



POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO: EVIDÊNCIAS DO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO

**Public Policies of Training and Valorization of Teaching Professionals: evidences
of the monitoring and evaluation of the State Plan of Education of Mato Grosso**

Bartolomeu José Ribeiro de Sousa¹

Rose Cleia Ramos da Silva²

Resumo

A formação e a valorização dos profissionais do magistério da educação básica se apresentam como uma temática fértil em iniciativas governamentais, que vem se dando em um elevado volume de políticas, programas e projetos, que evidenciam um quadro permanente de reformas na área. A partir de referenciais e aportes teóricos da ciência política este artigo procura sumarizar as principais tendências das políticas públicas para a formação de profissionais do magistério, cotejando com dados das metas de monitoramento e avaliação do Plano Estadual de Educação de Mato Grosso - PEE-MT. Os dados evidenciam inadequação dos indicadores utilizados no PEE-MT e o não cumprimento das metas.

Palavras-chave: políticas públicas. formação e valorização. profissionais do magistério. educação básica.

Abstract

The training and appreciation of teachers in basic education is a fertile subject in government initiatives, which has been taking place in a high volume of policies, programs and projects, which show a permanent framework of reforms in the area. Based on theoretical references and contributions of political science, this article seeks to summarize the main trends of public policies for the training of teaching professionals, comparing with data on the monitoring and evaluation goals of the Mato Grosso State Education Plan - PEE-MT. The data show inadequacy of the indicators used in the ER-MT and the non-compliance with the targets.

Keywords: public policy. training and valuation. teachers. basic education.

¹ Professor Adjunto II da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Mestre em Educação pela Universidade Católica de Brasília (UCB). Doutorando em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Membro do Grupo de Pesquisa em Política e Administração de Sistemas Educacionais (PASE/UFMG).

² Professora Associada da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Mestre em Educação pela UFMT. Doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Membro do Grupo de Pesquisa em Formação Docente. Tutora do Grupo PET- Educação.



1. Introdução

Até hoje pensamos reformar a educação por meio de leis. São elas, sem dúvida necessárias para tornar possível as reformas, mas leis não fazem as reformas. Estas se fazem pela mudança de estrutura da sociedade – que está me marcha – queiramos ou não – e pelo preparo e aperfeiçoamento do professor e dos quadros técnicos.

Anísio Teixeira

Inicialmente cabe pontuar que a reflexão sobre a formação e valorização dos profissionais do magistério da educação básica, como tema de políticas públicas educacionais, é uma das questões centrais e mais desafiadoras da educação brasileira. Não se trata de uma temática qualquer no campo das políticas públicas, mas de uma questão que se reveste de grande complexidade. Os professores representam a terceira maior ocupação profissional no Brasil (BARRETO, 2015). De acordo com dados do Censo Escolar da Educação Básica de 2017, realizado pelo INEP, existem no Brasil 2.192.224 professores na educação básica, que atendem a um total de 48 milhões de estudantes em todo o país. No setor público os professores representam a maior participação nos percentuais de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino. Esses dados, mesmo sinteticamente nos dão a dimensão da complexidade do tema e colocam os professores como atores fundamentais na gestão e implementação de políticas públicas educacionais.

A formação e a valorização aqui tratadas não podem ser vistas como um fim em si mesmo, mas como componentes estratégicos para a melhoria da qualidade da educação. Os debates do campo educacional têm convergido para a urgente necessidade de uma política global e estruturante em regime de colaboração com os três entes da federação e o conjunto das instituições formadoras, que articule a formação inicial e continuada, condições adequadas de trabalho, salário e carreira. Com esse escopo de abrangência e por esse motivo define-se como política pública e, como tal deve ser analisada.

O artigo divide-se em cinco partes, mais esta introdução. A segunda parte apresenta e discute contribuições e aportes teóricos do campo da ciência política para a compreensão das políticas públicas de formação e valorização dos profissionais do magistério. A terceira parte sumariza as principais tendências das políticas públicas desenvolvidas nos últimos vinte anos e por último as considerações finais.



