura do regime de colaboração entre os entes federados passando a considerar o município como um ente federativo.
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996)	Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional brasileira
Decreto nº 5.800/2006	Dispõe sobre a Universidade Aberta do Brasil – UAB
Resolução CD/FNDE nº 24 de 16 de agosto de 2010	Estabelece as orientações e diretrizes sobre o pagamento de bolsas de estudos aos professores participantes dos programas de formação inicial e continuada no âmbito do PDE.
Guia Geral do Pró-letramento/Ministério da Educação – 2007	Dispõe sobre as questões gerais e específicas, objetivos, metas e perspectivas do Pró-letramento na formação continuada dos professores no Brasil.
Lei Nº 11.738/2007	Regulamenta o piso salarial para os profissionais do magistério público da educação básica

Fonte: Elaborado pelo autor

A análise documental permitiu ampliar a compreensão sobre o Plano de Ações Articuladas e ao mesmo tempo diversificar a fonte de dados, já que o estudo de caso conforme Andre e Ludke (2008) demanda o apropriação de fontes diferenciadas de dados, enriquecendo ainda mais a pesquisa a partir de um material empírico denso em informações.

Nesse sentido, considerando as principais legislações e documentos técnicos que evidenciam as principais diretrizes da política educacional de forma evidente ou nas entrelinhas a partir de uma visão crítica baseada em Triviños (1987, p162) que considera como atividade fundante do pesquisador a necessidade de “aprofundar sua análise tratando de desvendar o conteúdo latente que os documentos possuem”. À vista disso, cabe ao desenvolvimento da pesquisa caracterizar o documento como uma produção inserida em um contexto contraditório, sob influências políticas, econômicas, sociais e culturais.

De modo geral, o processo de análise dos dados (material bibliográfico, documentos e entrevistas) buscou evidenciar a singularidade/particularidade/universalidade do objeto, para além da descrição fenomênica do objeto, mas, sobretudo o trabalho analítico minucioso a partir do método visando o alcance para além da aparência, mas a sua essência (KOSIK, 1969).

Desse modo, cabe considerar a realidade social em permanente construção e reconstrução, haja vista que, o que a move é a sua própria natureza dialética historicamente mutável e contraditória. Para tanto, cabe ao pesquisador o desafio árduo de compreender essas complexidades que forjam a essência do objeto em sua estrutura e dinâmica. Por isso, a necessidade ontológica para a compreensão concreta da realidade em suas múltiplas determinações, o que não é possível se estiver limitada às aparências fenomênicas que surgem em caráter imediato, ainda que se constituam como fundamentais para o processo de pesquisa que vai do concreto-abstrato-concreto pensado.

Marx (2003, p.247) ao caracterizar o ponto de partida situado no próprio movimento real do objeto, o concreto, e depois a realização do sentido inverso com a totalidade concreta, argumenta que “[...] é necessário caminhar em sentido contrário até chegar finalmente de novo ao real, que não é mais a representação caótica de um todo, mas uma rica totalidade de determinações e de relações numerosas”.

Nesse sentido, Lukács (2010, p. 228) afirma que as categorias devem ser entendidas no processo de pesquisa “[...] não como princípios de formação lógicos ou gnosiológicos no interior do conhecimento, mas como determinações do próprio ser”, assim, as categorias (planejamento educacional, formação continuada de professores e avaliação educacional) não podem ser tratadas de maneira fixa, estática e imutável, mas condicionadas em uma construção social e histórica em movimento constante.

Paulo Netto (2013, p. 46) diz que as categorias “[...] são históricas e transitórias: as categorias próprias da sociedade burguesa só têm validade plena no seu marco (um exemplo: trabalho assalariado)”, em consequência disto, cabe situar o contexto histórico, político, econômico, social e cultural em que o objeto de estudo se move dinamicamente. Haja vista que, a prioridade não está no sujeito que pesquisa, mas no objeto em suas diversas complexidades que perpassam diferentes níveis de interpretação que existem como tais mesmo sem a existência objetiva do sujeito.

## ESTRUTUTURA DA DISSERTAÇÃO



A estrutura da dissertação é composta pela introdução e por três seções: Na introdução, inicialmente é caracterizado o objeto de estudo a partir de uma abordagem contextualizada da formação continuada de professores, a origem da pesquisa, a definição do problema e questões de pesquisa, os objetivos (geral e específicos) e as questões teórico-metodológicas que orientam a pesquisa, bem como o processo de categorização.

A primeira seção inclui a discussão sobre as concepções do Estado, a crise do capital e a reforma do Estado, no Brasil, a partir da década de 1990 e o gerencialismo como um fenômeno no campo das políticas educativas. Consequentemente evidencia as mediações das reformas educacionais e as repercussões na construção das políticas públicas educacionais, em destaque para o Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Metas Todos pela Educação e o Plano de Ações Articuladas como a própria materialização da redefinição do papel do Estado com ênfase na avaliação enquanto um instrumento de regulação da educação brasileira.

A segunda seção compreende a caracterização geral (econômica, social e educacional) dos municípios paraenses selecionados na pesquisa buscando evidenciar as particularidades de cada ente federado e evidenciar a articulação dos municípios paraenses (Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal) no que concerne a implementação das ações e metas assumidas com o governo federal no período de 2007-2011 a partir do plano de ações articuladas. O processo de análise foi organizado em eixos considerando a categoria central Planejamento Educacional: a) Elaboração do PAR, b) Planejamento do município, c) Acompanhamento do PAR. Dessa maneira, a compreensão da implantação da política educacional nos municípios objetivando evidenciar as particularidades de cada ente federado, as contradições, correlações de forças, conflitos e possíveis resistências à lógica sustentada pelo Plano de Ações Articuladas.

A terceira seção discute inicialmente a situação da formação de professores no Brasil que perpassa a história da formação docente como uma demanda do processo de massificação da escola, as várias etapas na formação de professores, as implicações das reformas educacionais e as definições legais a partir da LDB/1996 sobre a formação continuada de professores, assim como no universo micro, no que se refere à situação da formação docente nos municípios paraenses. Discute também as políticas de formação continuada de professores no contexto do PDE/Plano de Metas/PAR em âmbito nacional, a noção das competências como uma tendência na formação continuada de professores e por fim as principais tendências e concepções no campo da políticas de formação continuada de professores no contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR) nos municípios paraenses.

E as considerações finais as quais apontaram para os resultados atingidos no desenvolvimento do estudo conforme os objetivos e ao problema de pesquisa traçado, as limitações, os entraves, as perspectivas de superação das contradições alinhada a uma concepção de formação docente em sua totalidade.

## **1 O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR)/PDE/PLANO DE METAS: A CONTEXTUALIZAÇÃO POLÍTICA, ECONÔMICA E SOCIAL NACIONAL**

A seção em questão tem como objetivo discutir a contextualização política, econômica e social que engendra o Plano de Ações Articuladas como um instrumento de planejamento e operacionalização do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, como uma política pública educacional que é a própria intervenção (material) do Estado e por isso não é imune às alterações e contradições mais amplas, mas o próprio resultado concreto dos conflitos das classes sociais com interesses antagônicos que concebem o fenômeno histórico da educação como uma forma de reprodução do *status quo* ou a possível superação por uma concepção de mundo para além do capital (MESZAROS, 2008).

‘De maneira geral, os tópicos sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Plano de Ações Articuladas (PAR) evidenciam o contexto político, as correlações de forças, as fundamentações legais, técnicas e teóricas que forjam a arquitetura da política educacional em nível nacional.

### **1.1 CONCEPÇÕES DO ESTADO E AS REPERCUSSÕES NO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL.**

Sobre a compreensão crítica do Estado em um estudo que analisa as políticas públicas, Gisele Masson (2013, p. 66) nos diz que “As políticas públicas só podem ser adequadamente analisadas se houver um entendimento profundo do Estado moderno num sentido mais amplo, assim como o Estado situado numa determinada particularidade histórica e social”, portanto, com base nisso, a compreensão do Plano de Ações Articuladas como uma política educacional que é materializada no contexto brasileiro, apresenta nas entrelinhas elementos que caracterizam readequações na estrutura do Estado por meio das reformas, redefinindo assim o seu papel perante à sociedade.

As reformas educacionais que se intensificaram, na década de 1990, representam no conjunto das transformações sociais, econômicas e políticas o esgotamento de uma concepção de Estado que, por certo período se manteve hegemônico no processo de acumulação do capital. O capitalismo na sua fase neoliberal segundo Mézaros (2011, p.18) diferente das outras crises cíclicas, se apresenta como estrutural e o autor a classifica da seguinte forma:

Expansionista, destrutivo e, no limite, incontrolável, o capital assume cada vez mais a forma de uma crise endêmica, como um depressed continuum, como uma crise cumulativa, crônica e permanente, com a perspectiva de uma “crise estrutural cada vez mais profunda”, ao contrário da sua conformação anterior, cíclica, que alternava fases de desenvolvimento

produtivo com momentos de “tempestade”. Com a irresolubilidade da sua crise estrutural fazendo emergir, na sua linha de tendência já visível, o espectro da destruição global da humanidade, a única forma de evitá-la é colocando em pauta a atualidade histórica da alternativa societal socialista, da ofensiva socialista.

Dessa forma, o autor, em sua obra “Para Além do Capital”, enfatiza a finitude de reprodução do capitalismo como modo de produção hegemônico, diferente de suas crises cíclicas, a crise agora se apresenta em uma lógica destrutiva permanente e sem precedentes, inclusive em um nível de desumanidade marcada pela incapacidade civilizatória, portanto, a necessidade de uma alternativa radicalmente democrática pautada no socialismo a partir de uma concepção de educação também para além do capital, de forma a construir um projeto de sociedade histórico baseado na emancipação humana.

Destarte, a crise do capital afetou profundamente o Estado em sua função social burguesa. Sobre isto, Mézaros (2011, p. 106) nos diz que:

[...] não é acidental que o encerramento da ascensão histórica do capital no século XX coincida com a crise do Estado moderno em todas as suas formas, desde os Estados de formação liberal-democrática até os Estados capitalistas de extremo autoritarismo (como a Alemanha de Hitler ou o Chile miltonfriedmannizado de Pinochet), desde os regimes pós-coloniais até os Estados pós-capitalistas de tipo soviético. Compreensivelmente, a atual crise estrutural do capital afeta em profundidade todas as instituições do Estado e métodos organizacionais correspondentes. Junto com esta crise vem a crise política em geral, sob todos os seus aspectos, e não somente sob os diretamente preocupados com a legitimação ideológica de qualquer sistema particular de Estado.

Nesse sentido, a materialização do Estado através das políticas educacionais são radicalmente afetadas nas tentativas reformistas pautadas na concepção neoliberal, minimizando toda e qualquer forma material desresponsabilizando o Estado de sua função social. No que diz respeito às políticas educativas “[...] expressam as ideologias que se configuram a partir da materialidade social. Assim, compreender o verdadeiro significado de uma política educativa só é possível com a apreensão da lógica global de um determinado sistema de produção”. (MASSON, 2013, p.69).

Mézaros (2011, p. 107) afirma ainda que o Estado torna-se um instrumento regulador das ações neoliberais pautadas em mecanismos mercadológicos, de forma que “[...] o Estado moderno passa a existir, acima de tudo, para poder exercer o controle abrangente sobre as forças centrífugas insubmissas que emanam de unidades produtivas isoladas do capital” contexto definido pelo autor como o período da soberania do consumidor em que a ideologia neoliberal tem como pressuposto a busca pela descrença das classes populares na

obrigatoriedade do Estado em cumprir as premissas constitucionais pautadas no keynesianismo que é caracterizado como uma experiência mal sucedida do capital.

Em vista disso, a análise da apreensão global do modo de produção capitalista neoliberal pode ser caracterizada em termos globais aliada a uma série de fenômenos mediados dinamicamente. As nuances da crise do capital tem como fatores centrais o esgotamento do Estado de Bem-Estar social caracterizado por um “período de pleno emprego e crescimento acelerado sem crises, com ganhos reais para uma parcela da classe trabalhadora” (CAMINI, 2009, p. 20), mediado ao esgotamento do keynesianismo estão as profundas mudanças no mundo do trabalho com a crise do modo de produção fordista<sup>4</sup> em transição à configuração de acumulação flexível iniciada pelo Toyotismo<sup>5</sup>.

O modo de produção fordista conforme aponta Frigotto (1996, p.70) “se caracteriza por um sistema de máquinas acoplado, aumento intenso de capital morto e da produtividade, produção em grande escala e consumo de massa, tem seu desenvolvimento efetivo a partir dos anos 30 e toma-se um *modo social e cultural de vida*”, assim sendo, o modelo de produção em questão se torna hegemônico na sociedade capitalista em um contexto de certa estabilidade social.

Frigotto (1996) afirma ainda que o fordismo se desenvolveu justamente no contexto keynesianista que tem como principal tese a intervenção do Estado na economia como estratégia para equilibrar um possível colapso sócio-econômico. No que tange às categorias que se apresentam neste contexto histórico de superação da crise do capital, Gaudêncio Frigotto (1996, p. 55) destaca os conceitos de natureza econômica e da formação humana:

No plano da ordem econômica, os conceitos ou categorias pontes são: flexibilidade, participação, trabalho em equipe, competência, competitividade e qualidade total. No plano da formação humana são: pedagogia da qualidade, multi-habilitação, policognição, polivalência e formação abstrata. Nesta perspectiva configura-se uma crescente unanimidade do discurso da "modernidade" em defesa da escola básica de qualidade.

Em vista disso, tais conceitos se constituem como elementos integrantes da nova dinâmica do capital e que se colocam enquanto hegemônicos no mundo do trabalho. Bem como no contexto educacional, no qual a ideologia da busca pela qualidade educacional se torna base textual das políticas públicas, a flexibilização do trabalho docente em que o

---

<sup>4</sup> O fordismo pode ser caracterizado como um modelo econômico que acentuava a produção em massa e em larga escala.

<sup>5</sup> O Toyotismo surge como resposta a crise gerada pelo modelo taylorista/fordista. O trabalhador é tido como polivalente executando várias funções por meio das novas tecnologias industriais.

profissional da educação é caracterizado enquanto sujeito polivalente devendo ocupar os mais diversos cargos no interior da escola com tamanha eficiência.

Ricardo Antunes (2005, p.24), no que concerne aos direitos do trabalho com o toyotismo, diz que são “desregulamentados, são flexibilizados, de modo a dotar o capital do instrumental necessário para adequar-se a nova fase. Direitos e conquistas históricas dos trabalhadores são substituídos e eliminados no mundo da produção”. E algo fundante para efetivar esses retrocessos é moldar, sobretudo, a mente do trabalhador, fazendo com que estes aceitem passivamente as mudanças.

Sobre a relação do taylorismo-fordismo e o toyotismo, Giovani Alves (2011, p. 62) considera que “O toyotismo passou a mesclar-se, em maior ou menor proporção, [...] É por isso que a instauração do toyotismo articula, em seu processo, uma continuidade/descontinuidade com o taylorismo/fordismo”. Vale considerar que o toyotismo como modo de produção hegemônico não se materializa da mesma forma no mundo, pois as realidades sociais, políticas, culturais e econômicas são diferentes, portanto, com processos heterogêneos. Nesse sentido, a especificidades locais impõem características concretas que mesclam os modos de produção.

Em vista disso, várias estratégias para a superação da crise do capital foram criadas como a globalização, neoliberalismo, qualidade total, estado mínimo, terceirização e a tão difundida sociedade do conhecimento. Para Gaudêncio Frigotto (2003) todas essas estratégias deveriam ser introduzidas em todos os estados-nação componentes do globo, cabendo assim, o início de profundas reformas no aparelho do Estado. Pois, o modelo de Estado social burocrático não mais tem serventia ao universo flexível imposto pelo toyotismo, sendo as reformas com objetivos centrados na diminuição drástica da intervenção do Estado.

Nesse contexto, Camini (2009, p. 31-32) afirma que “os defensores da teoria neoliberal afirmavam que não era o capitalismo que estava em crise, mas o Estado, cuja reforma era compreendida como estratégia necessária para a superação da crise, por meio de mecanismos de redução de sua intervenção”. Já que as reformas do Estado se constituem como uma estratégia do capital para o alinhamento de diversos países no mundo para diminuir a intervenção estatal (na área social) e privilegiar o setor privado, na América Latina e especificamente no Brasil não foi diferente.

Assim, inúmeras reformas no aparelho do Estado Brasileiro foram implementadas pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), a partir de 1994, para a superação de mais uma crise do capital, não mais cíclica, mas ao que parece permanente e estrutural que teve em sua justificativa uma série de medidas ideológicas para a concretização reformista,

considerando que a manutenção do sistema político vigente se solidifica, acima de tudo, pelas questões ideológicas e hegemônicas (ALTHUSSER, 1985; GRAMSCI, 1978).

Para Coutinho (2002) as reformas efetivadas no Governo de Fernando Henrique Cardoso, na década de 1990, representaram, sobretudo, um grande recuo aos direitos sociais assinalados na Constituição Federal de 1988, inspirada no modelo do Estado de bem-estar social europeu na garantia dos direitos básicos à vida humana e a participação social como elementos constituintes do Estado provedor. Por outro lado, a hegemonia neoliberal fez com que as prerrogativas constitucionais sociais entrassem em declínio por um cenário marcado através de um projeto privatista e excludente. Dessa forma, como afirma Coutinho (2002, p. 30):

Esse projeto neoliberal, com as duas eleições de FHC, certamente avançou, sobretudo no Brasil na última década. [...] Foi capaz, por exemplo, de finalmente emendar a Constituição de 1988, conseguindo privatizar setores decisivos da economia (desmontando assim alguns mecanismos de intervenção estatal que seriam fundamentais para implementar uma política alternativa) e fazendo regredir muitas das conquistas sociais expressas nos direitos sociais assegurados por aquela Constituição.

Esse processo de privatização do bem público como uma estratégia de delegar ao setor privado as funções antes assumidas pelo Estado tem relação direta com o Consenso de Washington em 1989, ocorrida nos Estados Unidos, que objetivou iniciar medidas do projeto neoliberal para os países latino-americanos e com isso “alavancar o crescimento econômico e social e colocar-se no cenário da concorrência mundial de produtos e serviços” (SANTOS, 2008, p. 20). Uma das principais medidas encaminhadas pelos organismos internacionais aos países “periféricos” foi implantar os ajustes estruturais em caráter de emergência e com isso diminuir os gastos com as políticas sociais (GENTILI, 1998).

Montaño (2002, p.112), retrata que algumas características foram centrais do Consenso de Washington, como “a reforma administrativa, reforma da previdência, as privatizações e as transferências de responsabilidades para o terceiro setor”. O terceiro setor segundo Vera Peroni (2003, p. 13) “[...] é uma das alternativas propostas pela Terceira Via, tanto para que o Estado não seja mais o principal executor das políticas sociais como para que o conteúdo mercantil possa, através das parcerias, aprofundar a lógica de mercado nas políticas públicas, qualificando-as”.

Em decorrência dessas principais frentes das reformas, no Brasil, Lúcia Camini (2009, p.37) diz que “a reforma proposta pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), nos anos 1990, objetivava instalar um modelo de Estado sócio-liberal, processo que se daria

através da alteração da legislação das políticas públicas”, assim, pode ser justificado pelo protagonismo que o setor privado assume nesse contexto como a Lei Federal nº 9.790 e do Decreto nº 3.100 (BRASIL, 1999), que legitimaram e abriram espaço para a atuação das organizações da sociedade civil.

No que tange às mediações dos países periféricos às agendas neoliberais globais, Casassus (2001) argumenta que os organismos multilaterais como o Banco Mundial articularam a participação destes países nas reuniões internacionais. Estes organismos segundo o autor passaram a serem constituídos como representantes máximos do capital, os organismos passam a obter uma maior influência sobre o desenvolvimento das políticas públicas educacionais que buscavam reformar o sistema educacional de forma a atender os encaminhamentos da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada na Tailândia em 1990, que objetivava a expansão da educação básica em países pobres e populosos, “[...] os países em desenvolvimento tiveram que pensar estratégias de elevação do nível de atendimento às populações sem, contudo, aumentar na mesma proporção os investimentos” (OLIVEIRA, 2004, p. 1130).

Em consequência do processo de reforma do estado por um modelo gerencial, a educação antes definida por sua relevância social, passa a ser exclusivamente associada ao desenvolvimento econômico, portanto uma mercadoria. Leida Sheibe (2003, p.3) analisando as consequências das reformas no campo da educação afirma que “A educação, de direito social e subjetivo de todos, passa a ser encarada cada vez mais como um serviço a ser prestado e adquirido no mercado, ou oferecido como filantropia”.

Sergio Haddad (2008, p.9) em sua análise sobre a relação histórica do Banco Mundial com o Brasil, no que trata a cooperação técnica e financeira afirma que,

[...] teve seu início na primeira metade da década de 1970, e sua presença foi marcada pelas diversas dinâmicas produzidas por seus empréstimos e sua influência política. Em 1996, já se discutia o papel estratégico do Banco Mundial ao influenciar as políticas educacionais naquele momento conjuntural em que as políticas neoliberais no Brasil ganhavam fôlego.

Vale destacar que a relação do Banco com os países no que concernem os empréstimos destinados à educação representam um percentual muito baixo do ponto de vista financeiro, o seu papel central está em “seu trabalho de assessoria, concebido para ajudar os governos a desenvolver políticas educativas adequadas às especificidades de seus países” (BANCO MUNDIAL, 1995).



Portanto, como destaca o próprio banco, não cabe aos organismos financeiros financiar a educação pública, mas ao Estado reformar todo o sistema educacional e tornar a educação uma mercadoria rentável. A reforma do Estado, no Brasil, materializada através da criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), responsável pela redefinição oficial das mudanças “emergentes” no papel do Estado. Nesse contexto, o principal articulador das reformas no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi Bresser-pereira (1995, p.9-10) o qual argumentava que o principal objetivo seria a superação da concepção burocrática na gestão das políticas públicas para um modelo gerencial voltado a lógica dos resultados em detrimento do processo, portanto,

[...] uma administração pública chamada de gerencial, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna cliente privilegiado dos serviços prestados pelo Estado.

Dessa forma, a mudança de concepção da gestão é caracterizada pelos reformadores como uma estratégia para a superação da crise do Estado social para uma concepção gerencial que privilegia a eficiência e eficácia, direcionada a lógica dos resultados. Nesse sentido, a gestão gerencial em um contexto de enxugamento da máquina pública seria o caminho mais competitivo e rentável na tentativa do capital superar a crise atual.

A gestão gerencial ou gerencialismo “foi importado da iniciativa privada para o setor público como estratégia que amenizaria a crise econômica deflagrada nos anos de 1970 e que confirmava o esgotamento do modelo burocrático fundamentado no keynesianismo” (AURELIANO, 2016, p.60). No que concerne a alguns conceitos relativos à gestão gerencial, em linhas gerais, pressupõe à descentralização, controle dos gastos públicos e responsabilização. Sobre isso, Castro (2007, p. 126) afirma que,

[...] a descentralização/centralização das atividades centrais para as unidades subnacionais; a separação entre os órgãos formuladores e os executores de políticas públicas; o controle gerencial das agências autônomas que passa a ser realizado levando-se em consideração quatro tipos de controle (controle dos resultados, a partir de indicadores de desempenho estabelecidos nos contratos de gestão; controle contábil de custos; controle por quase mercados ou competição administrada, e controle social); a distinção entre dois tipos de unidades descentralizadas ou desconcentradas (agências que realizam atividades exclusivas do Estado e os serviços sociais e científicos de caráter competitivo); a terceirização dos serviços e o fortalecimento da alta burocracia

A descentralização que seria a possibilidade de articulação autônoma e participativa entre os entes federados que compõe o Estado, embora na ótica gerencialista, passa a ser constituída mais como um slogan que pressupõe a desreponsabilização do Estado. Portanto, a descentralização cede espaço ao que vem se conceituado como desconcentração de tarefas e repasse de responsabilidades antes assumidas pelo Estado (GEMAQUE E MENDES, 2011).

Essa lógica federativa, a partir da década de 1990, que tem a descentralização como um slogan no processo de desreponsabilização do Estado caracteriza também a concepção do planejamento esvaziado do ponto de vista social e voltado aos interesses do capital. Ao invés do intervencionismo estatal se destaca o papel do gerencialismo como uma concepção de gestão eficiente para melhor administrar os limitados recursos destinados às políticas sociais, já que para a tese neoliberal, o Estado estaria em crise justamente por ultrapassar as metas fiscais.

Nesse contexto, o Planejamento tem sido defendido no âmbito da reforma do Estado como um instrumento eficaz para melhor gerir os recursos públicos, na medida em que seria possível diagnosticar os problemas previamente e buscar solucioná-los tecnicamente independente do maior financiamento destinado à ação. O planejamento educacional, nesse sentido, conforme afirma Neves *et al* (1984, p. 55) “[...] tem representado, no capitalismo monopolista, um instrumento necessário à gestão a centralização/ reprodução do capital, privilegiando, a nível da política educacional, uma visão compartimentalizada dos problemas, remetendo-o, por isso, a soluções técnicas”, desse modo, o planejamento educacional, no contexto da crise do capital, é caracterizado como um instrumento de reprodução dos interesses do próprio mercado que passa a ser parâmetro central num processo de intensa mercantilização da sociedade que se volta para a pedagogia dos resultados em detrimento do processo como uma construção social.

Sobre isto, se percebe que o Estado possui uma natureza classista, já que “[...] não passa de um comitê que administra os negócios comuns da classe burguesa como um todo” (MARX & ENGELS, 2008, p.12). Portanto, para a análise marxiana o Estado ganha uma existência histórica a partir do surgimento e da criação da propriedade privada que nega a possibilidade real de liberdade social e socialização dos meios de produção e de maneira excludente mantém a divisão das classes sociais em posições distintas no modo de produção, entre as classes consideradas centrais no contexto do capitalismo: a burguesia e o proletariado.

No esgotamento do estado de bem-estar social, o conceito de cidadania que pressupõe a garantia dos direitos sociais estabelecidos constitucionalmente cada vez mais é alterado para

uma cidadania de mercado no qual o cidadão passa a ser o cliente. Portanto, o planejamento educacional que, em tese, seria construído a partir da participação social é gestado em âmbito internacional a partir das determinações dos organismos internacionais que coordenam as reformas educacionais direcionadas aos países periféricos como o Brasil. Assim, o planejamento educacional se constitui, nesse contexto, como uma forma de regulação do Estado para o controle dos resultados.

O planejamento da educação brasileira, conforme Ferreira e Fonseca (2011) passou a sofrer influência direta do Banco Mundial, em face também como já foi mencionada no que se refere à participação do Estado brasileiro na Conferência Mundial de Educação para Todos, na Tailândia, na década de 1990. Nesse sentido, em virtude do cumprimento dos acordos internacionais que perpassa a necessidade de estabelecer um planejamento educacional para alcançar as metas estabelecidas na educação básica, sobretudo, ligadas ao ensino fundamental como foi evidenciado a partir da aprovação posteriormente do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF).

Em vista disso, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), aprovada no ano de 1996, caracterizada pela influência neoliberal, estabeleceu a elaboração de um Plano Nacional de Educação (PNE), como consta no Artigo 87:

A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (BRASIL, 1996, p. 28).

O PNE veio a ser aprovado no ano de 2001, a partir da regulamentação da Lei nº 10.172/2001 e a vigência foi determinada para o período de dez anos que se estendeu até o ano de 2011 o qual ainda foi sancionado com vetos pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) que justificava a conjuntura de ajuste fiscal (DOURADO, 2010; AGUIAR, 2010).

Ivan Valente (2001) retrata que o PNE aprovado atendeu aos interesses dos organismos internacionais e da conjuntura neoliberal negando, assim, a proposta construída socialmente a partir dos congressos nacionais de educação (CONED). Dessa forma, havia dois projetos de educação com interesses antagônicos “[...] Por um lado, o projeto democrático e popular, expresso na proposta da sociedade; por outro, o neoliberal- tradução da política do capital financeiro internacional e da ideologia disseminada pelas classes dominantes” (p.11).

O projeto do PNE construído pelas principais entidades da área educação como a Associação Nacional de Pós-graduação em Educação (ANPED), Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação (ANFOPE), entre outras determinaram o financiamento do Plano a partir da destinação de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) nos dez anos de vigência. Já o PNE aprovado foi questionado pela ANPED por visar a responsabilização aos Estados e Municípios guiado pela hegemonia governamental através do Congresso Nacional e ainda por caracterizar certa desorganização estratégica em torno do financiamento das metas (AGUIAR, 2010; DOURADO, 2010).

A reforma do Estado no Brasil, na década de 1990, no governo do presidente da república Fernando Henrique Cardoso, sustentado a partir dos encaminhamentos neoliberais impôs limites ao intervencionismo estatal a uma suposta crise fiscal, delegando ao mercado o protagonismo na coordenação das políticas públicas e o recorrente ajuste fiscal e privatização do serviço público. Com a sucessão de FHC, pelo então governo do Partido dos Trabalhadores (PT), com o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o qual foi marcado mais pela permanência dos aspectos neoliberais dado ao privilégio ao capital internacional, do que de fato por alguma tentativa estrutural de romper com a ordem capitalista (FRIGOTTO, 2010).

Libâneo *et al.* (2003, p.209) acrescenta que uma esperança rondava alguns setores dos movimentos sociais no sentido de o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) romper com o modo neoliberal de gestão política, assim “poderia ter uma nova história e a educação, uma área que efetivamente teria um tratamento diferenciado, na medida em que o documento anunciava que ela seria pensada como uma ação relevante na transformação da realidade econômica e social do povo brasileiro”.

Marques e Mendes (2007) argumentam ainda que o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, na medida do possível, conseguiu amenizar as contradições neoliberais, ou seja, os próprios antagonismos entre o capital e o trabalho. Diferentemente de Fernando Henrique Cardoso, um programa político também voltado às classes populares, em uma espécie de Terceira Via, em vista disso, nunca deixando de cumprir as exigências do capitalismo financeiro com o pagamento da dívida pública sempre crescente, assim como as altas taxas de juros.

Frigotto (2010, p. 3) define a política do Partido dos Trabalhadores (PT) como um governo de característica desenvolvimentista, com a tentativa de conciliar os interesses hegemônicos (às elites) com as políticas sociais destinadas à classe trabalhadora, na medida em que “não ocorreu o caminho do *não retorno* [ao projeto societário das décadas passadas com privilégio das elites] e a opção esteve centrada na realização de um governo desenvolvimentista”.

É, nesse contexto, das reformas educacionais mesmo com a sucessão dos governos conforme mencionados acima em que o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o Plano de Ações Articuladas (PAR) instituídos a partir do Decreto nº6094/2007 “[...] introduziram um conjunto de reformas educacionais promovidas pelo governo brasileiro, consideradas necessárias, naquele momento, para inserir o país nas determinações internacionais” (AURELIANO 2016, p. 92).

Dessa forma, os planos se caracterizam como eixos comuns que compartilham dos mesmos objetivos no contexto educacional em que cada um cumpre uma função específica fundamentada no regime colaboração como uma forma constitucional de articulação entre os entes federados: União, Estados e Municípios (BRASIL, 2008).

A seguir, em virtude de facilitar o entendimento conceitual e objetivo acerca do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e Plano de Ações Articuladas (PAR), o texto será estruturado inicialmente situando os Planos de forma categorizada em subtópicos, ainda que ambos estejam intimamente entrelaçados seja do ponto de vista legal ou político no contexto brasileiro.

## 1.2 O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PDE): ESTRUTURA, AÇÕES, PROGRAMAS E PILARES.

No contexto do segundo governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, como afirma Oliveira (2009) o Estado Brasileiro no que tange à materialização das políticas educacionais, o PDE é o principal plano atingindo todos os níveis educacionais sinalizando uma série de ações na educação nacional. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi lançado com o objetivo de melhorar os índices educacionais no Brasil, em 2007, simultaneamente ao Decreto nº 6.094/2007 que instituiu o Plano de Metas Todos Pela Educação e conseqüentemente o Plano de Ações Articuladas (PAR).

Em 2007, na cerimônia de lançamento do PDE, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva ressalta a relevância do Plano como um marco histórico da Educação no Brasil:

O Plano de Desenvolvimento da Educação, que tenho a alegria de lançar neste momento, traz em seu arcabouço poderosos instrumentos de aperfeiçoamento de gestão, financiamento, conteúdo, método, participação federativa e participação cidadã, capazes de promover profundas mudanças na nossa educação pública. Eu o anuncio como o Plano mais abrangente já concebido neste País para melhorar a qualidade do sistema público e para promover a abertura de oportunidades iguais em educação. Eu vejo nele o

início do novo século da educação no Brasil. Um século capaz de assegurar a primazia do talento sobre a origem social e a prevalência do mérito sobre a riqueza familiar. O século de uma elite da competência e do saber, e não apenas de uma elite do berço ou do sobrenome. (SILVA, 2007, p. 2).

Por sua vez, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) se constitui em um conjunto de ações centrado na tentativa de galgar a melhoria da qualidade da educação no Brasil e com a tentativa de superar as experiências anteriores marcadas pela descontinuidade das políticas educacionais. Para tanto, Saviani (2007, p.1233) define o PDE como sendo:

[...] um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC. Ao que parece, na circunstância do lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) pelo governo federal, cada ministério teria que indicar as ações que se enquadrariam no referido Programa. O MEC aproveitou, então, o ensejo e lançou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e a ele atrelou as diversas ações que já se encontravam na pauta do Ministério.

A concepção de educação presente no PDE se relaciona diretamente com o crescimento econômico, a partir da interlocução com o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC)<sup>6</sup>, portanto economia e educação interligadas face à acumulação de capital, processo característico da sociedade capitalista. Kuenzer, Calazans e Garcia (2003) ao analisarem esse atrelamento da educação à tendência economicista afirma ser preocupante a limitação da educação a essa concepção que reduz o fenômeno educacional unilateralmente aos interesses neoliberais. Em entrevista, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva conclui que “O PAC e o PDE são anéis de uma mesma corrente para a construção de um novo Brasil” (SILVA, 2007).

O PDE, em 2007, foi incluído no Plano Plurianual–PPA e passou a ser definido como uma importante agenda no PPA o qual caracteriza a educação como um objetivo estratégico para o desenvolvimento nacional. Nesse sentido,

A educação de qualidade representa, portanto, um objetivo estratégico sem o qual o projeto de desenvolvimento nacional em curso não se viabiliza. Para isso, como parte da agenda estratégica, o Governo Federal coloca em execução o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que reúne um conjunto de iniciativas articuladas sob uma abordagem do sistema educativo nacional, cuja prioridade é a melhoria da qualidade da educação básica. Investir na melhoria da qualidade da educação básica passa por investimentos na educação profissional e na educação superior, pois os diferentes níveis de ensino estão ligados, direta ou indiretamente. Significa mobilizar a sociedade para a importância da educação envolvendo país,

---

<sup>6</sup> Foi lançado pelo Governo Federal no ano de 2007 e se constitui como um conjunto de medidas econômicas ligadas à melhoria da estrutura do país.

alunos, professores e gestores, em iniciativas que busquem o sucesso e a permanência do aluno na escola. (BRASIL, PPA, 2007, p.16).

Para tanto, com base no PPA (2008-2011) a União se responsabilizou em aplicar na área da educação pública, 26,8% das receitas no que concerne aos impostos recolhidos o que representaria 35, 7 bilhões acima do teto constitucional (BRASIL, PPA, 2007). Em relação às prioridades elencadas no documento que rege o PPA, além busca pela melhoria da educação, consta também:

Como forma de viabilizar a Estratégia de Desenvolvimento, o PPA 2008–2011 prioriza: a) as políticas públicas voltadas para o crescimento e a promoção da distribuição de renda; b) a elevação da qualidade da educação; c) o aumento da produtividade e da competitividade; d) a expansão do mercado de consumo de massa; e) a utilização da diversidade dos recursos naturais de forma sustentável; f) a melhoria da infra-estrutura, inclusive urbana (em particular nas regiões metropolitanas); g) a redução das desigualdades regionais; h) a segurança e o fortalecimento da democracia e da cidadania. (BRASIL, PPA, 2007, p. 11).

Nesse sentido, o PPA, ancorado em uma concepção desenvolvimentista como frisa Frigotto (2003) para além de um ajuste fiscal radical neoliberal sustentado pelo governo anterior, o governo petista, mesmo mantendo ainda a continuidade do projeto neoliberal, na área da educação com o protagonismo do movimento empresarial Todos Pela Educação, não é possível afirmar que a lógica seja exatamente a mesma de forma homogênea. Cabendo a necessidade de evidenciar as contradições e mediações que distinguem cada contexto histórico-social.

O PPA acentua ainda a prioridade à chamada Agenda Social, em que pode ser caracterizada como “um conjunto de iniciativas prioritárias, com ênfase: nas transferências condicionadas de renda associadas às ações complementares; no fortalecimento da cidadania e dos direitos humanos; na cultura e na segurança pública. A prioridade é a parcela da sociedade mais vulnerável” (BRASIL, PPA, 2007, p. 13).

