

MARILÚ DASCANIO RAMOS

**FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: NOVOS
ARRANJOS INSTITUCIONAIS APÓS A DESCENTRALIZAÇÃO DO ENSINO
FUNDAMENTAL**

Campinas/SP
2013



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
Programa de Pós-Graduação em Educação
Ciências Sociais na Educação

Marilú Dascanio Ramos

**FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: NOVOS
ARRANJOS INSTITUCIONAIS APÓS A DESCENTRALIZAÇÃO DO
ENSINO FUNDAMENTAL**

Orientador (a): Prof. Dr. Vicente Rodriguez

Trabalho apresentado por **Marilú Dascanio Ramos**, à Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas/SP-Brasil, como parte integrante dos requisitos para a obtenção do título de **Mestra em Educação**, na área de concentração **Ciências Sociais na Educação**, sob a orientação do **Prof. Dr. Vicente Rodriguez**. Financiamento: CAPES.

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELA ALUNA MARILÚ DASCANIO RAMOS, ORIENTADA PELO PROF. DR. VICENTE RODRIGUEZ.

Assinatura do Orientador

Prof. Dr. Darío Fiorentini
Coordenador do Programa de Pós-Graduação
Faculdade de Educação - Unicamp
Matricula: 21582-8

Campinas/SP
2013

iii

UNICAMP - FE - BIBLIOTECA

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA
DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UNICAMP
ROSEMARY PASSOS – CRB-8ª/5751

R147f Ramos, Marilú Dascanio, 1984,
Formação Continuada de Professores: novos arranjos
institucionais após a descentralização do Ensino
Fundamental / Marilú Dascanio Ramos. – Campinas, SP:
[s.n.], 2013.

Orientador: Vicente Rodriguez.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de
Campinas, Faculdade de Educação.

1. Políticas públicas. 2. Neoliberalismo. 3.
Municipalização. 4. Formação continuada de professores. I
Rodriguez, Vicente, 1951- II. Universidade Estadual de
Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

13-051/BFE

Informações para a Biblioteca Digital

Titulo em inglês: Continuing education teacher: new institutional arrangements after
the elementary school decentralization summary

Palavras-chave em inglês:

Public policies

Neoliberalism

Municipalization

Continuing Education of Teachers

Área de concentração: Ciências Sociais na Educação

Titulação: Mestra em Educação

Banca examinadora:

Vicente Rodriguez (Orientador)

Adriana Missae Momma

Júlio Antonio Moreto

Newton Antônio Paciulli Bryan

Vera Lucia Messias Fialho Capellini

Data da defesa: 22-03-2013

Programa de pós-graduação: Educação

e-mail: marydascanio@gmail.com

Unidade	FE
T/UNICAMP	R147f
Cutter	
V.	Ed.
Tombo BC	100879
Proc.	16-94-13
C	P
Preço	R\$ 15,00
Data	13/05/13
Cód. li.	908519

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA
DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UNICAMP**

ROSEMARY PASSOS – CRB-8ª/5751

R147f Ramos, Marilú Dascanio, 1984,
Formação Continuada de Professores: novos arranjos
institucionais após a descentralização do Ensino
Fundamental / Marilú Dascanio Ramos. – Campinas, SP:
[s.n.], 2013.

Orientador: Vicente Rodriguez.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de
Campinas, Faculdade de Educação.

1. Políticas públicas. 2. Neoliberalismo. 3.
Municipalização. 4. Formação continuada de professores. I
Rodriguez, Vicente, 1951- II. Universidade Estadual de
Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

13-051/BFE

Informações para a Biblioteca Digital

Título em inglês: Continuing education teacher: new institutional arrangements after the elementary school decentralization summary

Palavras-chave em inglês:

Public policies

Neoliberalism

Municipalization

Continuing Education of Teachers

Área de concentração: Ciências Sociais na Educação

Titulação: Mestra em Educação

Banca examinadora:

Vicente Rodriguez (Orientador)

Adriana Missae Momma

Júlio Antonio Moreto

Newton Antônio Paciulli Bryan

Vera Lucia Messias Fialho Capellini

Data da defesa: 22-03-2013

Programa de pós-graduação: Educação

e-mail: marydascanio@gmail.com

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: NOVOS ARRANJOS
INSTITUCIONAIS APÓS A DESCENTRALIZAÇÃO DO ENSINO
FUNDAMENTAL

Autor: Marilú Dascanio Ramos

Orientador: Prof. Dr. Vicente Rodriguez


Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação de Mestrado, defendida **por Marilú Dascanio Ramos** e aprovada pela Comissão Julgadora.