2. Políticas Públicas de formação e valorização dos profissionais do magistério: referenciais e aportes teóricos

Não existe um consenso quanto a definição de políticas públicas e qualquer definição é arbitrária (SECCHI, 2011). Nas abordagens teóricas mais recentes o sentido de política pública vai além de uma simples intervenção do Estado numa situação social considerada problemática. As políticas também podem ser consideradas como formas contemporâneas de exercício do poder nas sociedades democráticas, resultante de complexas e múltiplas interações entre o Estado, a sociedade e o mercado (DI GIOVANNI, 2009; RODRIGUES, 2010).

A formação de profissionais do magistério, tanto inicial como continuada, não é uma política pública que o poder público execute diretamente, mas o faz por meio de uma rede instituições formadoras de diferentes níveis e formatos institucionais. Nesse caso, a participação do poder público se dá por meio do estabelecimento de diretrizes curriculares nacionais, planejamento, definição de critérios ou mecanismos de financiamento, definição de padrões de qualidade e instrumentos de avaliação e acompanhamento (MELLO, 2000).

Nesse sentido, a análise das políticas públicas de formação e valorização de professores exige a apreensão de regularidades, de aspectos essenciais, referenciais analíticos e elementos que caracterizam a intervenção pública no tempo e no espaço, o que permite identificar tendências e resultados.

Di Giovanni (2009), apresenta um importante constructo para a análise de políticas públicas. Para esse autor toda política pública possui uma estrutura com quatro dimensões, que são: formal, substantiva, material e simbólica. A estrutura formal se refere aos aspectos e elementos exteriores da intervenção pública, que inclui uma teoria, uma prática e objetivos. Toda política pública se estrutura com base em uma teoria, ou seja, um conjunto de asserções de origens diversas que dão sustentação às práticas da intervenção, com fito no alcance de resultados coletivos.

As políticas públicas se concretizam por meio de ações sociais conduzidas por um conjunto de atores, individuais ou coletivos, que atuam em arenas ou espaços com regras e padrões variáveis de institucionalização, que configura a dimensão substantiva (DI GIOVANNI, 2009). Na prática são as agências, os órgãos de governo, as secretarias, os ministérios (instituições governamentais), o Parlamento, os partidos políticos



(instituições políticas) e algumas vezes os tribunais (instituições jurídicas), que funcionam com base em regras, códigos próprios de funcionamento, normatizações que regulam as interações com os indivíduos e destes com as diversas formas de organização (CONDE, 2012).

Os elementos que compõem a estrutura material, por sua vez, compreendem as condições de exequibilidade e sustentabilidade financeira que viabilizam a política pública. Na intervenção pública desenvolvida pelo Estado, o volume e as condições de financiamento revelam os vínculos da política como o entorno econômico, como também revela concepções de política pública nas múltiplas relações entre Estado, sociedade e mercado. Essa dimensão é particularmente importante pois o orçamento público, por ser o principal instrumento de ação do Estado na economia desempenha funções com vistas a corrigir falhas do mercado como competição, presença de externalidades, desemprego e outros distúrbios macroeconômicos e desempenha também funções de combate aos efeitos de crises econômicas (GIACOMONI, 2016; MORGADO, 2011).

E, por último, cabe considerar, segundo Di Giovanni (2009) que as políticas são orientadas por valores, por ideias, por conhecimentos racionais, por narrativas e discursos que fazem parte da estrutura simbólica.