Desse modo, vale destacar que as ações do Estado, no governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, com vistas às tentativas de diminuição das desigualdades sociais e educacionais historicamente enraizadas na história sofrida do povo trabalhador brasileiro o que resultou de avanços consideráveis, embora paliativos. Em consequência disso, Barbosa (2010, p. 89) diz que “a melhora no desempenho macroeconômico gerou um forte processo de inclusão social, com a redução da taxa de desemprego, o aumento dos salários reais e a ampliação do acesso da população brasileira ao crédito”.

No que tange ao financiamento das políticas educacionais, em especial o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) que substituiu o antigo Fundo de Manutenção e Valorização do Magistério (FUNDEF), que vigorou de 1998 até 2006. O FUNDEB, já no ano de 2007, no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a política de fundos é caracterizado no PDE como uma das ações principais do Plano. Conforme a Lei nº 11.494/2007 que regulamentou o FUNDEB:

Art. 3º Os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, são compostos por 20% (vinte por cento) das seguintes fontes de receita: I - imposto sobre transmissão causa mortis e doação de quaisquer bens ou direitos previsto no inciso I do caput do art. 155 da Constituição Federal; II - imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes interestadual e intermunicipal e de comunicação previsto no inciso II do caput do art. 155

A partir disso, o FUNDEB se caracteriza como um conjunto contábil que tem como intuito de atender o ensino fundamental, educação infantil, ensino médio e a educação de Jovens e adultos brasileiros. No entanto, Saviani (2007, p. 1248) aponta uma contradição latente da política de fundos, na medida em que o montante financeiro destinado ao FUNDEB não é suficiente ao que se propõe, assim:

[...] na ocasião da sanção da lei que regulamentou o FUNDEB, o número de estudantes atendidos pelo Fundo passa de 30 milhões para 47 milhões, portanto, um aumento de 56,6%. Em contrapartida o montante do fundo passou de 35,2 bilhões para 48 bilhões, o que significa um acréscimo de apenas 36,3%. Esse fundo passa a abarcar toda a educação básica, sem que, em sua composição, [entrem] todos os recursos que estados e municípios devem destinar, por imperativo constitucional, à educação.

Dessa maneira, em uma lógica contrária aos discursos governamentais, Saviani (2007) aponta que não há um aumento real financeiro destinado ao financiamento das políticas educacionais no contexto do governo petista, mas sim um apoio técnico e financeiro da União aos demais entes federativos. Valendo o princípio ou (pilar) da responsabilização às instituições sociais, professores e alunos como *modus operandi* do neoliberalismo com a crescente desresponsabilização do Estado frente os deveres constitucionais.

A tese de Saviani (2007) em relação à desresponsabilização do Estado com os suscetíveis recuos financeiros como forma de suprir na raiz os problemas sociais e especificamente no campo da Educação pode ser sustentada levando em consideração ao que o próprio documento oficial do PDE diz a respeito de um possível aumento financeiro à educação, na medida em que “[...] estudiosos da educação, em especial economistas, têm defendido a tese de que o Brasil não precisa ampliar os investimentos em educação como



proporção do Produto Interno Bruto. Alegam que o patamar atual, de 4%, aproxima-se da média dos países desenvolvidos” (BRASIL, PDE, 2008, p. 39).

Sobre as especificidades do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) como analisa Saviani (2007, p.1239) ele incorporou apenas algumas diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE) se configurando assim “[...] Ele não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas se compõe de ações que não se articulam organicamente com este”, o autor considera também que o PDE da forma como foi apresentado não se estrutura enquanto um Plano, pois as ações e programas novos e já existentes que constituem o PDE carecem de uma coerência alinhada entre si, parecendo mais uma colcha de retalhos com diferentes dimensões e estratégias.

O documento oficial do PDE intitulado “*O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas*” é definido pelo Ministério da Educação como o principal documento que orienta o Plano a partir de seis pilares: 1) Visão sistêmica de Educação, 2) Territorialidade, 3) Desenvolvimento, 4) Regime de Colaboração, 5) Responsabilização, 6) Mobilização social (BRASIL, 2008b).

A visão sistêmica é apresentada no documento como uma estratégia que busca integrar de modo compacto e articulado os sistemas de ensino em todas as unidades federativas (União, Estados e Municípios) a partir de um eixo comum e possibilita, por meio dessa forma de organização, um possível avanço em relação à histórica fragmentação das ações pelos sistemas educacionais limitando, por exemplo, o financiamento a apenas um nível de ensino, cabendo à consideração do todo (a educação escolar de modo geral) e não de uma parte em detrimento de outra. Diante a isso,

A visão sistêmica da educação é a única compatível com o horizonte de um sistema nacional de educação, não apenas porque organiza os eixos norteadores como elos de uma cadeia que devem se reforçar mutuamente, mas também porque fixa seus suportes institucionais: sistema nacional de avaliação, sistema nacional de formação de professores e regime de colaboração (BRASIL, PDE, 2008, p. 39).

Portanto, o documento justifica a adoção da visão sistêmica como uma forma contrária à lógica em curso até então pelos governos antecessores que criavam uma série de ambiguidades e lacunas dificultando a criação de um Sistema Nacional de Educação. Sobre isso, Saviani (2008, p. 229) alerta que “não podemos perder de vista que a organização dos sistemas nacionais de ensino antecede historicamente em mais de um século ao advento do chamado enfoque sistêmico”.

Em relação ao conceito visão sistêmica adotado no PDE, Moraes (1996, p. 63) argumenta que “o pensamento sistêmico aplicado em educação, nos impõe a tarefa de substituir compartimentação por integração, desarticulação por articulação, descontinuidade por continuidade, tanto na parte teórica quanto na prática da educação”, portanto, como a própria terminologia sustentada no Plano de “*Ações Articuladas*” (PAR) sugere ideologicamente, no nível da aparência fenomênica, a concepção de planejamento da educação ligada a construção de um projeto articulado, sustentado pelo regime de colaboração entre os entes federados como uma forma de materializar essa visão sistêmica.

Já o pilar Territorialidade conforme o documento do PDE significa,

Respeitar as especificidades de indivíduos e comunidades, incluir e preservar as diferenças, realizando a diversidade na igualdade como fundamento primeiro do ato educativo. Assim se permite considerar as turmas comuns de ensino regular nas quais haja inclusão, a reserva indígena, a comunidade quilombola ou o assentamento como “territórios de cidadania” ou arranjos educativos específicos nos quais se promove o desenvolvimento humano de todos e de cada um. As populações indígenas têm constitucionalmente garantido o direito a uma educação própria. Os conceitos que sustentam o PDE permitem que sejam construídos, com as comunidades indígenas, arranjos étnico-educativos em respeito à territorialidade das comunidades, ensejando um novo desenho do regime de colaboração, com as responsabilidades partilhadas entre os níveis de governo, participação ativa das comunidades e da sociedade civil organizada. Do mesmo modo, as populações de áreas remanescentes de quilombo terão condições de participar de uma educação que valorize suas tradições (BRASIL, 2008, p. 37).

Desse modo, a concepção de Territorialidade implica na consideração no âmbito do desenvolvimento das ações educacionais a necessidade de evidenciar as particularidades/diferenças étnicas de cada comunidade tradicional brasileira, dos indígenas aos quilombolas. Assim, a Diversidade é tida como uma categoria capaz de agregar os elementos constituintes do povo brasileiro. Nesse sentido, especificamente ao campo da educação, caracteriza o respaldo constitucional do direito das populações indígenas a uma educação com base na sua própria cultura, assim como aos quilombolas. Em que o respaldo organizacional se dará através do regime de colaboração com a participação das comunidades em articulação aos governos.

Ainda que a incorporação ou inclusão dos povos tradicionais no tocante às ações do PDE e as demais políticas educacionais seja considerado um avanço histórico no que tange a garantia do direito à educação, levando em conta a dívida secular que o Estado tem com esses povos ou grupos sociais marginalizados no desenvolvimento capitalista. Não se pode perder de vista que a diversidade no neoliberalismo tem se constituído uma forma de inclusão parcial

que negligencia a desresponsabilização do Estado e a possível inexistência de classes sociais antagônicas colocando a inclusão social e a exclusão social como opostos a partir de uma concepção simplista que nega as contradições mais estruturais que determinam tais desigualdades características da sociedade capitalista (FRIGOTTO, 2010; GARCIA, 2014; LEHER, 2009).

O pilar ‘Desenvolvimento’ é outro conceito defendido pelo PDE, se configura no plano articulado diretamente ao papel da Educação na sociedade no sentido de ser uma categoria capaz de contribuir eficientemente ao crescimento econômico do país e ao mesmo tempo a educação como forma de combate às desigualdades sociais. O documento oficial traduz assim o desenvolvimento no sentido de que,

[...] Só é possível garantir o desenvolvimento nacional se a educação for alçada à condição de eixo estruturante da ação do Estado de forma a potencializar seus efeitos. Reduzir desigualdades sociais e regionais se traduz na equalização das oportunidades de acesso à educação de qualidade (BRASIL, PDE, 2008, p. 6).

A reforma do Estado impôs a ideologia do mercado pautado na eficiência, competitividade e eficácia como uma das características centrais da própria reestruturação produtiva que prima pela maximização do Estado aos anseios do capital, sendo este, o próprio comitê da burguesia. Assim, o desenvolvimento como pilar do PDE sinaliza introdutoriamente a concepção de Educação que subjaz a política educacional marcada pelo atrelamento do fenômeno educativo como fator *sine qua non* para o crescimento econômico o que pode ser relacionado à Teoria do Capital humano<sup>7</sup>, bem como o papel da educação centralizado à tentativa de redução das desigualdades sociais em todas as ordens.

O regime de colaboração conforme o documento oficial do PDE se constitui em outro pilar fundamental no desenvolvimento das políticas públicas gestadas a partir a relação federativa da União, com os Estados e Municípios o que implica considerar que o “[...] Regime de colaboração significa compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia” (BRASIL, 2008b, p. 10).

Sendo assim, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) prevê, em documento oficial, em caráter elementar a necessidade de conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo o orientador da relação entre os entes federado aos

---

<sup>7</sup> Para Schultz (1974, p. 58) “[...] entende-se que a educação é uma das fontes principais do crescimento econômico”.

princípios que norteiam o regime de colaboração, incluindo ainda a comunidade escolar como um todo, com o intuito fulcral de buscar a melhoria da qualidade da educação básica tendo o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)<sup>8</sup> o grande responsável pela aferição dessa concepção de qualidade (BRASIL, 2008b).

O Estado federativo pode ser caracterizado por alguns aspectos centrais. Segundo Luiz Abrucio (2010) são pelo menos cinco (5) eixos que estruturam uma proposta federativa: 1) a construção de uma mediação combinada entre a articulação da autonomia e interdependência profícua dos entes federados; 2) a legalidade no que tange a necessidade da construção de uma constituição; 3) a representação política sob o governo federal, bem como aos governos regionais; 4) o controle dos espaços públicos objetivando decisões com impactos governamentais e 5) as ações desenvolvidas de forma coletiva entre os entes federados na implementação e execução das políticas públicas.

Em vista disso, Abrucio (2010, p.41) afirma ainda que o regime de colaboração pode ser entendido como “[...] uma forma de organização territorial do Estado e, como tal, tem enorme impacto na organização dos governos e na maneira como eles respondem aos cidadãos”. Nesse sentido, o regime de colaboração, em sua forma técnica desconsidera toda e qualquer forma de centralização de um ente federado sobre o outro, valendo os princípios da participação e autonomia como princípios fundantes de uma proposta federativa.

A responsabilização e mobilização social são também dois pilares constituintes máximos do PDE, como consta no documento oficial:

Dois outros imperativos se desdobram dos propósitos do Plano: responsabilização (o que se conhece na literatura como accountability) e mobilização social. Se a educação é definida, constitucionalmente ,como direito de todos e dever do Estado e da família, exige-se considerar necessariamente a responsabilização, sobretudo da classe política, e a mobilização da sociedade como dimensões indispensáveis de um plano de desenvolvimento da educação. Com efeito, a sociedade somente se mobilizará em defesa da educação se a incorporar como valor social, o que exige transparência no tratamento das questões educacionais e no debate em torno das políticas de desenvolvimento da educação. Desse modo, a sociedade poderá acompanhar sua execução, propor ajustes e fiscalizar o cumprimento dos deveres do Estado (BRASIL, PDE, 2008, p. 11).

---

<sup>8</sup> O IDEB foi lançado no mesmo decreto que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação e é caracterizado pela lei da seguinte forma “Art. 3o A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil). Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso” (BRASIL/MEC, 2007).

Os conceitos responsabilização e mobilização social não surgem no PDE desvinculados da própria redefinição do papel do Estado, mas se configuram como mecanismos concretos materializados pelo próprio Estado como formas hegemônicas de sua própria natureza modificada pela crise do capital.

A responsabilização é articulada diretamente à avaliação no PDE como forma de a sociedade ser responsabilizada pela melhoria dos indicadores educacionais instituídos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O documento oficial do Plano evidencia ainda que,

[...] O PDE promove uma profunda alteração na avaliação da educação básica. [...] Em 2005, o SAEB foi reformulado, a partir da realização da primeira avaliação universal da educação básica pública. Mais de três milhões de alunos da quarta e da oitava séries das escolas públicas urbanas realizaram a Prova Brasil, graças à adesão de governos estaduais e municipais, cientes das dificuldades de construir um sistema próprio de avaliação<sup>14</sup> e da necessidade de um sistema nacional de avaliação que acompanhasse as condições de ensino e aprendizagem dos conteúdos que asseguram formação básica comum, sobretudo em língua portuguesa e matemática. (BRASIL, PDE, 2008, p. 20).

Nesse sentido, a qualidade da educação é aferida pelos testes estandardizados em larga escala, como a Prova Brasil que avalia o desempenho dos alunos em Língua portuguesa e Matemática. Silva *et al.* (2016, p.390) analisando a tendência da Avaliação em larga no contexto escolar consideram que

A avaliação em larga escala na educação básica, com testes aplicados a um amplo universo de alunos, tem influenciado a vida da escola e as práticas pedagógicas dos seus profissionais, uma vez que a forma de regulação educacional vigente implica na responsabilização dos sujeitos pelo trabalho que desenvolvem.

A divulgação pública dos resultados dos testes é uma estratégia para gerar ainda mais responsabilização conforme aponta o documento oficial do plano

Os dados do SAEB, antes amostrais, passaram a ser divulgados também por rede e por escola, o que tem aumentado significativamente a responsabilização da comunidade de pais, professores, dirigentes e da classe política com o aprendizado. Aqui, responsabilização e mobilização social tornam a escola menos estatal e mais pública. A divulgação permite identificar boas práticas, que valem ser disseminadas, e insuficiências, o que torna possível enfrentá-las de forma efetiva (BRASIL, PDE, 2008, p. 20).

Isso faz parte do processo de Accountability, citado no PDE como um propósito do plano, pode ser definido como uma forma hegemônica de desresponsabilização do Estado em

meio às reformas educacionais que desembocam a partir da redefinição do papel do Estado que vem sendo caracterizado na literatura especializada com a designação do Estado avaliador. Almerindo Afonso (2003, p. 44) conceitua o Estado avaliador na medida em que “[...] procura-se compatibilizar exigências relativamente contraditórias: as que têm a ver, até certo ponto, com um relativo aumento do poder de regulação do Estado e aquelas que decorrem de uma lógica mais voltada para o mercado”.

O que chama atenção é o indicativo no documento em tornar a escola “menos estatal e mais pública” configurando o que vem sendo designado como parte das redefinições das fronteiras que inter-relacionam a esfera pública da privada. Peroni (2003, p.13) retrata que “[...] nessa perspectiva os sujeitos ora são entendidos como os filantropos, que se responsabilizarão pelos destinos da sociedade, mas não qualquer sociedade, nem qualquer sociedade civil, já que prega o empreendedorismo e a concepção de mercado no conteúdo da política”.

A gestão do Estado se aproxima assim, da lógica gerencial, caracterizando a avaliação das políticas públicas educacionais como uma forma de prestação de contas que tem como princípio a responsabilização às instituições de ensino, professores e alunos pelos resultados alcançados. Sobre isso, Afonso (2012, p. 472) afirma que pode ser definido como o fenômeno da adoção do Accountability na gestão do Estado:

[...] o significado do vocábulo *accountability* indica frequentemente uma forma hierarquico- burocrática ou tecnocrática e gerencialista de *prestação de contas* que, pelo menos implicitamente, contem e dá ênfase a consequências ou imputações negativas e estigmatizantes, as quais, não raras vezes, consubstanciam formas autoritárias de responsabilização das instituições, organizações e indivíduos.

Portanto, o autor, considera que o Estado Avaliador se constitui a partir de uma característica central que é avaliação que se constitui como instrumento de regulação, que leva à adoção da responsabilização como forma de o Estado delegar à sociedade a fiscalização das políticas públicas.

O documento oficial do PDE, no que tange à mobilização social como um pilar do desenvolvimento do plano de forma a aproximá-lo da comunidade, situa que “a sociedade poderá acompanhar sua execução, propor ajustes e fiscalizar o cumprimento dos deveres do Estado” (BRASIL, PDE, 2008, p. 11), ao limitar a articulação da sociedade apenas à execução e a provável fiscalização ao cumprimento do que é processado pelo Estado entra em

contradição ao que se entende por gestão democrática, furtando à sociedade de qualquer forma de participação e autonomia.

Embora o PDE sinalize a mobilização social na “execução” do plano como um pilar fundante que acaba sendo contraditório por não abrir espaço na própria construção concreta pelos sujeitos que realmente vivenciam a realidade material das escolas públicas e mesmo aos pesquisadores que produzem vasto material rico em análises e proposições alternativas na busca por um projeto de educação socialmente referenciado. Em vista disso, vale ressaltar que pesquisadores como Freitas (2007), Saviani (2007) e Camini (2009) repudiaram a forma como o PDE foi construído “no apagar das luzes”, sem levar em consideração as pesquisas críticas realizadas na área das políticas educacionais e nem mesmo um convite às principais entidades nacionais no campo da educação.

Os Programas que estruturam o PDE são organizados em quatro eixos: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. O primeiro grande eixo que trata da educação básica relaciona diretamente à formação docente e a valorização por meio do piso salarial. A qualidade da educação básica de acordo com o documento oficial do PDE é diretamente ligada à formação dos professores (inicial e continuada), na medida em que,

[...] melhoria da qualidade da educação básica depende da formação de seus professores, o que decorre diretamente das oportunidades oferecidas aos docentes. O aprimoramento do nível superior, por sua vez, está associado à capacidade de receber egressos do nível básico mais bem preparados, fechando um ciclo de dependência mútua, evidente e positiva entre níveis educacionais (BRASIL, PDE, 2008, p. 10)

Assim, inúmeros programas para a formação docente são caracterizados nas ações do PDE. Em consequência disso, o quadro a seguir mostra as principais ações do PDE que tem relação direta e indireta com a Formação continuada de Professores (recorte delimitado ao objeto de estudo no bojo do PDE/PAR):

**Quadro III - Ações e Programas de Formação de Professores no PDE**

Ações do PDE	Descrição
1. Pró-Letramento	O Pró-letramento “[...] é um programa de formação continuada de professores, para melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do ensino fundamental” (BRASIL, 2007, p.2).
2. FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e	Financiamento da Educação Básica



Valorização dos Profissionais da Educação.	
3. Escola Ativa	Busca “melhorar a qualidade do desempenho escolar em classes multisseriadas das escolas do campo” (BRASIL, 2007).
2. Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.	Objetiva oferecer auxílio técnico e financeiro aos municípios com baixo IDEB
3. Piso Salarial do Magistério	Projeto de Lei do Governo Federal que estabelece o piso no valor de R\$850,00 até (2010)
4. Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB)	Formação inicial e continuada de professores da educação básica pela modalidade de ensino a distância (EaD).
5. Programa Dinheiro Direto na Escola – PPDE	Estabelece um percentual de 50% no repasse do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) para as escolas que alcançarem a meta do IDEB.
6. Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica	Objetiva contribuir com a melhoria da formação de professores.
7. IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	“O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso” (BRASIL/MEC, 2007).

Fonte: Elaborado pelo autor com base no site do Ministério da Educação (MEC) [http://portal.mec.gov.br/arquivos/Bk\\_pde/default.html](http://portal.mec.gov.br/arquivos/Bk_pde/default.html) Acesso em: Abr. de 2017.

Os programas e ações no tocante ao PDE sinalizam o desenvolvimento dos mesmos amparados no regime de colaboração entre a União, os Estados e Municípios. O que é pertinente destacar é que o IDEB se constitui como o grande centralizador dos programas de formação continuada de professores<sup>9</sup>, seja no Pró-letramento, Escola Ativa, Rede Nacional de Formação Continuada de Professores etc. Portanto, a avaliação em larga escala é o grande alçôz do PDE, pois todas as medidas são sustentadas na perspectiva de elevar os índices educacionais o que pode revelar inúmeras contradições pela limitação do IDEB enquanto um medidor de qualidade no campo da educação básica.

O próximo tópico discute as implicações da implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que se caracteriza com base no Decreto que o instituiu como um Programa estratégico para a consolidação do PDE.

<sup>9</sup> Na seção III que discute especificamente as políticas de formação continuada de professores serão analisados de forma minuciosa e com maior profundidade os programas Pró-letramento, Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, Escola Ativa, Universidade Aberta do Brasil, entre outros programas novos e existentes que são incorporados ao PDE e aderidos pelos municípios através do PAR.



### 1.3 – O PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO: EIXO CENTRAL DO PDE

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação foi implementado por meio do Decreto 6.094 no ano de 2007, no segundo mandato do Presidente Luis Inácio Lula da Silva e foi definido como o grande “carro chefe” das políticas educacionais no Brasil na tentativa de ser materializado como um eixo central do PDE (SAVIANI, 2007). A criação do Plano é justificada pelo Decreto da seguinte maneira:

A implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007).

A estrutura do Decreto que implementa o Plano de Metas é composta por quatro capítulos: 1) Vinte e oito Diretrizes, 2) O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, 3) Da Adesão ao Compromisso, 4) Da Assistência técnica e financeira da União e Seção II que trata do Plano de Ações Articuladas (PAR).

As vinte e oito diretrizes<sup>10</sup> que compõem o Plano de Metas estabelecem inúmeras metas e ações que objetivam melhorar a qualidade da educação básica. Dentre as 28 diretrizes apresentadas no Plano de Metas, vale destacar as diretrizes que possuem relação direta e/ou indireta com o recorte no estudo (a formação continuada de professores e avaliação educacional), sendo estas diretrizes que tratam sobre a formação continuada e a relação direta com a avaliação educacional por meio do IDEB: a diretriz XII que objetiva instituir programa próprio de formação de professores inicial e continuada ou em regime de colaboração, (identifica-se, portanto, que o decreto caracteriza a possibilidade de os municípios aderirem os programas de formação docente em desenvolvimento pelo MEC, como por exemplo, o Pró-letramento que trata da formação continuada de professores).

A diretriz XIII que propõe “implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho e a “XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho” sinalizam a centralidade da valorização ao professor com base no mérito, portanto, no desempenho eficiente do trabalho que acentua a pedagogia das

---

<sup>10</sup> Todas 28 diretrizes estão anexadas na Apêndice da dissertação.

competências como lógica dominante no campo da educação como forma de responsabilizar os professores pelos resultados e instaurar a competitividade como valor a ser cultivado nas escolas (RAMOS, 2001).

As diretrizes XIX “divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º” e XXVIII “organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB” e XXVII “firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infra-estrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas” acentuam os pilares sustentados no PDE: A responsabilização, mobilização social e o regime de colaboração.

Para tanto, como já foi inicialmente problematizado no âmbito do PDE, a participação e mobilização social para a melhoria dos índices educacionais tem sido acentuada a partir das reformas educacionais como uma forma de responsabilização à sociedade e desresponsabilização do Estado e ainda o predomínio do Terceiro Setor a partir das parcerias externas firmadas como forma de elevar o IDEB (PERONI, 2003).

Como forma de legitimar e limitar os problemas da educação pública aos aspectos da gestão educacional vale problematizar a própria diretriz XXVIII do decreto do Plano de Metas que trata de “*fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola*” (DECRETO nº 6.094/2007). Mediante a essa diretriz, pode-se observar a busca permanente de materialização da responsabilização à escola aos resultados educacionais por meio das avaliações instituídas pela Prova Brasil, independente das condições materiais das instituições educativas que carecem historicamente de uma política educacional de maior amplitude e coerente aos desafios e desigualdades educacionais e sociais que ainda é predominante na maioria dos Estados Brasileiros.

O Capítulo II do Decreto que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação regulamenta o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) da seguinte forma:

Art. 3º A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso (BRASIL, 2007).

Assim, o IDEB se constituiu em um indicador que tem uma variação entre 0 e 10 abrangendo o desempenho dos alunos nos testes e nos resultados do censo escolar. Os testes são baseados em matrizes de referência a partir de habilidades e competências em Língua Portuguesa e Matemática. O público alvo são os estudantes do 5º ano e 9º ano do ensino fundamental e 9º ano e 3ª ano do ensino médio (BRASIL; INEP, 2007). O Ministério da Educação estabelece uma série de metas a serem atingidas pelos Estados e Municípios colocando como referência o ano de 2022 como um ano simbólico que representa a “comemoração dos 200 anos de independência política no Brasil” (ANTONINI, 2012 p. 63).

O Plano Nacional de Educação (PNE) que compreende o decênio de 2014-2024, aprovado no ano de 2014, caracteriza as médias nacionais para o IDEB no país da seguinte maneira conforme o quadro abaixo:

**QUADRO IV - METAS DO IDEB/PNE (2014-2024)**

IDEB	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	4,6	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	3,9	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	3,7	3,9	4,3	4,7	5,0	5,2

FONTE: PNE/BRASIL (2014)

Conforme pode ser identificado com as informações do quadro acima, as projeções governamentais sinalizam aos anos iniciais a nota de 4,6 no ano de 2011 até o ano de 2021 com a nota 6,0 que é considerada uma referência ao Brasil para estar no mesmo patamar dos países integrantes da OCDE, conforme é defendido no próprio documento oficial do PDE.

A estratégia de cunho meritocrático posta pela União para o avanço progressivo dos índices educacionais pelos Estados e municípios é fixado pelo Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) que compreende um “adicional de 50% no repasse do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) para escolas que cumprirem a meta do IDEB” (BRASIL, 2007).

De acordo com Lúcia Camini (2009) a origem da criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e das 28 diretrizes que integram o Plano de

Metas Compromisso Todos pela Educação se materializou no decreto presidencial a partir da parceria firmada com os organismos internacionais como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). Em vista disso, a origem das diretrizes foi constituída inicialmente por meio de uma pesquisa feita pelo Ministério da Educação (MEC) em escolas em todo o contexto brasileiro <sup>11</sup> que obtiveram resultados satisfatórios nas avaliações da Prova Brasil.

A pesquisa em questão foi caracterizada como “Aprova Brasil” em parceria com a UNICEF e UNESCO. O objetivo central da pesquisa visava identificar como a gestão das escolas se articulavam para a obtenção dos resultados alcançados superando as expectativas propostas pelo MEC e se caracterizando como escolas “padrão” ao aperfeiçoamento das políticas educacionais com foco na melhoria da qualidade da educação. Portanto, indicando a gestão gerencial como parâmetro de uma escola de qualidade.

A pesquisa citada conforme o próprio critério definido se limitava a elencar as escolas com condições materiais inadequadas e que, mesmo em meio às adversidades atingiram os resultados da Prova Brasil, isto mostra a tese contraditória e característica do capitalismo neoliberal de que os problemas educação pública são intrínsecos à gestão educacional.

Isso implica a desreponsabilização do Estado da materialização de uma política de financiamento coerente à realidade precária das escolas (vide ainda as desigualdades regionais), assim como uma política permanente de valorização do magistério e da totalidade que abrange um projeto de educação com qualidade socialmente referenciada, mas contrariamente, buscam apenas sinalizar as mudanças na concepção de gestão voltada à lógica gerencial que privilegia os resultados em detrimento do processo (CAMINI, 2009).

A parceria do MEC com os organismos internacionais no que tange às origens das diretrizes do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação/PDE pode ser identificada a partir do pronunciamento da Secretária de Educação Básica do Ministério da Educação na época revelando que “[...] o MEC chamou a CONSED, UNDIME, CNTE, **UNESCO**, **UNICEF** sobre o que a escola precisa para ser boa” (PILAR, 05 de Agosto/2008, grifos nossos).

Outro fator relevante que pode ter influenciado a regulamentação do IDEB foram os resultados negativos aferidos pelo Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA)

---

<sup>11</sup>A pesquisa firmada em parceria do MEC com a UNICEF e UNESCO abrangeu a amostra de 33 escolas no Brasil e o critério estabelecido foi à identificação de escolas que, mesmo em situações precárias, conseguiam atingir bons resultados nas avaliações externas (MEC/UNICEF, 2007).

que avalia a educação escolar (sintetizada aos conhecimentos em leitura, matemática e ciências) dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O Brasil, como afirma Ferreira (2011) mesmo não fazendo parte dos países membros da OCDE, participa da avaliação do organismo multilateral desde o ano 2000, período em obteve apenas a 49º colocação entre 57 países.

Por consequência disto, Gentili (2007) contribui na compreensão da avaliação em larga escala (representa pelo IDEB) como mecanismos de “qualidade total” centrados nos resultados em detrimento do processo iniciado com o movimento toyotista buscava um padrão a ser seguido por todos os grupos hegemônicos componentes do mercado mundial adentraram a identidade do sistema educacional brasileiro, principalmente a partir dos anos 90 com o Sistema de Avaliação Externa da Educação Básica (SAEB), que pode ser considerado base para a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, no ano de 2007, a partir do Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007 que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

O capítulo III do Decreto trata da “Adesão ao compromisso” a União afirma que a participação dos entes federados é caracterizada como voluntária, ainda que para obter a assistência técnica e financeira os Estados e Municípios necessitam obrigatoriamente assinarem o Termo de Adesão ao compromisso. Assim, o referido Decreto trata dessas questões da seguinte forma:

**Art. 4º A vinculação do Município, Estado ou Distrito Federal ao Compromisso far-se-á por meio de termo de adesão voluntária, na forma deste Decreto.**

**Art. 5º A adesão voluntária de cada ente federativo ao Compromisso implica a assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, expressa pelo cumprimento de meta de evolução do IDEB, observando-se as diretrizes relacionadas no art. 2º.**

§ 1º O Ministério da Educação enviará aos Municípios, Distrito Federal e Estados, como subsídio à decisão de adesão ao Compromisso, a respectiva Base de Dados Educacionais, acompanhada de informe elaborado pelo INEP, com indicação de meta a atingir e respectiva evolução no tempo.

§ 2º O cumprimento das metas constantes do termo de adesão será atestado pelo Ministério da Educação.

§ 3º O Município que não preencher as condições técnicas para realização da Prova Brasil será objeto de programa especial de estabelecimento e monitoramento das metas.

Art. 6º Será instituído o Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação, incumbido de colaborar com a formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica, que subsidiarão a atuação dos agentes públicos e privados.

§ 1º O Comitê Nacional será instituído em ato do Ministro de Estado da Educação, que o presidirá.

**§ 2º O Comitê Nacional poderá convidar a participar de suas reuniões e atividades representantes de outros poderes e de organismos internacionais.**

Art. 7º Podem colaborar com o Compromisso, em caráter voluntário, outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007, grifos nossos).

Os destaques feitos na citação dos artigos 4º e 5º caracterizam a participação dos Estados, Distrito Federal e Município mediante o termo de adesão voluntária assinado pelo poder executivo, o que como já foi mencionado, para além do caráter voluntário, os demais entes acabam sendo obrigados a aderirem o compromisso ao cumprimento das metas, já que a não assinatura implica em não usufruir dos mecanismos acentuados nas políticas educacionais (Assistência técnica e financeira da União).

Em vista disso, o compromisso de todos os municípios Brasileiros foi integralmente firmado em 2008, como caracteriza o Ministério da Educação ressaltando que “100% dos municípios brasileiros (5.563) e todos os 26 estados e Distrito Federal aderiram ao compromisso de metas de melhoria da qualidade” (BRASIL, 2008, p. 15).

Já o destaque feito no inciso 2º do Art. 6º, relevam a possibilidade de articulação do Comitê Nacional encabeçado pelo Governo Federal e Movimento Todos pela Educação, o que caracteriza a influência que muitos organismos internacionais assumem na coordenação das políticas públicas educacionais a partir das reformas. Nesse sentido, Vera Peroni (2003, p.118) ao argumentar sobre a atuação dos organismos multilaterais afirmando que o “[...] processo de avaliação que iniciou em parte por determinação dos organismos internacionais, que exigiam a avaliação nos seus projetos, mas também começou a partir das discussões sobre a qualidade do sistema educacional”.

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação com base na análise de Leher (2010) representa o protagonismo dos grupos empresariais no comando da educação no país representado pelo Movimento Todos pela Educação<sup>12</sup> que deu o mesmo nome à política educacional lançada via Decreto, sem qualquer participação dos movimentos sociais e científicos na área da educação, no qual o Governo Federal cedeu espaço às grandes empresas e organismos internacionais na coordenação do PDE/Plano de Metas.

---

<sup>12</sup> O movimento empresarial Todos pela Educação reúne uma série de grupos educacionais como o Instituto Ayrton Senna, Fundação Roberto Marinho, Grupo Gerdau, Fundação Civita, entre outros.

Frente à tendência de mercantilização da educação, Saviani (2007, p. 1252) ao analisar o processo acelerado de mercantilização considera que,

[...] a tendência dominante entre os empresários de considerar a educação como uma questão de boa vontade e de filantropia, que seria resolvida pelo voluntariado, ficando subjacentes os interesses mais específicos que alimentam o desejo de ajustar os processos formativos às demandas de mão-de-obra e aos perfis de consumidores postos pelas próprias empresas.

Nesse sentido, é possível evidenciar por meio das contradições apresentadas nas legislações que orientam o Plano de Metas a própria redefinição do papel do Estado e protagonismo do setor privado sinalizando a fragilidade da educação como um direito social e cada vez mais apresentada como um serviço ou mesmo uma mercadoria rentável ao capitalismo transnacional e ao Estado avaliador (AFONSO, 2001).

Saviani (2007, p. 1252/1253) contribui ainda afirmando que a concepção de educação posta no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação,

[...] pode ser traduzida como uma espécie de “pedagogia de resultados”: o governo se equipa com instrumentos de avaliação dos produtos, forçando, com isso, que o processo se ajuste às exigências postas pela demanda das empresas. É, pois, uma lógica de mercado que se guia, nas atuais circunstâncias, pelos mecanismos das chamadas “pedagogia das competências” e “qualidade total”.

Em relação a pedagogia das competências, esta se apresenta como concepção dominante nos processos de formação e relacionada ao trabalho docente tem legitimado a política de resultados voltada ao desempenho de competências no contexto educacional e tem sido um agravante da intensificação do trabalho do professor e ao mesmo tempo a responsabilização destes pelos resultados educacionais evidenciados a partir da avaliação em larga escala (HYPOLITO, 2010; BALL, 2005).

Já o Capítulo IV do Decreto que instituiu o Plano de Metas caracteriza a assistência técnica e financeira da União e estabelece a relação da União com os entes federados na medida em que representa “[...] a diminuição com os gastos públicos, transferindo a responsabilidade de execução para os entes federados, ficando a cargo da União a função de regular e avaliar as ações desenvolvidas, contribuindo com o apoio técnico e financeiro” (MARIANO, 2016, p.13). A seguir, será analisada a seção II que compõe o Decreto nº6094/2007, que trata do Plano de Ações Articuladas (PAR).

### 1.5 - O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR) E A DIMENSÃO FORMAÇÃO DE PROFESSORES: DIAGNÓSTICO, ELABORAÇÃO E ACOMPANHAMENTO.

A forma de adesão ao compromisso assumido pelos Estados e Municípios os entes federados deverão elaborar o Plano de Ações Articuladas (PAR) que consta no Decreto na Seção II e também a realização da Prova Brasil. O Plano de Ações Articuladas (PAR) foi apresentado à sociedade brasileira no mesmo decreto nº 6.094/2007 que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, sendo o PAR constituído como um instrumento de planejamento e operacionalização do Plano de Metas. No decreto, o PAR situa-se como um “conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso”. (BRASIL, 2007).

O Plano de Ações Articuladas, como já foi dito anteriormente, pode ser definido como um instrumento de planejamento aos Estados e Municípios ao operacionalizar as ações do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e possui quatro dimensões que o estruturam: Gestão Educacional, Formação de Professores, Práticas Pedagógicas e Avaliação e Infraestrutura física. É considerado um planejamento plurianual com duração de quatro (4) anos e deve ser gestado pelas secretarias estaduais e municipais de educação e a sua construção deve seguir os princípios da participação democrática (Professores, Diretores de Escolas etc) (BRASIL, 2007).