Data: 22 / 03 / 2013.



ORIENTADOR

COMISSÃO JULGADORA:



Adriana B. Gomes Bandeira.

2013

v

Ao meu pai, Aparecido Dascanio, pela concretização do trabalho de uma vida: fazer com que as filhas estudassem!

AGRADECIMENTOS

Ao orientador deste trabalho, Professor Dr. Vicente Rodriguez, por ter sido ao longo destes anos um referencial de competência e dedicação.

Aos professores Dr. Júlio A. Moreto, Dr^a. Adriana M. Momma, Dr. Newton Antonio P. Bryan e Dr^a. Vera Lúcia M. F. Capellini pela inestimável contribuição para esta pesquisa.

Aos amigos do GPPE, em especial Wisllayne, Raquel e Lorraine, pelo apoio, compreensão e pela preciosa troca de saberes e incertezas.

Aos profissionais do CEFEMS, em especial o Diretor Elias e as amigas Marli e Maria, que contribuíram para que este projeto pudesse se concretizar.

Aos profissionais da Secretaria Municipal de Educação de Monte Mor, em especial aos amigos Carlos Germano e Vanilda, pela paciência em minhas infinitas dúvidas.

Aos amigos da Escola Municipal “San Remo”, que promoveram um ambiente de companheirismo e alegria, através do qual os dias acinzentados ganhavam tons coloridos e suaves...

À diretora e amiga Sandra Bruzzon, pelo cuidado e carinho com o qual diariamente incentivava meu trabalho.

Aos amigos e familiares, que compreenderam minha ausência e, mesmo à distância, estiveram sempre presentes.

À Clarinha, por me fazer esquecer as aflições suplantadas pelo trabalho de pesquisa e me reencontrar com o carinho sincero e sublime da infância.

Aos meus pais, Lourdes e Aparecido, exemplos de luta, coragem e amor, por terem fixado em mim a necessidade do conhecimento.

À minha irmã Denise, modelo de competência e superação, por ter sido a melhor irmã e a melhor amiga.

Ao meu marido João Paulo, por compreender minhas ausências e meu cansaço, por acreditar na minha competência quando nem mesmo eu acreditava e por estar ao meu lado nas situações mais deletérias!

A Deus, pela sabedoria e discernimento para escolher os melhores caminhos, conservando-me forte para trilhá-los.

“Privatizaram sua vida, seu trabalho,
sua hora de amar e seu direito de pensar.
É da empresa privada o seu passo em frente,
seu pão e seu salário.
E agora não contentes querem
privatizar o conhecimento,
a sabedoria,
o pensamento,
que só à Humanidade pertence”.

Bertold Brecht

RESUMO

A reforma do Estado, a disseminação do neoliberalismo econômico, a descentralização, as mudanças no papel do Estado e no papel da sociedade civil, a abertura da escola para as camadas sociais menos privilegiadas economicamente e o intenso desenvolvimento econômico e tecnológico marcaram o final do século XX e inauguraram as preocupações com o século XXI (HOBSBAWN, 1995; BALL, 2004). Nesse contexto de profundas mudanças, a qualidade da educação pública fica em evidência, sendo objeto de discussões, projetos e inúmeras políticas públicas. Associada à política de qualidade tem-se a preocupação com a formação continuada do professor, assunto que tem sido alvo das políticas públicas educacionais das últimas décadas. Diante do papel ímpar que os cursos de formação continuada têm assumido na educação brasileira como um meio viável para a melhoria da qualidade do ensino e de valorização docente e, inseridos num regime de colaboração entre os entes federados, observa-se a necessidade de conhecer melhor os sistemas municipais de educação, haja vista que após a municipalização do Ensino Fundamental, as prefeituras tornaram-se responsáveis por uma grande parcela do ensino e, conseqüentemente, responsáveis pela seleção, gestão e formação de um amplo quadro docente. Deste modo, a observação, acompanhamento e análise da atuação dos municípios frente a estes desafios tornam-se tema de grande relevância para a pesquisa na área de Políticas Públicas Educacionais. Sendo assim, este estudo versará sobre questões relacionadas à formulação das políticas públicas de formação continuada de professores em Monte Mor/SP e Sumaré/SP, após a municipalização do Ensino Fundamental, logo o período pesquisado será de 1997 a 2012, no caso de Sumaré e de 2005 a 2012, no caso de Monte Mor. A pesquisa baseia-se fundamentalmente numa metodologia mista, que envolve aspectos quantitativos e qualitativos. As informações apresentadas foram reunidas a partir de seis fontes principais: a) pesquisa bibliográfica; b) pesquisas em sítios eletrônicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Sistema Estadual de Análise de Dados Estatísticos (SEADE), Prefeituras Municipais de Monte Mor e Sumaré, além de artigos, dissertações e teses relacionados ao tema; c) acompanhamento dos cursos de formação continuada ofertados nos municípios em estudo, visitas ao Centro de Formação (no caso de Sumaré) e às Secretarias Municipais de Educação; d) questionário eletrônico respondido via internet por representantes da SME e ou Centro de Formação; e) entrevistas com funcionários da Secretaria Municipal de Educação, Centro de Formação, diretores de escolas e coordenadores pedagógicos; f) análise de leis, decretos, planos municipais, diretrizes curriculares, entre outros documentos pertinentes ao sistema de ensino e a formação continuada nos municípios. Dentre os resultados encontrados, destacam-se: formação centralizada e parcerias com o setor privado em ambos os municípios; presença de Centro de Formação somente em Sumaré; formadores externos (empresas privadas) em Monte Mor e internos (professores da rede municipal e coordenadores pedagógicos) em Sumaré; certificação apenas em Sumaré; vinculação com as avaliações externas (Prova Brasil, SARESP, IDEB) apenas em Monte Mor; impacto na carreira docente em ambos os municípios; marcas neoliberais com maior expressividade em Monte Mor.