No tocante a dimensão substantiva cabe analisar a participação das instituições na formulação de políticas públicas. No âmbito da atuação do Estado, os três poderes participam dos processos de formulação e implementação de políticas públicas, guardadas as devidas atribuições de cada poder, sobretudo do Poder Executivo. Nesse sentido, Martins (2013) ao analisar a gênese e a implementação das políticas públicas a partir da atuação dos vários Poderes do Estado, refuta a ideia, muito presente no senso comum de que o Poder Legislativo se limita a ratificar as propostas do Executivo. O autor nos lembra que os dois pilares do financiamento da educação, a vinculação constitucional da receita de impostos em percentuais fixos e o Salário-Educação, foram inseridos pelos Deputados e Senadores na Assembléia Nacional Constituinte que aprovou a Carta de 1988, além da atual LDB, Lei nº 9.394/1996, e do Plano Nacional de Educação (PNE), que teve vigência no período 2001-2010, da extinta Lei 10.172/2001, como o PNE atual, aprovado pela Lei 13.005/2014.

O Poder Legislativo no Brasil tem grande protagonismo e responsabilidade na construção das políticas públicas. Cabe destacar também, que as normas que estabelecem os instrumentos de políticas públicas quando editadas por meio de lei ou Medida



Provisória ganham a versão final no Poder Legislativo (Congresso Nacional). Mesmo que estabelecidas por decreto, estes devem remeter à lei que estão regulamentando e o Legislativo dispõe do instrumento do decreto legislativo que pode sustar atos do Executivo, que considere como tendo invadido sua competência (BRASIL 1988, art. 49). No caso das emendas constitucionais, não há possibilidade jurídica de veto, sendo do Legislativo a palavra final (MARTINS, 2013).

Considerando que grande parte das competências legislativas no federalismo brasileiro estão concentradas na União, e que a formação de professores e demais profissionais da educação se situa no campo das diretrizes e bases da educação nacional, o Congresso Nacional é uma arena importante de construção de políticas públicas de educação e que nessa instituição participam diversos atores da sociedade civil, seja por meio de audiências públicas, seminários e outros espaços de debates tanto na comissões ou nas frentes parlamentares.

Aqui, cabe também considerar o nosso modelo federativo, como forma de organização política e territorial adotada pelo Estado brasileiro. Em termos jurídico-políticos o Brasil se organiza como uma República Federativa desde 1889. Ao longo de mais de um século o federalismo no Brasil vem sendo marcado por tensões e conflitos nas relações intergovernamentais e pelo conflituoso pêndulo centralização *versus* descentralização, ora pendendo para a centralização ora pendendo para a descentralização, mas em grande parte fortalecendo a primeira tendência (AMARAL, FILHO, 2004).

O federalismo no Brasil é marcado por profundas assimetrias, disparidades e desigualdades regionais, inter-regionais, no âmbito de um mesmo estado e mesmo no âmbito local. Para ilustrar, a unidade da federação com o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* mais elevado supera em nove vezes o da unidade pior situada neste indicador. Essa realidade reflete diretamente na qualidade da oferta dos serviços públicos oferecidos ao cidadão, incluindo o acesso à educação obrigatória.

A implementação de políticas públicas em um ambiente federativo é um empreendimento complexo pois envolve um conjunto de instituições e agências governamentais com suas respectivas autonomias e poder de veto e um universo amplo de atores. Em um contexto de múltiplas interações entre atores públicos, privados, instituições financeiras, organizações multilaterais, organizações não governamentais com poderes de influenciar as estratégias, os projetos e os resultados fazem com que as políticas públicas sejam compreendidas como ação pública (LASCOUMES; LE GALÉS, 2012).



O nosso federalismo no plano educacional se configurou com uma multiplicidade de redes estaduais e municipais que atuam na oferta de educação básica, com muito pouca ou mesmo nenhuma cultura instituída de colaboração, mesmo a legislação tendo previsto o princípio do regime de colaboração. No caso da formação e valorização as políticas públicas são implementadas sob condições muito desiguais entre as redes e sistemas de ensino.

A formação e a valorização dos profissionais do magistério foi objeto de um elevado número de intervenções nos últimos anos, seja com um novo arcabouço legal contendo novas diretrizes curriculares e operacionais, seja por meio de programas, projetos e ações, o que vem caracterizando um permanente estado de reformas, conforme será analisado mais adiante. Isso permitiu também o surgimento de novos atores, novas arenas e novas dinâmicas institucionais na formulação e implementação das políticas públicas direcionadas para a formação e valorização.