A formulação e estrutura do Plano de Ações Articuladas (PAR) precede uma dinâmica determinada pelo Ministério da Educação (MEC) que compreende uma série de etapas que vão desde a Assinatura do Termo de Adesão pelos Estados e Municípios, diagnóstico da realidade educacional ao acompanhamento das ações prescritas no PAR posteriormente.

O Plano de Ações Articuladas (PAR), na forma jurídica como é regulamento por meio do Decreto nº 6094/2007, ao articular obrigatoriamente no momento de adesão dos Estados e Municípios ao Compromisso Todos pela Educação via Termo de Adesão assinado pelo Gestor, coloca como uma cláusula central a melhoria educacional com base no IDEB. Isto posto, caracteriza de maneira hegemônica a regulação do Estado sobre a educação no sentido de alinhar toda a estrutura da educação básica (a gestão educacional, a formação de professores, as práticas pedagógicas e avaliação) às reformas educacionais que imprimem a lógica dos resultados em detrimento do processo.



Em vista disso, o planejamento educacional vem sendo constituído como uma forma técnica e política de o Estado organizar as ações e compromissos que são assumidos globalmente. Já que o capitalismo, em sua versão transnacional, exige aos países que compõem o globo que implementem as modificações hegemônicas que perpassam um conjunto de medidas para a tentativa de superar a crise estrutural do capital<sup>13</sup>.

Pois, a concepção de Estado social (garantidor de direitos) já não mais coaduna à fase flexível do toyotismo<sup>14</sup> que prioriza a desregulamentação jurídica dos direitos conquistados pela classe trabalhadora e impõe um intenso ajuste fiscal rompendo assim com o keynesianismo. Ferreira e Fonseca (2011, p. 69) ao analisarem o Plano de Ações Articuladas (PAR) como uma forma de Planejamento educacional consideram que:

Com o PAR, o governo Lula inaugurou uma forma de planejamento sistêmico por meio da adoção de um mecanismo que instaura um regime de colaboração entre os entes federativos. A proposta do Ministério da Educação foi fortalecer o regime de colaboração, comprometendo-se em ir ao encontro dos entes federados para conhecer a sua realidade e assumir o compromisso de assisti-los técnica e financeiramente.

Compreende-se também que, o PAR é um resultado concreto das reformas educacionais neoliberais evidenciadas, no Brasil, a partir da reforma do Estado, nos anos de 1990, em que houve um conjunto de redefinições do papel do Estado sob o escopo da crise do capital em nível global.

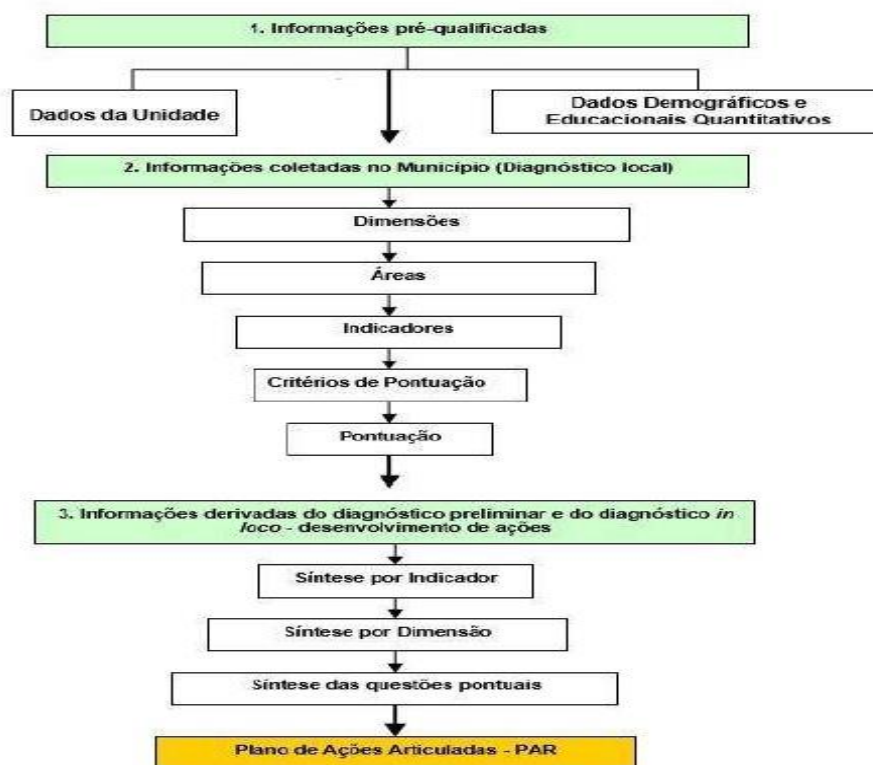
No organograma abaixo, retirado do Documento intitulado Instrumento de campo (MEC, 2008) lançado pelo governo federal esclarece como funcionará as etapas do Plano de Ações Articuladas e orienta a coleta de informações qualitativas e quantitativas no município.

---

<sup>13</sup> O termo crise estrutural do capital é defendido por Mézaros (2008) por entender que não se trata de mais uma crise cíclica do capitalismo, mas uma crise global que atinge todo o sistema político/econômico/social.

<sup>14</sup> A discussão mais densa que trata sobre a crise do capital que perpassa o debate sobre o toyotismo é feita na seção I. Ademais, o toyotismo pode ser conceituado como um modo de produção que é caracterizado pela automação, polivalência dos trabalhadores para o desempenho de diversas funções, a flexibilidade, o trabalho em equipe, entre outras características (FRIGOTTO, 1996).

**Figura I: Estrutura que compreende o Plano de Ações Articuladas (PAR)**



Fonte: BRASIL (2008c)

A estrutura do instrumento de campo conforme o organograma apresentado pelo MEC é dividido em três partes: 1) Elementos pré-qualificados (Dados da unidade e dados demográficos e educacionais quantitativos); 2) Instrumento para coleta de informações qualitativas (definida como parte mais complexa que perpassa as quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores, práticas pedagógicas e avaliação e infra-estrutura física e recursos pedagógicos) 3) Sistematização das Informações (síntese por indicador, por dimensão e das questões pontuais). Na parte I, sobre os dados da unidade o documento caracteriza a equipe local do PAR:

[...] é a equipe técnica que elabora o PAR no município. Sugere-se que seja composta pelo (a) dirigente municipal de educação, técnicos da secretaria municipal de educação e representantes dos diretores de escola, dos professores da zona urbana e da zona rural, dos coordenadores ou supervisores escolares, do quadro técnico-administrativo das escolas, dos Conselhos Escolares e, quando houver, do Conselho Municipal de Educação.

Informe o nome de cada integrante, CPF, função/representação e e-mail (BRASIL, 2008c, p.6).

Nesse sentido, o PAR deve ser construído de maneira democrática acentuando de forma concreta a participação dos responsáveis representantes governamentais do município, bem como os representantes dos diretores de escola, professores e coordenadores. Em vista disso, materializando no PAR (um instrumento operacional do PDE) os dois principais pilares de sustentação da política educacional que são a responsabilização e mobilização social.

Assim, no âmbito da legalidade no contexto de uma forma de planejamento educacional por parte do Estado, aparentemente construído pela via democrática dando a ideia de que se constitui como “[...] uma atividade técnica de organizar as ações para atender as necessidades essenciais da população” (FERREIRA & FONSECA, 2011, p. 70).

A segunda parte que compreende as dimensões gestão educacional, formação de professores, práticas pedagógicas e avaliação e infraestrutura física e recursos pedagógicos, sendo que as dimensões são compostas por áreas e indicadores, conceituados da seguinte maneira:

[...] a. Dimensões: são agrupamentos de grandes traços ou características referentes aos aspectos de uma instituição ou de um sistema, sobre os quais se emite juízo de valor e que, em seu conjunto, expressam a totalidade da realidade local. b. Áreas: é o conjunto de características comuns usadas para agrupar, com coerência lógica, os indicadores. Entretanto, não são objetos de avaliação e pontuação. c. Indicadores: representam algum aspecto ou característica da realidade que se pretende avaliar. Neste Instrumento, os indicadores foram construídos a partir das diretrizes estabelecidas no Decreto 6.094 de 24 de abril de 20071. d. Indicadores aos quais é atribuída a condição NSA (não se aplica): representam os indicadores em que não há possibilidade de registro ou pela falta de informação ou pelo entendimento conjunto de que a descrição dos critérios do indicador não reflete a realidade local. e. Critérios: são os padrões que servem de base para comparação, julgamento ou apreciação de um indicador. (BRASIL, 2008c, p. 9).

O quadro abaixo aborda a sistematização dessas informações a serem consideradas pelos entes federados no diagnóstico da realidade educacional. Em virtude de atender aos objetivos da pesquisa será caracterizada apenas a dimensão Formação de Professores (2):

#### Quadro V – Dimensão Formação de Professores

<b>Dimensão 2. Formação de Professores e dos Profissionais de serviço e apoio escolar</b>	
<b>Áreas</b>	<b>Indicadores</b>
1. Formação inicial de Professores da	1) Qualificação dos professores que atuam

Educação Básica.	nas creches; 2) Qualificação dos professores que atuam na pré-escola; 3) Qualificação dos professores que atuam nas séries iniciais do ensino fundamental; 4) Qualificação dos professores que atuam nos anos/séries finais do ensino fundamental; 5)
2. Formação Continuada de Professores da Educação Básica	1) Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na Educação Infantil. 2) 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 iniciais do ensino fundamental. 3) 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.
3. Formação de Professores da Educação Básica para atuação em educação especial, escolas do campo, comunidades Quilombolas ou Indígenas.	Qualificação dos professores que atuam em educação especial, escolas do campo, comunidades quilombolas ou indígenas.
4. Formação inicial e continuada de professores da Educação Básica para cumprimento da Lei 10.639/03	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
5. Formação do Profissional de Serviços e apoio Escolar	Grau de participação dos profissionais de serviços e apoio escolar em programas de qualificação específicos.
<b>Total de Indicadores da Dimensão</b>	<b>10</b>

FONTE: Instrumento de Campo (BRASIL, 2008c).

A formação de professores<sup>15</sup> é uma das dimensões centrais do Plano de Ações Articuladas (PAR) para a elevação dos índices educacionais através do IDEB, como já foi mencionado pelo Instrumento de campo e pelo documento oficial do PDE, assim como os indicadores foram construídos com base no Decreto que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e o PAR é o próprio instrumento de operação das ações do PDE. Nesse sentido, cabe ressaltar que, no campo da formação continuada de professores,

<sup>15</sup> A seção III irá tratar especificamente das implicações da Dimensão 2. Formação de Professores, no que tange à Área 2 Formação continuada de professores, nos municípios paraenses selecionados no estudo, portanto, os primeiros apontamentos realizados na primeira seção se constituem ainda somente aproximações introdutórias sobre a concepção de formação continuada de professores que subjaz o Plano de Ações Articuladas/PDE/Plano de Metas.

segunda área da dimensão formação de professores, como já sinalizam as ações do PDE, o Programa Pró-letramento integra o PDE como um importante programa de Formação Continuada de Professores em desenvolvimento no contexto histórico que perpassa o primeiro PAR (2007-2011).

Os indicadores pertencentes às dimensões são classificados conforme a pontuação definida pela equipe local do PAR por meio do diagnóstico realizado, em que as pontuações vão de 1 a 4, cada critério de pontuação representa uma característica ou um nível distinto da realidade educacional em cada município que pode ou não gerar ações posteriores. Dessa forma, é possível visualizar estas questões conforme o quadro abaixo.

#### QUADRO VII - Critério de pontuação do PAR

<b>Critério de Pontuação 4</b>	A descrição aponta para uma situação positiva, ou seja, para aquele indicador não serão necessárias ações imediatas.
<b>Critério de Pontuação 3</b>	A descrição aponta para uma situação satisfatória, com mais aspectos positivos que negativos, ou seja, o Município desenvolve, parcialmente, ações que favorecem o desempenho do indicador.
<b>Critério de Pontuação 2</b>	A descrição aponta para uma situação insuficiente, com mais aspectos negativos do que positivos; serão necessárias ações imediatas e estas, poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC.
<b>Critério de Pontuação 1</b>	A descrição aponta para uma situação crítica, de forma que não existem aspectos positivos, apenas negativos ou inexistentes. Serão necessárias ações imediatas e estas, poderão contar com o apoio técnico e/ou financeiro do MEC.

FONTE: Instrumento de Campo (BRASIL, 2008c).

Vale destacar, portanto, que as únicas pontuações que, de fato, geram ações e subações imediatas e contam com o apoio técnico ou financeiro do Ministério da Educação são os critérios de pontuação 1 e 2, em que há uma situação crítica ou insuficiente que necessita de uma intervenção direta da União para sanar os problemas nas dimensões constitutivas do PAR para a melhoria dos índices educacionais. O instrumento de campo definido pelo MEC (2008c) destaca ainda a estrutura do instrumento, contendo as explicitações das dimensões, as áreas e indicadores presentes nas quatro dimensões.

Para cada indicador nas dimensões é definido também pela equipe local a referida justificativa para a ação e subações, no caso do critério de pontuação for caracterizado por 1

ou 2, bem como a demanda potencial, o nome e o cargo do responsável pela ação, assim como o período delimitado para a conclusão. Cabe enfatizar também que a forma de execução da ação/subações pode ser tanto pelo próprio município ou a partir da assistência técnica ou financeira da União. As formas de execução das ações podem ser subdivididas em três: 1) Através da assistência técnica do MEC, 2) Assistência Financeira do MEC, 3) Execução pelo Município.

Para os entes federados receberem a assistência financeira da União, a Resolução/CD/FNDE/Nº29/2007 estabelece alguns requisitos mínimos que devem ser assumidos pelos Estados e Municípios como:

- I - Elaborar e enviar, no prazo estabelecido pelo MEC, as informações prévias com a visão local das ações que possam contribuir para a melhoria; das condições de acesso, permanência e aprendizagem dos alunos e para o desenvolvimento da rede pública da educação básica;
- II - Receber a consultoria disponibilizada pelo MEC, garantindo a participação de seu dirigente municipal, dirigente educacional e outros representantes da sociedade civil e organizada, na formulação do Plano de Ações Articuladas (PAR);
- III - Garantir a participação representativa da sociedade civil no exercício do controle das ações educacionais ofertadas à sua comunidade, durante a implementação do PAR, o que deverá ser realizado pelo Comitê Local do Compromisso, conforme diretriz estabelecida no Art. 2º do Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007(BRASIL, 2007b).

Além desses requisitos elencados acima, na seleção dos municípios a União considera, sobretudo, os municípios com baixos índices no IDEB, sendo um fator determinante para o recebimento das assistências técnica e financeira, haja vista que, o objetivo central do PDE/Plano de Metas é a melhoria dos indicadores educacionais normatizado pelo Decreto nº6094/2007.

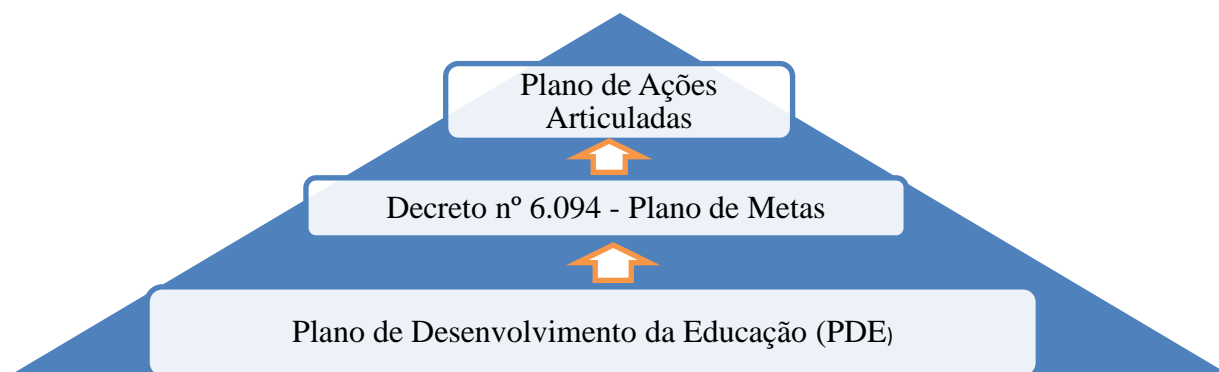
A partir do momento em que os municípios realizarem a construção do Plano de Ações Articuladas com o preenchimento das ações, subações, estratégias de implementação, parcerias, formas de execução, justificativa no tocante às quatro dimensões. A etapa seguinte será o acompanhamento das ações através do Sistema de Monitoramento do MEC (SIMEC). O comitê responsável pelo acompanhamento do PAR é definido pelo Decreto nº6094/2007, na XXVIII diretriz, como sendo constituído por:

[...] representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB. (BRASIL, 2007).

Para tanto, foi possível identificar, com base no Decreto nº6094/2007 que o Plano de Ações Articuladas é o instrumento de planejamento e operacionalização do PDE/Plano de

Metas Compromisso Todos pela Educação. Assim, o organograma abaixo mostra visualmente a hierarquia no contexto da política educacional conforme as diretrizes legais:

**Figura II – Organograma estrutura do Plano de Ações Articuladas**



Fonte: Elaborado pelo autor

Na tentativa de apresentar uma síntese preliminar da organização hierárquica que orienta a política educacional sob análise na esfera legal conduzida diretamente pela União por meio do Decreto nº6094/2007, documentos oficiais, e demais resoluções. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), como já foi discutido no início da seção, se constituiu como o grande guarda-chuva da educação brasileira no contexto do governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, portanto, com base no documento oficial do PDE, é um conjunto de ações compostos por programas já existentes e alguns novos visando à melhoria da qualidade da educação.

O PDE promoveu uma alteração no sistema de avaliação da educação, reformulando o SAEB, antes amostral passa a ser divulgado por rede de ensino, como por escolas instaurando a responsabilização aos gestores, professores e alunos pelos resultados educacionais. Assim, uma ação central no âmbito do PDE foi criar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e atrelar todos os programas educacionais ao índice como um instrumento de regulação da educação.

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, regulamentado pelo Decreto nº 6094/2007, caracterizado como o eixo central do PDE, instituiu 28 diretrizes a serem assumidas pelos entes federados para a melhoria da qualidade educacional e normatizou o IDEB como o indicador de mensuração da qualidade na educação básica e como o principal parâmetro do cumprimento das metas fixadas no termo de adesão ao compromisso a partir da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) e da realização da prova brasil. O PAR,

conforme o decreto se constitui como um conjunto de ações no contexto de quatro dimensões centrais: a gestão educacional, formação de professores, práticas pedagógicas e avaliação e infraestrutura física e recursos pedagógicos.

Para tanto, o PAR se configura como um instrumento de planejamento e operacionalização das ações do PDE, assim como às metas estabelecidas nas diretrizes a serem assumidas pelos Estados e Municípios para elevar os indicadores como um critério na adesão dos entes federados à política educacional.

Dessa maneira, os entes federados, com a assistência da união, realizam o diagnóstico da realidade educacional considerando as dimensões e conforme forem os resultados apontados pelo critério de situação satisfatória ou insatisfatória geram-se ações a partir do conjunto de programas educacionais existentes no âmbito do PDE. A segunda seção, a seguir, analisa as particularidades do Plano de Ações Articuladas nos municípios selecionados na pesquisa buscando evidenciar singularidades de cada ente federado.



## **2. O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS NOS MUNICÍPIOS PARAENSES: CONTRADIÇÕES, PERSPECTIVAS E ENTRAVES.**

A seção compreende inicialmente a caracterização geral (econômica, social e educacional) dos municípios paraenses selecionados na pesquisa objetivando a compreensão de suas particularidades, partindo do pressuposto em que cada ente federado é constituído de aspectos diferentes pela própria natureza social e, portanto, demandando políticas públicas conforme estas singularidades e as próprias necessidades orgânicas da população, já que a participação e autonomia são diretrizes constituintes da política educacional brasileira.

Nesse sentido, considerando essa contextualização, se buscou evidenciar as articulações dos municípios paraenses (Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal) no que concerne a implementação das ações e metas assumidas com o governo federal no período de 2007-2011 a partir do plano de ações articuladas (PAR), levando em conta que a política educacional caracteriza o regime de colaboração como um princípio que rege as relações dos respectivos entes federativos.

O processo de análise foi organizado em eixos considerando a categoria central Planejamento Educacional: a) Elaboração do PAR, b) Planejamento dos municípios, c) Acompanhamento do PAR. Dessa maneira, a compreensão da implantação da política educacional nos municípios objetivando evidenciar as particularidades de cada ente federado, as contradições, avanços, correlações de forças, conflitos e possíveis resistências à lógica sustentada pelo Plano de Ações Articuladas.

### **2.1 CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PARAENSES: ASPECTOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E EDUCACIONAIS**

Os municípios paraenses de Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal não foram escolhidos de maneira aleatória pela coordenação local do projeto no âmbito do Estado do Pará, mas considerou-se, como um critério técnico a coerência aos próprios objetivos do projeto nacional. Portanto, foram selecionados os municípios com a nota do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) acima da média, bem como os municípios que estiveram abaixo da meta estipulada pelo Ministério da Educação. Como por exemplo, o município de Altamira com a nota no IDEB da rede pública no ano de 2011 considerada alta

(4.8), já o município de Cametá com a nota de 3.4. Dessa maneira, foram levados em consideração os índices educacionais no período histórico de 2007-2011, correspondendo ao tempo que concerne à validade legal do Plano de Ações Articuladas.

A breve caracterização dos municípios que compõem a presente pesquisa tem o objetivo de contextualizá-los em seus pormenores, particularidades que os diferenciam, por elementos singulares que fazem parte da realidade social, educacional e econômica de cada ente federado paraense. Assim, determina, portanto, a adoção de políticas públicas diferenciadas considerando as diferenças gerais e particulares que demandam ações tanto do município, mas também do Estado e União em regime colaboração conforme as diretrizes legais. Nesse sentido, Ludke e André (2013, p.18) definem as especificidades qualitativas de um estudo como "[...] rico em dados descritivos, tem um plano aberto e focaliza a realidade de forma complexa e contextualizada".

Os cinco municípios paraenses estão localizados geograficamente no Estado na Região Norte do Brasil, apresentando, assim, extensões territoriais e populações diversificadas, conforme caracteriza a Tabela 1 a seguir:

**Tabela 1- Distribuição dos municípios por mesorregião, extensão territorial, população e densidade demográfica**

MUNICÍPIOS	MESORREGIÃO	EXTENSÃO TERRITORIAL	POPULAÇÃO	DENSIDADE DEMOGRÁFICA (HAB/KM <sup>2</sup> )
<b>ALTAMIRA</b>	Sudoeste Paraense	160. 372,36 km <sup>2</sup>	99.075 hab.	0,62
<b>BELÉM</b>	Metropolitana de Belém	1.059, 458 km <sup>2</sup>	1.393.399 hab	678,71
<b>BARCARENA</b>	Metropolitana de Belém	1.310, 588 km <sup>2</sup>	99.859 hab.	76,21
<b>CASTANHAL</b>	Metropolitana de Belém	1.034,76 km <sup>2</sup>	173.149 hab	168, 29
<b>CAMETÁ</b>	Nordeste do Pará	3.081,367 km <sup>2</sup>	120.896 hab	39,23

FONTE: IBGE - Censo Demográfico, 2010.

De acordo com os dados evidenciados pelo Censo demográfico, no ano de 2010, é possível perceber inicialmente que, de maneira geral, a população dos municípios é majoritariamente localizada em área urbana. O município com maior extensão territorial é o município de Altamira com aproximadamente 160372,36 km<sup>2</sup> e com a população estimada em quase 100 mil habitantes. Já o município paraense com menor extensão em seu território é Castanhal com 1034,76 km<sup>2</sup> e com a população com 173.149 habitantes.

Em relação à classificação definida pelo Programa das Nações Unidas para o Brasil (PNUD) no que tange à ocupação da população economicamente ativa, de 18 anos ou mais, no mercado de trabalho. A Tabela 2, a seguir, conforme os dados divulgados pelo programa, mostra a quantidade de pessoas ocupadas e desocupadas em cada município, no ano de 2010.

**Tabela 2- Ocupação e desocupação da população economicamente ativa dos municípios paraenses/2010**

<b>Municípios</b>	<b>População Economicamente Ativa</b>	<b>Ocupados</b>	<b>Desocupados</b>
ALTAMIRA	42.300	38.342	3.958
BELÉM	647.961	546.984	100.977
BARCARENA	40.294	32.150	8.143
CASTANHAL	72.200	61.488	10.713
CAMETÁ	44.022	39.436	4.586

FONTE: PNUD/BRASIL

Conforme os dados caracterizados na tabela acima, vale destacar que entre os cinco municípios paraenses, o município de Barcarena é o que apresenta o maior índice de trabalhadores desempregados com um percentual de 20%. Por outro lado, o município de Altamira apresenta o menor percentual com 9,4% de trabalhadores desocupados em 2010. A capital do estado, Belém, apresentou um índice 15,6% da população economicamente ativa desempregada.

No que tange às principais atividades econômicas dos municípios os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) evidenciam que, de maneira geral, o setor de serviços representa mais de 50% do PIB, 2010, nos municípios paraenses, com a exceção de Barcarena. Como pode ser caracterizado na tabela abaixo:

**Tabela 3- Produto Interno Bruto dos municípios/2010**

<b>MUNICÍPIOS</b>	<b>PIB (mil)</b>	<b>SERVIÇOS</b>	<b>%</b>
<b>ALTAMIRA</b>	724.228	488.257	67,42
<b>BELÉM</b>	17.987.323	12.600.397	70,05
<b>BARCARENA</b>	3.550.233	863.198	24,31
<b>CASTANHAL</b>	1.449.213	951.449	65,65
<b>CAMETÁ</b>	378.309	279.880	73,98

FONTE: IBGE – SEPOF / DIEPI / GERES, 2013.

O município de Barcarena apresenta uma situação econômica/social/política e ambiental diferenciada dos demais municípios paraenses, em que o modo de vida da população ribeirinha sofreu grande impacto com o processo de industrialização a partir da criação do complexo industrial Albrás/Alunorte, com o protagonismo econômico de intensa concentração de riquezas por empresas transnacionais como Hydro, Norueguesa e Imerys, Francesa, entre outras, que tem como objetivo o processamento da bauxita em alumínio (NASCIMENTO E HAZEU, 2015).

O protagonismo das empresas transnacionais, no Estado do Pará como um todo, revela como a crise do capital redefine o papel do estado, tornando-o máximo ao capital global e mínimo para as políticas sociais. Isto pode ser materializado também com a aprovação da Lei Kandir, do ano de 1986, que isentou as grandes empresas de impostos sobre as operações industriais, deixando à deriva a população com o possível montante milionário que poderia ser transformado em políticas públicas, para pelo menos, amenizar as contradições proporcionadas pela lógica desumanizadora do capital.

Nascimento e Hazeu (2015, p. 289) evidenciam ainda que o complexo industrial elevou consideravelmente o PIB do município, mas contraditoriamente:

[...] a qualidade de vida da população de baixa renda não melhorou e são exemplos disso os dados de desapropriações e deslocamentos forçados, de danos ambientais, da precarização das relações e condições de trabalho e, ainda, a discrepância entre o crescimento econômico e os índices de desenvolvimento humano.

Os autores mostram que os ataques do capital transnacional à população ribeirinha não ocorreram sem a resistência dos moradores que se viram acuados perante a intensa destruição das riquezas naturais e do próprio trabalho que passa a ser radicalmente modificado, deixando de ser em função das necessidades orgânicas e passando a ser apropriado pelas empresas, sobre as limitações da luta social travada no seio dessas contradições cabe considerar que “[...] o enfrentamento seja desproporcional às forças do grande capital que, em busca de lucros, têm na Amazônia um lócus preferencial da acumulação capitalista” (Idem, 2015, p. 289).

Cabe problematizar que, o enfrentamento da população de Barcarena/Paraense e Brasileira ainda é desproporcional às forças do capital, pelo fato de a organização política/tomada de consciência crítica da população ainda esteja em fase embrionária e que as contradições que atingem a população são silenciadas pela grande mídia e pelo próprio Estado, visto que é ausente em sua função fiscalizadora e sob à análise marxiana é o comitê da burguesia, portanto, um instrumento classista de dominação. Dessa forma, vale considerar

que a realidade social e histórica não é fixa/imutável, mas pode ser transformada radicalmente por uma lógica social contra hegemônica e, portanto, uma alternativa para além do capital.

O processo de industrialização no município de Barcarena, como afirmam Nascimento e Hazeu (2015, p.291) inicia por volta de 1980 com o complexo denominado Albras/Alunorte que “foi implantado para atender necessidades produtivas externas desconsiderando as populações tradicionais locais e seus modos de vida”. Dessa forma, como colocam os autores, o caso particular das contradições sociais em Barcarena representa uma parcela de uma totalidade mais geral, que evidencia a dificuldade inata da materialização de um projeto de sociedade, que entrelace igualmente desenvolvimento social, cultural e educacional da população e acúmulo econômico dos grandes proprietários das empresas multinacionais.

O modo de vida da população ribeirinha sofreu e continua sofrendo impactos diretos, no que tange a economia, saúde, organização sociocultural e territorialização. A pesca, principal fonte econômica, antes prática tradicional histórica, passa a ser inviabilizada direta e indiretamente com o processo de industrialização.

As doenças relacionadas aos acidentes ambientais incluem vazamento de óleo combustível, “transbordamento da bacia de rejeitos de lama vermelha; vazamento de soda cáustica no Rio Pará; chuva de fuligem na Vila de Conde; vazamentos de rejeitos de caulim” (NASCIMENTO, 2010). Os acidentes ambientais mencionados podem estar diretamente relacionados aos achados na pesquisa de Medeiros, Lima e Guimarães (2016), no resultado do estudo podemos observar que a água de Vila do Conde está contaminada por metais pesados, sendo assim, imprópria para o consumo.

Com relação a renda *per capita* média de cada município paraense, segundo os dados evidenciados pelo PNUD houve um crescimento desta em todos os municípios como pode ser observado na tabela abaixo.

**Tabela 4 - Renda per capita dos municípios – 1991, 2000, 2010**

MUNICÍPIOS	PIB PER CAPITA (reais)		
	1991	2000	2010
<b>ALTAMIRA</b>	276,44	401,93	492,05
<b>BELÉM</b>	529,93	625,48	853,82
<b>BARCARENA</b>	286,95	348,03	437,43
<b>CASTANHAL</b>	270,44	321,14	467,32
<b>CAMETÁ</b>	118,89	138,85	226,99

FONTE: IBGE – SEPOF / DIEPI / GERES, 2013.

O município com a maior PIB per capita foi Belém, dos anos de 1991 com R\$ 529,93 até 2010 com R\$ 853,82. Já o município com o menor PIB per capita foi Cametá com apenas R\$ 118,89 em 1991 e se manteve ainda baixo em 2010 com apenas R\$ 226,99. A Tabela 5 a seguir, apresenta os dados relativos a renda, pobreza e desigualdades nos cinco municípios paraenses pesquisados.

**Tabela 5- Renda, pobreza e desigualdades nos municípios**

MUNICÍPIOS	Renda per capita			% de extremamente pobres			% de pobres			Índice de Gini		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
<b>ALTAMIRA</b>	276,44	401,93	492,05	25,07	10,44	11,25	49,44	32,47	22,38	0,59	0,58	0,56
<b>BELÉM</b>	529,93	625,48	853,82	8,61	7,69	3,54	26,86	24,45	13,04	0,60	0,64	0,61
<b>BARCARENA</b>	286,95	348,03	437,43	21,30	18,42	10,49	45,51	41,82	26,03	0,56	0,60	0,55
<b>CASTANHAL</b>	270,44	321,14	467,32	20,26	13,58	7,15	49,63	39,18	22,93	0,57	0,56	0,54
<b>CAMETÁ</b>	118,89	138,85	226,99	45,50	46,37	29,03	79,15	74,21	50,71	0,50	0,60	0,58

FONTE: IBGE – SEPOF / DIEPI / GERES, 2013.

Embora considerando a lógica de cálculo do IBGE contraditória para caracterizar o nível de pobreza e desigualdade social e não seja muito confiável sob a tentativa de realmente evidenciar a realidade concreta que aponta a abissal diferença entre as classes sociais considerando a riqueza que é produzida no país e como é mal distribuída (BARROS *et. al*, 2000).

De qualquer forma, os dados com base nos estudos levantados pelo IBGE, demonstram que, considerando a categoria “extremamente pobre”, o município de Cametá figura entre os demais com o maior percentual de 29% em 2010, sendo que o município com o menor percentual é a capital Belém com 3,54% em 2010. Na categoria pobre, entre os municípios paraenses selecionados, Cametá continua sendo o município com o percentual mais elevado com 50,71% em 2010 e Belém também com o menor índice 13,04% no mesmo ano.

Já em relação ao desenvolvimento humano, considera-se e problematiza-se, na pesquisa, o conceito de desenvolvimento sustentado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) por meio do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Segundo Machado e Pamplona (2008, p. 54):

[...] É possível dizer que freqüentemente o conceito de desenvolvimento humano é reduzido ao seu índice, ou seja, ao IDH. Apesar de estarem relacionados de maneira muito próxima, está claro que não se trata de

sinônimos. O IDH, por ser facilmente calculado, sintético e de simples aplicação, ganhou notoriedade e acabou ofuscando o conceito de desenvolvimento humano.

De acordo com os autores o cálculo definido pelo organismo internacional acaba simplificando e mesmo reduzindo o conceito de desenvolvimento humano em seu sentido mais amplo e complexo que abrange a totalidade social e cultural da vida humana. Assim, a estrutura quantitativa calculada para definir o IDH nos municípios pode resultar em contradições próprias do capitalismo em fase de crise estrutural ligando diretamente a educação ao desenvolvimento econômico (MESZAROS, 2008).

Para tanto, a tabela abaixo mostra o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), no ano de 2010, nos cinco municípios paraenses destacando as particularidades de cada ente federado conforme a lógica sustentada pelo programa, o crescimento de 2000/2010, a posição que cada município ocupa no estado e a faixa de desenvolvimento: alta, média ou baixa.

**Tabela 6- Índice de desenvolvimento humano municipal/2010**

Municípios	IDH	Crescimento 2000/2010	Posição Que Ocupa		Faixa De Desenvolvimento
			No PARÁ	No Brasil	
<b>ALTAMIRA</b>	0,665	24,53%.	12 <sup>a</sup>	2776 <sup>a</sup>	MÉDIO
<b>BELÉM</b>	0,746	15,84%	1 <sup>a</sup>	628 <sup>a</sup>	ALTO
<b>BARCARENA</b>	0,662	19,49%	14 <sup>a</sup>	2846 <sup>a</sup>	MÉDIO
<b>CASTANHAL</b>	0,673,	22,36%	6 <sup>a</sup>	2598 <sup>a</sup>	MÉDIO
<b>CAMETÁ</b>	0,577	33,56%	79 <sup>a</sup>	4695 <sup>a</sup>	BAIXO

FONTE: PNUD/BRASIL, 2010

Um estudo divulgado pelo programa, considerando o período de 2000 até 2010, mostra que o IDHM, nos municípios, cresceu significativamente e a educação foi a dimensão que obteve o maior crescimento seguido por longevidade e por último a renda. No que se refere aos municípios paraenses componentes da amostra no estudo, o menor índice é caracterizado em Cametá com 0,577, ocupando, a nível estadual, apenas a 79<sup>a</sup> colocação e ainda com a faixa de desenvolvimento definida como Baixa. É possível afirmar, a partir dos dados, que os demais municípios paraenses são situados na faixa média, cabendo ressaltar o município de Belém, capital do estado, com a faixa de desenvolvimento Alta.

A tabela abaixo apresenta ainda, a classificação das dimensões que compõem o cálculo do IDHM, com a educação, longevidade e renda considerando os municípios paraenses no período de 2000 até 2010.

**Tabela 7- IDHM dos municípios por componentes – 2000/2010**

MUNICÍPIOS	IDHM EDUCAÇÃO		IDHM LONGIVIDADE		IDHM RENDA	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
	<b>ALTAMIRA</b>	0,322	0,548	0,752	0,811	0,629
<b>BELÉM</b>	0,504	0,673	0,758	0,822	0,700	0,751
<b>BARCARENA</b>	0,371	0,564	0,755	0,801	0,606	0,643
<b>CASTANHAL</b>	0,372	0,582	0,754	0,800	0,593	0,654
<b>CAMETÁ</b>	0,249	0,474	0,705	0,754	0,459	0,538

FONTE: PNUD/BRASIL, 2010.

Com base nos dados, de maneira geral, as três dimensões nos municípios apresentam um crescimento considerável. A educação foi a dimensão que apresentou o nível maior de crescimento no IDHM em virtude da proporção de crianças e jovens em idade escolar estar frequentando ou terem concluído as etapas de ensino correspondente a educação infantil, ensino fundamental e médio. Isto pode ser justificado pelo fenômeno da escolarização em massa, no Brasil e no mundo, em que o número de alunos matriculados na escola expande em proporções nunca antes vista na história da educação.