Palavras Chaves: Políticas Públicas. Neoliberalismo. Municipalização. Formação Continuada de Professores.

CONTINUING EDUCATION TEACHER: NEW INSTITUTIONAL ARRANGEMENTS AFTER THE ELEMENTARY SCHOOL DECENTRALIZATION SUMMARY

ABSTRACT

State reform, the spread of economic neo-liberalism, decentralization, changes in the role of the state and the role of civil society, the opening of school for the economically less privileged social layers and intense economic and technological development marked the end of the twentieth century and inaugurated the concerns with the twenty-first century (HOBBSAWM, 1995; BALL, 2004). In this context of deep changes, the quality of public education is highlighted, the target of discussions and numerous public policy projects. Associated with the quality policy has been concern about the continuing education teacher, a subject that has been the target of public educational policies of recent decades. According to the unique role that continuing education courses are taken in Brazilian education as a viable means for improving the quality of teaching and teacher appreciation, and inserted in a system of collaboration among federal entities, there is a need to better understand municipal systems of education, considering that after the municipalization of Elementary Education, the municipalities councils became responsible for a large share of education and therefore responsible for the selection, training and management of a broad faculty. So, the observation, monitoring and analyzing the performance of municipalities face these challenges become highly relevant topic for research in the area of Public Policy Education. Therefore, this study will focus on questions related to the formulation of public policies for continuous training of teachers in Monte Mor – SP and Sumaré SP, after the municipalization of elementary school. The research is based primarily on a mixed methodology involving quantitative and qualitative aspects. The information was gathered from five main sources: a) research on their websites of the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), the State System of Data Analysis Statistics (SEADE), Cities of Monte Mor and Sumaré, and articles, dissertations and theses related to the topic, b) monitoring of continuing education courses offered in these cities which are being studied, visits to the Training Centre (Sumaré, in this case) and to the Municipal Education, c) electronic questionnaire answered by representatives via internet and the EMS Training Center or d) interviews with officials of the Municipal Education ,Training Centre, principals and coordinators, e) analysis of laws, decrees, municipal plans, curriculum guidelines, and other documents relevant to the system education and continuing education in the municipalities. Among the results, include: centralized training and partnerships with the private sector in both cities; presence of Training Centre only in Sumaré; external trainers (private companies) in Monte Mor and internal (municipal teachers and coordinators) in Sumaré; certification only in Sumaré; linking with external evaluations (Brazil Exam, SARESP, IDEB) only in Monte Mor; impact on the teaching profession in both cities; neoliberal brands with greater expressiveness in Monte Mor.