Entre 2003 e 2015, além de atores coletivos que já tinham uma interlocução direta com o MEC, como o Conselho Nacional de Secretário de Educação (CONSED) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), os dirigentes do MEC adotaram como estratégia política para a implementação das políticas públicas educacionais a ampliação do arco de atores coletivos que passaram a ser ouvidos e ter interlocução na formulação de programas e projetos, privilegiando entidades sindicais como a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), entidades acadêmico-científicas como a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPED) e Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE). Isso não significa, no entanto, que essa interlocução tenha representado influência direta desses atores no conteúdo da *policy*. Muitas vezes representou estratégia para garantir legitimidade às ações e construção de consensos, do que uma estratégia de democratização na construção das políticas de educação.

No período citado acima, foi notável o fenômeno da criação de *think tanks* ou coalizões políticas, que passaram a ter grande influência na formulação das políticas públicas, como na produção e difusão de conhecimentos e construção de consensos. Na educação brasileira existem atualmente duas coalizões políticas - o Movimento Todos pela Educação e a Campanha Nacional pelo Direito a Educação. O Movimento Todos pela Educação se define como uma organização sem fins lucrativos com o objetivo de



assegurar o direito a educação básica de qualidade para todos os cidadãos até 2022. Desde a sua criação no ano de 2006 o Todos Pela Educação estabeleceu cinco metas para a educação no Brasil até o ano de 2022 e definiu algumas iniciativas, entre elas a iniciativa “profissão professor.” O Todos pela Educação tem como mantenedores fundações privadas vinculadas as maiores corporações econômicas do país como a Fundação Bradesco, Itaú Social, Instituto Unibanco, Fundação Lemann e Instituto Natura, entre outras. A Campanha Nacional pelo Direito a Educação se apresenta como uma articulação ampla e plural no campo da educação no Brasil, constituindo-se como uma rede que articula centenas de grupos e entidades distribuídas por todo o país, incluindo comunidades escolares, movimentos sociais, sindicatos, organizações não-governamentais nacionais e internacionais, fundações, grupos universitários, estudantis, juvenis e comunitários, além de milhares de cidadãos.

O sentido de coalizão aqui tratada aproxima-se do conceito de coalizão advocatória que se refere a articulação de atores públicos e privados, provenientes de diversas instituições e níveis governamentais, que dividem um conjunto de crenças e valores comuns e que buscam influenciar as regras, orçamentos e recursos humanos governamentais visando atingir objetivos no longo prazo (SIMIELLI, 2013). Essas coalizões políticas além da interlocução com as secretarias e órgãos do MEC, para incidência na construção das políticas públicas, passaram a atuar no diálogo com os dirigentes estaduais e municipais de educação, sobretudo por meio dos seus órgãos de representação.

Apesar de terem em comum o objetivo de longo prazo de melhoria da qualidade da educação brasileira essas duas coalizões guardam entre si diferenças substanciais. As diferenças estão nas origens, composições, fontes de financiamento, estratégias de atuação e formas de relação com o governo. Nesse último aspecto o Todos pela Educação vem tendo um desempenho de grande aproximação e influência na agenda do MEC. As aproximações e convergências de agenda podem ser evidenciadas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) lançado pelo governo federal em 2007, como um conjunto de programas para a educação em todos os níveis, etapas e modalidades. Uma das principais medidas do PDE é denominada Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Além da similaridade dos nomes o PDE expressa um forte alinhamento de ações com as propostas do movimento empresarial Todos pela Educação (SHIROMA, GARCIA e CAMPOS, 2011; SIMIELLI, 2013).