Em relação, especificamente, ao cenário educacional nos municípios paraenses, como já foi mencionado acima, a educação foi a dimensão que obteve o maior crescimento considerando as etapas de ensino na educação básica e ainda a diminuição da taxa de analfabetismo da população adulta acima de 18 anos. Isto pode ser visualizado na tabela abaixo que trata do fluxo escolar.

**Tabela 8- Fluxo escolar por faixa etária- 2000/2010**

MUNICÍPIOS	% de 5 a 6 anos frequentando a escola		% de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental		% de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo		% de 18 a 20 anos com ensino médio completo	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
	<b>ALTAMIRA</b>	56,25	83,69	35,04	80,27	24,43	49,87	12,70
<b>BELÉM</b>	81,86	91,29	52,23	82,31	33,93	52,60	22,98	39,48
<b>BARCARENA</b>	84,45	90,13	33,70	77,26	22,07	39,80	10,06	20,77
<b>CASTANHAL</b>	65,79	86,11	39,79	81,79	24,51	45,33	14,71	29,33
<b>CAMETÁ</b>	69,95	91,94	20,86	68,55	10,95	33,97	8,18	14,40

FONTE: PNUD/BRASIL, 2010.



Como pode ser visualizado na tabela os cinco municípios paraenses apresentam um crescimento acentuado nas etapas de ensino, cabe destacar o município de Cametá, considerando os alunos de 5 a 6 anos de idade no ano de 2000 com 69,5% para o ano de 2010 com 91,94%. Assim como nos anos finais do ensino fundamental, 11 a 13 anos, em 2000 com 20,86% para 68,55% em 2010. Conseqüentemente com relação aos alunos de 18 a 20 anos, no ano 2000 com 8,18% para 14,40% em 2010.

Como já foi apresentado no início da seção que trata sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o Decreto regulamentou também o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como o principal indicador de mensuração da educação básica. Nesse sentido, considerando o Ideb concernente aos anos de 2007, 2009 e 2011, nos cinco municípios paraenses investigados a tabela abaixo mostra a avaliação da educação nesse período.

**Tabela 9- Ideb da rede pública dos municípios da pesquisa, 2007-2011**

MUNICÍPIO	IDEB POR SÉRIE E ANO DA REDE PÚBLICA					
	4ª série/5º ano			8ª série/9º ano		
	2007	2009	2011	2007	2009	2011
Altamira	4.3	4.7	4.8	4.0	4.1	4.4
Barcarena	3.0	3.3	3.7	3.1	3.1	3.0
Belém	3.2	3.8	4.2	3.0	3.1	-
Cametá	2.6	2.7	3.4	2.9	3.2	3.3
Castanhal	3.3	3.7	3.9	3.1	3.3	*

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/home.seam?cid=20422>

No que se refere aos anos iniciais, de 2007 a 2011, os dados mostram que há uma evolução gradual do índice nos municípios paraenses. O destaque entre os municípios fica por conta de Altamira que apresenta a maior nota no Ideb, tanto nos anos iniciais (4ª série/5º ano) como finais (8ª série/9º ano). Vale mencionar o destaque negativo com o município de Barcarena que apresentou redução do Ideb na 8ª. Série/9ºano em 2011.

Em relação à quantidade de alunos matriculados por etapa de ensino nos municípios a tabela abaixo apresenta os dados no período de 2007 e 2012.

**Tabela 10 - Total de alunos matriculados na rede municipal de ensino, por municípios e etapas de ensino 2007/2012**

Ano	Etapas de Ensino	Altamira	Barcarena	Belém	Cametá	Castanhal
2007	Ed.Infantil/ Creche	352	499	1.933	711	1

	Ed.Infantil/Pré-Escola	2.142	4.061	7.332	6.492	3.632
	Ens.Fundamental/Séries Iniciais	11.467	9.776	21.531	19.601	13.017
	Ens.Fundamental/Séries Finais	7.139	4.858	7.930	10.168	2.426
	Ensino Médio	-	-	99	-	-
	EJA	2193	2.537	6.669	2.011	4.451
	<b>Total</b>	<b>23.293</b>	<b>21.721</b>	<b>45.494</b>	<b>38.983</b>	<b>23.527</b>
2012	Ed.Infantil/ Creche	770	593	3.508	1.171	-
	Ed.Infantil/Pré-Escola	2.820	3.234	13.873	4.461	3.688
	Ens.Fundamental/Séries Iniciais	10.182	11.465	33.710	18.100	14.314
	Ens.Fundamental/Séries Finais	7.459	5.613	10.762	11.008	3.825
	Ensino Médio	-	-	106	-	-
	EJA	1,986	2.557	9.454	1.447	4.004
	<b>Total</b>	<b>23.217</b>	<b>23.462</b>	<b>71.413</b>	<b>36.187</b>	<b>25.831</b>

Fonte: Microdados do Censo Escolar/INEP/MEC

Os dados acima evidenciam que o município de Belém apresenta o maior número de estudantes matriculados, em 2007, com o total de 45.494 em escolas da rede municipal do estado do Pará, sendo este também o único município que atende estudantes no ensino médio. Assim como no ano de 2012 com o total de 71.413 alunos matriculados na capital paraense. Em relação ao município que apresenta o menor número de alunos matriculados é Barcarena com o total de 23.293 estudantes. Vale destacar um dado que nos chama atenção com a redução de alunos matriculados no ensino fundamental/séries iniciais nos municípios de Altamira e Cametá.

No contexto do plano de ações articuladas no que se refere às funções docentes, considerando o recorte da pesquisa sobre a dimensão formação de professores, pode-se dizer que nos municípios de Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal as funções docentes assim se apresentam:

**Tabela 11 - Total de Funções Docentes da Rede Municipal de Ensino, por Localização e Municípios da Pesquisa - 2007/2012**

Ano	Localização	Altamira	Barcarena	Belém	Cametá	Castanhal
2007	Urbana	886	928	2.780	793	757
	Rural	487	315	568	2.131	183
	<b>Total</b>	<b>1.373</b>	<b>1.243</b>	<b>3.348</b>	<b>2.924</b>	<b>940</b>
2012	Urbana	1.209	872	5.763	725	1116
	Rural	528	306	801	2.646	417
	<b>Total</b>	<b>1.737</b>	<b>1.178</b>	<b>6.564</b>	<b>3.371</b>	<b>1533</b>

Fonte: Microdados do Censo Escolar/INEP/MEC

Os dados evidenciam que o município de Belém apresentou o maior número de funções docentes entre os municípios selecionados, em 2007 com 3.448 (três mil, quatrocentos e quarenta e oito) para o ano de 2012 com 6.564 (seis mil, quinhentos e sessenta e quatro), assim, portanto, dobrando o número das funções docentes no município e ainda a concentração majoritária destes na zona urbana. A concentração majoritária dos docentes na zona urbana pode ser visualizada a partir dos dados na maioria dos municípios, com a exceção de Cametá que apresenta o maior número de funções docentes na zona rural.

A seguir, iremos analisar o Plano de Ações Articuladas de modo específico no que diz respeito às relações singulares nos municípios paraenses, suas contradições no contexto local de implementação da política educacional buscando evidenciar as mediações ao contexto nacional e global, já que o todo está estruturado por complexos de maior ou menor complexidade em que cada um possui uma função histórico-social. Dessa forma, se busca a compreensão da totalidade concreta forjada a partir da mediação com as totalidades parciais em várias dimensões (micro e macro) que se constituem no real de maneira dinâmica e nunca estática.

Considerando que, na seção anterior se objetivou investigar a política educacional (o PAR) em âmbito nacional. Em vista disso, problematizaram-se as influências globais dos organismos internacionais e do setor privado nacional (Fundação Ayrton Senna, Vitor Civita, entre outras) na coordenação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação em nível nacional, a falta de participação das associações científicas no âmbito da criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)/Plano de Ações Articuladas, contradizendo assim, os próprios princípios democráticos sustentados nos limites da legalidade (Decreto 6.094/2007, resoluções etc).

## 2.2- ELABORAÇÃO, PLANEJAMENTO E ACOMPANHAMENTO DO PAR EM MUNICÍPIOS PARAENSES: O QUE REVELAM OS DADOS

Na análise do Plano de Ações Articuladas, nos municípios paraenses, são consideradas as questões gerais sobre a implementação do PAR, conforme a organização realizada pelo projeto em rede, assim as áreas que contemplam os objetivos desta etapa no estudo integram os seguintes eixos de análise da categoria central Planejamento Educacional: a) Elaboração do PAR, b) Planejamento do município, c) Acompanhamento do PAR. Dessa maneira, a compreensão da implantação da política educacional nos municípios de Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal considerou os seguintes eixos mencionados acima buscando

evidenciar as particularidades de cada ente federado, as contradições, correlações de forças, conflitos e possíveis resistências à lógica sustentada pelo Plano de Ações Articuladas.

As particularidades identificadas nas especificidades de cada município paraense não são isoladas do contexto nacional e internacional, mas possuem uma relação interligada, dinâmica, em que pese os elementos singulares em cada realidade histórica e social. Dessa forma, vale considerar que, na origem do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)/Plano de Metas conforme foi evidenciado nas análises iniciais documentais, o pilar de sustentação da política educacional, o regime de colaboração, em seu aspecto técnico, entra em contradição desde o seu processo de implementação nacional, já que a participação dos Estados e municípios, conforme o Decreto nº6094/2007 inicia a partir da assinatura do termo de adesão ao compromisso em melhorar os índices educacionais.

Dessa forma a União, ao articular a participação dos demais entes federados apenas na execução da política educacional evidencia uma contradição latente que perpassa os princípios básicos do regime de colaboração em propiciar a possibilidade concreta de os Estados e municípios participarem de forma autônoma em todas as fases da política educacional: desde a concepção à execução de maneira compartilhada igualmente entre os entes federados.

Para tanto, na análise da implantação do PAR nos municípios se buscou evidenciar as implicações das relações federativas, considerando que, conforme o aspecto legal o PAR seria o instrumento de planejamento e operacionalização das ações do PDE fundamentado no regime de colaboração entre os entes federados (União, Estados e Municípios), de modo que a participação e a autonomia aos entes federados, no regime federativo, são condições básicas e fundamentais para que estes coordenem de forma autônoma as políticas públicas educacionais. Inicialmente, serão analisadas as implicações sobre a elaboração do PAR nos municípios paraenses.

### 2.3 - A ELABORAÇÃO DO PAR

A elaboração do PAR pelos municípios precede uma dinâmica pré-estabelecida pela União conforme os documentos legais que orientam a política educacional em âmbito nacional. Assim, após a assinatura do Termo de Adesão, pelo poder executivo, para assumirem o compromisso em torno da melhoria da qualidade educacional necessitam, portanto, seguir os trâmites que perpassam o diagnóstico, a elaboração e o acompanhamento das ações. Nesse sentido, como já foi mencionado nas questões técnicas para a elaboração do

PAR, o documento Instrumento de Campo (2008c) caracteriza como deve ser feita a composição da equipe local:

[...] é a equipe técnica que elabora o PAR no município. Sugere-se que seja composta pelo (a) dirigente municipal de educação, técnicos da secretaria municipal de educação e representantes dos diretores de escola, dos professores da zona urbana e da zona rural, dos coordenadores ou supervisores escolares, do quadro técnico-administrativo das escolas, dos Conselhos Escolares e, quando houver, do Conselho Municipal de Educação. Informe o nome de cada integrante, CPF, função/representação e e-mail (BRASIL, 2008c, p.6).

Dessa maneira, a elaboração do PAR, no âmbito técnico e legal, “sugere” que seja convocado os representantes dos principais segmentos no campo da educação. Cabe problematizar o termo *sugere* utilizado pela União para a composição da equipe local direcionando propositalmente a não obrigatoriedade dos municípios em abrir espaço aos principais profissionais que vivenciam as contradições da realidade da educação pública brasileira.

Conforme o Decreto nº 6094/2007 a assistência técnica e financeira da União para a elaboração do PAR, prioriza-se os municípios com baixos índices educacionais, haja vista que o principal objetivo do PAR é a elevação do IDEB. Assim como toda a estrutura política no contexto do PAR que compreende os documentos e legislações desde o PDE até o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Considerando os requisitos no que tange a assistência técnica e financeira da União na elaboração do PAR, a Resolução nº29/2007 definiu quais seriam os municípios brasileiros que estavam com baixos índices educacionais e que, portanto, receberiam a assistência. No Brasil foi selecionado o total de 1.253 (um mil, duzentos e cinquenta e três) municípios dentre os estados brasileiros. Especificamente no estado do Pará, o total foi de 85 municípios. Em relação aos municípios paraenses selecionados na pesquisa, apenas o município de Cametá foi selecionado pela União (BRASIL, 2007b). O IDEB observado do município, nos anos iniciais, foi de 2.6 em 2007, 2.7 em 2009 e 3.4 em 2011. Sendo que o ano de 2009 ficou abaixo da meta estipulada pelo governo federal que seria 2.9.

No que se refere aos municípios que não foram selecionados na Resolução nº29/2007, o Art. 14 considera que “Havendo disponibilidade orçamentária, os Municípios não relacionados no Anexo I poderão ser atendidos com as ações suplementares de assistência técnica e financeira de que trata esta Resolução, condicionado o atendimento à capacidade de cada ente e à apresentação do PAR” (BRASIL, 2007b).

A assistência técnica e financeira conforme a Resolução pode ser definida a partir dos “[...] programas e ações educacionais, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso), instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, mediante transferência de recursos de natureza voluntária” (BRASIL, 2007b). Dessa maneira, como já analisava Saviani (2007) não há um aumento real financeiro nas políticas educacionais no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação.

Os eixos temáticos aos quais receberão assistência financeira (programas e ações do PDE) são as dimensões constitutivas do Plano de Ações Articuladas: gestão educacional, formação de professores, práticas pedagógicas e avaliação e infraestrutura física e recursos pedagógicos. A resolução nº29/2007 especifica ainda a assistência financeira por eixo temático ou dimensão, no que tange aos interesses da pesquisa, na dimensão formação de professores consta o apoio técnico e financeiro para viabilizar a formação continuada dos professores em todas as modalidades da educação básica.

O Termo de Adesão ao compromisso do Plano de Metas pode ser entendido como parte burocrática fundante que sela a participação dos Estados e municípios à política educacional. Nesse sentido o quadro a seguir mostra a adesão dos municípios integrantes da pesquisa e os respectivos gestores municipais que aceitaram as normas definidas pelo Decreto nº6094/2007:

**Quadro VIII – Termo de Adesão do PAR nos municípios paraenses**

<b>Municípios</b>	<b>Nº do Termo de Adesão</b>	<b>Gestor</b>
Altamira	Nº 15.023/2008	Odileida Maria de Souza Sampaio (PSDB)
Barcarena	Nº 26.836/2011	João Carlos dos Santos Dias (PMN)
Belém	Nº 16.681/2008	Duciomar Gomes da Costa (PTB)
Cametá	Nº 19.921/2008	José Waldoli Filgueira Valente (DEM)
Castanhal	Nº 22.853/2009	Hélio Leite da Silva (PR)

FONTE: SIMEC/ Quadro elaborado por Dalva Gutierrez e Odete Mendes (2016).

A partir dos relatos dos entrevistados sobre o processo de elaboração do Plano de Ações Articuladas, relativo ao período de 2007-2011, nos municípios paraenses, é possível

evidenciar que a característica comum à maioria dos municípios foi à rapidez com que se fez o diagnóstico da realidade da educação nos municípios considerando as quatro dimensões que compõem o PAR, o desconhecimento acerca das finalidades e natureza da política educacional pela equipe local e ainda a falta ou limitada participação social na elaboração do PAR. Isto pode ser evidenciado claramente nos Municípios de Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal:

*[...] O PAR foi feito assim tudo muito rápido, foi feito a toque de caixa, ele veio em dois dias foi, foi elaborado assim praticamente, pra ter mesmo o documento e sabia muito pouco o que era, pra que era, se traria alguma contribuição efetiva pra educação no município, mas não tinha o que fazer pá pá pá, ele veio e nós fizemos praticamente nas coxas, na marra (risos) e fizemos o primeiro (PA\_M02\_INF1\_RPQ.txt, grifos nossos).*

*O PAR ele foi uma exigência do ministério da educação [...] o PAR não foi um retrato muito concreto da realidade [...] digamos assim, ela não queria que mostrasse alguns defeitos, algumas dificuldades da gestão, então esse PAR não foi bem um retrato porque havia uma resistência em nível de gestão, de não mostrar muito, as falhas, as deficiências do sistema. (PA\_M03\_INF4\_RP1.txt, 2015, grifos nossos)*

*Nesse momento foi tudo muito confuso. Chegou uma técnica da SEDUC, vinculada a SEDUC, mas prestando serviço ao Educa-Amazonia, e foi o EducaAmazonia que chegou ao município para dar a orientação da construção do PAR. O discurso era: **vocês não tem tempo para a elaboração**, mas nós precisamos [...], com base em dados estatísticos, com base no censo municipal para que nós pudéssemos estar refletindo a realidade escolar do município (PA\_M04\_INF1\_P2.txt, grifos nossos)*

*O Par 2007-2011 teve uma elaboração muito atropelada. Às vésperas do prazo encerrar nós recebemos a presença de um técnico que buscou o secretário de educação e explicou sobre o PAR, pois o município precisava fazer a adesão para não ter determinados recursos bloqueados pelo governo federal e que ele estava lá já para iniciar a elaboração conosco. Então o PAR 2007-2011 foi elaborado em dois dias. Assim, o secretário de Educação convocou toda a sua assessoria e solicitou que todos ficassem na secretaria por dois dias e assim o técnico nos orientou para a elaboração do PAR (PA\_M05\_INF7\_RP7.txt, grifos nossos)*

As falas dos entrevistados confirmam o movimento hierárquico capitaneado pela União na coordenação do plano de ações articuladas, por isso a falta de clareza e desconhecimento dos profissionais integrantes dos municípios paraenses responsáveis pela elaboração do PAR, assim as finalidades, objetivos centrais e a natureza do plano de ações articuladas é estranha e ausente de significados aos entes federados, já que estes não participaram de forma alguma da concepção da política educacional que foi protagonizada pela atuação dos empresários da educação (FREITAS, 2012). A adesão do PAR pelos

municípios se justificava pela esperança dos mesmos em obter mais recursos ou o acesso aos programas educacionais que poderiam gerar algum impacto na realidade historicamente precária da educação pública brasileira.

O regime de colaboração, portanto, cada vez mais se apresenta na realidade concreta distante da real colaboração entre os entes federados. Nesse sentido, “[...] O PAR, como foi formulado e vem sendo implementado, não apresenta elementos que possam vir a proporcionar a colaboração intergovernamental na forma da Lei” (MENDES E GEMAQUE, 2011, p.293).

As contradições evidenciadas na elaboração do plano de ações articuladas, no que tange a relação hierárquica da União com os demais entes federados, na maioria dos municípios paraenses que integram a pesquisa, materializam as próprias redefinições da reforma do estado no Brasil, em que prevalece o protagonismo do setor privado na coordenação das políticas públicas e a desconcentração ao invés de descentralização.

O município de Altamira apresentou uma situação peculiar na elaboração do Plano de Ações Articuladas, já que diferentemente dos demais municípios não apresentou dificuldade no entendimento das finalidades do plano de ações articuladas voltado à lógica do alcance dos resultados em detrimento do processo. Conforme aponta o entrevistado nº12 de Altamira,

*A elaboração do PAR em Altamira teve como grande parceiro em tudo isso o MEC, onde o MEC viu as necessidades que as secretarias de educação tinham dificuldades de diagnosticar seus problemas, então lançou-se o Plano de Ações Articuladas nos municípios da Transamazônica, e partindo desse princípio de que havia a necessidade de construir esse plano, as secretarias de educação, elas foram buscar junto aos técnicos que já tinham de seus servidores que conheciam muito bem a secretaria para a construção desse Plano de Ações Articuladas (PA\_M01\_INFO12\_PR1.txt).*

A partir da assistência direta do MEC o município elaborou o plano de ações articuladas. Mas, o que chama atenção no município foi à experiência anterior com o Instituto Ayrton Sena que parece ter facilitado o manuseio com o sistema do PAR. Para Raimundo Sousa (2015, p.129), que pesquisou a gestão educacional, no contexto do Plano de Ações Articuladas, no município de Altamira, considera que:

[...] não houve dificuldades para a adesão e implementação do PAR diante da presença do IAS [...] Assim, nos parece que a expectativa quanto ao advento do PAR calhava perfeitamente com princípios da política educacional dominante: planejamento de metas e execução acompanhada, com formação de pessoas para a responsabilização dos resultados.



Dessa maneira, justifica o fato de os entrevistados na pesquisa, no município de Altamira, não apontarem dificuldades quanto à compreensão do plano de ações articuladas, mesmo que estes não tenham participado da concepção da política educacional em nível macro. Porém, com a concepção gerencial utilizada pelo Instituto Ayrton Sena, como revela o autor, esta relação com o plano de ações articuladas esteve alinhada umbilicalmente, pois a concepção de gestão da política educacional em análise se aproxima diretamente do gerencialismo (CAMINI, 2003).

A parceria do Instituto Ayrton Sena com o município de Altamira contribuiu ainda para a elevação dos indicadores educacionais com base no IDEB (GUTIERRES, 2012). O que pode ser observado ainda pelo fato de Altamira, a partir da Resolução nº29/2007, não está entre os municípios considerados estratégicos na lógica do PDE/Plano de Metas, pois o IDEB do município era acima da média no estado e até em nível nacional, nos anos iniciais, com 4.3 em 2007, 4.7 em 2009 e 4.8 em 2011.

Em alguns municípios paraenses como Barcarena e Cametá, a partir das entrevistas realizadas com os sujeitos que tiveram ligação com a elaboração do PAR, é possível identificar um movimento por parte do município em atender ao que o instrumento de campo/MEC (2008) estabelece acerca da formação da equipe local para a elaboração do PAR baseada na representação social, desde os profissionais ligados às secretarias de educação aos representantes dos professores e gestores escolares.

*[...] a gente teve vários parceiros como os sindicatos, os conselhos nesse processo de elaboração, o Conselho Tutelar, o Conselho da Alimentação, os outros membros da secretaria também (PA\_M02\_INF3\_RP2.txt).*

*O que se fez? Chamou-se o secretário [Joaquim Castro] na época e disse, você tem que reunir uma equipe, e eu tenho que ter membros, das várias esferas da secretaria de educação e das escolas, você tem que apresentar diretor de escola, secretário, coordenação pedagógica, representante de pais, representante de alunos, os seus organizadores internos da secretaria municipal de educação. E foi isso, foi uma correria... ele disse: eu tenho que cumprir essa meta, tenho que sair daqui com o esboço do Plano de Cametá, e então se convocou diretores, professores e demais [...] (PA\_M04\_INF1\_P02.txt).*

Apesar de o entrevistado nº1 de Cametá afirmar que foram convocados os diretores, professores etc, esta fala entra em contradição com a fala de outro entrevistado no município de Cametá sobre o processo de elaboração do PAR. O entrevistado nº4 argumenta que:

*No meu ponto de vista não houve participação da sociedade na construção*

*do plano, só da administração mesmo. Na verdade nós queremos uma gestão democrática, com participação do Conselho Municipal de Educação que não existe. [...] A construção do PAR de 2007-2011 foi no meu ponto de vista uma construção da administração, sem a participação recomendada. O sindicato não participou, por exemplo, mas é o primeiro entendimento que a gente tem. (PA\_M04\_INF4\_P02.txt).*

De maneira geral, na maioria dos municípios a participação social na elaboração do plano de ações articuladas esteve limitada aos documentos oficiais e legislações e esteve pautada, de fato, a partir da coordenação das secretarias de educação. Isso é possível constatar de maneira clara ou nas entrelinhas nas falas dos entrevistados em Altamira, Belém e Castanhal:

*A elaboração do PAR em Altamira [...] partindo desse princípio de que havia a necessidade de construir esse plano, as secretarias de educação, elas foram buscar junto aos técnicos que já tinham de seus servidores que conheciam muito bem a secretaria para a construção desse Plano de Ações Articuladas. (PA\_M01\_INFO12\_RP1.txt)*

*Nós nunca fomos chamados para dizer...na frente da secretária, para a secretária dizer, olha minha filha nos vamos fazer um plano de ações compartilhadas, articuladas e aí a gente queria um pouco do teu olhar sobre a educação, nunca fomos chamados, eu costumo dizer assim, que a secretaria planeja uma coisa e aqui na escola a briga é outra. Em nenhuma vez estive a frente de planejar ações que iam ser colocadas no PAR. (PA\_BEL\_INF5\_RP2.txt)*

*O secretário de Educação convocou toda a sua assessoria e solicitou que todos ficassem na secretaria por dois dias e assim o técnico nos orientou para a elaboração do PAR (PA\_M05\_INF7\_RP7.txt)*

A participação, no âmbito do federalismo, que deveria ser uma dimensão fundante do regime de colaboração com base no plano de ações articuladas, conforme vem sendo evidenciada no estudo com base nos dados empíricos e na própria literatura que trata sobre o objeto, apontam para a limitação técnica da participação no contexto da crise do capital e reforma do estado que, cada vez mais, desconsidera e forja qualquer participação social que seja no âmbito das políticas públicas.

No que tange à participação no âmbito do regime de colaboração, no Brasil, Elie Ghanem (2010, p. 191) problematiza a forma com que a participação vem ocorrendo no contexto educacional e propõe a seguinte indagação,

*Em que o regime de colaboração entre os entes federados no Brasil se relaciona com o tema da participação? Apenas indiretamente, desde que se creia que a participação em educação signifique pressões da sociedade civil*

para que estados, municípios e União efetivamente se empenhem na coordenação de ações e recursos para oferecer serviços educacionais, principalmente escolares.

Assim sendo, é preciso considerar a participação como uma dimensão constitutiva do federalismo para além da premissa técnica, mas, sobretudo, imbuída nos conflitos das classes sociais que pairam sobre o desenvolvimento das políticas públicas, em que as relações forjadas entre o Estado, movimentos sociais e setores empresariais são pautadas pelas convergências antagônicas que disputam projetos de sociedade com interesses distintos. Para tanto, a participação não pode ser vista como algo estanque, natural à sociedade, mas como uma categoria em constante dinâmica em sua construção movida pelas contradições sociais e políticas.

A seguir, será discutido o eixo de análise Planejamento do município, visando investigar se há alguma influência direta ou indireta do Plano de Ações Articuladas na realidade educacional dos municípios paraenses.

#### 2.4 – O PLANEJAMENTO DOS MUNICÍPIOS E O PAR

O eixo de análise “Planejamento do município” visa investigar a relação do Plano de Ações Articuladas (PAR) como um instrumento de planejamento e operacionalização das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Dessa maneira, visa identificar de que forma a política educacional capitaneada pela União implica no planejamento dos municípios paraenses nas ações educacionais e como se configura a relação entre os entes federados a partir do Plano de Ações Articuladas.

Inicialmente, considerando um fato comum entre os entrevistados de todos os municípios paraenses integrantes da pesquisa, destacamos a contribuição do Plano de Ações Articuladas como um instrumento de planejamento que agrega de maneira satisfatória à realidade do município, no que concerne a possibilidade de uma visão mais ampla da educação acerca das várias dimensões, áreas e indicadores que compõe o PAR e mesmo na construção de creches, quadras poliesportivas, escolas e transporte escolar diretamente por meio do PAR como revelam os entrevistados:

*Sem dúvida. No aspecto organizacional e estatístico, como falei agora pouco; uma visão de aceitar o enfrentamento, o enfrentamento de aceitar que nossos problemas estão postos e que elas precisam ser resolvidas desta forma. A questão de "como construção", construção da parte de*

*infraestrutura do PAR. No nosso município de Altamira foi construída uma creche, né... Nós fomos contemplados com mobiliário, ônibus escolares. (PA\_M01\_INF012\_RP4)*

*[...] Eu tenho bastante convicção de que o PAR ajudou muito [...] que antes ainda não existia PAR, e nunca a gente conseguia tirar do papel e também isso ajudou (PA\_M02\_INF1\_RP4.txt)*

*Com PAR, as secretarias foram quase que obrigadas a fazer, a se planejar, esse, eu acho que esse é o benefício maior que o PAR traz, no sentido de se poder planejar, se olhar, se avaliar [...] com o PAR não, você tem que ver o global, você tem que olhar o conjunto e articular e articular essas ações no conjunto pra que a secretaria possa pensar melhor. (PA\_M03\_INF4\_RP4.txt)*

*Contribuiu para algumas dimensões, tipo assim pra formação de professores no momento se conseguiu fazer algumas parcerias e incluir alguma formação vinculado ao PAR pra algumas demandas. [...] A questão da infraestrutura nas escolas [...] algumas demandas pra construção de escola. No momento ainda ficou aprovado dentro do PAR, se não me engano cinco quadras poliesportivas coberta (PA\_M04\_INF3\_P04.txt)*

*[...] começaram a surgir as contribuições, creches, quadras poliesportivas, materiais, veículos para transporte de materiais, alunos, formação de professores, então, o PAR vem contribuindo com a qualidade do ensino no município. (PA\_M05\_Inf1\_Rp4)*

Dessa maneira, não se pode negar as contribuições que o Plano de Ações Articuladas agrega aos municípios paraenses, seja como uma nova forma de enxergar e organizar a educação a partir da visão sistêmica sustentada no PDE com base na articulação de dimensões centrais no contexto educacional, desde a gestão educacional, formação de professores, práticas pedagógicas e avaliação à infraestrutura física e recursos pedagógicos.

No que se refere ao PAR, trata-se de uma possibilidade para o município se planejar com base em dimensões centrais no que tange a área da educação conforme a realização de um diagnóstico acerca dessas dimensões tendo por base uma escala de valores e a geração de ações com vistas à superação de condições adversas em determinada dimensão. Sobre o assunto, vale reiterar ainda a fala do entrevistado nº 4 de Belém que afirma “Com o PAR, as secretarias foram quase que obrigadas a fazer, a se planejar, esse, eu acho que esse é o benefício maior que o PAR traz” (PA\_M03\_INF4\_RP4).

Em vista disso, o Plano de Ações Articuladas, mesmo nas contradições evidenciadas com a falta de participação social na elaboração e na rapidez excessiva com que se elaborou o PAR (2007-2011) nos municípios paraenses, ainda assim proporciona um avanço qualitativo aos entes federados para o planejamento educacional no município.

No que tange às implicações do Plano de Ações Articuladas (PAR) na relação entre os entes federados, há posições distintas que consideram haver a efetivação do regime de colaboração entre a União, Estados e Municípios já que alguns municípios paraenses conseguiram obter recursos por meio do PAR, mas essa posição não é unânime entre os entrevistados. Como se sabe a elaboração do plano é um requisito para receber assistência técnica e financeira da União, por meio de programas no âmbito do PDE, como o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA), a partir do PAR, na dimensão infraestrutura física e recursos pedagógicos os municípios puderam construir creches, escolas e obter equipamentos físicos em geral.

O PROINFÂNCIA foi instituído pela Resolução nº6/2007 como parte fundante das ações no âmbito do PDE e segundo o Art. 1º “Os recursos financeiros do PROINFÂNCIA serão destinados à cobertura de despesa de investimentos em construção, reforma, equipamentos e mobiliários para creches e escolas públicas das redes municipais e do Distrito Federal” (BRASIL, 2007c).

Raimundo Sousa (2015, p. 64) analisando os programas que são disponibilizados aos municípios por meio do PAR, afirma que:

O advento do PAR no âmbito das secretarias de educação promoveu alterações no planejamento e gestão. Para o cumprimento das ações do PAR são disponibilizados pelo FNDE diferentes programas que regulam a forma de financiamento. A maior parte dos programas são financiados com recursos do Salário Educação, exceção feita ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (PROINFÂNCIA28) que é financiado com recursos do PAC 2, via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). PDDE, PDE-Escola, Mais Educação são programas que somam recursos do FNDE para as prefeitura e escolas. A base para este financiamento desde 2007 está atrelada ao PAR

O atrelamento da efetivação do regime de colaboração à obtenção dos recursos por meio dos programas acessíveis por meio do PAR pode ser observado nas falas dos entrevistados nos municípios de Altamira, Barcarena e Castanhal:

*Nossa! Nós podemos dizer que foi uma ação muito macro, porque veja bem: como é que nós, enquanto município de Altamira, mesmo com o desenvolvimento que nós temos em nosso município, **poderíamos construir uma creche naquele perfil? Se não fosse com recursos federais?** [...] Então foi muito consolidado, foi amarrado. Os três poderes se juntaram em uma só ação de articulação. Por isso, que o próprio nome de articulação - Plano de Ações Articuladas (PA\_M01\_INFO12\_PR9.txt/ grifos nossos).*

*Eu acho que muita das ações previstas no PAR acabaram sendo melhor visualizadas pela administração municipal e aí essa relação com o governo federal por exemplo o **transporte escolar, das lanchas, dos ônibus, das creches, das quadras**, então isso aí o município conseguiu visualizar que era possível com alguma organização, com alguma equipe que pudesse fazer esse trabalho de articulação, inclusive política também por que é importante também é... a gente pudesse ter, inclusive não só do governo federal mas também ajuda do governo estadual em algumas ações de avaliação educacional (PA\_BAR\_INF1\_RP9.txt/ grifos nossos).*

*Com certeza porque os **ônibus**, muitos vinham primeiro para a Secretaria de Estado, depois que foi passado para os municípios, essa articulação entre estado e governo federal era necessário e foi presente, fazia parte do processo. (PA\_M05\_INF5\_RP9/grifos nossos)*

Dessa forma, há de se considerar o acesso dos municípios aos recursos provenientes do governo federal a partir dos programas criados e já existentes que foram alocados no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e que os municípios tiveram acesso via PAR a partir das ações que tiveram como estratégia de execução a responsabilidade da União que perpassam a construção de creches, escolas, quadras poliesportivas etc por meio dos programas que são acessados por meio do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação- SIMEC.

Mesmo que os municípios, como entes federados, passem a acessar alguns recursos provenientes do Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Metas ainda se configura abaixo das reais necessidades dos entes federados para se buscar uma educação de qualidade. Nesse sentido, Rezende (2010) afirma que o sistema tributário brasileiro concentra a maior parte (quase absoluta) dos recursos na União e a menor parte é destinada aos municípios.

O próprio documento oficial do PDE (2008), como já foi analisado no início da seção, evidencia que não se trata de aumentar radicalmente o montante de recursos para a melhoria da educação, mas a modernização da educação a partir do planejamento e da gestão baseada nos resultados. Dalva Gutierrez e Rosana Rolim (2016, p. 166) que analisaram especificamente o financiamento no âmbito do Plano de Ações Articuladas nos mesmos municípios paraenses que integram a pesquisa, concluem o estudo afirmando que:

Verificamos que os cinco municípios que aderiram ao PAR não contaram com aumento substancial de recursos. No cômputo geral da composição de suas despesas com educação, os recursos oriundos do PAR são relativamente baixos [...] Nesse aspecto, **o regime de colaboração a partir do PAR representa mais um caso ilustrativo dessa lógica que vem norteando a política de financiamento da educação, qual seja, multiplicar as ações a partir das mesmas fontes de receitas existentes**, assentada em programas muito bem articulados baseados no pressuposto de que problemas relativos à

qualidade da educação não demandam ampliação de recursos, mas apenas planejamento e gestão, mantendo-se assim as assimetrias na capacidade de provimento das políticas educacionais (grifos nossos).

As autoras argumentam que os recursos foram insuficientes para a real demanda das necessidades dos municípios paraenses. E que o PAR não acrescenta novos recursos, mas a partir das fontes de receitas já existentes por meio dos Programas que são acessados via PAR pelos municípios. Assim, os municípios, apesar de serem considerados entes que gozam de autonomia no regime federativo, esta concepção de autonomia tem sido evidenciada de uma maneira “heterônoma”, pois tem havido no desenvolvimento das políticas públicas um monopólio centralizador do governo federal limitando os municípios em diversos aspectos importantes.

Além das questões que envolvem o acesso a recursos por meio do PAR como um elemento da relação entre os entes federados, o entrevistado do município de Cameté considera um avanço o simples diálogo e aproximação da União com os municípios paraenses, visto que antes do PAR parece ser algo inconcebível:

*[...] o município passa a ter uma ferramenta de interlocução, porque o PAR é uma ferramenta de interlocução entre os entes federativos - do municipal com o governo federal e com o ministério da educação, então a partir do momento que houve essa aproximação entre os municípios através do SIMEC com o governo federal, acabou aquela questão que eu sempre coloco - o apadrinhamento de X ou de Y. (PA\_M04\_INF6\_P04.txt)*

O que o entrevistado revela parece ser a possível superação das práticas de apadrinhamento dos municípios com deputados estaduais ou federais para a obtenção de recursos provenientes de emendas parlamentares como forma de aumentar a receita dos municípios brasileiros. Dessa forma, com a relação direta com a União a partir do PAR, através de transferências diretas do governo federal por meio de programas educacionais, tais práticas seriam, em tese, desnecessárias. No entanto, como já foi evidenciado, os recursos provenientes do PAR ainda são insatisfatórios e não atendem as necessidades orgânicas dos municípios a partir da elevada demanda com o processo de expansão quantitativa do acesso à escola pública no Brasil, conseqüentemente o aumento do número de professores em exercício, escolas, técnicos etc.