3. Políticas de formação de profissionais do magistério: principais tendências de um campo em movimento

No âmbito das políticas públicas para a educação escolar no Brasil a formação e a valorização dos profissionais do magistério foi um dos temas mais presentes na agenda educacional do país e marcada por um forte ativismo estatal. Nas duas últimas décadas foram aprovadas novos marcos legais que redefiniram as diretrizes e bases da educação nacional, (Lei nº 9.394/96 – LDB), emendas constitucionais que redefiniram a atuação do Estado na garantia do direito a educação (EC nº 14/96; EC nº 53/2006 e EC nº 59/2009); um elenco de diretrizes curriculares nacionais foram aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), tanto para o curso de Pedagogia como para as licenciaturas;³ metas fixadas em lei para a formação inicial e continuada, por meio de dois Planos Nacionais de Educação (PNE), o primeiro teve vigência no decênio 2001-2010 e o segundo PNE, com vigência para a década de 2014-2024, uma miríade de programas e projetos de formação inicial e continuada de profissionais do magistério, e programas voltadas para a formação de funcionários de escolas e a instituição de Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN). Esse forte ativismo estatal vem se dando em um volume de políticas, programas e projetos, produzindo novos modos de regulação, que parecem indicar um quadro permanente de reformas.

Considerando o elevado volume de iniciativas governamentais voltadas para a formação e valorização dos profissionais do magistério, para apreender os principais elementos e as tendências desse campo, caracterizamos essas duas décadas em três momentos distintos: 1) o primeiro, que tem início em 1995, é marcado por uma forte centralização na definição da política educacional, com a atuação direta do MEC na formação, tanto inicial como continuada; 2) o segundo momento, que tem início a partir de 2003, é marcado por maior ativismo e regulação estatal, mantendo a centralização do MEC no processo decisório e, 3) o terceiro momento, que tem início com o período de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, denominado aqui, de período de (des) construção de políticas.

³ Foram ao todo sete resoluções aprovadas. A Resolução CNE/CP nº 2, de 26 de junho de 1997, a Resolução CNE/CP nº 1, de 30 de setembro de 1999, a Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002 e suas alterações, a Resolução CNE/CP nº 2, de 19 de fevereiro de 2002 e suas alterações, a Resolução nº 1, de 11 de fevereiro de 2009, e a Resolução nº 3, de 7 de dezembro de 2012.



Como marco legal definidor de ações, a LDB aprovada em dezembro 1996, depois de quase dez anos de tramitação no Parlamento trouxe duas grandes novidades para a formação de profissionais do magistério. A referida lei fixou dispositivo legal que determinou que a formação de docentes para atuar na educação básica se efetivaria em nível superior, em cursos de licenciatura de graduação plena, seguindo uma tendência mundial. Sendo admitido como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a formação oferecida em nível médio, na modalidade normal. A segunda inovação, objeto de grande polêmica e discussões foi a criação dos Institutos Superiores de Educação (ISEs). A criação dos ISEs, mesmo com uma regulação própria aprovada pelo CNE⁴, foi desde o início duramente questionada e criticada por entidades acadêmico-científicas como a Anped e Anfope, principalmente quanto a falta de clareza sobre a vinculação dos institutos com as universidades. Também foi considerada uma forma de rebaixamento, uma política para tornar a formação menos onerosa (SHEIBE e AGUIAR, 1999).

Nesse primeiro período aqui analisado uma política de indução que provocou grandes mudanças tanto na formação como na valorização dos profissionais do magistério da educação básica foi a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef), por meio da Emenda Constitucional nº 14/96 e regulamentado por meio da Lei nº 9.424/96. A Lei que regulamentou o Fundef determinou que, no prazo de seis meses todos os estados, Distrito Federal e municípios deveriam dispor de Planos de Carreira e Remuneração do Magistério visando assegurar a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental; o estímulo ao trabalho em sala de aula e a melhoria da qualidade do ensino (BRASIL, 1996).

A referida lei determinou ainda que os novos planos de carreira e remuneração do magistério deveriam contemplar investimentos na capacitação dos professores leigos, os quais passariam a integrar quadro em extinção, de duração de cinco anos. Aos professores leigos deveria ser assegurado prazo de cinco anos para obtenção da habilitação necessária ao exercício das atividades docentes (BRASIL, 1996). Esses dispositivos legais promoveram uma verdadeira “corrida” ao diploma por parte dos professores. As instituições de educação superior, por sua vez, para atender as demandas desenvolveram projetos de criação de cursos em períodos de férias, cursos especiais e licenciaturas parceladas, que se multiplicaram em muitos estados do País, em convênios com os

⁴ Resolução CNE/CP nº 1, de 30 de setembro de 1999.



governos municipais. Essa política também refletiu nas redes e sistemas municipais de ensino os limites estruturais do Fundef, que só financiava o ensino fundamental regular e deixou de fora a educação infantil e o ensino médio. Com isso, em muitos municípios foi criada uma indesejada separação de carreiras e de remuneração salarial, ou seja, os professores do ensino fundamental, com planos de carreira e os da educação infantil, que em muitos casos não tinham planos de carreira.

Cabe destacar que, desde 1995, com a posse de Fernando Henrique Cardoso, o MEC passou a assumir um papel proativo na coordenação da política nacional de educação e na formação de professores com a formulação e implementação de políticas, programas e projetos de larga escala e alcance nacional. A formação de professores passou a ser concebida como um processo contínuo, que começa na formação inicial e prossegue ao longo da vida profissional (BARRETO, 2015). Assim, para operacionalizar esse princípio o MEC estruturou um grande aparato institucional de formação docente. Nesse momento, o MEC articula as secretarias estaduais e municipais de educação e passa a desenvolver programas emergenciais de formação em serviço, para a formação de professores leigos como o Proformação, e programas de formação continuada como Parâmetros em Ação e Escola Ativa. Todos esses programas tiveram como característica em comum, a utilização da modalidade educação a distância (EaD) na sua implementação. Nessa estratégia o MEC optou por constituir uma rede de formadores constituída por consultores contratados pelo Ministério em cada estado onde os programas estariam se desenvolvendo. Esses consultores tinham como principal função atuar na formação e na assessoria dos coordenadores gerais e de grupo, além de serem os interlocutores com a Coordenação Nacional dos respectivos programas no MEC.

O segundo momento, que compreende os governos Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), foi marcado por um maior ativismo estatal e volume ampliado de ações. Como elementos basilares do campo material das políticas nesse período, cabe destacar a aprovação de uma nova regulamentação para a EaD, a regulamentação do pagamento de bolsas de estudo a professores participantes de programas de formação por parte do MEC. Essas medidas deram suporte institucional e operacional para a criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB). Quanto a regulamentação da EaD foram três decretos presidenciais publicados até o momento, evidenciando uma reforma em cada governo. Os Decretos nº 2.494/998 e 2.561/98 no



governo Fernando Henrique Cardoso, o Decreto nº 5.622 no governo Lula da Silva e o Decreto nº 9.057/2017, no governo de Michel Temer.

No que se refere a formação os dados do Censo da Educação Superior, na série histórica entre 2003 e 2015 revelam uma tendência de crescimento em curva ascendente das matrículas nos cursos de licenciatura por meio da modalidade de educação a distância. As matrículas nessa modalidade chegaram a 565.000 em 2015 o que representa 38,4%. As matrículas na educação presencial ainda representam o maior percentual com 906.930 matrículas, o que equivale a 61,6%. Na modalidade presencial as matrículas vem se mantendo estáveis, porém com um viés de baixa.

O segundo momento, marcado pelo forte ativismo estatal no campo da formação culmina com a aprovação da Lei nº 11.502 que dá mais centralidade a União nas políticas de formação inicial e continuada, com uma nova regulação para o setor. A referida Lei conferiu a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) as atribuições de induzir a formação inicial e continuada de profissionais da educação básica. Para atender aos objetivos da nova legislação foi promovido uma reestruturação das ações de formação que estavam sob a responsabilidade do MEC e passaram a ser geridas diretamente pela CAPES. A agência do MEC estruturou seus programas em quatro linhas de atuação institucional. 1) **Formação inicial** – realizada por meio dos Programas Parfor, Pibid, Prodocência, Universidade Aberta do Brasil e Programa de Licenciaturas Internacionais; 2) **Formação continuada e extensão** – mestrados profissionais, Programa Novos Talentos, Cooperação Internacional para Professores da Educação Básica; 3) **Formação em Pesquisa** – por meio do Observatório da Educação; 4) **Divulgação científica** – por meio do apoio financeiro a feiras de ciências e mostras científicas.