Diferentemente dos demais entrevistados, o respondente nº5 do município de Cameté apresenta uma visão crítica das contradições que permeiam o regime de colaboração que seria, técnica e legalmente, efetivado por meio do PAR,

*Não há uma ossatura do ponto de vista institucional que diga que aqui é visível o Regime de Colaboração, e parece muito assim, o MEC te dá o dinheiro por conta das plataformas, tu fazes as obras e presta as contas e aí está a deficiência com relação às outras pernas do PAR, que fica muito na questão da infraestrutura, porque se você tivesse esse quadro estrutural da avaliação, da gestão, do planejamento e mais da questão da infraestrutura, ótimo, mas você não tem isso muito claramente, fica solto. (PA\_M05\_INF5\_RP9.txt)*

À vista disso, embora considerando os avanços do entendimento do PAR enquanto um instrumento de planejamento em sua dimensão técnica proporcionando aos municípios uma visão mais ampla da educação e o limitado acesso aos recursos por meio dos programas, a contradição central que se apresenta na raiz da política educacional é a forma política com que é estruturado, pois tem servido como mais uma estratégia hegemônica de regulação por parte da união, já que não é um planejamento democrático em que os entes federados sejam protagonistas na concepção e execução das ações educacionais.

A responsabilização aos municípios pelos resultados educacionais tem caracterizado o grande paradoxo que engendra o PAR no cenário brasileiro, em sua aparência legal parece fortalecer o regime de colaboração entre os entes federados, mas a realidade concreta vem mostrando o inverso, a nula participação e autonomia dos municípios e os recursos provenientes do PAR tem se mostrado insatisfatórios.

Dessa maneira, como afirmam Ferreira e Fonseca (2011, p.71) “[...] Em meio às tensões em que se encontra o aparelho estatal o planejamento funciona como elemento racional para organizar a política do Estado que compreende condições e objetivos econômicos, sociais, políticos e administrativos”.

A racionalidade por meio do planejamento na lógica gerencial atende não as necessidades sociais, como pôde ser evidenciado na falta de participação da sociedade tanto na criação do PDE e do Plano de Metas em nível nacional como no PAR nos municípios paraenses, mas é diretamente voltado aos interesses do capital financeiro representado pelos organismos multilaterais internacionais e do setor privado nacional com o protagonismo do movimento empresarial todos pela educação que reúne instituições de direito privado como a Fundação Ayrton Sena, Vitor Civita, Grupo Gerdau etc.

## 2.5 – ACOMPANHAMENTO DO PAR

O eixo de análise “Acompanhamento do PAR” foi introduzido no estudo pelo entendimento do Plano de Ações Articuladas em sua organização hierárquica que vai desde a



elaboração, implementação e avaliação/acompanhamento a partir do monitoramento pelo SIMEC, conforme o arcabouço legal o qual fundamenta e orienta os municípios no processo de acompanhamento das ações do plano a partir da formação do comitê local. O Decreto nº6094/2007 evidencia que, o comitê local deve ser constituído por:

[...] representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB. (BRASIL, 2007).

A regulamentação do Plano de Ações Articuladas no Decreto presidencial evidencia a mobilização social e o processo de responsabilização da sociedade como um marco central que caracteriza a política educacional como parte fundante do neoliberalismo no contexto brasileiro centralizando os problemas extremamente complexos na educação brasileira aos aspectos de gestão e planejamento educacional desconsiderando o financiamento como parte fundante de materialização do regime de colaboração. O documento oficial do PDE, em seus pilares de sustentação, a mobilização social e a responsabilização já sinalizavam os eixos como constituintes máximos para a busca da melhoria educacional com base nos indicadores oficiais.

O Sistema de Monitoramento Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (SIMEC) é definido pelo governo federal como a forma gerencial de acompanhamento e controle das ações do plano de ações articuladas. O MEC, no ano de 2009, divulgou aos municípios o documento intitulado Manual técnico-operacional do módulo de monitoramento do PAR. Dessa maneira, o monitoramento é definido no documento como:

[...] uma atividade gerencial que permite controlar e avaliar as ações do PAR, busca levantar e fornecer aos gestores municipais de educação, dados e informações que possibilitem um exame contínuo e periódico da execução das ações aprovadas, identificando, em tempo real de execução, e de forma ágil, os entraves que dificultam a realização das ações e as possibilidades que facilitam a adoção de medidas corretivas, indicando também as ações que colaboram para melhor qualificação da educação no município (BRASIL, 2009).

Assim, a partir do SIMEC, é possível gerenciar o andamento das ações do PAR, como ainda não iniciada, em andamento, suspensa, cancelada ou concluída, apontando as observações e justificativas quando se fizerem necessárias (BRASIL/MEC, 2009). É possível perceber que a concepção de gestão com base na estrutura do PAR tem indícios gerenciais, já

que se concentram as iniciativas em busca dos resultados tendo como norte a elevação dos indicadores educacionais. Lúcia Camini (2009) analisa esse movimento da gestão do PAR como sendo um misto da gestão gerencial/burocrática e democrática o qual não é possível afirmar uma linearidade na lógica da gestão que sustenta o PAR, cabendo a evidencia da estrutura e dinâmica da política educacional.

Ao que parece até a presente etapa na análise dos dados concretos (documentos oficiais e técnicos, entrevistas com os sujeitos nos municípios paraenses) os elementos democráticos aos quais perfazem a política educacional são enunciados nos limites da legalidade, já que a participação social é definida via Decreto como uma dimensão de abertura à sociedade para os processos de decisão na área educacional. De modo contrário esta tese não se confirma, analisa-se que a participação e autonomia da sociedade são forjadas no desenvolvimento do Plano de Ações Articuladas, restando à mobilização desta para a execução das ações gestadas pelo empresariado que coordena a educação pública brasileira alinhando-a as metas globais que fazem parte das reformas educacionais capitaneada pelos organismos multilaterais.

A realidade concreta tem apontado mais para a efetivação da gestão gerencial no desenvolvimento do PAR. A automatização dos processos de controle/regulação e acompanhamento da educação brasileira por meio do PAR via SIMEC tem se caracterizado uma ferramenta eficaz para os reais objetivos que estão por detrás das aparências fenomênicas da política educacional. Assim como a participação social tem sido evidenciada como slogan ausente de significado material, a “descentralização” com base no PAR como um instrumento de planejamento e operacionalização das ações do PDE na perspectiva do regime de colaboração tem se constituído como uma forma de regulação do Estado e mesmo à sua desreponsabilização frente ao processo de redefinição neoliberal.

À vista disso, a gestão gerencial como concepção que se aproxima da ótica mercadológica, parece ser uma forma de gestar mais eficiente e eficaz para a regulação da educação a partir das implicações das redefinições da reforma do Estado, pois forja a participação dos sujeitos e privilegia os resultados em detrimento de uma construção social das políticas públicas voltada às necessidades orgânicas da população.

Para tanto, levando em consideração os elementos evidenciados a partir dos relatos dos entrevistados nos municípios paraenses sobre o processo de acompanhamento do PAR, é possível identificar que o monitoramento do Plano de Ações Articuladas, diferentemente do que o Decreto nº6094 diz a respeito da formação do comitê local para esse processo, o que se

percebe é a centralização da coordenação pelos técnicos nas Secretarias de Educação nos municípios paraenses:

*Bem, o primeiro passo que a gente pode felicitar nossa secretária no momento que era a professora MS, ela criou o setor, dentro da própria secretaria, de coordenação do PAR. E nesse setor tínhamos dois técnicos: o coordenador geral do PAR e um técnico de digitação. Então nós três fazíamos esse trabalho de monitoramento, de acompanhamento e de alimentação do sistema. (PA\_M01\_INF12\_RP6.txt/ grifos nossos)*

*Eu tenho convicção de que o nosso quadro, hoje, de pessoal tem totais condições de fazer o monitoramento do PAR tanto na parte da nossa equipe do setor de programa de projeto, a coordenação de programa de projeto apoiado pela equipe do setor pedagógico também pelo departamento de ensino (PA\_M02\_INF1\_RP6.txt).*

*Na verdade tem um técnico que é designado pra fazer o acompanhamento e o monitoramento dessas ações esse técnico seria um técnico referência ele fica “é” recebendo os setores, “vai” “vão” verificando, por exemplo, se for uma ação que vai requerer parceria com o Governo Federal e vai precisar de financiamento então fica checando se já caiu dinheiro se o recurso saiu se não saiu. (PA\_M03\_INF7\_RP6.txt/ grifos nossos)*

*Tinha sim um relatório que era gerado via internet. A gente dava todas as respostas na plataforma e fazíamos todas as adequações conforme a necessidade do município que eu achei muito interessante que tem essa peculiaridade da gente direcionar um trabalho. (PA\_M04\_INF7\_RP6.txt).*

*Atualmente estamos atuando somente com o monitoramento do SIMEC. Online. Havia uma equipe em Belém que até 2012 estiveram conosco em Castanhal, nos acompanhando, verificando a situação do sistema, de um tempo pra cá isso deixou de ocorrer e vem sendo só pelo sistema. (PA\_M05\_INF1\_RP6.txt).*

À vista disso, como revelam os entrevistados o monitoramento é realizado exclusivamente pelos técnicos educacionais incumbidos de operarem o SIMEC. Portanto, a participação social, assim como na etapa de elaboração do Plano de Ações Articuladas, é forjada no desenvolvimento da política educacional que já é direcionada a se constituir dessa forma desde a sua normatização como já foi analisado nesta seção. A própria estrutura que engendra o PAR com base no SIMEC corrobora para uma lógica de gestão tecnológica e gerencial, no qual, desconsidera-se toda forma de participação da sociedade e priorizam-se os aspectos técnicos no que concerne aos resultados.

Como já foi problematizada, a possível descentralização efetivada por meio do PAR via regime de colaboração entre os entes federados, cada vez mais, se materializa como uma forma de regulação da união sobre a educação nacional e os municípios como alçôques da

desresponsabilização do Estado. Os municípios, ao assinarem o termo de adesão aos compromissos em torno da elevação dos indicadores, foram e estão sendo responsabilizados pela realidade precária da educação pública e essa responsabilização é repassada à gestão das escolas, professores e alunos.

A autonomia, que seria uma dimensão fundante da efetivação do regime de colaboração, vem se apresentando de modo contrário, como subordinação à hierarquia definida pela União. As reformas educacionais como consequências da crise do capital, em que cada vez mais se diminui o financiamento das políticas educacionais e se procura defender a eficiência e a eficácia da escola como uma instituição que precisa estar compatível com as exigências das novas formas administrativas calcadas no gerencialismo, na escola eficaz, como forma de superar as limitações da concepção de gestão escolar burocrática. A autonomia, assim, exprime as modificações impostas pelas reformas educacionais que demandam a criação de uma escola mais autônoma, capaz de gerir os próprios recursos, professores etc.

João Barroso (1996, p. 1) afirma que as reformas educacionais não se limitam a um único país, mas abrangem vários países em diversos continentes, assim, as escolas eficazes,

[...] em vários países, são instituídas medidas de políticas educativas que visam generalizar, por via administrativa, as características identificadas nas chamadas escolas eficazes. Entre essas medidas destacam-se as que procuram desenvolver a autonomia da escola na alocação e distribuição de recursos, reforçar o "sentido de gestão" no desempenho dos diversos cargos, aumentar a participação local no governo da escola. e desenvolver dispositivos de avaliação externa.

A gestão do desempenho tem sido evidenciada na área educacional como uma concepção de gestão educacional voltada permanentemente para a lógica meritocrática que busca atingir os resultados mensurados a partir das avaliações externas. Dessa maneira, a avaliação externa contribui para a geração da competitividade no interior da escola alterando a dinâmica pedagógica, o currículo, a formação de professores, que passam a ser direcionadas unicamente à centralização das diretrizes que constituem os exames, geralmente pautadas conforme os indicadores das avaliações internacionais limitada aos conhecimentos em linguagem, matemática e ciências. Essas mudanças passam a exercer unilateralmente o controle sobre a educação pública.

Essa concepção meritocrática no âmbito do PAR visando à elevação dos resultados com base no IDEB e a geração de competitividade entre as escolas foi instituída pelo Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) que é uma das ações do PDE e visa o repasse de 50% às

escolas que alcancem as metas do IDEB. A Resolução Nº 9/2007 estabeleceu os critérios para as escolas receberem os recursos do programa, assim conforme o Art.8º, inciso 6º:

As transferências de recursos do PDDE serão acrescidas de uma parcela extra de 50%, a título de incentivo, concedida a todas as escolas públicas rurais, no presente e nos dois próximos exercícios, e também, de acordo com o plano de metas Compromisso Todos pela Educação, nos dois próximos exercícios, às escolas públicas urbanas que cumprirem as metas intermediárias do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) (BRASIL, 2007b).

Em consequência disto, observa-se um processo de transferência de responsabilidades da União diretamente às escolas concebidas, a nível legal, como unidades capazes de gerir de forma autônoma as ações educacionais. A resolução evidencia ainda que, as escolas devem possuir unidades executoras para o recebimento dos recursos:

Por unidade executora entende-se o órgão, entidade ou instituição responsável pela formalização dos processos de adesão e habilitação e pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos transferidos que, na forma desta Resolução, compreende: I – Unidade Executora Própria (UEx) – entidade sem fins lucrativos, representativa dos estabelecimentos de ensino públicos, constituída e integrada por membros das comunidades escolar e local (caixa escolar, associação de pais e mestres, conselho escolar ou similar), ou outra instituição constituída para receber, executar e prestar contas dos recursos destinados às referidas escolas; (BRASIL, 2007b).

As unidades executoras visam dar certa aparência democrática nos processos de transferências de recursos diretamente às escolas que alcancem as metas do IDEB e a descentralização administrativa e financeira aos poderes locais. Oliveira (2005, p.764-765) afirma que:

A participação local, mediante criação de conselhos de controle e acompanhamento de políticas sociais, a adoção de modelos de flexibilidade administrativa na gestão pública, bem como a descentralização financeira presente nos orçamentos públicos apelam para as noções de autonomia e participação oriundas dos movimentos reivindicativos, ainda que os envolvidos sejam, a rigor, meros contribuintes ou assistidos.

Por sua vez, considerando a redefinição do papel do estado, Barroso (1996) classifica a autonomia de forma decretada ou construída. A autonomia decretada seria a transferência dos poderes e funções no âmbito nacional para o local, aparentemente reforçando a autonomia da escola e da comunidade nas tomadas de decisão, mas que acaba contraditoriamente desresponsabilizando o Estado de seu papel constitucional calcado na obrigatoriedade em promover condições mínimas para o funcionamento da escola.

Já a autonomia construída seria o equilíbrio das forças da escola, professores, Estado, pais dos alunos, alunos e comunidade escolar como um todo. Diferentemente da autonomia decretada, os sujeitos que constroem a escola não seriam responsabilizados pelos possíveis resultados não condizentes com a realidade concreta. Essa relação seria construída de maneira orgânica em que cada setor, a partir de sua função social, teria responsabilidade total e processual em construir uma escola com uma qualidade socialmente referenciada pautada sob uma visão crítica que considere as próprias necessidades do interior da escola, a sua posição social e cultural e o seu papel na formação integral dos alunos e na valorização da educação como dimensão formativa e emancipatória (BARROSO, 1996).

### **3- A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES E O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS NOS MUNICÍPIOS PARAENSES**

A seção objetiva analisar as concepções e tendências no campo das políticas de Formação Continuada de Professores, a partir do PDE/Plano de Metas/PAR nos cinco municípios paraenses (Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal), considerando que o regime de colaboração entre a União, Estados e Municípios é definido pela política educacional como um princípio norteador que visa instaurar um Sistema Nacional de Educação.

As tendências de formação docente situadas nas políticas educacionais expressam não só concepções, terminologias e conceitos abstratos, mas as próprias consequências das reformas educacionais motivadas pelas redefinições econômicas, políticas e sociais orquestradas pela reestruturação produtiva que confronta a concepção de Estado em sua função social por um modelo flexível (MARIN, 1995; MAUES, 2003).

Dessa maneira, as reformas educacionais, materializada de diversas formas cada vez mais delegam ao setor privado a incumbência na gestão da educação pública, seja pela atuação dos organismos internacionais como principais articuladores e coordenadores das políticas educacionais. No caso brasileiro, no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), como foi possível evidenciar na primeira seção do presente estudo, o protagonismo de grupos empresariais de direito privado como a Fundação Ayrton Senna, Grupo Gerdau, Fundação Vitor Civita, entre outros, tiveram na coordenação do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Ademais, a seção foi organizada em tópicos que perpassam a situação da formação de professores no Brasil e nos municípios paraenses, as políticas de formação continuada de professores no contexto do PDE/Plano de Metas/PAR, a noção das competências como uma tendência nas políticas de formação continuada de professores e as influências dos organismos internacionais na formação docente. Em relação à formação continuada de professores no contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR) nos municípios paraenses consideramos as políticas de formação de professores que foram induzidas a partir do PAR.

#### **3.1 – BREVE RETRATO DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS PARAENSES**

O aumento do número de professores em exercício nas escolas públicas e privadas para além do contexto brasileiro, de maneira geral, pode ser definido a partir do fenômeno da massificação da escola. O processo de massificação da escola demandou, cada vez mais, um maior número de professores exercendo a função docente. Essa expansão quantitativa da escola (número de alunos e professores) não vem acompanhando a dimensão qualitativa o que retrata contraditoriamente a precarização da escola pública e do próprio professor que passa a ter o seu trabalho intensificado e carente de uma política de valorização que contemple a carreira, salário e melhores condições de trabalho (FREITAS, 2007). Em âmbito global, Jaime Cordeiro (2010) mostra que há muitas semelhanças entre o fenômeno da escola de massas em vários países, e, portanto, é um processo social que se articula por uma lógica global que tem na educação uma função muito específica para o próprio desenvolvimento da sociedade capitalista.

Do ponto de vista histórico no que se refere à formação de professores, é possível identificar como os processos de formação docente vêm se configurando a partir das concepções de Estado, seja no âmbito da Igreja ou com o Estado capitalista. Com a estatização e laicização da escola, o professor passa a ser caracterizado de maneira diferente dos moldes da Igreja no qual predominava o ensino como vocação ao conjunto de valores morais religiosos. Sobre o ensino sob a tutela da igreja, no qual predominava a ideia de vocação, Maurice Tardif (2013, p. 555) expõe algumas características deste tempo histórico:

Nesse contexto religioso, o ensino é considerado como uma vocação. O que é uma vocação? Essencialmente, trata-se de um movimento interior – um elan íntimo, uma força subjetiva — pelo qual nos sentimos chamados a cumprir uma importante missão: ensinar, ou seja, professar sua fé religiosa junto às crianças. Com a vocação, a mulher que se dedica ao ensino está a serviço de uma missão mais importante do que ela: Deus. Isso significava primeiramente que a professora não estava lá em princípio para instruir (ou seja, transmitir saberes dirigindo-se à inteligência das crianças), mas para moralizar e manter as crianças na fé. O ensino na idade da vocação era portanto, essencialmente, um trabalho moral consistindo em agir profundamente na alma das crianças, a discipliná-la, guiá-la, monitorá-la, controlá-la. A instrução (ler, escrever, contar) existia, mas estava subordinada à moralização e, de forma mais ampla, à religião.

Para tanto, o ensino como retrata o autor se limitava às conotações moralistas de cunho religioso e um ponto relevante a ser colocado é que a formação para o exercício da docência era quase inexistente cabendo às mulheres professoras, religiosas e leigas aprenderem a ensinar pela observação e vivência com as professoras experientes. No que



tange às condições de trabalho na era da vocação, Tardif (2013) argumenta que o ensino era ministrado em condições miseráveis e não existia nenhuma espécie de remuneração pelo trabalho realizado, valendo a ideia de ensinar por amor, pela obediência à religião, esse modelo hegemônico entrou em colapso com a industrialização e a escola adquire outras conotações sociais e políticas.

Para Nóvoa (1995, p. 15) “O processo de estatização do ensino consiste, sobretudo, na substituição de um corpo de professores religiosos (ou sob o controlo da Igreja) por um corpo de professores laicos (ou sob o controlo do Estado)”. Assim sendo, a construção do ofício docente começa a ser projetada, com a obrigatoriedade de licença ou autorização do Estado, assim como a uma série de condições criteriosas para o exercício docente que configurou como “suporte legal ao exercício da actividade docente, na medida em que contribui para a delimitação do campo profissional do ensino e para a atribuição ao professorado do direito exclusivo de intervenção nesta área” (NOVOA, 1995, p. 17).

Esta licença para o exercício da docência conforme discute Nóvoa (1995) foi considerado um momento importante para a constituição inicial da profissionalização docente, sendo possível, de forma mais clara a definição de um perfil composto por tais conjunções técnicas e para a própria seleção dos professores. Em vista disso, “permite aos empregadores estabelecer parâmetros mínimos para a definição do perfil do trabalhador necessário na produção” (RAMOS, 2001, p. 33).

A idade do ofício como afirma Tardif (2013, p. 556-557) modifica a estrutura do ensino e das relações sociais “e com isso a relação das professoras com o trabalho deixa gradualmente de ser vocacional, torna-se contratual e salarial. As professoras trabalham para construir uma carreira e obter um salário”, a escola, assim como a sociedade como um todo passa a ter o trabalho realizado baseado no pagamento do salário a partir do Século XIX, ainda que essa relação se baseie em uma lógica desigual em que o trabalhador não receba o equivalente ao trabalho desenvolvido, caracterizando a exploração da própria força de trabalho (MARX, 2010).

Nesta sociedade que se baseia pelas leis de mercado, a formação humana “sob o modo de produção capitalista, os sentidos humanos foram subjulgados à lógica da propriedade privada” (RAMOS, 2001, p. 27). Nesse sentido, a formação do homem e/ou mulher em sua totalidade é negligenciada pela separação do trabalho manual e intelectual, ou seja, o homem/mulher deixa de se reconhecer enquanto sujeito alienando-se em uma dinâmica de trabalho em que a sua subjetividade é apropriada pelo próprio capital.

Conforme aponta Nóvoa (1995, p.18) as reivindicações em torno de instituições de formação para os professores como um projeto histórico começa a ser estruturado a partir do século XIX. Em vista disso, as Escolas Normais, representaram uma importante conquista dos professores, visto que, se constituiu:

[...] um lugar central na produção e reprodução do corpo de saberes e do sistema de normas da profissão docente, desempenhando um papel crucial na elaboração dos conhecimentos pedagógicos e de uma ideologia comum. Mais do que formar professores (a título individual), as escolas normais produzem a profissão docente (a nível colectivo), contribuindo para a socialização dos seus membros e para a génese de uma cultura profissional.

Para tanto, a formação inicial dos professores a partir do Século XIX, começou a ser estruturada em instituições formativas de forma diferente nos países da Europa, na América do Norte, bem como no Brasil, haja vista que, as realidades sócio-históricas são diferentes e possuem características distintas. Embora, a realidade seja considerada em sua totalidade concreta que não se funda de forma isolada, mas estruturada em totalidades sociais (LUKÁKS, 1979).

Posteriormente, após avanços, recuos e contradições no resto do mundo tratando da formação dos professores, a organização da formação docente passou a ser situada em nível universitário por meio da obtenção de diplomas de ensino superior. Em vista disso, de acordo com Tardif (2013, p. 559) “A profissionalização está, portanto, intimamente ligada à universitarização, inclusive para o ensino. [...] a abolição das escolas normais e a universitarização da formação dos professores”.

Situando o contexto brasileiro no que tange à historicidade que marca a formação de professores em uma trajetória não linear, marcada por contradições e pelas correlações de forças. Segundo Saviani (2009) o caso da formação docente pode ser configurado em seis períodos: a) A lei das Escolas das primeiras Letras e o ensino mútuo (1827-1890), b) O estabelecimento e expansão das escolas normais (1890-1932), c) Organização dos Institutos de Educação (1932-1939) com a reforma de Anísio Teixeira e Anísio de Azevedo, d) Consolidação das Escolas Normais, e) Substituição dos projetos de Escola Normal à habilitação de Magistério (1971-1996) e por último os Institutos Superiores de Educação e o novo perfil dos cursos de Pedagogia no período de 1996-2006.

O autor considera que cada período apresentou características peculiares à própria desigualdade regional presente no contexto Brasileiro. Nesse sentido, o segundo período sobre as escolas normais foi caracterizado pela progressiva expansão em diferentes momentos históricos nas diferentes regiões. Saviani (2009, p. 50) afirma que o viés pragmático das

escolas normais acentuava um aspecto importante, no sentido de “que os professores deveriam ter o domínio daqueles conteúdos que lhes caberia transmitir às crianças, desconsiderando-se o preparo didático-pedagógico”.

Saviani (2009) alerta que a formação em nível superior sob a lógica universitária já era pauta de reivindicação dos pioneiros da educação nova na década de 1930, embora as condições materiais da realidade brasileira fizessem com que esse cenário só viesse a avançar, de fato, décadas depois com as políticas de formação dos professores após a década de 1990, que apresenta avanços considerando a história desse campo de estudos, mas também contradições dadas às influências neoliberais que ao invés da profissionalização a partir da formação em nível superior, o que se tem problematizado é o processo inverso que pressupõe a desprofissionalização do magistério.

Neste contexto, no que se refere aos compromissos assumidos pelo Estado brasileiro para a formação de professores, as políticas de formação de professores caminham, em tese, como uma resposta a esse fenômeno de massificação da escola e a necessidade de qualificação dos professores para a possível melhoria dos indicadores educacionais. Esse processo de qualificação docente e essa centralização dos professores nas políticas educacionais é resultado, sobretudo, das convenções internacionais sobre educação, como a Conferência Mundial de Educação para todos realizada na Tailândia, em 1990 e o próprio consenso de Washington como marcos das investidas neoliberais<sup>16</sup>.

Sobre as políticas de formação continuada de professores, no Brasil, Alferes e Mainardes (2011), destacam que as iniciativas mais antigas sobre a temática remontam o contexto da década de 1960, em que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) em colaboração com o Estado do Rio de Janeiro realizou pesquisas sobre o que pensavam os professores sobre o processo de aperfeiçoamento docente e os resultados mostraram que os professores não estavam satisfeitos, já que reivindicavam uma proposta de formação mais articulada à sua realidade de trabalho, a própria necessidade de participação dos mesmos e ainda que estivesse mais centrada no âmbito prático do ensino.

Alferes e Mainardes (2011) argumentam que, de modo geral, o contexto político, econômico e social brasileiro que perpassam os momentos históricos desde o período ditatorial, democratização da sociedade e globalização a partir da década de 1990 as políticas de formação de formação continuada de professores sofreram influências diretas desses fenômenos sociopolíticos. Neste contexto, as influências neoliberais são materializadas a

---

<sup>16</sup> Na seção I foi discutido com maior profundidade as implicações da crise do capital e da reforma do estado, acarretando inúmeras reformas na sociedade como um todo e de modo específico na educação.

partir da aprovação da Lei 9394/1996 (LDB) na qual a formação continuada de professores passa a ser privilegiada como uma forma de suprir os déficits da formação inicial.

O relatório com o título “Formação Continuada de Professores: uma análise das modalidades e das práticas em Estados e Municípios Brasileiros” (2011) realizado pela Fundação Carlos Chagas e encomendada pela Fundação Victor Civita e Bancos privados caracterizam a abordagem da formação continuada como forma de suprir os déficits da formação inicial como sendo “bastante conhecida e é a que entende ser a Formação Continuada de professores imprescindível para contornar as mazelas deixadas pela formação inicial” (p.17).

No que tange a negação da participação dos professores nessa abordagem o relatório cita que,

De fato, a proposta do déficit pressupõe que os professores nada têm a dizer em termos do que é necessário para aprimorar sua formação e, por esse motivo, não há razão para consultá-los acerca do que precisam ou no que esperam ser capacitados. Conseqüentemente, tudo que diz respeito à formação continuada é definido em outras instâncias e/ou por níveis hierárquicos superiores dos sistemas de ensino, que, em geral, contratam institutos ou organizações externas para conceber e executar projetos de formação. Sem considerar as especificidades dos professores e de seus locais de trabalho, tais propostas tendem a ser uniformes, no formato “tamanho único” e “unissex”, uma vez que a meta é atingir o conjunto dos professores, independentemente de seu sexo, de sua idade, de seu tempo de experiência, da disciplina que ministra e de seus interesses (2011, p. 18).

As características dessa abordagem segundo o relatório são, portanto, a consideração do professor como sujeito desprovido de capacidade intelectual e de experiências acumuladas ao longo da carreira e a decisão sobre a concepção da política de formação continuada de professores definida a partir das instâncias superiores e do protagonismo de instituições de direito privado.

No que tange à Formação inicial no Brasil, na década de 1990, contexto sociopolítico marcado pelas orientações neoliberais e pelos acordos internacionais com vistas a ampliar a escolarização dos professores deu forma a Lei nº 9394/1996 (LDB), a qual previu a necessidade de formar os professores em nível superior e diversas ações emergenciais as quais foram implementadas com vistas a resolver o problema histórico da formação de professores no Brasil. Evangelista e Triches (2014, p. 60), argumentando sobre as ações emergenciais no campo da formação de professores, no Brasil, ressaltam que:

[...] apesar da determinação legal da formação em nível superior, o governo federal lançou alguns programas que tinham como finalidade a formação dos professores ainda em nível médio e na modalidade de educação a distância (EaD), como por exemplo o Programa de Formação Inicial para professores

em Exercício na Educação infantil (PROINFANTIL), iniciado em 2005 e oferecido para professores sem formação atuantes na educação infantil e o Programa de Formação de Professores em Exercício (PROFORMAÇÃO), destinado aos docentes em serviço nos anos iniciais.

No ano de 2007, exatamente onze anos após a LDB que, frisou a obrigatoriedade da formação docente em nível universitário, os dados ainda apontavam uma situação alarmante no cenário nacional. De acordo com o Censo do Professor/MEC (2007) verificou-se que de 1.882.961 funções docentes evidenciadas no país, destas, havia aproximadamente um quantitativo de 103.341 funções docentes exercidas por docentes com apenas o ensino médio (5,5%), 479.950 professores com cursos de magistério ou normal (25,2%). No que tange aos professores com nível superior, os dados mostraram 1.288.688 professores que atendiam aos parâmetros da LDB e ainda, o percentual de 6,8% que não haviam cursado a licenciatura.

Ainda segundo os dados acima, exatamente 607.827 professores estavam em situação irregular levando em consideração a formação considerada mínima para o exercício na docência na educação básica, portanto, 47,16% de funções docentes com a atuação de professores sem a formação adequada conforme os requisitos legais. (Censo do Professor, INEP/MEC, 2007).

Diante desse cenário na formação de professores e da necessidade da implementação de políticas públicas que atendessem essa situação foi instituído, no ano de 2009, no então governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Decreto nº 6.755/2009 que definiu novas responsabilidades à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), para o fomento de programas de formação inicial e continuada dos professores no Brasil, como foi o caso do PARFOR, ofertado nas modalidades presencial e a distância.

No que tange à realidade da formação de professores no Estado do Pará, o Plano Decenal de formação docente no Estado, revela que ainda é insuficiente a quantidade de professores com a formação adequada, sendo que “apenas cerca de 10% dos docentes que atuam na educação básica no estado do Pará possuem formação inicial adequada às suas funções. Os demais carecem de formação inicial em nível de graduação ou, apesar de possuir graduação, atuam em área diferente de sua formação inicial”. (Plano Decenal de Formação Docente do Estado do Pará, 2009, p. 5).

Já no ano de 2015, os dados apontam que o quantitativo de professores com formação superior no estado do Pará era aproximadamente (63%) equivalente ao total de 54.221 (Cinquenta e quatro mil, duzentas e vinte e um), destes (13,1%) com ensino superior

incompleto, (15, 1%) que possui apenas o magistério e ensino médio normal, (8%) com ensino médio (Cultiveduca/Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2015).

A seguir, conforme já foram demonstrados os dados educacionais sobre as funções docentes, de forma geral, abaixo serão caracterizados os dados educacionais sobre as funções docentes por município do estado do Pará, considerando a escolaridade e a localização no período de 2007 a 2012, nos municípios de Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal.

*Tabela 12 - Altamira – Pará: funções docentes da Rede Municipal de Ensino, por escolaridade e localização – 2007/2012*

Escolaridade	2007			2012		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Fundamental Incompleto	-	-	-	-	-	-
Fundamental Completo	7	2	9	-	-	-
Ensino Médio - Normal/Magistério	244	210	454	73	32	105
Ensino Médio - Normal/Magistério Específico Indígena	-	-	-	-	-	-
Ensino Médio	68	50	118	6	23	29
Superior Completo	534	200	734	1.130	473	1.603
Superior completo sem licenciatura	33	25	58	-	-	-
<b>Total</b>	<b>886</b>	<b>487</b>	<b>1.373</b>	<b>1.209</b>	<b>528</b>	<b>1.737</b>

Fonte | Microdados do Censo Escolar 2007 e 2012/Inep/MEC

Em Altamira, no ano de 2007, considerando o total de 1.373 (um mil trezentos e setenta e três) funções docentes, 734 (sete centos e trinta e quatro) possuíam o ensino superior completo, conforme às diretrizes legais para o exercício na educação básica e 454 (quatrocentas e cinquenta e quatro) possuíam apenas a escolaridade em nível médio – normal/magistério. Já no ano de 2012, quatro anos após o cenário da formação docente em 2007, verificou-se o aumento de 364 novas funções docentes na rede municipal, contabilizando o quantitativo de 1.737 (um mil setecentos e trinta e sete), destes exatamente 1.603 (um mil, seis centos e três) com nível superior, o que evidencia um importante aumento dos professores com nível superior.

Vale ressaltar ainda a redução de professores com apenas o ensino médio, já que no ano de 2007 existiam 118 (cento e dezoito) funções docentes e no ano de 2012 esse número foi reduzido para 29 (vinte e nove), o que representa, destes, em tese, 89 professores com formação superior.

Tabela 13 - Barcarena – Pará: funções docentes da Rede Municipal de Ensino, por escolaridade e localização – 2007/2012

Escolaridade	2007			2012		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Fundamental Incompleto	-	-	-	-	-	-
Fundamental Completo	-	1	1	-	-	-
Ensino Médio - Normal/Magistério	310	183	493	102	96	198
Ensino Médio - Normal/Magistério Específico Indígena	1	-	1	-	-	-
Ensino Médio	27	21	48	2	14	16
Superior Completo	568	94	662	768	196	964
Superior completo sem licenciatura	22	16	38	-	-	-
Total	928	315	1.243	872	306	1.178

Fonte | Microdados do Censo Escolar 2007 e 2012/Inep/MEC

Já no município de Barcarena-PA que não muito diferente de Altamira no que diz respeito ao aumento de professores com formação superior de 2007 a 2012. Em Barcarena, no ano de 2007, foram identificadas o total de 1.243 (um mil, duzentos e quarenta e três) funções docentes, destas 662 (seiscentos e sessenta e dois) com formação superior e 493 (quatrocentos e noventa e três) com Ensino Médio – Normal/Magistério. No ano de 2012, um dado que chama atenção é a redução de funções docentes, de 1.243 (um mil, duzentos e quarenta e três) para 1.178 (um mil, cento e setenta e oito), o que representa cerca de 65 (sessenta e cinco) professores a menos na rede municipal.

Tabela 14 - Belém/Pará: funções docentes da Rede Municipal de Ensino, por escolaridade e localização – 2007/2012

Escolaridade	2007			2012		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Fundamental Incompleto	-	3	3	-	-	-
Fundamental Completo	7	6	13	3	-	3
Ensino Médio - Normal/Magistério	453	266	719	54	23	77
Ensino Médio - Normal/Magistério Específico Indígena	-	-	-	-	-	-
Ensino Médio	222	66	288	516	39	555
Superior Completo	1.846	194	2.040	5.190	739	5.929

Superior completo sem licenciatura	252	33	285	-	-	-
Total	2.780	568	3.348	5.763	801	6.564

Fonte | Microdados do Censo Escolar 2007 e 2012/INEP/MEC

Na capital do Estado do Pará, em Belém, observa-se o maior número de funções docentes entre os municípios pesquisados. No ano de 2007, verifica-se a quantidade de 3.348 (três mil, trezentos e quarenta e oito), destes 719 (setecentos e dezenove) com Ensino Médio - Normal/Magistério e 2.040 (dois mil e quarenta) com a formação superior. Em 2012, o número de funções docentes tem um aumento de quase 100%, de 3.348 (três mil, trezentos e quarenta e oito) para 6.564 (seis mil, quinhentos e sessenta e quatro), destes 5.929 com a formação superior e apenas 77 (setenta e sete) com Ensino Médio - Normal/Magistério.