A política desenvolvida nesse período também privilegiou maior participação das Instituições de Educação Superior (IES) públicas no campo da formação, seja por meio da oferta de cursos presenciais como por meio de cursos a distância. Com a utilização da educação a distância foram desenvolvidas importantes iniciativas para a formação em nível médio (modalidade normal/magistério) de professores leigos, a exemplo do Proformação e Pró-Infantil. Para a formação em nível superior foram desenvolvidos o Pró-Licenciatura e a criação da Universidade Aberta do Brasil em 2005, conforme já mencionado.



O terceiro momento das políticas de formação e valorização dos profissionais do magistério denominado aqui de (des)construção de políticas tem início com o *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff. O então Vice Presidente Michel Temer ao assumir ainda interinamente a Presidência da República adotou uma agenda reformista, orientada pelos pressupostos da austeridade econômica, como solução para crise econômica do país.

Em pouco mais de seis meses de governo, o Presidente Temer viabilizou apoio político no Congresso Nacional que permitiu alterar substancialmente as diretrizes e bases da educação nacional por meio de duas medidas principais. A primeira se deu por meio da Medida Provisória 746/2016, que ficou conhecida como “Reforma do Ensino Médio” e foi convertida na Lei nº 13.415/2017. Essa lei alterou vários dispositivos da LDB referentes ao currículo da educação básica, com destaque para o ensino médio, educação superior e os dispositivos referentes aos profissionais da educação. Entre as mudanças conceituais de maior relevância introduzidas na LDB, no capítulo dos profissionais da educação merece destaque a introdução do inciso IV e V no art. 61, que acrescenta na definição de profissionais da educação, os profissionais com notório saber, que agora podem ser autorizados pelos sistemas de ensino a ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação ou experiência profissional e os profissionais graduados (bacharéis) com complementação pedagógica.

A segunda medida diz respeito as bases do financiamento da educação e refere-se a aprovação e promulgação da EC. nº 95 que ficou conhecida como Emenda Constitucional do Teto dos Gastos. Com o argumento principal de controle dos gastos públicos o governo Temer conseguiu aprovar uma alteração na Constituição de 1988, que na prática congela os gastos sociais por duas décadas e que, de acordo com muitos estudos pode inviabilizar as metas do PNE (2014-2024).

É urgente a priorização de estudos sobre as metas do PNE, Lei 13.005/2014.

4. Para concluir ...

Este trabalho procurou sumarizar, a partir de aportes e contribuições teóricas da ciência política, as principais tendências das políticas públicas para a formação e valorização dos profissionais do magistério da educação básica. A análise evidencia que depois de mais de vinte anos de um conjunto significativo de reformas educacionais



(Emendas Constitucionais, LDB, PNE, Diretrizes Curriculares Nacionais) o Brasil não equacionou o desafio de fazer da formação de professores uma formação profissional de alto nível e garantir aos estudantes da educação básica professores com a formação adequada ao componente curricular em que atuam.

Os debates do campo educacional têm convergido para a necessidade de uma política global e estruturante em regime de colaboração com os três entes da federação e as instituições formadoras que articule a formação inicial e continuada, condições adequadas de trabalho, salário e carreira. Essa compreensão é fundamental para garantir as condições da política pública no plano simbólico, mas vem encontrando limites estruturais na política de austeridade econômica que se tornou hegemônica no Brasil e subordina as políticas sociais a lógica do contingenciamento de recursos e que logrou promover o congelamento do orçamento público para as áreas sociais por vinte anos

Finalizamos com as palavras do grande educador Anísio Teixeira apresentadas na introdução deste trabalho. Não é possível mudar a realidade educacional por meio de leis. As leis são importantes, mas por si só não mudam a realidade. É preciso mais do que leis e programas pontuais, emergenciais e esporádicos de governos, que não ensejam continuidade. É preciso uma transformação na estrutura da sociedade e na formação e aperfeiçoamento contínuo dos professores e demais profissionais da educação.