Entretanto, evidencia-se o aumento expressivo de professores com apenas o Ensino Médio, passando de 288 (duzentos e oitenta e oito) em 2007, para 555 (quinhentos e cinquenta e cinco) funções docentes na rede municipal de Belém. O que caracteriza um dado preocupante à realidade educacional na capital, já que as normativas legais vão a outra direção priorizando a atuação de professores formados no ensino superior para contribuir na elevação da qualidade educacional.

*Tabela 15 - Cametá - Pará: funções docentes da Rede Municipal de Ensino, por escolaridade e localização – 2007/2012*

Escolaridade	2007			2012		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Fundamental Incompleto	-	-	-	-	-	-
Fundamental Completo	-	9	9	-	1	1
Ensino Médio - Normal/Magistério	298	1.748	2.046	192	1.441	1.633
Ensino Médio - Normal/Magistério Específico Indígena	-	-	-	-	1	1
Ensino Médio	45	62	107	40	68	108
Superior Completo	397	300	697	493	1.135	1.628
Superior completo sem licenciatura	53	12	65	-	-	-
Total	793	2.131	2.924	725	2.646	3.371

Fonte | Microdados do Censo Escolar 2007 e 2012/Inep/MEC



O município de Cametá apresenta a situação mais preocupante quanto à qualificação dos professores na rede entre os municípios pesquisados. Das 2.924 (dois mil, novecentos e vinte e quatro) funções docentes, destas a maioria possui apenas o Ensino Médio - Normal/Magistério com exatamente 2.046 (dois mil e quarenta e seis) e apenas 697 (seiscentos e noventa e sete) com formação superior. No ano de 2012, a realidade não é muito diferente, com o total de 3.371 (três mil, trezentos e setenta e um) funções docentes e a maioria, 1.633 (um mil, seiscentos e trinta e três) ainda com apenas o Ensino Médio - Normal/Magistério e 1.628 (um mil, seiscentos e vinte e oito) com ensino superior.

Tabela 16 - Castanhal/Pará: funções docentes da Rede Municipal de Ensino, por escolaridade e localização – 2007/2012

Escolaridade	2007			2012		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Fundamental Incompleto	0	0	0	0	0	0
Fundamental Completo	0	1	1	0	0	0
Ensino Médio - Normal/Magistério	280	121	401	113	23	136
Ensino Médio - Normal/Magistério Específico Indígena	1	0	1	0	0	0
Ensino Médio	7	2	9	316	100	416
Superior Completo	445	54	499	687	294	981
Superior completo sem licenciatura	24	5	29	0	0	0
Total	757	183	940	1116	417	1533

Fonte | Microdados do Censo Escolar 2007 e 2012/Inep/MEC

O último município selecionado, Castanhal-PA, em 2007, verifica-se o quantitativo total de funções docentes de 940 (nove centos e quarenta), destes 499 (quatro centos e noventa e nove) com formação superior e quase a metade destes com apenas o Ensino Médio - Normal/Magistério, com 401 (quatro centos e um). No ano de 2012, observa-se um dado semelhante ao município de Belém quanto ao aumento de professores na rede com o ensino médio, passando de apenas 9 (nove) em 2007, para 416 (quatrocentos e dezesseis) em 2012. As causas que justificam esse fenômeno ainda carecem de estudos e pesquisas em ambos os municípios paraenses.

### 3.2 AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NO CONTEXTO DO PDE/PLANO DE METAS/PAR

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), como já foi analisado na primeira seção, pode ser definido como um conjunto de ações e programas que visam elevar a qualidade educacional brasileira. Saviani (2007, p.1223) o considera como “[...] um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC [...]”, nesse sentido, os programas no âmbito do PDE foram organizados em eixos que vão desde a Educação Básica que tem a formação de professores como dimensão central ao ensino superior respeitando os princípios de regime de colaboração da União, Estados e municípios para a implantação de programas de formação de professores (BRASIL, 2007).

A qualidade educacional tão propagada no PDE tem a formação de professores como a grande aposta para elevar consideravelmente os índices educacionais. Sobre isso, Saviani (2007, p. 1223) diz que “MEC aproveitou, então, o ensejo e lançou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e a ele atrelou as diversas ações que já se encontravam na pauta do Ministério”, em consequência disso, o IDEB se constitui como o eixo central dos programas para a formação de professores.

O Guia de Ações do PDE (2007) caracteriza os principais programas de formação de professores como o Pró-letramento, Rede Nacional de Formação de professores para a Educação Básica, Universidade Aberta do Brasil (UAB), Escola Ativa, Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar (GESTAR), Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (PROINFANTIL), entre outros Programas de formação inicial e continuada de professores que foram incorporados ao PDE ou novos que foram criados a partir do ano de 2007 com o lançamento do Decreto nº 6.0694 (BRASIL, 2007).

A centralidade da formação de professores é sempre colocada em evidência nas legislações que orientam a política educacional, assim, o documento oficial do PDE (2007) retrata que,

[...] a melhoria da qualidade da educação básica depende da formação de seus professores, o que decorre diretamente das oportunidades oferecidas aos docentes. O aprimoramento do nível superior, por sua vez, está associado à capacidade de receber egressos do nível básico mais bem preparados, fechando um ciclo de dependência mútua, evidente e positiva entre níveis educacionais (BRASIL, PDE, 2008, p. 10)

Uma vez caracterizando o professor como o principal profissional responsável pela melhoria da educação brasileira, o PDE justifica essa centralização evidenciando a necessidade do Estado Brasileiro em estabelecer Programas de formação para os professores e do mesmo modo instituir ações voltadas à valorização docente. Isto pode ser visualizado a partir da criação do Piso salarial fixado em R\$ 850,00, do Fundo de Manutenção e

Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, das Diretrizes para os novos Planos de Carreira e Remuneração para o Magistério dos Estados e Municípios, entre outras medidas criadas pelo Estado Brasileiro visando elevar a qualidade da educação como um instrumento eficaz para o desenvolvimento econômico. Sobre a valorização docente, Freitas (2007, p. 1204) afirma que é preciso:

[...], portanto, de uma política de valorização do magistério como profissão, com o sentido *de projeto de vida e futuro*, enquanto percurso da existência, uma carreira que deve necessariamente estruturar-se tendo como parâmetro orientador o compromisso social dos educadores com as necessidades educativas de nosso povo e com a qualidade histórica da escola.

De acordo com a autora, a luta de questões basilares para o desenvolvimento do trabalho docente em condições dignas e humanas requer, em caráter prioritário, a concretização de um projeto de valorização consistente que acentue e predomine as esferas macro e micro do contexto educacional. Apesar do estabelecimento das diretrizes para a carreira docente instituída e normatizada pelo Conselho Nacional de Educação desde 1997 (Fixada através da Resolução CNE/CEB n. 03/97), em quase 20 anos da resolução, ainda restam lacunas e descasos em assegurar condições mínimas para se pensar “utopicamente” em qualidade educacional. Isto comunga com os resultados de estudos em políticas educacionais que tratam da valorização docente, retratando que, na realidade, a materialização de planos de cargos e carreiras vem sendo difundidas nas políticas municipais e estaduais no Brasil de maneira precária e isso quando há, sequer, uma política de valorização dos professores (FREITAS, 2007).

No que tange especificamente aos Programas de formação de professores no âmbito do PDE, é válido ressaltar que o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação tido como o eixo central do PDE sinaliza na Diretriz XII “instituir programa próprio de formação de professores inicial e continuada ou em regime de colaboração”, portanto, de acordo com a diretriz há a possibilidade tanto para o desenvolvimento ‘próprio’ de criar e desenvolver programas de formação docente ou a partir do regime de colaboração que firma a participação e autonomia aos Estados e Municípios de serem protagonistas em todas as fases da política educacional da concepção à execução das ações.

Essa lacuna nas entrelinhas da diretriz caracteriza a flexibilização do regime de colaboração que entra em contradição aos próprios princípios gerais que regem a política educacional, já que o regime de colaboração entre os entes federados é definido como o pilar do PDE. Essa contradição no que diz respeito ao regime de colaboração na diretriz que trata sobre os Programas de Formação docente no Plano de Metas é algo cíclico, já que as seções

anteriores na pesquisa evidenciaram que a participação dos Estados e Municípios se limitou à execução da política educacional, pois a estrutura do Plano de Ações Articuladas (PAR) só permite aos entes federativos a adaptação a um modelo estabelecido pela União, portanto, uma forma de participação e autonomia decretada que é induzida pelo Ministério da Educação.

Ademais, o PDE, em sua justificativa aponta que se tem o objetivo de instaurar uma visão sistêmica de educação, no sentido de superar as experiências anteriores que foram marcadas por descontinuidades, ações fragmentadas que não atingiam os Estados e Municípios brasileiros e assim a possibilidade de instaurar um Sistema Nacional de Educação. Em vista disso, os Programas de formação de professores representam, segundo o MEC, grandes ações no campo educacional para melhorar a qualidade dos processos formativos e romper com as dualidades que por muito tempo estiveram fadadas ao insucesso. Assim, “A formação inicial e continuada do professor exige que o parque de universidades públicas se volte (e não que dê as costas) para a educação básica” (BRASIL, PDE, 2008, p.9).

Do ponto de vista legal no que concerne a formação continuada de professores, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) pode ser considerada o marco que regulamenta a formação continuada de professores no Brasil. De modo específico vale destacar o Inciso 2º do Art.62 que diz “A formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério poderão utilizar recursos e tecnologias de educação a distância”, bem como o Parágrafo único “Garantir-se-á formação continuada para os profissionais a que se refere o caput, no local de trabalho ou em instituições de educação básica e superior [...] (BRASIL, 1996)”.

Em virtude de atender as demandas legais impostas pela LDB/1996, a Universidade Aberta do Brasil (UAB) é apresentada como o exemplo de comprometimento da União com a formação dos professores (inicial e continuada). Dessa maneira,

No caso da UAB, estados e municípios, de um lado, e universidades públicas, de outro, estabelecem acordos de cooperação. Por meio deles, os entes federados mantêm pólos de apoio presencial para acolher professores sem curso superior ou garantir formação continuada aos já graduados. As universidades públicas, da sua parte, oferecem cursos de licenciatura e especialização, especialmente onde não exista oferta de cursos presenciais. Quando instalados os pólos previstos, todos os professores poderão se associar a um centro de formação. nas proximidades do trabalho. A UAB dialoga, assim, com objetivos do PNE: —Ampliar, a partir da colaboração da União, dos estados e dos municípios, os programas de formação em serviço que assegurem a todos os professores a possibilidade de adquirir a qualificação mínima exigida pela LDB, observando as diretrizes e os parâmetros curricularesl e **Desenvolver programas de educação a distância que possam ser utilizados também em cursos semipresenciais**

**modulares, de forma a tornar possível o cumprimento da meta anterior.**  
(BRASIL. PDE, 2008, p.17. Grifos nossos).

A UAB foi instituída pelo Decreto nº 5.800/2006 e objetiva o desenvolvimento da formação inicial e continuada a distância de professores da educação básica fundamentado na metodologia da educação a distância (EaD). Gatti, Barreto e André (2011, p. 50) argumentam que a UAB “[...] conferiu novo ordenamento legal à EaD, equiparando os cursos nessa modalidade aos cursos presenciais e estabelecendo a equivalência de diplomas e certificados na educação superior”.

Freitas (2007, 12010) analisa que a UAB, de certa forma, representa uma “ruptura com os programas de formação a distância, de curta duração, de caráter mercadológico, que perduraram até pouco tempo em nosso país”, no entanto, apesar de caracterizar esse avanço da formação docente através da UAB, a autora chama atenção para as contradições que também são veladas a partir da priorização da modalidade à distância na formação de professores.

No que se refere especificamente aos cursos a distância na formação de professores, no Brasil, Freitas (2007, p. 1214) considera que os mesmos “se apresentam como uma forma de aligeirar e baratear a formação. Por isso mesmo, tende a ser pensada mais como uma política compensatória, que visa a suprir a ausência de oferta de cursos regulares”, portanto, vale ressaltar que, conforme a autora, não se trata de criticar duramente a modalidade a distância como uma estratégia na formação de professores, mas a forma como vem se configurando na realidade brasileira de maneira precária, sem mínimas condições para se galgar a qualidade social nos processos de formação docente, como analisado por Freitas (2007).

Nesse sentido, não basta a defesa da educação a distância apenas para um movimento de expansão quantitativa dos processos de formação e negligenciar os aspectos qualitativos. A realidade é que,

[...] o caráter das propostas atuais de cursos a distância, nos quais os encontros presenciais acontecem *apenas uma vez por semana*, em caráter não obrigatório, sendo apenas a avaliação obrigatoriamente presencial, está em sintonia com o sentido de responsabilização que se imprime às políticas atuais (FREITAS, 2007, p.1213).

Desse modo, do ponto de vista sócio-histórico dos processos de formação de professores, para além do reducionismo que paira sobre o movimento neoliberal com as competências e a responsabilização dos professores pelos problemas educacionais, a modalidade a distância pode se constituir como um meio que agregue socialmente à formação

do professor se pensada a partir das necessidades concretas dos professores e que esteja atrelada ao seu próprio desenvolvimento profissional, uma vez que as novas tecnologias “pertencem ao conjunto da sociedade e são meios, instrumentos e mecanismos para ampliação da vivência democrática” (FREITAS, 2007, p. 1213).

Nesse contexto, da formação docente guiada por uma lógica compensatória, a expansão da educação a distância no Brasil pode ser relacionada às influências que os organismos internacionais assumem nas reformas educacionais. Assim, o documento intitulado como (*Prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial*) de autoria do Banco Mundial, pode ser caracterizado como um grande influente da educação na modalidade a distância, na formação de professores, por evidenciar um custo/benefício rentável ao Estado e mesmo a materialização do projeto neoliberal centrado na precarização da formação docente ampliando radicalmente “[...] a disseminação de cursos de formação a distância aligeirados e mercantilizados” (MASSON, p. 175, 2012).

Freiras (2007, p. 1214) afirma que a as iniciativas a partir da implementação da UAB,

[...] cumprem as metas estatísticas e conformam os professores a uma concepção de caráter subordinado, meramente instrumental, em contraposição à concepção de educador de caráter sócio-histórico, dos professores como profissionais da educação, intelectuais essenciais para a construção de um projeto social emancipador que ofereça novas possibilidades à educação da infância e da juventude.

O reforço da educação à distância por meio da UAB representa, as próprias consequências da reforma do Estado que, sem sombra de dúvidas tem impactos em todos os campos sociais e a educação é um ponto central para o projeto neoliberal. O protagonismo da educação à distância materializa o próprio projeto hegemônico de desvalorização dos professores e de sua formação, já que a qualificação docente, antes tida como um requisito central para o exercício no magistério, aliada à carreira, remuneração, controle da profissão etc passa a dar lugar às competências como lógica dominante ao magistério.

Essas tendências de responsabilização aos professores, as influências do setor privado sobre a educação, educação à distância e a formação “prática” dos professores, segundo Diniz-pereira (2013), na apresentação do livro “Políticas de formação de professores nos Estados Unidos: como e por que elas afetam vários países no mundo”, de autoria de Keneth Zeichner, revela que as políticas de formação docente, no Brasil, são diretamente influenciadas pelo movimento neoliberal norte-americano. Em vista disso, “Em um mundo globalizado, as políticas de formação de professores, são cada vez mais pensadas e gestadas

nos países centrais, como os Estados Unidos e não nos países periféricos como o Brasil” (p.10).

Dessa forma, as políticas de formação docente brasileiras, gestadas no contexto internacional acabam sendo executadas nos países periféricos, em que pese as diferenças sociais, culturais e políticas revelam certas particularidades que, de alguma forma, apresentam novos elementos importantes para a compreensão da estrutura e dinâmica nas entrelinhas das políticas brasileiras nos municípios paraenses, lócus da pesquisa.

Destarte, assim como a UAB, A Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica também foi incorporada ao PDE no campo da formação docente para melhorar a qualidade educacional brasileira. Criada ainda no ano de 2003 a partir do Edital SEIF/MEC, 01/2003 (BRASIL, 2003), em parceria com os Estados e Municípios, a Rede visa “institucionalizar o atendimento da demanda de formação continuada, dirigida exclusivamente à educação infantil e ao ensino fundamental” (GATTI, BARRETO E ANDRÉ, 2011, p. 55).

A Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, em sua fase inicial, como retratam Gatti, Barreto e André (2011) a partir de Centros de pesquisa e desenvolvimento a Rede estabeleceu parcerias com Universidades e Secretarias de Educação para a execução de propostas de formação continuada de professores, na modalidade semipresencial. Já no ano de 2009, com a criação do PARFOR, a Rede sofreu alterações em sua estrutura e passou a ter uma abrangência em nível nacional muito maior do que quando foi criada.

Portanto, com essas alterações, a Rede passa a coordenar várias Secretarias no âmbito do MEC, CAPES e FNDE e vem a ser constituída como “um conjunto de ações estratégicas de formação continuada, articuladas entre si com o objetivo de contribuir para a melhoria da formação de professores e alunos da educação básica” (GATTI, BARRETO E ANDRÉ, 2011, p. 56).

No contexto do PDE, A Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, integra um conjunto de Programas como o Pró-letramento e Gestar II que passam a atender as demandas através da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) pelos Estados e Municípios, no que tange à Área Formação Continuada de Professores, na dimensão Formação de Professores. Assim, os Programas de formação docente no âmbito do PDE tem como objetivo sanar os problemas que são diagnosticados pelos entes federativos via PAR.

O Programa de formação de Professores intitulado Pró-letramento caracterizado como uma importante ação no âmbito do PDE para a melhoria educacional “[...] é um programa de formação continuada de professores, para melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática nos anos/séries iniciais do ensino fundamental” (BRASIL, 2007, p.2).

Luz (2012, p. 16) afirma que o Pró-letramento “[...] Foi criado em 2005, em decorrência de pelo menos dois fatores principais: dos resultados insatisfatórios apresentados pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), sobretudo em 2003, pautados em parâmetros internacionais de avaliação educacional”, fica em evidência que a justificativa principal para a criação do programa são os baixos indicadores educacionais mensurados pelos testes padronizados. Assim, a concepção, de forma geral, do programa de formação docente se volta para suprir as exigências de disciplinas específicas do currículo da escola básica.

De acordo com Gatti, Barreto e André (2011, p.57) o referido programa é “um curso semipresencial de 120 horas, divididas em 84 horas presenciais e 36 a distância, com duração de oito meses em cada uma das etapas: aprendizagem da leitura/escrita, aprendizagem da matemática”. Em consequência disto, Freitas (2007, p.4) argumenta ainda que:

[...] O Pró-Letramento, no âmbito da Secretaria de Educação Básica (SEB), desenvolvido em parceria com os sistemas de ensino e com as universidades da Rede de Formação Continuada e Desenvolvimento da Educação, constitui-se o único programa de formação continuada de professores das séries iniciais do ensino fundamental centrado em alfabetização e matemática.

Assim sendo, o Programa de Formação continuada de Professores denominado como Pró-letramento, apresenta-se como uma política educacional que não se explica por ela mesmo, mas se forja no bojo das próprias contradições que perpassam as reformas educacionais e as influências dos organismos internacionais na formulação das políticas educacionais, sobretudo, no campo da formação de professores considerado estratégico para a materialização do projeto neoliberal.

Nesse sentido, o Pró-letramento movido pela missão hegemônica de melhoria da qualidade educacional baseada no desempenho educacional dos alunos em Língua portuguesa e matemática. É caracterizado como um programa que utiliza como estratégia de formação a modalidade de ensino à distância e semipresencial, voltado aos professores em serviço que atuam na rede pública, nos anos iniciais do ensino fundamental. Luz (2012, p. 53) destaca



ainda que o programa “é um curso de aperfeiçoamento, sendo o certificado concedido pelas universidades formadoras tanto para os professores orientadores de estudo/tutores, quanto para os professores cursistas”.

A terminologia aperfeiçoamento, para além de um termo abstrato, representa uma concepção de formação docente. Marin (2011, p.17) afirma que “A adoção dessa concepção desencadeou, entre nós, inúmeras ações de ‘capacitação’ visando à ‘venda’ de pacotes educacionais ou propostas fechadas aceitas acriticamente em nome da inovação e da suposta melhoria”. Portanto, para a autora, é limitado pensar em uma concepção de formação docente a qual busca apenas “aperfeiçoar” a prática pedagógica dos professores a partir de conteúdos específicos e desconsiderar uma sólida formação teórica e epistemológica desvelando as próprias contradições mais gerais que tornam a escola uma reprodutora ideológica do Estado.

A concepção de formação continuada de professores que supera o aperfeiçoamento técnico segundo Alferes e Mainardes (2011, p. 8) pressupõe a,

[...] valorização do conhecimento científico, destacando o caráter sócio-histórico dessa formação, assim como a necessidade de um profissional de caráter amplo, com pleno domínio e compreensão da realidade de seu tempo, com desenvolvimento da consciência crítica que lhe permita interferir e transformar as condições da escola, da educação e da sociedade.

Assim, conforme os autores, o caráter social da formação docente para além do reducionismo técnico voltado ao domínio de certos conteúdos que, ao invés de valorizar os professores os responsabilizam pelo próprio trabalho. A superação das formas de alienação gerada por programas de aperfeiçoamento que fragmentam estrategicamente a concepção e execução do trabalho pedagógico em dimensões dissociáveis com prevalência ao saber fazer em detrimento de uma compreensão ampla que não se limita somente do processo de ensino e aprendizagem, mas das contradições sociais, econômicas e políticas.

Retomando a continuidade descritiva-analítica dos programas de formação continuada de professores no âmbito do PDE, está o Programa Gestar II que para Gatti, Barreto e André (2011, p. 60) “[...] oferece formação continuada em língua portuguesa e matemática aos professores dos anos finais do ensino fundamental (antigas quinta a oitava séries, ou sexto ao nono anos atuais)”.

De maneira geral, percebe-se que o grande balizador dos Programas de formação continuada de professores está centrado em conteúdos específicos nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, já que ambas as áreas do conhecimento compõem as avaliações nacionais que indicam a realidade educacional de cada ente federativo com base no IDEB.

Portanto, a tendência dos programas de formação continuada de professores se volta para suprir os déficits da formação inicial, assim como o relatório encomendado pela Fundação Victor Civita que já caracterizava essa abordagem enquanto hegemônica nos processos de formação docente.

A Fundação Victor Civita é membro central do movimento empresarial Todos pela Educação que coordenou o PDE/Plano de Metas, como foi evidenciado nas seções anteriores. Os resultados mostraram que os grupos privados forjaram a participação das principais entidades na área da educação e ainda a desconsideração dos professores nos processos de concepção da política educacional. Nesse sentido, se compreende a busca pela coerência neoliberal que perpassa a adoção da abordagem de formação continuada de professores como forma de suprir os déficits na formação inicial, uma vez que, nessa abordagem, se percebe a fragmentação do trabalho docente, separando a concepção desarticulada da execução das práticas pedagógicas na sala de aula.

A vista disso percebe-se que a centralidade da avaliação em larga escala, nas políticas públicas educacionais, vem se intensificando nos últimos anos Brasil, sobretudo, após os anos de 1990, apontando para uma realidade que acaba por evidenciar aspectos contraditórios que perpassa uma concepção de qualidade distante das condições materiais das escolas e a própria responsabilização aos professores, gestores e alunos pelos resultados educacionais (PERONI, 2003).

Programas como a Escola Ativa e Pro-Infantil também estão presentes no contexto do PDE/Plano de Metas/PAR. Freitas (2007, p. 1209) analisando os programas de formação de professores, no contexto do PDE, afirma que “as ações do MEC têm se pautado pela continuidade de programas de caráter *continuado e compensatório*, destinados à formação de professores leigos, *em exercício a distância*, em cooperação com os sistemas de ensino”, desse modo, a autora retrata que os programas tem se constituído como emergenciais e que não visam a formação continuada de professores como um instrumento de valorização do professor e nem mesmo a partir de uma concepção permanente e formativa que tenha como ponto de partida as necessidades concretas dos professores.

A autora chama atenção ainda para o fato de os Programas de formação docente priorizarem a noção das competências ao invés de um processo formativo com solidez teórica e epistemológica, valendo-se de “de uma concepção conteudista e pragmática de formação de professores, ancoradas na epistemologia da prática e na lógica das *competências*” (FREITAS, 2007, p. 1211). A seguir, como forma de compreender melhor a lógica das competências na formação continuada de professores, foram analisados os principais intelectuais orgânicos que

defendem a pedagogia das competências e as influências dos organismos internacionais na formação docente.

### 3.3 A NOÇÃO DAS COMPETÊNCIAS COMO UMA TENDÊNCIA NA FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES

A formação docente concebida a partir de uma solidez teórica e epistemológica que visa compreender não somente a realidade escolar, mas os processos sociais, econômicos e políticos mais amplos vêm sendo secundarizada e flexibilizada nas políticas de formação continuada de professores não somente no Brasil, mas em países centrais como os Estados Unidos, caracterizado como um grande gestor das reformas educacionais que atingem diversos países no mundo (DINIZ-PEREIRA, 2013).

Imbernón (2011, p.7) analisando as reformas educacionais afirma que “[...] a profissão docente deve abandonar a concepção predominante no século XIX de mera transmissão do conhecimento acadêmico, de onde de fato provém, e que se tornou obsoleta para a educação dos futuros cidadãos em uma sociedade democrática”, portanto, a teoria, o conhecimento científico passa a ser ultrapassado na visão dos reformadores que dogmatizam a epistemologia da prática, aprender na e com a prática torna-se necessário e eficiente.

As competências como uma tendência dominante nos processos de formação de professores tem relação, em última instância, com as transformações sociopolíticas mais gerais que afetam não somente o mundo do trabalho, mas a escola e, portanto, o perfil do professor a ser formado. Giovani Alves (2011) considera que o toyotismo como modo de produção hegemônico representa não só uma série de alterações de ordem técnica e política em relação ao fordismo, mas, sobretudo, uma nova filosofia de produção global que captura a subjetividade do trabalhador, naturalizando a exploração do trabalhador e saqueando a sua intelectualidade no bojo das contradições neoliberais que suprimem cada vez mais os direitos sociais e trabalhistas.

Nesse sentido, o toyotismo como filosofia dominante que adentra todos os espaços sociais e a escola como um importante aparelho ideológico não fica alheia a essas modificações sociais. Portanto, a concepção de formação continuada dos professores baseadas nas competências se configura como consequência de uma filosofia dominante que distancia subjetivamente o professor de seu processo de trabalho, produzindo cada vez mais uma lógica competitiva no interior da escola a partir da avaliação em larga escala.

Neste contexto, as competências como uma tendência no campo da formação continuada de professores, conforme os seus defensores e intelectuais orgânicos, apresenta-se como uma lógica irreversível como já reitera Mônica Thurler (2002) em que os professores devem imediatamente se reinventar, buscar uma prática pedagógica de maior eficiência, haja vista, que são os principais responsáveis pela qualidade da educação.

Thurler (2002, p.89) diz que o trabalho docente baseado em metodologias de ensino rígidas/tradicionais são entraves ao novo perfil docente, restando ao professor inovador/competente/eficiente “inventar permanentemente arranjos didáticos e situações de aprendizagem que respondam melhor à heterogeneidade de necessidades dos alunos”, em consequência disto, os professores devem inovar o seu trabalho de forma constante, pois as turmas e alunos são diferentes uns dos outros e estão em níveis de aprendizagem e desenvolvimento cognitivo variados, cabendo ao docente o desenvolvimento de um trabalho que dê conta de tais especificidades.

O trabalho em equipe dos professores na escola, na ótica das competências, se constitui em uma estratégia produtiva se colocada em materialidade pelos sistemas educacionais. Os professores devem ser vistos como protagonistas e não como mero executores/passivos, pois “[...] devem engajar-se ativamente, mobilizando o máximo de competências e fazendo o que for preciso para que possam ser construídas novas competências a curto ou médio prazo.”

Philippe Perrenoud (2000) é outro intelectual que defende a pedagogia das competências e em seu livro “As dez competências para ensinar” elenca as dez competências da seguinte forma: 1) Organizar e dirigir situações de aprendizagem, 2) Administrar a progressão da aprendizagem, 3) Conceber e fazer evoluir os dispositivos de diferenciação, 4) Envolver os alunos em suas aprendizagens e seus trabalhos, 5) Trabalhar em equipe, 6) Participar da administração da escola, 7) Informar e envolver os pais, 8) Utilizar novas tecnologias, 9) Enfrentar os deveres e dilemas éticos da profissão e 10) Administrar a sua própria formação contínua.

O autor caracteriza o seu livro como uma resposta utilitarista às reformas em curso na educação que primam pela renovação da escola como instituição educativa. Perrenoud (2000) ainda se diz acreditar que os professores aceitarão o desafio proposto das “famílias de competências”. Vale problematizar duas competências elencadas pelo autor: a primeira é a utilização das novas tecnologias. Para Perrenoud (2000, p.125) “A escola não pode ignorar o que se passa no mundo. Ora, as novas tecnologias de informação e da comunicação (TIC)

transformam espetacularmente não só as nossas maneiras de comunicar, mas também de trabalhar, de decidir e de pensar”.

As novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) adentram o universo escolar como uma nova demanda da sociedade informatizada e como um novo instrumento metodológico em que os professores precisam dominar para ministrar as aulas de uma maneira mais sofisticada.

Por trás dos discursos romantizados acerca inclusão das novas tecnologias na escola perpassam interesses hegemônicos que protagonizam a importância dos alunos saberem lidar com as TICs não como fundamento crítico e emancipatório, pois “a estratégia dos setores produtivos é incorporar cada vez mais a tecnologia na escola e possibilitando novas formas organizacionais, aumento a produtividade e exigindo cada vez menos trabalhadores” (FRIGOTTO, 1996, p.08).

Desse modo, o debate para além do caráter instrumental das novas tecnologias deve ser estabelecido também no plano epistemológico, pois há uma carga ideológica de perpetuação dos interesses do capital em uma fase de informatização. Uma característica central do Toyotismo é o incremento da automatização nos processos de trabalho, ou seja, se a automatização gera maior eficiência ao mercado, por outro lado necessita de uma quantidade menor de trabalhadores gerando o fenômeno do desemprego estrutural que dialoga em sua essência com o esgotamento do modelo keynesianista.

Vera Peroni (2003, p.06) contribui a essa compreensão crítica da relação da escola com as novas tecnologias afirmando que “a função social da escola é proposta por alguns organismos internacionais e pelo empresariado, que esperam que as escolas atendam apenas ao setor produtivo, um retorno à teoria do capital humano”, portanto, para além de uma ótica conservadora que entende a escola como reprodutora do capitalismo e de seus interesses, a escola por uma lógica contra hegemônica deve se configurar como uma instituição que prima pela construção do pensamento crítico e emancipatório e as novas tecnologias podem contribuir nesse processo.

A segunda competência a ser problematizada do livro de Perrenoud é a décima (Administrar a sua própria formação contínua). Para Perrenoud (2000, p.161) “Imagina-se um professor sentando-se para fazer seu balanço de competências do mesmo modo que se preenche a declaração de impostos e que se elabora um programa de formação como um plano de poupança”.

Administrar a própria formação contínua como propõe o autor, em tempos de desresponsabilização do Estado em suas funções sociais, pode ser apropriado pelos discursos

oficiais para legitimar ainda mais a responsabilização ao próprio professor por sua formação e consequentemente pelos resultados de seu trabalho. Falar projeto direcionado a formação continuada é enfatizar o papel do Estado em promover condições materiais para tal, o que requer empenho e compromisso por meio de políticas educacionais que considerem as necessidades formativas e a participação ativa, de fato, dos principais sujeitos que fazem a educação escolar um elemento de construção social e política. Embora, não é de se esperar algo construtivo/qualitativo de uma pedagogia das competências que desconhece a educação em sua natureza crítica transformadora (SAVIANI, 1999).

Em vista disso, acerca do pseudo/protagonismo colocado aos professores e trabalhadores em geral, diferentemente do fordismo que separava bruscamente a concepção e execução do trabalho humano. Na filosofia toyotista há uma mudança nesse conceito, pois com o modo de produção contemporâneo o trabalho deve mobilizar o corpo e a mente, no entanto, a utilização da mente não em uma concepção emancipatória intelectualmente, mas limitada à racionalidade técnica que constitui a lógica do capitalismo para capturar a subjetividade do homem/mulher que vive do trabalho (ALVES, 2011).

Na mesma direção, vale ressaltar os documentos dos organismos internacionais que elencam as competências para a formação de professores eficazes. O documento do Banco Mundial (2014) intitulado “Professores Excelentes”, por meio de pesquisas realizadas, caracterizam a formação de professores como demasiadamente teórica e assim a necessidade de um modelo de formação mais centrado na prática, no saber fazer. Para os autores do documento a concepção de formação limitada à “teoria” tem diminuído a competitividade dos sistemas de ensino e diminuído a qualidade da educação.

Ainda de acordo com este documento, a estabilidade gerada aos professores nos últimos anos, como as políticas de valorização implementadas nas redes de ensino, tem repercutido negativamente no desempenho dos professores e dos alunos configurando um cenário não produtivo. Dessa forma, as orientações dadas pelo banco consistem na implementação de políticas de bonificação através dos resultados alcançados para que possa gerar um clima de competitividade entre os docentes.

A formação continuada ideal para o documento são ações que visam resolver os problemas imediatos da escola, as suas necessidades visíveis, e os professores devem buscar melhor qualificação nas horas que estiverem fora da escola, como em cursos de férias, atividades formativas para além da jornada dedicada ao tempo de trabalho no interior das aulas. Nesse sentido, Giovanni Alves (2011) afirma que a captura da subjetividade ocorre com

o engajamento total do trabalhador/professor ao trabalho, ou seja, a vida limitada aos processos de trabalho.

Em vista disso, as políticas educacionais que visam à formação continuada dos professores têm atribuído maiores responsabilidades aos professores e assim gerando maior intensificação do trabalho. Sobre isso, Dal Rosso (2008, p.21) diz que “No capitalismo contemporâneo, a análise da intensidade do trabalho está voltada para os resultados”, portanto, a política de resultados que atrela a formação continuada dos professores aos testes de avaliação em larga escala tem sido um fator de intensificação do próprio trabalho docente e ainda a desvalorização, já que as políticas educacionais não atrelam a formação continuada como um sinônimo de valorização do professor.

De acordo com Pimenta (2005) essa tendência que limita os saberes docentes às competências, ao saber fazer, ao esvaziamento teórico do trabalho do professor, que historicamente foi caracterizado como um sujeito intelectual, essa concepção se constitui como um aperfeiçoamento do positivismo resumido à “prática” neo (tecnicista).

Já o documento de autoria da Unesco (2013) intitulado “Elaboração de políticas docentes na América Latina” caracteriza a educação como parâmetro central para o crescimento econômico e a tarefa dos países latino-americanos de elevar a qualidade educacional. O professor, na concepção dos intelectuais orgânicos da Unesco, precisam ter um novo perfil, mais competitivo, produtivo, inovador, que possa atender as demandas de uma nova sociedade. Sobre a formação desses professores, a Unesco enfatiza que são mal preparados e precisam ser melhores formados a partir de uma perspectiva mais eficiente.

Dentre outro documento de autoria dos organismos internacionais, vale citar a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (2006) com o título “Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes”, coloca em evidência o professor como sujeito a ser radicalmente reinventado para melhorar a qualidade por meio de mecanismos que objetivam a eficiência e eficácia, relacionando diretamente o trabalho do professor com a possível qualidade educacional. Não há qualquer relação segundo a OCDE, entre os sistemas educacionais que investem mais e os que investem menos, o que mais importa são as competências necessárias para competir globalmente.

Percebe-se, de maneira geral, que as competências como uma tendência na formação docente podem ser constituídas como mecanismos da reestruturação do próprio modo de produção capitalista, que ao impor um ajuste fiscal permanente, reformando o Estado em sua função social, desregulamentando as leis do trabalho, o toyotismo evidencia as competências

como uma estratégia eficaz para o desenvolvimento de um “bom” trabalho com pouco investimento e no campo da educação e especificamente da formação de professores não é diferente, já que as políticas educacionais têm limitado à qualidade da educação ao professor, o que se configura em uma grande contradição.

A seguir, será analisada a formação continuada de professores a partir do Plano de Ações Articuladas, nos municípios paraenses, buscando evidenciar as implicações desse fenômeno que é constituído como um eixo central para a elevação dos indicadores educacionais.

### 3.4 – AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NOS MUNICÍPIOS PARAENSES

Para a compreensão das implicações, concepções e tendências da formação continuada de professores no contexto do PAR nos municípios paraenses, o estudo considerou as entrevistas realizadas com ex-secretários municipais de educação e técnicos de educação que integraram a amostra da pesquisa e tiveram relação direta ou indireta com o PAR nos municípios, bem como os documentos técnicos do PAR, 2007-2011, de Altamira, Barcarena, Belém, Cametá e Castanhal que contribuíram na análise.