Referencias

AMARAL FILHO, Jair do. **Federalismo brasileiro e sua nova tendência de recentralização.** Disponível em:

<http://conteudo.ceara.gov.br/content/aplicacao/sdlr/desenv_urbano/gerados/fltexto.pdf

> Acesso em: 02 de abr. 2016.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá. Políticas de formação docente para a educação básica no Brasil: embates contemporâneos. **Revista Brasileira de Educação.** v. 20, n. 62, p. 679-701, jul./set. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** *Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 95/2016 e pelo Decreto Legislativo nº 186/2008.* Brasília – DF. Senado Federal, 2016.

_____. Congresso Nacional. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. **Diário Oficial da União.** Brasília, 13 set. 1996.



_____. Congresso Nacional. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. **Diário Oficial da União**. Brasília, 20 dez. 2006.

_____. Congresso Nacional. Emenda Constitucional nº 59, de 12 de novembro de 2009. **Diário Oficial da União**. Brasília, 12 nov. 2009.

_____. Presidência da República. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm> Acesso em 30 jul. 2015.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm> Acesso em 15 dez. 2015.

_____. Presidência da República. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. *Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm> Acesso em: 26 de jun.2015.

_____. Presidência da República. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. *Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm> Acesso em 20 de set. 2018.

_____. Presidência da República. **Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017**. *Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13415.htm> Acesso em: 20 de set. 2018.

_____. Ministério da Educação. **Nota Técnica Nº 020/2014**: Indicador de adequação do docente da educação básica. Brasília. INEP, 2014.

CONDE, Eduardo Salomão. Abrindo a caixa: dimensões e desafios na análise de Políticas Públicas. **Pesquisa e Debate em Educação**. v. 2. n. 2, p. 78-100, 2012



DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas:** princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

DI GIOVANNI, Geraldo. **As estruturas elementares das políticas públicas.** Campinas, SP: Nepp/Unicamp, 2009.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público.** 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÉS, Patrick. **Sociologia da Ação Pública.** Maceió. EDUUFAL, 2012.

MARTINS, Paulo de Sena. A política das políticas educacionais e seus atores. **Jornal de Políticas Educacionais.** n. 15, jan./jun. 2014.

MATO GROSSO. **Lei Complementar nº 49, de 1 de outubro de 1998.** *Dispõe sobre a instituição do Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso e dá outras providências.* Diário Oficial do Estado, 01/10/1998.

_____. **Plano Estadual de Educação e Plano Nacional de Educação.** Cuiabá: Seduc, 2014.

MELLO, Guiomar Namó de. Formação Inicial de Professores para a Educação Básica: uma (re) visão radical. **São Paulo em Perspectiva.** p. 98-110. v. 14. 2000.

RODRIGUES, Marta M. Assumpção. **Políticas Públicas.** São Paulo: Publifolha, 2010.

SCHEIBE, Lêda; AGUIAR, Marcia Ângela. Formação de profissionais da educação no Brasil: o curso de Pedagogia em questão. **Educação & Sociedade.** nº 68. P.220-238, dez. 1999.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SHIROMA, Eneida Oto; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; CAMPOS, Roselane Fátima. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. In: BALL, Stephen J. MAINARDES, Jeferson (org.) **Políticas Educacionais:** questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

SIMIELLI, Lara Elena Ramos. Coalizões em Educação no Brasil: relação com o governo e influencia sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação. **Rev. Adm. Pública.** Rio de Janeiro 47 (3) 567-586. maio/jun. 2003.