As questões que foram direcionadas aos entrevistados versaram sobre a existência de políticas de formação continuada de professores nos municípios, as ações que estavam sendo desenvolvidas para a formação continuada de professores, se o município participou de outras ações em articulação com o Estado e União e ainda se houve parcerias ou assessoramento para o desenvolvimento das ações para a formação continuada de professores.

Na parte introdutória da seção as políticas de formação continuada de professores já foram sinalizadas em âmbito nacional, assim como os principais objetivos e as possíveis tendências que as fundamentam a partir de uma concepção de qualidade voltada à melhoria dos indicadores educacionais. Assim, cabe investigar adiante as relações nacionais com o universo micro dos municípios paraenses, portanto, articulando o particular, o singular e o universal, já que a política educacional em uma sociedade globalizada não se explica por si própria, mas nas relações e mediações sociais mais amplas.

O programa Pró-letramento foi o programa de formação continuada de professores que esteve presente na maioria dos municípios de acordo com os relatos dos entrevistados e estudos produzidos sobre o mesmo. As ações do Programa estiveram presentes em três municípios: Altamira, Belém e Cametá. No que concerne ao Programa Pró-letramento no Pará, Luz (2012, p. 83) afirma que “De acordo com dados registrados em um mapa do estado



do Pará fornecido pelo IEMCI/UFPA, referentes ao ano de 2010, dos 143 municípios do Pará, 91 municípios foram atendidos, 13 estão sendo atendidos e 39 municípios não foram atendidos”, portanto, a maioria dos municípios paraenses aderiram ao programa. Em que pese, até o momento não tivemos dados concretos de que os municípios de Castanhal e Barcarena aderiram a proposta do governo federal.

Inicialmente, segundo o entrevistado do Município de Altamira:

*Nós tivemos o pró-letramento, do primeiro ao quinto ano. Os professores trabalhando a metodologia diferenciada dentro de sala de aula, com mais o concreto, com referencial teórico dos dois programas e isso eu achei fantástico porque a parceria do MEC em relação a isso com a gente. O referencial teórico, porque os dois programas tinham e tem material para isso, e eles sempre diziam: quando acabar a formação o município tem como caminhar sozinho, os professores têm como caminhar sozinho [...] (PA\_M01\_INFO12\_PR49.txt)*

Dessa forma, significa considerar conforme evidencia o entrevistado, de que os responsáveis pelo Programa sinalizavam que após os cursos acabarem, o município e os professores deveriam dar continuidade de maneira individual e autônoma. Em vista disso, caracterizando a possível pontualidade da proposta de formação continuada aos professores e o princípio da responsabilização aos professores pelos futuros resultados aferidos pelo IDEB e de como o governo federal por meio do programa se articulava com os demais entes federados.

Esta pontualidade do programa Pró-letramento como forma de suprir os déficits da formação inicial de professores representa como a concepção de uma formação permanente ainda é um desafio para, de fato, galgar algum tipo de qualidade educacional e superar a lógica dominante de fragmentação da formação do professor. Sobre a formação continuada de professores com um caráter pontual, Imbernón (2009, p.47) argumenta que “[...] infelizmente, a formação continuada ou contínua que conhecemos configura-se, na maioria das vezes, em ações isoladas, pontuais e de caráter eventual. Portanto, trata-se de uma formação muito mais descontínua do que propriamente contínua”.

Camargo, Ribeiro e Mendes (2016, p. 104) contribuem afirmando que [...] a formação continuada não se constitui como aspecto pontual que se materializa somente em cursos de capacitação, mas deve acompanhar o percurso profissional do educador”. Em vista disso, além da formação docente ser constituída por uma perspectiva permanente e que não se esgota em cursos desconectados da realidade social do professor, deve primar pela formação teórica e epistemológica como de forma de compreensão dos processos sociais mais amplos .

Vale evidenciar ainda que, para além dos professores se apropriarem do “referencial teórico do programa” (Pró-letramento), que se constitui a partir de duas áreas do conhecimento: a) Língua Portuguesa e b) Matemática e abrange conforme Gatti, Barreto e André (2011, p. 58) “oito fascículos de alfabetização e linguagem e oito de matemática”, portanto, a apropriação teórica perpassa não apenas o domínio de duas de disciplinas que compõem os testes padronizados, mas, acima de tudo a apropriação sólida do conhecimento historicamente acumulado e sistematizado pelo homem/mulher.

Se a formação continuada de professores estiver limitada apenas aos conteúdos superficiais que são bases das avaliações em larga escala, estaríamos, pois, concebendo a escola não como uma instituição que prima pela transformação social e pelo conhecimento teórico sistematizado, mas ao inverso, para a perpetuação da ordem dominante que, no discurso de melhoria educacional responsabiliza os professores e alunos por um processo em que são os próprios algozes da desresponsabilização do Estado a partir da crise estrutural do capital.

Nesse sentido, um projeto de escola com a qualidade social e, portanto, com um projeto de formação dos professores em que a competência não seja a prática pela prática alienada, mas a práxis educativa, orientada por uma concepção não somente educacional nos limites do processo de ensino, mas voltada para a construção de uma sociedade mais justa. Conforme Saviani (2011, p.80) “a possibilidade de se articular uma proposta pedagógica cujo ponto de referência, cujo compromisso, seja a transformação da sociedade e não sua manutenção, a sua perpetuação”.

No que tange ao diagnóstico do PAR (2007-2011) do município de Altamira, a Dimensão Formação de Professores/Área Formação Continuada, o Indicador 2: “Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares, nos anos/séries finais do ensino fundamental” foi caracterizada uma situação crítica com a pontuação 1 e assim demandava ações imediatas nesse sentido.

Dessa forma, foram geradas 19 sub-ações considerando as especificidades das escolas do campo. Com base na fala do entrevistado e do próprio documento/diagnóstico do PAR do município os cursos de Formação Continuada priorizaram as disciplinas de Português e Matemática com a premissa de elevação da qualidade educacional considerando as diretrizes do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica-IDEA.

Ainda no município de Altamira, mesmo não estando presente nos relatos dos entrevistados, é válido ressaltar que o município firmou parceria com o Instituto Ayrton

Senna desde o ano de 2001, conforme já foi mencionado na seção II, e por isso não demonstrou dificuldades com a lógica gerencial que perpassa a gestão de metas e resultados que é conferida também ao Plano de Ações Articuladas (PAR) (GUTIERRES, 2012).

Assim como o município de Altamira, Castanhal também firmou parceria com o Instituto Ayrton Senna como revela o entrevistado “*Temos parcerias com projetos de parcerias privadas, como o Acelera do Instituto Ayrton Senna*” (PA\_M05\_INF1\_RP64), este projeto intitulado Acelera conforme Viviane Senna (2000, p. 146), Diretora do Instituto Ayrton Senna, “Trata-se de um programa de correção de fluxo escolar - a aceleração da aprendizagem é apenas uma estratégia para atingir o objetivo maior [...] os professores contam com supervisão e assistência técnica permanente”.

Esse projeto Acelera Brasil tem a formação continuada dos professores como uma dimensão central para a melhoria dos processos educacionais. Já que para o alcance das metas, segundo a direção do Instituto, carece de “[...] uma qualificação inicial e fornece alguns conceitos como resiliência, autoestima, instrumenta o professor para trabalhar de uma forma nova, centrada no aluno [...] Os professores também participam de um curso formal de capacitação a distância” (SENNA, 2000, p146).

Isto posto, caracteriza o protagonismo do setor privado na educação pública e de modo específico nos processos de formação docente que passam a ter as competências como uma tendência dominante, face às diretrizes da avaliação em larga escala. Adrião e Peroni (2011) argumentam que é a partir do contexto da reforma do estado, na década de 1990, no Brasil, que o terceiro setor vem se materializando como uma estratégia do capital para a superação da crise estrutural. Diante a isso uma série de regulamentações foi aprovada para o fortalecimento legal do terceiro setor.

Já no município de Belém, embora não seja caracterizada nos relatos dos entrevistados a existência do Programa Pró-letramento no período da pesquisa, cabe considerar o estudo de Luz (2012, p.83) que pesquisou o Programa no município de Belém, argumentando que “Em 2008, no polo Belém foram formadas duas turmas que concluíram a formação continuada [...] promovida pelo programa Pró-Letramento [...]”.

Sobre a materialização do Programa em Belém e os resultados identificados no estudo foi evidenciado a partir do estudo que “as professoras cursistas do Pró-Letramento não têm contado com condições adequadas de trabalho, carreira, remuneração e formação continuada” (LUZ, 2012, p.7). Nesse sentido, torna-se preocupante uma política de formação continuada que não contemple a totalidade que permeia o trabalho docente e apenas tenha como foco uma série de competências a serem implementadas na escola. Dessa forma é muito limitada à

concepção que forja a própria realidade concreta em que o trabalho é desenvolvido supondo que tais competências terão algum impacto em um cenário que carece de uma política global de valorização dos professores, entre outros fatores (FREITAS, 2007).

Diferentemente dos municípios de Altamira e Cametá, o município de Belém conforme o diagnóstico realizado por meio do relatório do PAR 2007-2011, em Belém-PA, de maneira geral, a Área Formação Continuada apresentou uma situação satisfatória, o que indica que o município já desenvolvia ações nesse sentido e não demandou ações por parte do PAR. Em vista disso, o que justifica a situação satisfatória no campo da formação continuada de Professores, em Belém, são os Programas Expertise e Alfamat.

Segundo Pereira (2015, p.97) que estudou a Política de Formação Continuada da Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) a partir do Projeto Expertise que tinha como objetivo central “[...] atender uma necessidade da SEMEC no que se refere aos baixos Índices de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Naquele ano, o município de Belém alcançou média nacional com 3,4 em Belém, enquanto que, nacionalmente, a média era 4,2”.

Outro Projeto que foi criado pela SEMEC, em Belém, foi o Projeto Alfabetização Matemática, Leitura e Escrita (ALFAMAT) direcionado aos professores de português e matemática que atuavam no ensino fundamental, nas turmas de 4º e 5º ano. Os resultados do estudo de Pereira (2015) sobre os Projetos de formação docente, em nível municipal, em Belém, caracterizou as influências diretas da avaliação em larga a partir do IDEB que acaba por responsabilizar os professores pelos resultados dos testes padronizados limitando a educação a uma concepção gerencialista e mercadológica.

No município de Cametá, as ações que foram desenvolvidas na Secretaria Municipal de Educação foram protagonizadas por Programas de autoria do Governo Federal, além do Pró-letramento também o Gestar. O entrevistado aponta que *“As ações eram através de programas, por exemplo, de pró-letramento. Não eram iniciativas do poder público municipal já que eram programas que a SEMED aderiu. (PA\_M04\_INF1\_P50.txt)”*. Como se pode observar na fala acima, o município apenas aderiu o Programa, contrariando o que se entende por regime de colaboração em que deve haver autonomia e a possibilidade concreta de participação entre os entes federados.

Em consequência disto, Abrucco (2010) afirma que um caráter central de uma proposta de regime de colaboração pode ser situado na forma como determinadas ações são desenvolvidas coletivamente entre os entes federados tanto no processo de implementação das políticas públicas, bem como na execução. Portanto, há um cerceamento da participação tanto dos municípios como dos professores no que concerne à concepção dos fundamentos,

objetivos, metodologia, entre outras questões que fazem de uma proposta de formação docente que parte das necessidades concretas dos professores, assim como ao ciclo da carreira dos mesmos (HUBERMAN, 1992).

Em relação ao Programa Gestar, conforme já foi mencionado na caracterização dos Programas de formação continuada de professores no contexto do PDE/PAR, o mesmo volta-se assim como o Pró-letramento para a elevação dos indicadores educacionais e ainda vale ressaltar conforme Gatti, Barreto e André (2011, p.60) “[...] Em 2004, ele sucedeu o Gestar I, de 2001, então destinado aos professores das séries iniciais e oferecido no âmbito do Fundescola, em parceria com o Banco Mundial”, dessa maneira, evidencia a articulação direta do Banco Mundial como um parceiro do Programa para o cumprimento das metas estabelecidas globalmente e, sobretudo, como um representante máximo do neoliberalismo nas reformas educacionais (CASASSUS, 2001).

Com base no relatório de diagnóstico do PAR de Cametá, 2007-2011, no que se refere à área Formação Continuada, foi caracterizado nos Indicadores “1. Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na educação infantil, suprimindo a expressão - que visem a melhoria da qualidade da educação.” a pontuação destinado a esse indicador foi (1) alegando uma situação crítica que demandou doze subações.

No outro indicador 3 “Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores, que visem à melhoria da qualidade de aprendizagem de todos os componentes curriculares, nos anos/séries finais do ensino fundamental.” foi registrado também a pontuação 1 com a demanda de vinte e três subações. Dessa forma, as ações tiveram como escopo oferecer cursos de formação continuada aos professores da rede, conforme o documento/diagnóstico do PAR do município e na própria fala do entrevistado que caracteriza apenas a adesão ao programa como forma de incentivar a formação continuada dos professores, pode-se afirmar que o Pró-letramento foi utilizado para suprir esse déficit apontado no próprio diagnóstico no município.

Levando em consideração o programa de formação continuada de professores, como o Pró-letramento e Gestar, em desenvolvimento no município, como ressalta o próprio entrevistado, o município apenas adere à política, ou seja, observa-se que não houve a participação do ente federado na elaboração dessa política educacional.

Na relação entre os entes federados considerando as diretrizes legais e teóricas acerca do regime de colaboração, identifica-se que há uma concepção de gestão que verticaliza de forma autoritária o desenvolvimento do Plano de Ações Articuladas (PAR), já que o PAR

acaba agregando programas existentes, como o caso do Pró-letramento lançado em 2005 pelo MEC, em que há uma sobreposição federativa, restando aos Municípios à adesão acrítica de pactos políticos (MENDES E GEMAQUE, 2008).

Já no Município de Barcarena, a partir do relatório do PAR/diagnóstico, no período de 2007-2011, apontou para uma situação crítica acerca da Área 2. Formação Continuada e com isso demandou oito subações, visando, prioritariamente a melhoria da qualidade de aprendizagem da leitura/escrita e matemática. Em relação às iniciativas para o incentivo de ações para a formação continuada de professores da rede, o entrevistado se reporta a uma política de formação de professores posterior ao período considerado na pesquisa, conforme o seguinte trecho em destaque:

*A gente tem de formação continuada que é o PACTO, o professor recebe uma bolsa mensal de 200 reais e o professor orientador 750, eu acho, mas isso é via MEC direto, a prefeitura só entra com a contrapartida que é a infraestrutura, o lanche pra ocorrer as formações, mas bolsa mesmo direto, não. [...] PA\_BAR\_INF2\_RP51.txt)*

O entrevistado se reporta à política de formação continuada que não faz parte do período (2007-2011) que corresponde ao primeiro PAR. No entanto, vale ressaltar que o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) citado na entrevista, instituído via Portaria nº857, no ano 2012, regulamenta a política para os seguintes objetivos: “I - garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental; II - reduzir a distorção idade-série na Educação Básica; III - melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)”.

Dessa maneira, o PNAIC, pode ser definido como uma política pública de autoria exclusiva do governo federal instituído via portaria dificultando o diálogo com os profissionais da educação, com os sindicatos, associações científicas e de pesquisadores renomados que produzem vastos conhecimentos da educação de forma geral. Com isso observa-se que política educacional da forma como é constituída não respeita os Estados e Municípios como entes federados autônomos capazes de participar não só da execução, mas como protagonista para além de responsável pelas precárias instalações das escolas públicas, o que evidencia ainda a precarização do trabalho docente.

Da mesma maneira como ocorre em Barcarena está o município de Castanhal, conforme aponta o entrevistado:

*Das formações continuadas que tem ligação com o PAR nós já tivemos proposta para o pró-conselho, alfabetização na idade certa pelo pacto, saem todas pelo SIMEC via PAR. O município realizou diversas ações, mas que não estavam diretamente ligadas ao PAR. Há uma ajuda de custo por meio desses cursos, Alfabetização na idade certa sim. Há uma contrapartida do governo federal, tanto para os docentes e também para os instrutores. Todos os encontros os professores são liberados de sala de aula. (PA\_M05\_Inf1\_Rp49)*

O município de Castanhal já realizava ações de formação continuada de Professores para algumas demandas específicas como educação ambiental e para modalidades de ensino como a Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos (EJA), entre outras temáticas e modalidades. Figueiredo (2016, p. 42) que analisou a formação continuada de professores no município de Castanhal argumenta que a Secretaria Municipal de Educação (SEMED),

[...] desenvolve diversas formações continuadas, nas mais variadas áreas, cada uma com objetivo de suprir suas peculiaridades. Para cada formação há uma equipe pedagógica para atender a essas necessidades juntamente com os profissionais envolvidos na formação que vão desde a educação infantil a EJA (Educação de Jovens e Adultos).

A autora analisa ainda que os projetos de formação continuada de professores desenvolvidos pela Secreta de Educação desconsideram a participação dos professores na concepção dos mesmos e desenvolve as ações com todos os professores de maneira imposta, independente de sua aceitação sobre determinada temática, uma vez que, os relatos de alguns professores expõem a necessidade de maior autonomia para decidir qual a temática que mais se aproxima dos desafios postos na sala de aula.

Sobre isso, Moacyr Silva (2001, p. 10) diz que “As experiências desvinculadas do universo escolar, fora do cotidiano da escola, como cursos, seminários e outras formas de ‘reciclagem’ têm suscitado mais insatisfação do que propriamente mudanças”. Figueiredo (2016) problematiza que essa imposição da formação continuada de professores sem considerar a participação dos professores se constitui como uma forma de responsabilizá-los pelo desempenho em sala de aula desconsiderando um conjunto de fatores que são decisivos para a elevação da qualidade educacional. Uma vez que a Secretaria de Educação no município de Castanhal faz um acompanhamento intensivo seja de maneira direta “in lócus” nas salas de aulas para observar o desenvolvimento das aulas ministradas pelos professores ou através da gestão escolar a partir do trabalho de supervisão da coordenação pedagógica.

Ficou evidenciado ainda que a partir da adesão ao Pacto Nacional de Alfabetização na Idade certa (PNAIC) lançado no ano de 2012, as ações de formação continuada de professores no município de Castanhal passaram a estarem mais centralizada em torno da elevação dos indicadores educacionais a partir do IDEB (FIGUEIREDO, 2016). Em relação ao diagnóstico do PAR, 2007-2011, em Castanhal, foi identificada a pontuação dois para o “Indicador 1: Existência e implementação de políticas para a formação continuada de professores que atuam na educação infantil”, o qual gerou duas subações. O que pode ser justificado na pontuação 2, é que o município já desenvolvia algumas ações nesse intuito.

Assim como ocorreu no município de Castanhal com o desenvolvimento de ações para algumas temáticas específicas ou modalidades de ensino apesar da centralização de programas voltados à elevação dos índices educacionais, essa tendência foi evidenciada nos municípios de Altamira e Belém no que se refere à modalidade de ensino Educação de Jovens e Adultos (EJA) as ações nesse campo se organizaram independente do PAR, como revelam os entrevistados desses dois municípios paraenses:

Nós tínhamos também a formação de jovens e adultos dentro da Secretaria de Educação. Não [não era uma ação voltada diretamente do PAR]. (PA\_M01\_INFO12\_PR49.txt)

A EJA que era o que a gente mais participava era mais sensível, era a que menos recebia, parece que aquela modalidade de ensino precisava menos, então o investimento maior era da Ed. Infantil ela sempre fez formação bem substanciais, e o Fundamental com uma certa dificuldade e a EJA com dificuldades bem maior. (PA\_M03\_INF5\_RP49.txt)

Percebe-se um movimento por parte dos municípios em dar respostas aos problemas relacionados às modalidades de ensino, no caso da Educação de Jovens e Adultos (EJA), os municípios acabam tendo maior liberdade no desenvolvimento das ações do ponto de vista da regulação educacional, pois não envolve diretamente os conteúdos que compõem os índices educacionais (IDEB). A partir dos relatos dos entrevistados é perceptível que a modalidade de ensino EJA acaba sendo secundarizada nas políticas públicas educacionais que priorizam o Ensino Fundamental e Educação Infantil, pois se articulam direta e indiretamente às avaliações em larga escala a partir do IDEB. Acredita-se que isso foi possível pelo fato de essas ações não estarem relacionadas com a Língua Portuguesa e Matemática e acabam adquirindo maior flexibilidade por parte da União.



Isso explica o fato de o município de Castanhal, que já desenvolvia antes do PAR (2007-2011) ações para a formação continuada de professores para algumas dessas modalidades como Educação no Campo e Educação Especial continuarem a ofertar esses projetos mesmo com a adesão de programas como o PNAIC que passam a exercer uma maior regulação no ensino fundamental a partir de disciplinas como Língua Portuguesa e Matemática que compõem os testes padronizados nacionais.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em virtude de sintetizar os principais resultados evidenciados na pesquisa cabe retomar o objetivo geral que norteou o trabalho o qual buscou -Investigar a implantação do Plano de Ações Articuladas, no período de 2007-2011, nos cinco municípios paraenses, considerando as relações federativas a partir das políticas de formação continuada de professores no contexto do PAR-. A partir disso, várias questões de pesquisa foram construídas no desenvolvimento do estudo considerando as três categorias que o compuseram como forma de constituição histórico-social do objeto de estudo: a) Planejamento Educacional, b) Formação Continuada de Professores, c) Avaliação Educacional.

Nesse sentido, inicialmente, se compreende o Planejamento Educacional como uma categoria de conteúdo levando em consideração que o Plano de Ações Articuladas no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)/ Plano de Metas, se constitui como um instrumento de planejamento e operacionalização das metas assumidas em torno da melhoria educacional. A concepção de planejamento educacional a qual se compreende criticamente o objeto de estudo se remete às determinações da reforma do estado, na década de 1990, no Brasil, em que o gerencialismo ao invés da gestão democrática passa a ser hegemônico na gestão das políticas públicas corroborando com uma lógica neoliberal que se caracteriza pelo controle dos resultados baseados na eficiência/eficácia como uma forma de superação da crise do capital que forja a participação social na construção do planejamento voltado às necessidades da população.

Portanto, o planejamento educacional passa a ser gestado pelo próprio capital a partir dos organismos internacionais e nacionais no que diz respeito às metas acordadas internacionalmente e a participação social se limita a responsabilização dos sujeitos, no caso da escola, dos professores, gestores e alunos pela melhoria da qualidade educacional. No Brasil, se evidenciou o protagonismo dos organismos internacionais já na aprovação do Plano Nacional de Educacional de Educação (PNE), no ano de 2001, que privilegiou os interesses

do capital e negou o projeto de educação brasileira construído pelas principais entidades nacionais na área da educação, representando um plano de autoria governamental voltado aos repasses de responsabilidades aos entes federados, que ao invés de colaboração se caracterizou por um movimento de responsabilização da sociedade pelos problemas educacionais.

Neste contexto político, econômico e social, já no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, foi instituído o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) definido como o grande “guarda chuva” da educação brasileira a partir de um conjunto de programas existentes e novos que são centralizados em torno da elevação da qualidade educacional. No ano de 2007, o governo brasileiro instituiu o Decreto nº6094 intitulado Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, caracterizado como eixo central do PDE, regulamentou ainda o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) que passou a ser o principal indicador para o alcance das metas em torno da melhoria da qualidade da educação básica e o Plano de Ações Articuladas (PAR) como o instrumento de planejamento que compreende quatro dimensões centrais: a) gestão educacional, b) formação de professores, c) práticas pedagógicas e avaliação, d) infraestrutura física e recursos pedagógicos.

A partir do estudo documental e da literatura que trata sobre a avaliação do PDE/Plano de Metas/PAR foi evidenciado que a política educacional não representou um aumento de recursos, mas caracterizou o PAR a partir de uma concepção de planejamento sistêmico envolvendo a articulação dos Estados e Municípios brasileiros a partir da elaboração do PAR visando à resolução dos problemas relativos às dimensões a partir dos Programas educacionais existentes e, portanto, justificando que bastava a modernização da gestão dos recursos e o planejamento como forma de responsabilização em torno da melhoria dos indicadores educacionais.

A pesquisa identificou ainda que a coordenação da política educacional esteve protagonizada por grupos empresariais como o Movimento Todos pela Educação que determinaram a lógica gerencial voltada aos resultados a partir do IDEB articulando a educação diretamente ao desenvolvimento econômico. Nesse contexto, diversos autores repudiaram a forma com que o Ministério da Educação priorizou a participação privada em detrimento da participação democrática das entidades nacionais na área da educação e ainda não esteve relacionado às metas do PNE. No que tange à forma de participação dos Estados e Municípios, no que se refere ao Termo de Adesão definido pelo Decreto, prevaleceu a concepção hierarquizada imposta pela União, já que os entes federados se limitaram a apenas

a etapa de execução dos compromissos e metas contradizendo os princípios do regime de colaboração os quais sustentam legalmente a política educacional.

No que se refere às particularidades do PAR nos municípios paraenses, considerando os eixos de análise que perpassam a a) Elaboração do PAR, b) Planejamento dos municípios c) Acompanhamento do PAR se verificou inúmeras tendências a partir das singularidades em cada município. Inicialmente no primeiro eixo de análise, se evidenciou a partir dos documentos oficiais que, na fase de elaboração deveria ser composta a equipe local com os representantes de diversos segmentos da área da educação como diretores, professores, coordenadores etc. No entanto, foi constatado a partir dos relatos dos entrevistados na maioria dos municípios que o plano foi elaborado apenas por técnicos das esferas governamentais, e ainda às pressas, de forma confusa, com dificuldades de compreensão dos reais objetivos do PAR e sem o devido tempo para a realização do diagnóstico da realidade educacional desconsiderando, portanto, o planejamento em sua dimensão processual, o que confirma a tese de que o PAR é conduzido por uma lógica gerencialista voltada apenas ao alcance de resultados.

O único município paraense que não teve dificuldade na elaboração do PAR foi Altamira, pois estabeleceu uma parceria público-privada com o Instituto Ayrton Senna desde o ano de 2001 e por isso, a concepção gerencial do planejamento de metas já era algo familiar às ações do município. O que confirma a tese de protagonismo do terceiro setor como uma estratégia do capital para a superação da crise estrutural. Para tanto, a participação e autonomia como dimensões constitutivas do federalismo estiveram limitadas à legalidade que normatiza a política educacional, pois a realidade concreta mostrou a persistência da dinâmica autoritária induzida pela União que se mostrou máxima ao capital.

No segundo eixo de análise Planejamento do PAR, algo que chama a atenção de maneira unânime na fala dos entrevistados foi que, a partir do PAR, os municípios tiveram uma visão mais ampla da educação a partir das várias dimensões, áreas, indicadores, estratégias que determinam a configuração do PAR. Isso se mostrou positivo na visão dos entrevistados já que induz a percepção do fenômeno educacional em suas várias vertentes. E ainda, a partir do PAR, segundo os entrevistados, foi possível obter recursos a partir dos Programas que os mesmos não tinham acesso e, portanto, a possibilidade de construção de creches, quadras poliesportivas, escolas e imobiliário e ainda o transporte escolar com a aquisição de ônibus.

No entanto, vale ressaltar que, embora os recursos por meio dos Programas representassem um avanço à realidade dos municípios, estes recursos não são novos, mas a

partir das fontes de receitas já existentes dos Programas acessados via PAR. Portanto, como já foi mencionado não há um aumento real dos recursos para a educação pública. Vale ressaltar ainda que, de acordo com os entrevistados, além dessas questões já citadas, o avanço que o PAR representa para os municípios na simples relação direta com a União, já que antes da criação da política educacional, prevaleciam às práticas de apadrinhamento com deputados federais e estaduais para a destinação de emendas parlamentares para o aumento dos recursos.

No terceiro eixo de análise Acompanhamento do PAR, os documentos oficiais sinalizavam a necessidade de constituição de um comitê local com diversos segmentos sociais para o acompanhamento da política educacional como forma de responsabilização e da mobilização social em torno da melhoria educacional. No entanto, assim como na elaboração do PAR, a participação social no acompanhamento esteve limitada a centralização da coordenação através dos técnicos nos municípios paraenses, já que o acompanhamento se dá através do sistema gerencial das ações, o SIMEC.

Em vista disso, para além desse sistema de responsabilização imposto pela política educacional via PAR, entende-se a autonomia ao invés de decretada de maneira hierárquica, mas como um processo de construção social no qual há um equilíbrio das responsabilidades entre o Estado, escolas e professores. Não havendo, portanto, uma responsabilização unilateral que transfere os poderes e funções às escolas como forma de autonomia ilusória e ausente de significado político.

No que se refere à segunda categoria de conteúdo Formação Continuada de Professores, se configurou no contexto do PDE/Plano de Metas/PAR como uma importante área da dimensão formação de professores voltada para a qualificação docente no que concerne às áreas prioritárias as quais se concentram em conteúdos de Língua Portuguesa e Matemática.

No âmbito do PDE, diversos Programas para a formação continuada de professores foram incorporados na política educacional como a Rede Nacional Nacional de Formação de Professores para a Educação, Pró-letramento, Universidade Aberta do Brasil (UAB), Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar (GESTAR), entre outros, tendo como eixo central o IDEB. Os documentos oficiais relativos ao PDE sinalizavam que a qualidade educacional estava diretamente relacionada à formação de professores e como forma de “comprometimento” da União com a formação inicial e continuada de professores o documento oficial do PDE determinou a modalidade à distância por se constituir mais eficiente.

De maneira geral, se critica o fato de a modalidade à distância ser concebida pela União como uma forma de comprometimento com a formação de professores, já que, com base na literatura e nos documentos das principais entidades no âmbito educacional a educação a distância na formação de professores tem sido uma forma compensatória e aligeirada intensificando o processo de responsabilização ao professorado. Vale ressaltar ainda que essa concepção da formação continuada de professores como forma de suprir os déficits na formação inicial é indicada pelos organismos internacionais e, portanto, faz parte do projeto neoliberal para a desqualificação e desprofissionalização dos professores, pois os projetos de formação docente têm secundarizado os processos de valorização dos professores que perpassa a carreira, salário e condições de trabalho.

Do mesmo modo a diretriz nº XII do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação determinou que seria de incumbência da União “Instituir Programa próprio de formação de professores inicial e continuada”, na análise da diretriz se percebe a flexibilização quando a adoção ou não do regime de colaboração para os programas no campo formação continuada de professores, o que se evidencia através dos Programas já existentes criados pela União sem a participação dos demais entes federados, a contradição quanto aos princípios federativos no que concerne a política educacional.

A partir da análise das políticas de formação de professores no âmbito do PDE/Plano de Metas/PAR em nível nacional, fica evidente que, conforme já foi mencionado estão voltadas a áreas estratégicas como a Língua portuguesa e Matemática e, portanto, de maneira geral se pode afirmar que a tendência a qual se forjam é baseada na noção das competências que prioriza o saber fazer em detrimento do saber teórico e ainda não implicam na valorização do professor, pelo contrário, na desvalorização já que a formação a partir dos cursos de aperfeiçoamento se limitam aos conteúdos bases dos testes padronizados que tem a responsabilização dos próprios docentes pelos resultados educacionais como uma contradição latente do PDE/Plano de Metas/PAR.

No contexto dos municípios paraenses, o Programa Pró-letramento esteve presente em três municípios: Altamira, Belém e Cametá conforme os relatos dos entrevistados e estudos produzidos. Assim como nas análises dos Programas de formação docente em âmbito nacional, nos municípios a partir da fala dos entrevistados é perceptível a pontualidade com que os mesmos foram desenvolvidos sinalizando a responsabilização do MEC aos municípios e professores no processo de formação continuada dos professores. Problematisa-se ainda as falas que retratam a apropriação teórica a partir dos cursos em Língua Portuguesa e Matemática, priorizando os conhecimentos específicos no contexto das avaliações

padronizadas. Portanto, defende-se, no estudo, a concepção de formação docente sólida teoricamente e que não seja constituída apenas como um aperfeiçoamento com a finalidade de suprir os supostos déficits na formação inicial dos professores, mas que seja com o enfoque permanente que perpassa a totalidade da formação humana nas dimensões política, técnica, científica e epistemológica.

No caso do município de Belém, diferente dos municípios de Altamira e Cametá que apontaram pelo diagnóstico a inexistência de programas de formação docente realizado pelo município, o diagnóstico realizado por Belém via PAR sobre a formação continuada de professores a situação sinalizada pelo ente federado apontou para uma situação satisfatória, pois o município desenvolve programas de formação continuada de professores como o EXPERTISE e ALFAMAT, que seguem a mesma lógica de resultados do Pró-letramento e, portanto, se fundamenta na noção das competências e assim não tem articulado a formação com a carreira, salário, condições de trabalho aos professores.

Outro Programa de formação docente citado pelo entrevistado em Cametá foi o Programa Gestar, que, assim como o Pró-letramento se volta para a elevação dos indicadores educacionais e ainda, a partir da literatura, identificou-se que o mesmo tem parceria com o Banco Mundial. O que confirma a tese das parcerias público-privadas na formação docente a partir do PDE/Plano de Metas/PAR. No que diz respeito ao regime de colaboração a partir das políticas de formação continuada de professores, o MEC se valeu da flexibilização já sinalizada nas diretrizes do Plano de Metas, pois prevaleceu uma concepção federativa hierarquizada, na qual os municípios foram cerceados de participação e autonomia, pois apenas aderiram os Programas já existentes, elaborados com base no gerencialismo, já que se voltaram apenas para a elevação dos resultados com base na avaliação em larga escala.

Nos municípios de Barcarena e Castanhal os entrevistados se reportaram a uma política de formação docente que não contempla o período de 2007-2011 do primeiro PAR, ainda que o PNAIC seja constituído a partir das mesmas premissas das competências como os demais programas de formação continuada de professores. Vale ressaltar ainda que as parcerias público-privadas foram evidenciadas em dois municípios paraenses, Altamira e Castanhal, a partir do Instituto Ayrton Senna. Portanto, confirmando o protagonismo dos “empresários da educação” tanto na coordenação da política educacional em nível nacional como na articulação direta com os municípios paraenses.

Uma outra tendência que foi evidenciada no estudo se refere às ações de formação continuada de professores para algumas modalidades de ensino específicas como Educação de Jovens e Adultos (EJA), Educação do Campo e temáticas como Educação Ambiental que

foram e são desenvolvidos pelos municípios de Altamira, Castanhal e Belém independente do PAR. A análise sobre esse fenômeno nos permitiu identificar que essas ações foram desenvolvidas pelo fato de não estarem relacionadas diretamente ao IDEB, portanto, não sofriam uma maior regulação da União para a elevação dos índices educacionais.

A terceira categoria de análise, a Avaliação Educacional, como já foi mencionada, se constituiu de maneira transversal, pois se apresentou no objeto de estudo como a raiz da política educacional. Todos os Programas de Formação docente estiveram centralizados à avaliação educacional por meio do IDEB. Isto posto, representa a partir da pesquisa, um processo já avançado da desprofissionalização do professor, pois neste contexto, perde autonomia no que concerne ao direito a uma formação teórica sólida e permanente voltada a busca por uma qualidade educacional para além dos indicadores, mas que represente as próprias necessidades concretas dos professores.

A avaliação educacional no contexto do PDE/Plano de Metas/PAR se revelou um instrumento de regulação do próprio estado a partir do IDEB. Essa regulação fundamentada nos princípios gerenciais esteve direcionada exclusivamente para o alcance dos resultados em detrimento do processo construído socialmente. Dessa forma, a avaliação educacional esteve pautada não como uma forma emancipatória, mas como reprodutora das reformas educacionais que priorizam o esvaziamento de um projeto educacional construído pela própria sociedade.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A Dinâmica Federativa da Educação Brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Org.). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Theise. OFERTA EDUCATIVA E RESPONSABILIZAÇÃO NO PDE: O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS. **Cadernos de Pesquisa**. v. 38, n. 135, set./dez. 2008.

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. **Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional**, 2010. (Relatório de pesquisa)

AFONSO, Almerindo J. Reforma do Estado e Políticas Educacionais: entre a Crise do Estado-Nação e a Emergência da Regulação Supranacional. **Educação & Sociedade**, Brasil, V. 22, nº 75, p. 15-32, ano XXII, Agosto/2001.

\_\_\_\_\_. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. **Rev. Bras. Educ.** no.22 Rio de Janeiro Jan./Apr. 2003.

\_\_\_\_\_. Para uma concetualização alternativa de accountability em educação. **Educ. Soc.** vol.33 no.119 Campinas Par./Junete 2012.

AGUIAR, M.A.S. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões para reflexão. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul.-set. 2010.

ALFERES, Márcia Aparecida; MAINARDES, Jefferson. **A formação continuada de professores no Brasil**. 2011. Disponível em [http://www.ppe.uem.br/publicacoes/seminario\\_ppe\\_2011/pdf/1/001.pdf](http://www.ppe.uem.br/publicacoes/seminario_ppe_2011/pdf/1/001.pdf) .Acesso em: 9 mai. 2016

ALVES, G. **Trabalho e Subjetividade**. O espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. A “revisão bibliográfica” em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis – o retorno. In: BIANCHETTI, L.; MACHADO, A. M. N. (Org.). **A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação de teses e dissertações**. São Paulo: Cortez, 2002. p. 25-44.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. & GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 1999.



ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos Ideológicos de Estado**. Trad. Maria Laura Viveiros de Castro. Edições Graa. Rio de Janeiro, 1985.

ANTONINI, Vanessa Lara. **Mobilização Social pela Educação e a legitimação das políticas educacionais no PDE**. 145f.: Tese (Doutorado) - Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Campus de Araraquara – 2012.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Editora da Universidade Estadual de Campinas, Cortez Editora, 2005.

AURELIANO, F.E.B.S. **A formação de professores e o planejamento no contexto do Plano de Ações Articuladas**: repercussão das ações do município de Mossoró-RN (2007-2011). 282f. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal (RN), 2016.

BAIA HORTA, J. S. Planejamento educacional. In: MENDES, D. T. (coord.) **Filosofia da educação brasileira**. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1991.

BALL, Stephen. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de pesquisa**, v.35, 126 (set/dez, 2005).

BANCO MUNDIAL. **Professores Excelentes**. Como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe. Disponível em: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Highlights%20&%20Features/lac/LC5/Portuguese-excellent-teachers-report.pdf>. Acesso em 10 de Fev. 2017.

BARBOSA, Nelson. **Dez anos de política econômica**. In: SADER, Emir. 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2010.

BARROS, R.P. et al. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **RBCS** Vol. 15 no 42 fevereiro/2000.

BARROSO, J. **O estudo da autonomia da escola**: da autonomia decretada à autonomia construída. In: BARROSO, J. (Org.). O estudo da escola. Porto: Porto, 1996.

\_\_\_\_\_. A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. **EDUCAÇÃO | TEMAS E PROBLEMAS**, 12 e 13, 2013, pp. 13-25.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: **promulgada em 5 de outubro de 1988**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Compromisso Todos pela Educação**: passo a passo, 2007. Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC, jun. 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Organizações Sociais. **Caderno MARE de Reforma do Estado**, Brasília, n.º. 2, 1997.

\_\_\_\_\_. LEI N.º 10.172, DE 9 DE JANEIRO DE 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação, e dá outras providências. [Mensagem de Veto n.º 9]. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 10 jan. 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – RESOLUCAO/CD/MEC/FNDE/ n.º. 029**, de 20 de junho de 2007. Estabelece critérios, parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – RESOLUÇÃO/CD/FNDE/ n.º 46/2008**. Altera a Resolução CD/FNDE/N.º 29 de 20 de junho de 2007, que 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, Brasília, 2008a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. 2007a. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso: em 13 de mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Índice de Desenvolvimento da Educação**. 2007b. Disponível em <<http://www.IDEB.INEP.gov.br>>. Acesso em 02. Mai. 2016.

\_\_\_\_\_. MEC. **Orientações gerais para elaboração do plano de ações articuladas (PAR)**. Brasília: MEC, 2008b.

\_\_\_\_\_. **Orientações Gerais para elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR) dos Municípios – versão revisada e ampliada**. Brasília, 2009(a). p. 1-54. Disponível em: [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br). Acesso em 28 Mai. 2016.

\_\_\_\_\_. **Guia prático de ações**. Brasília, 2009b. p. 1-82. Disponível em: [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br). Acesso em: 28. Marc. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 23 de dezembro de 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm)>. Acesso em: 02. Marc. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto Presidencial n.º. 6.094, de 24 de abril de 2007. **Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados**. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 243 de abr. 2007c.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Compromisso Todos pela Educação**: passo a passo, 2007d. Secretaria de Educação Básica – SEB/MEC, jun. 2008c.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2008-2011: projeto de lei** / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. - Brasília: MP, 2007e.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008d. **Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.** Disponível em: <[http://planalto.gov.br/ccivil\\_03\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm)>. Acesso em: 29 mar. 2016.

CABRAL NETO, Antonio. **Política Educacional no projeto nordeste**: discursos, embates e práticas. Natal: EDUFRN, 1997.

CABRAL NETO Antônio; MACÊDO, Valcinete Pepino de. Os desafios da formação continuada de professores: uma reflexão sobre o Programa GESTAR. In: CABRAL NETO Antônio; 11 NASCIMENTO, Ilma Vieira do; LIMA, Rosângela Novaes. **Política pública de educação no Brasil**: compartilhando saberes e reflexões. Porto Alegre: Sulina, 2006.

CAMARGO, A.M.M; RIBEIRO, M.E.S. MENDES, O.C. Implicações do Plano de Ações Articuladas na formação docente e desempenho escolar – o caso do Pará. **RBPAAE** - v. 32, n. 1, p. 089 - 110 jan./abr. 2016.

CAMINI, Lucia. **A Gestão Educacional e a Relação entre Entes Federados Na política Educacional do Pde/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. (Tese de Doutorado em Educação-Universidade Federal do Rio Grande do Sul). Porto Alegre, 2009.

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria Política**. (equipe de trad. PUCCAMP) 2ª ed. Papirus. Campinas, 1988.

CASASSUS, Juan. **A escola e a desigualdade**. Tradução Lia Zatz. 2. ed. Brasília: Líber Livro Editora, Unesco, 2007.

CASTRO, A.M.D.A. Gerencialismo e Educação: estratégias de controle e regulação da gestão escolar. In, CABRAL NETO, A. et al(orgs.). **Pontos e contrapontos da política educacional**: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. Brasília:DF, Líber Livro Editora, 2007. p.115-144.

CONTRERAS, J. **A autonomia de professores**. São Paulo, SP: Cortez, 2002.

CORDEIRO, Jaime. **Didática**. São Paulo: Editora Contexto, 2010.

- COSTA, V.M.F Federalismo e relações intergovernamentais: implicações para a reforma da Educação no Brasil. **Educ.Soc.** Campinas, v. 31, n. 112, p. 729-748, jul.-set. 2010.
- COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni. **Democracia e Construção do Público no pensamento Educacional Brasileiro**. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.
- CURY, C. S. J. A Questão Federativa e a Educação Escolar. In: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (Orgs.) **Educação e Federalismo no Brasil: Combater as desigualdades, garantir e diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010, p. 149-168
- DAL ROSSO, Sadi et al. Condições de emergência do sindicalismo docente. **Pro-Posições**, Campinas, v. 22, n. 2 (65), p. 111-131, maio/ago. 2011.
- DIAS SOBRINHO, José. Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 193-207, mar. 2008.
- DINIZ-PEREIRA, Júlio Emílio. Verbetes 'formação continuada de professores'. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Cancellia; VIEIRA, Lívia Fraga (orgs.). **Dicionário "Trabalho, profissão e condição docente"**. Belo Horizonte: GESTRADO/UFGM, 2010. Disponível em: <http://www.gestrado.org/index.php?pg=dicionario-verbetes> Acesso em 09 de Out.2016.
- DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010.
- ESTEVE, José Manuel. Mudanças sociais e função docente. In: Nóvoa, Antonio. **Profissão Professor**. Porto: Porto Editora, 1995.
- EVANGELISTA, Olinda (Org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara: Junqueira&Marin Editores, 2014.
- FRIGOTTO, G. **Balço de uma década**. Mimeo, 2010.
- FIGUEIREDO, Edilane Souza. **FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DAS SÉRIES INICIAIS: UM ESTUDO EM UMA ESCOLA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL-PA**. (Trabalho de Conclusão de Curso- Universidade Federal do Pará) Castanhal, 2016.
- GATTI, Bernadete A. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. **Revista Brasileira de Educação**, v. 13, nº37, jan./abr., 2008.

GATTI, Bernardete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazio de Afonso. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília: UNESCO, 2011. 300 p.

GENTILI, P. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo**. Petrópolis: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 12 ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2007.

GUTIERRES, D. V.G; MENDES, O.C. A gestão da educação em municípios do Pará a partir da adesão ao Plano de Ações Articuladas (PAR). **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 54, n. 42, p. 161-189, set./dez. 2016.

GUTIERRES, D.V.G; ROLIM, R.M.G. O financiamento da educação a partir do Plano de Ações Articuladas (PAR) em municípios paraenses: regime de colaboração? **RBPAAE** - v. 32, n. 1, p. 151 - 169 jan./abr. 2016.

GUTIERREZ, D.V.G. **A municipalização do ensino no município de Altamira/PA e suas implicações para a democratização educacional**. (Tese de Doutorado em Educação – Universidade Federal do Rio Grande do Sul) Porto Alegre, 2010.

HADDAD, Sérgio. **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo, SP, Cortez, 2008.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. São Paulo: Dominus Editora, 1965.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília. O planejamento das políticas educativas no Brasil e seus desafios atuais. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 29, n. 1, 69-96, jan./jun. 2011

FERREIRA, Diana Lemes. **Políticas de formação docente do Projeto Escola Cabana: dilemas e desafios da implementação do Programa de Formação Continuada**, 2005. 193f. Dissertação (Mestrado em educação) UFPA. Belém.

FREITAS, H. C. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, out, p. 1203-1230, 2007.

FREITAS, L.C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, 2012.

\_\_\_\_\_. Qualidade negociada: avaliação e contraregulação na escola pública. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 911-933, Especial - Out. 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e crise do Capitalismo Real**. São Paulo: Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_. **A produtividade da escola improdutiva**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 1999.

\_\_\_\_\_. Exclusão e/ou desigualdade social: questões teóricas e político-práticas. **Cadernos de Educação**: FAE/ UFPEL. Pelotas, RS, n.27, p.417-442, set./dez. 2010.

GARCIA, Rosalba. Para além da inclusão: crítica às políticas educacionais contemporâneas. IN: EVANGELISTA, Olinda. **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara-SP: Junqueira e Marin, 2014.

MARCELO GARCIA, Carlos. **Formação de professores**. Portugal: Porto Editora, 1999.

GASPARINI, Sandra Maria; BARRETO, S.M; ASSUNÇÃO, A.A. O professor, as condições de trabalho e os efeitos sobre a saúde. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 31, n. 2, p. 189-199, maio/ago. 2005.

GHANEM, E. Participação e regime de colaboração entre unidades federadas na educação brasileira. In: **Educação e Federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília, Mar 2010- UNESCO.

GRAMSCI, Antonio. **Quaderni del carcere**. Vol. I, II, III e IV. Edizione critica dell'Istituto Gramsci. A cura di Valentino Gerratana. Turim: Einaudi, 1975.

GRAMSCI, A. **Concepção dialética da história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

HADDAD, Sérgio. **Banco Mundial, OMC e FMI**: o impacto nas políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2008.

HUBERMAN, Michael. O ciclo de vida profissional de professores. In: NÓVOA, Antonio. **Vida de professores**. Porto (PT).Porto Editora, 1992, pp. 31-.62.

HYPOLITO, Alvaro Moreira. “Políticas curriculares, estado e regulação”. **Educação e Sociedade**.v. 31, 113 (Campinas, out/dez.2010).

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Col. Os Pensadores. Trad.: João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 2ª ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

IMBERNÒN, F. **Formação permanente do professorado**: novas tendências. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

\_\_\_\_\_.**Formação docente e profissional**: formar-se para a mudança e a incerteza. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

KONDER, L. **As artes da palavra**: elementos para uma poética marxista. São Paulo: Boitempo, 2005. 112 p. (Marxismo e literatura).

KOSIK, Karel. **A dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

- KUENZER, A. Z. Desafios teórico-metodológicos da relação trabalho-educação e o papel social da escola. In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e crise do trabalho**: perspectivas de final de século. Petrópolis: Vozes, 1998.
- KUENZER, A. Z.; CALAZANS, M. J. C.; GARCIA, W. **Planejamento e educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.
- JUNQUEIRA, Deborah Saib da Silva. **A implementação de novos modos de regulação do sistema educacional no Brasil**: o plano de ações articuladas e a relação entre as escolas e a união. (Dissertação de Mestrado- Universidade Federal de Minas Gerais). Belo Horizonte, 2011.
- LEHER, Roberto. Educação no capitalismo dependente ou exclusão educacional? In: MENDONÇA, S.G.L; SILVA, V.P.; MILLER, S. (Org.) **Marx, Gramsci e Vigotski**: aproximações. Araraquara, SP: Junqueira e Marin; Marília, SP: Cultura Acadêmica, 2009. p.223-251.
- LIBÂNEO, João Carlos et. al. **O sistema de organização e de Gestão da Escola**: teoria e prática. In. Educação Escolar: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2003.
- LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. 2 ed. São Paulo: Abril Cultural, 2014.
- LUDCKE, Menga; ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. 2 ed. Rio de Janeiro: E.P.U, 2013.
- LUKÁCS, G. **Prolegômenos para uma ontologia do ser social**: questões de princípios para uma ontologia hoje tornada possível. São Paulo: Boitempo, 2010.
- LUZ, I.C.P. **POLÍTICA DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: A REPERCUSSÃO DO PROGRAMA PRÓ-LETRAMENTO NO TRABALHO DE PROFESSORES DE ESCOLAS PÚBLICAS**. (Dissertação de Mestrado em Educação – Universidade Federal do Pará) Belém, 2012.
- MACHADO, J.G.R; PAMPLONA, J.B. A ONU e o desenvolvimento econômico: uma interpretação das bases teóricas da atuação do PNUD. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 17, n. 1 (32), p. 53-84, abr. 2008.
- MAFASSIOLI, Andreia da Silva. **Plano de ações articuladas**: uma avaliação da implementação no município de Gravataí/RS. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.
- MASSON, G. A importância dos fundamentos ontológicos nas pesquisas sobre políticas educacionais. IN: CUNHA, C et al. **O método dialético na pesquisa em educação**. São Paulo: Autores Associados, 2014.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico**. 7. ed. São Paulo: editora Atlas, 2011.

MARIN, Alda Junqueira. “Educação continuada: introdução a uma análise de termos e concepções”. **Cadernos Cedes**, Campinas, n. 36, 1995.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula. **Rev. Katál**. Florianópolis v. 10 n. 1 p. 15-23 jan./jun. 2007. 9p.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estudo de caso: uma estratégia qualitativa**. São Paulo: Atlas, 2008.

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. 1 ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2008.

MASSON, Gisele. **As contribuições do método materialista histórico e dialético para a pesquisa sobre as políticas educacionais**. IX ANPED SUL SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL, 2012.

MAUES, O.C; CAMARGO, A.M.M. Marcos regulatórios nas políticas de formação e valorização docente pós-LDB. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 42, n. 28, p. 149-174, jan./abr. 2012.

MENDES, D.C.B; GEMAQUE, R. M. O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR) E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO CONTEXTO FEDERATIVO BRASILEIRO. Santa Catarina, **Roteiro**, Vol.36(2), junho, 2011.

MESZAROS, Istvan. **A educação para além do capital**. São Paulo: Editora Boitempo, 2008. \_\_\_\_\_ . **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Editora Boitempo, 2011.

MILITÃO, A. N. ; LEITE, Yoshie Ussami Ferrari . **A historicidade do conceito de formação continuada**: uma análise da visão de Paulo Freire sobre a formação permanente. In: VII Congresso Brasileiro de História da Educação, 2013, Cuiabá – MT. Anais do VII Congresso Brasileiro de História da Educação: Circuitos e Fronteiras da História da Educação no Brasil. Cuiabá – MT: Universidade Federal do Mato Grosso, 2013. v. 01. p. 01-15.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e a questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2003.



NASCIMENTO, N.S.F; HAZEU, M.T. Grandes empreendimentos e contradições sociais na amazônia: a degradação da vidano município de Barcarena, Pará. **Argumentum**, Vitória (ES), v. 7, n. 2, p. 288-301, jul./dez. 2015.

NASCIMENTO, Maridalva; FREITAS, Thais Chada de. **Gestão urbanística nomunicípio de Barcarena Pará, entre 1998 e 2009**. 67f. Monografia (Especialização em Planejamento, Desenvolvimento e Integração regional – Emdir), Universidade Federal do Pará , 2010 .

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1. Ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2011.

NEVES, Lúcia Maria W. et al. Estado e Planejamento Educacional no Brasil. A formação do Planejador. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 51, p. 55-63, nov. 1984.

NÓVOA, António. **Profissão professor**. 2ª ed. Porto/Portugal: Porto Editora, 1995.

OCDE. **Professores são importantes**: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes. São Paulo: Editora Moderna, 2006.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educ. Soc.** Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1127-1144, Set./Dez. 2004.

OLIVEIRA, Adailda Gomes De. **Políticas públicas educacionais dos municípios do Estado do RJ**: relações com os indicadores de qualidade 2005 e 2007. Pontífica Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2010.

PLACCO, Vera Maria Nigro de S. Verbete ‘formação em serviço’. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Cancellia; VIEIRA, Livia Fraga (orgs.). **Dicionário “Trabalho, profissão e condição docente”**. Belo Horizonte: GESTRADO/UFGM, 2010. Disponível em: <http://www.gestrado.org/index.php?pg=dicionario-verbetes>

PEREIRA, M.J. A. **A POLÍTICA DE FORMAÇÃO CONTINUADA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BELÉM: O PROJETO EXPERTISE SOB O “OLHAR” DOS PROFESSORES**. (Dissertação de Mestrado em Educação – Universidade Federal do Pará) Belém, 2015.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser. **A reforma do estado dos anos 1990**: crise e reforma. Disponível em: <[http:// www.mare.gov/reforma](http://www.mare.gov/reforma)> Acesso em 25 de Mar. 2016.

PERONI, Vera. **Política Educacional e o Papel do Estado**. Editora Xamã. São Paulo, 2003.

PERRENOUD, Philippe. **DEZ NOVAS COMPETÊNCIAS PARA ENSINAR – CONVITE À VIAGEM**. Porto Alegre, Artmed, 2000.

- RAMOS, Marise Nogueira. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** São Paulo: Cortez, 2001.
- REZENDE, Fernando. **Finanças Públicas**. Segunda Edição. Editora Atlas, 2010.
- RIBEIRO, Maria Edilene S.A **GESTÃO UNIVERSITÁRIA: UM ESTUDO NA UFPA, DE 2001 A 2011**. 2013. 290f. Tese (Doutorado em Educação)—Universidade Federal do Pará. Belém (PA), 2013.
- ROSSI, Alexandre José. **Avanços e limites da política de combate à homofobia: uma análise do processo de implementação das ações para a educação do Programa Brasil sem Homofobia**. (Dissertação de Mestrado- Universidade Federal do Rio Grande do Sul) Porto Alegre, 2010.
- SANTANA, J.V.J; ALVES, J.S. Tensões e desafios para a implantação da lei 10.639/03 no município de Itapetinga – BA. **Revista África e Africanidades** - Ano 2 - n. 8, fev. 2010.
- SANTANA, Luciana Teofilo. **O Plano de ações articuladas nos municípios paulistas prioritários** : o exercício cooperativo em análise. 126f. (Dissertação). Universidade Estadual Paulista, 2011.
- SAVIANI, Demerval. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do projeto do MEC**. Revista Educação e Sociedade. Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, 2007.
- \_\_\_\_\_. **Escola e Democracia**. Edição Comemorativa. (Coleção Educação Contemporânea). Campinas: Autores Associados, 1999.
- \_\_\_\_\_. **Educação brasileira: estrutura e sistema**. 10. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.
- \_\_\_\_\_. Formação de professores: aspectos históricos do problema no contexto brasileiro. **Rev. Bras. Educ.** [online]. 2009. Vol.14, n. 40, pp. 143-155.
- SARDINHA, Tony Berber. **Linguística de Corpus**. Barueri S.P.: Editora Manole, 2004.
- SILVA, A.M.F. et al. A avaliação da educação no Brasil: a centralidade dos testes em larga escala. **HOLOS**, Ano 32, Vol. 7, 2016.
- SILVA, Moacyr. **A formação do professor centrada na escola: uma introdução**. São Paulo: EDUC, 2000.
- SOUZA, Celina. Intermediação de Interesses Regionais no Brasil: O Impacto do Federalismo e da Descentralização. **Dados** vol. 41 n. 3 Rio de Janeiro, 1998.
- SOUSA, Raimundo. **O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS E A GESTÃO EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE ALTAMIRA-PARÁ**. 196f. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Pará, 2015.

- SCHULTZ, T. W. **O valor econômico da educação**. Rio de Janeiro. Editora: Zahar, 1973.
- Rosales, C. **Avaliar é Refletir sobre o Ensino**. Porto: Edições ASA, 1-ª ed, 1992.
- RUA, Maria das Graças. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. In.: O estudo da política: Tópicos selecionados. RUA, Maria das Graças e CARVALHO, Maria Izabel Valadão de. (Orgs.). Paralelo 15, 1998 – Brasília/DF.
- TARDIF, M. A profissionalização do ensino passados trinta anos: dois passos para a frente, três para trás. **Educ. Soc.**, v. 34, n. 123, p. 551-571, 2013.
- THURLER, M. G. O Desenvolvimento profissional dos professores: novos paradigmas, novas práticas. In: PERRENOUD, P. et al. **As Competências para ensinar no século XXI: a formação dos professores e o desafio da avaliação**. Porto Alegre: Artmed, 2002. P. 89-111.
- TRIVIÑOS, A.N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais. A pesquisa qualitativa**. Editora Atlas. São Paulo, 1987.
- UNESCO/OREALC. **Antecedentes y critérios para la elaboración de Políticas Docentes, en América Latina y el Caribe**. Chile, 2013.
- VALENTE, Ivan. **Plano Nacional de Educação**. Rio de Janeiro: DP&A. 2001.
- ZEICHNER, Keneth M. **Políticas de formação de professores nos Estados Unidos: como e por que elas afetam vários países no mundo?** Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

**APÊNDICES****APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para participação na pesquisa (TCLE)****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Eu, .....declaro que li as informações sobre a pesquisa e me sinto perfeitamente esclarecido (a) sobre o conteúdo da mesma. Declaro ainda que, por minha livre vontade, aceito participar cooperando com a coleta de informações para a mesma e, autorizo a utilização das informações por mim fornecidas para a finalidade explicitada acima.

Belém, ..... de setembro de 2016.

Assinatura

**APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



**PROJETO OBEDUC - AVALIAÇÃO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS: UM ESTUDO NOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO NORTE, PARÁ E MINAS GERAIS, NO PERÍODO DE 2007 A 2012**

**ROTEIRO DE ENTREVISTA**

<b>QUESTÕES GERAIS SOBRE O PAR</b>			<b>Aspectos importantes</b>
<b>Elaboração e implementação do PAR</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Participação</li> <li>▪ Autonomia</li> <li>▪ Colaboração entre os entes federados</li> </ul>	Secretário de Educação ou um Técnico que conhece o processo de elaboração do PAR (no período de 2007-2011).	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Como foi a elaboração do PAR?</li> <li>2. Quem participou?</li> <li>3. Quais as principais dificuldades enfrentadas na elaboração do PAR?</li> <li>4. O PAR tem contribuído na organização da rede de ensino? Em que aspectos?</li> <li>5. Em que o PAR mais influenciou no município?</li> <li>6. Que mecanismos de acompanhamento/avaliação do PAR o município tem adotado?</li> <li>7. O PAR foi elaborado tomando como referência as metas do PME?</li> <li>8. Antes do PAR o município tinha algum tipo de planejamento geral da rede?</li> <li>9. Em que o PAR contribuiu no regime de colaboração?</li> </ol>	Questão 2 - assessoria externa ou não; - orientações/participação do MEC; - CME; - Secretaria Estadual de Educação - profissionais da escola.  Questão 7 - Verificar se o município já tinha ou não o PME antes do PAR.

**DIMENSÃO FORMAÇÃO DE PROFESSORES**

Formação	Sujeitos e/ou fontes da pesquisa	Roteiro para formulação do questionário/entrevista	Aspectos Importantes
<b>Formação Inicial</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Relativa a todas as etapas e modalidades de ensino</li> </ul>	Membro(s) da equipe técnica nas SME que trate deste aspecto - Documento normatizador; geral (onde houver)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que ações o município desenvolveu para incentivar a formação inicial dos professores da rede?</li> <li>2. Houve algum tipo de financiamento específico para as ações de formação por parte do município?</li> <li>3. O município contou com algum assessoramento ou parceria para viabilizar ações de formação inicial?</li> <li>4. Quais foram os critérios de inserção dos professores em cursos de formação inicial?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mapeamento das necessidades formativas do município</li> <li>2. Ações referentes ao Guia Prático               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Programas Federais implementados: Formação em nível médio para professores de Educação Infantil (Proinfantil)</li> <li>b. Cursos à distância de Formação Inicial (UAB)</li> </ol> </li> <li>2. Existência de convênios; parcerias;</li> <li>3. Concessão de bolsas/incentivos ou dispensa para os professores;</li> <li>4. PARFOR e UAB.</li> </ol>
<b>Formação continuada</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Regime de colaboração na área da formação</li> <li>▪ Autonomia</li> <li>▪ Participação</li> <li>▪ Relativa a todas as etapas e modalidades de ensino</li> <li>▪ Conteúdos específicos ensino fundamental (Anos Iniciais e Anos Finais)</li> <li>▪ Educação Infantil (creche e pré-escola)</li> <li>▪ EJA</li> </ul>	Membro(s) da equipe técnica nas SME que trate deste aspecto - Documento normatizador; geral (onde houver)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que ações o município desenvolveu para incentivar a formação continuada dos professores da rede?</li> <li>2. Como o município definiu os cursos de formação continuada a serem ofertados na rede de ensino?</li> <li>3. Houve algum tipo de financiamento específico para essas ações por parte do município?</li> <li>4. O município recebeu algum assessoramento ou parceria para viabilização dessas ações?</li> <li>5. Os professores do município participaram de</li> </ol>	Questão 1 <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Oferta de cursos de próprios;</li> <li>2. Liberação dos docentes;</li> <li>3. Concessão de bolsas; ajuda de custos,</li> <li>4. Convênios;</li> <li>5. Liberação de carga de horária para estudo</li> </ol> Questão 2 <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Critérios</li> <li>2. Procedimentos</li> <li>3. Quem participa</li> </ol> Questão 3 <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Liberação dos docentes;</li> <li>2. Concessão de bolsas;</li> <li>3. Convênios;</li> </ol>

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Educação Especial,</li> <li>▪ Escolas do campo,</li> <li>▪ Quilombolas</li> <li>▪ Indígenas</li> <li>▪ Lei 10.639/2003 (que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira")</li> <li>▪ Informática-audiovisuais</li> </ul>		<p>outras ações de formação sem ser aquelas ações do município?</p> <p>6. Que ações o município desenvolveu na qualificação dos professores para uso dos laboratórios de informática, recursos audiovisuais e multifuncionais?</p>	<p>4. Liberação de carga de horária para estudo</p> <p><b>Questão 4</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Liberação dos docentes;</li> <li>2. Concessão de bolsas;</li> <li>3. Convênios;</li> <li>4. Liberação de carga de horária para estudo</li> </ol> <p><b>Questão 5</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cursos de extensão;</li> <li>2. Especialização;</li> <li>3. Programas federais (UAB; Rede de Formação; Escola de Gestores; Cursos da Diversidade; Educação Especial etc,) ou programas estaduais.</li> <li>4. Eventos, projetos (pesquisa-extensão) com a Universidade, Ações internas na escola (reuniões pedagógicas)</li> </ol> <p><b>Questão 6</b></p> <p>Proveniente da dimensão infraestrutura.</p>
--	--	--	--

### DIMENSÃO DE PRÁTICAS E AVALIAÇÃO

ÁREA 1: Elaboração e Organização das Práticas Pedagógicas	Roteiro para formulação do questionário/entrevista	Aspectos importantes	Sujeitos e/ou fontes da pesquisa
<p>1. Presença de coordenadores e supervisores nas escolas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Participação</li> <li>▪ Forma de acesso ao cargo</li> <li>▪ Atuação</li> </ul>	<p>1) Quem participou da elaboração e organização das práticas pedagógicas nas escolas?</p> <p>2) Que atividades foram desenvolvidas pelos</p>	<p>1. Considerar coordenadores, professores, técnicos.</p> <p>2. Acompanhamento do trabalho pedagógico, planejamento e avaliação,</p>	<p>- Área/técnico específico nas SME que trate deste</p>

	<p>coordenadores/supervisores na organização das práticas pedagógicas nas escolas?</p> <p>3) Como o município regulamentou a atuação desses profissionais (Coordenadores pedagógicos) na escola?</p>	<p>formação continuada.</p> <p>3. Existência de leis, pareceres, carga horária na escola, critério de seleção dos supervisores.</p>	<p>aspecto</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Documento normatizador geral (onde houver)</li> <li>- Censo</li> </ul>
<p>2. Reuniões pedagógicas e horários de trabalhos pedagógicos para a discussão dos conteúdos e metodologias de ensino</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Periodicidade</li> <li>o Acompanhamento da secretaria</li> </ul>	<p>1) Como foram organizadas as reuniões pedagógicas das escolas da rede?</p> <p>2) Quais as orientações da Secretaria para a seleção de conteúdos escolares e metodologias de ensino?</p> <p>3) Como a Secretaria acompanhou as ações realizadas na escola?</p>	<p>1. Tempo destinado, ações desenvolvidas.</p> <p>2. Reuniões pedagógicas, a seleção/implementação dos conteúdos e metodologias adotadas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Área/técnico da SME que trate deste aspecto</li> <li>Diretrizes curriculares do município</li> </ul>
<p>3. Estímulos às práticas pedagógicas fora do espaço escolar com ampliação das oportunidades de aprendizagem</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Finalidade</li> <li>o Planejamento</li> <li>o Suporte para realização</li> </ul>	<p>1. Como a SME estimulou e apoiou as práticas pedagógicas fora do espaço escolar?</p> <p>2. Quais as orientações que foram dadas às escolas que solicitaram o apoio para realização de práticas pedagógicas fora do espaço escolar?</p>	<p>1. Recursos financeiros, materiais, transporte, cessão de pessoal, parcerias, projetos próprios.</p> <p>2. Planejamento das ações, Finalidade pedagógica das atividades, critérios de atendimento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Área/técnico específico nas SME que trate deste aspecto</li> </ul>
<p>4. Existência de programas de incentivo à leitura, para o professor e o aluno</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Proposta</li> <li>o Público</li> <li>o Responsabilidade financeira e pedagógica</li> </ul>	<p>1. Como a secretaria estimulou os programas de leitura para o professor?</p> <p>2. Como a secretaria estimulou os programas de leitura para o aluno?</p> <p>3. Os programas de estímulo à leitura para o professor e do aluno, contemplaram todas as etapas e modalidades de ensino básico?</p>	<p>1. Projetos, financiamento, público destinado, como é oferecido, condições.</p> <p>2. Projetos, financiamento, público destinado, como é oferecido, condições.</p> <p>3. Educação infantil, ensino fundamental, EJA, Educação especial, etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Área/técnico da secretaria responsável pela formação continuada dos</li> </ul>



			professores; Técnico responsável por programas de incentivo à leitura Solicitar projetos caso existam.
--	--	--	--

<b>ÁREA 2 - Avaliação da Aprendizagem dos Alunos e Tempo para Assistência individual/coletiva aos Alunos que Apresentam Dificuldade de Aprendizagem</b>	<b>Sujeitos e/ou fontes da pesquisa</b>	<b>Roteiro para formulação do questionário/entrevista</b>	<b>Aspectos Importantes</b>
<p>1. Formas de avaliação da aprendizagem dos alunos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Concepção de avaliação</li> <li>○ Instrumentos de avaliação</li> </ul>	<p>- Área/técnico específico nas SME que trate deste aspecto</p> <p>- Documento normatizador (se houver)</p>	<p>1) O município tinha alguma diretriz específica para orientar a avaliação da aprendizagem das escolas da rede?</p> <p>2) Como o município se organizou para que essa proposta fosse concretizada nas escolas?</p> <p>3) A SME utilizou o resultado da avaliação da aprendizagem dos alunos para reorientação do trabalho docente?</p> <p>4) Como o município organizou a avaliação externa às escolas?</p>	<p><b>Equipe da UFU: acrescentar os aspectos importantes do indicador 1.</b></p> <p>Regulamentação; concepção de avaliação; instrumentos; periodicidade</p> <p>Assessoria da secretaria; formação</p> <p>Reuniões; planejamento; acompanhamento</p> <p>Sistema próprio (como está organizado: por série, por disciplina) ou apenas participa de sistemas nacionais e/ou estaduais</p>

		<p>5) Que estratégias a Secretaria utilizou para divulgação para a comunidade em geral dos dados educacionais e dos dados das avaliações externas do município e das escolas?</p> <p>6) A secretaria desenvolveu algum trabalho pedagógico junto as escolas tendo como referência os resultados das avaliações educacionais?</p>	<p>Pagamento de bônus para professores; reuniões; formação-orientação; preparação dos alunos; apoio às escolas etc.</p>
<p>Utilização do tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Finalidade</li> <li>○ Condições</li> </ul>	<p>Técnico da SME que trate deste aspecto</p>	<p>1. Como a Secretaria orientou o atendimento aos alunos com dificuldade de aprendizagem?</p> <p>2. Quais as condições prestadas às escolas para o atendimento a esses alunos?</p>	<p>1. Tipo de acompanhamento, periodicidade e duração, quem realiza,</p> <p>2. Qualificação dos profissionais, suporte pedagógico para os professores, espaço físico, equipamentos; planejamento</p>
<p>Política de Correção de Fluxo Escolar</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Natureza das ações</li> <li>○ Projetos/ações</li> </ul>	<p>-Técnico da SME que trate deste aspecto Solicitar projeto se houver.</p>	<p>1. Como o município atuou para evitar a evasão e a repetência escolar?</p> <p>2. Que estratégias o município utilizou para atender aos alunos com distorção idade/série?</p>	<p>1. Projetos (próprios e/ou parcerias), funcionamento, responsabilidade, financiamento</p> <p>2. Projetos (próprios e/ou parcerias), responsabilidade, funcionamento, profissionais envolvidos.</p>

**APÊNDICE C - Quadro I - Amostra dos entrevistados nos municípios**

<b>Municípios</b>					
<b>Nº</b>	<b>Altamira</b>	<b>Barcarena</b>	<b>Belém</b>	<b>Cametá</b>	<b>Castanhal</b>
<b>1</b>	Informante 1 (PA_ATM_INFO 01)	Informante 1 (PA_BAR_INF01 )	Informante 1 (PA_BEL_INF1)	Informante 1 (PA_CAM_IN F1)	Informante 1 (PA_CAS_INF 1)
<b>2</b>	Informante 2 (PA_ATM_INFO 02)	Informante 1 (PA_BAR_INF0)	Informante 2 (PA_BEL_INF2)	Informante 2 (PA_CAM_IN F2)	Informante 2 (PA_CAS_INF 2)
<b>3</b>	Informante 3 (PA_ATM_INFO 03)	Informante 3 (PA_BAR_INF0)	Informante 3 (PA_BEL_INF3)	Informante 3 (PA_CAM_IN F3)	Informante 3 (PA_CAS_INF 3)
<b>4</b>	Informante 4 (PA_ATM_INFO 04)		Informante 4 (PA_BEL_INF4)	Informante 4 (PA_CAM_IN F4)	Informante 4 (PA_CAS_INF 4)
<b>5</b>	Informante 5 (PA_ATM_INFO 05)		Informante 5 (PA_BEL_INF5)	Informante 5 (PA_CAM_IN F5)	Informante 5 (PA_CAS_INF 5)
<b>6</b>	Informante 6 (PA_ATM_INFO 06)		Informante 6 (PA_BEL_INF6)	Informante 6 (PA_CAM_IN F6)	Informante 6 (PA_CAS_INF 6)
<b>7</b>	Informante 7 (PA_ATM_INFO 07)		Informante 7 (PA_BEL_INF7)	Informante 7 (PA_CAM_IN F7)	Informante 7 (PA_CAS_INF 7)
<b>8</b>	Informante 8 (PA_ATM_INFO 08)				
<b>9</b>	Informante 9 (PA_ATM_INFO 09)				
<b>10</b>	Informante 10 (PA_ATM_INFO				

	10)				
<b>11</b>	Informante 11 (PA_ATM_INFO 11)				
<b>12</b>	Informante 12 (PA_ATM_INFO 12)				
<b>13</b>	Informante 13 (PA_ATM_INFO 13)				
<b>14</b>	Informante 14 (PA_ATM_INFO 14)				
<b>15</b>	Informante 15 (PA_ATM_INFO 15)				
<b>Total</b>	15 Entrevistados	3 Entrevistados	7 Entrevistados	7Entrevistados	7 Entrevistados

## **APÊNDICE D – DIRETRIZES DO DECRETO 6094/2007 PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO**

I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;

II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;

III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente;

IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra-turno, estudos de recuperação e progressão parcial;

V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação;

VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência;

VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;

VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física;

IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;

X - promover a educação infantil;

XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos;

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

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

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

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

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

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

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

XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º;

XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;

XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;

XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;

XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;

XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola;

XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;

XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infra-estrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB. (BRASIL, 2007).