Key Words: Public Policies. Neoliberalism. Municipalization. Continuing Education of Teachers.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Entrevistas Realizadas em Monte Mor e Sumaré.....	09
Tabela 2 – Documentos Consultados em Monte Mor.....	12
Tabela 3 – Documentos Consultados em Sumaré.....	14
Tabela 4 – Fases do Estado de Bem-Estar Social no Brasil.....	23
Tabela 5 – Matrícula Inicial no Ensino Fundamental no Estado de São Paulo por Etapa de Ensino e Esfera Administrativa (2006-2011).....	49
Tabela 6 – Tipologia de Municípios Segundo Graus de Municipalização de 1ª a 4ª Série, 1996-2000. Municípios Paulistas.....	51
Tabela 7 – Caracterização Geral Sumaré e Monte Mor em relação à RMC e ao Estado de São Paulo.....	52
Tabela 8 – Taxa Geométricas de Crescimento Populacional em 2000–2010 e 2010–2012.....	54
Tabela 9 – Escolas Municipais em Monte Mor.....	57
Tabela 10 – Matrículas Iniciais na Educação Infantil (Creche e Pré-Escola) por Esfera administrativa – Monte Mor.....	60
Tabela 11 – Matrículas Iniciais no Ensino Fundamental (I e II) por Esfera Administrativa – Monte Mor.....	61
Tabela 12 – Despesas e Receitas Municipais em Educação – Monte Mor.....	62
Tabela 13 – Escolas Municipais – Níveis, Etapas e Modalidades de Ensino Oferecidas – Monte Mor.....	66
Tabela 14 – Matrículas Iniciais na Educação (Creche e Pré-Escola).....	67
Tabela 15 – Matrículas Iniciais no Ensino Fundamental (I e II) – Sumaré.....	68
Tabela 16 – Despesa e Receita Municipal em Educação – Sumaré.....	69
Tabela 17 – Evolução da População Residente na Região Metropolitana de Campinas, 2000 – 2005.....	112
Tabela 18 – Docentes por Etapas da Educação Básica e Esfera Administrativa da RMC – 2009.....	113
Tabela 19 – Custo Aluno dos Municípios que Compõem a RMC.....	114

Tabela 20 – Crescimento da População Urbana e Rural na Última Década – Monte Mor.....	117
Tabela 21 – Média de Alunos por Turma por Etapa de Ensino e Dependência Administrativa	118
Tabela 22 – Taxa de Reprovação no Ensino Fundamental (em %) – Monte Mor.....	119
Tabela 23 – Taxa de Evasão no Ensino Fundamental – Monte Mor	120
Tabela 24 – IDEB do Ensino Fundamental Municipal – Monte Mor.....	121
Tabela 25 – IDEB do Ensino Fundamental Estadual – Monte Mor.....	121
Tabela 26 – Faixa Salarial Professor de Educação Básica II – Monte Mor	137
Tabela 27 – Faixa Salarial Professor de Educação Básica I – Monte Mor	137
Tabela 28 – Constituição da Jornada de Trabalho do Professor – Monte Mor	140
Tabela 29 – Crescimento da População Urbana e Rural na última década – Sumaré	143
Tabela 30 – Média de Alunos por Turma por Etapa da Educação Básica e Dependência Administrativa.....	144
Tabela 31 – Taxas de Reprovação no Ensino Fundamental – Sumaré	145
Tabela 32 – Taxas de Evasão no Ensino Fundamental – Sumaré	146
Tabela 33 – IDEB do Ensino Fundamental Municipal – Sumaré.....	147
Tabela 34 – IDEB do Ensino Fundamental Estadual – Sumaré.....	147
Tabela 35 – Faixa Salarial Docente por Nível.....	151
Tabela 36 – Faixa Salarial Orientador e Coordenador Pedagógico por Nível.....	152
Tabela 37 – Faixa Salarial Diretor por Nível e Faixa.....	152
Tabela 38 – Cursos/Programas Realizados em 2012 – Monte Mor.....	177
Tabela 39 – Cursos/Programas Realizados em 2012 – Sumaré.....	188

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organograma RMC	110
Figura 2 – Organograma CEFEMS.....	186
Figura 3 – Principais Resultados Observados.....	191

LISTA DE SIGLAS

AGEMCAMP – Agência Metropolitana de Campinas

AID – Associação Internacional de Desenvolvimento

AMGI – Agência Multilateral de Garantias de Investimentos

ANFOPE – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação

ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

APEOESP – Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo

AUTOBAN – Autopista Bandeirantes e Anhanguera

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CACS – Conselhos de Acompanhamento e Controle Social

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CDRMC – Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas

CD-ROM – *Compact Disc Read-Only Memory*

CEDES – Centro de Estudos Educação e Sociedade

CEFEMS – Centro de Formação de Educadores Municipais de Sumaré

CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL)

CF – Constituição Federal

CFI – Corporação Financeira Internacional

CICDI – Centro Internacional para Conciliação de Divergências em Investimentos

CIRASE – Centro Integrado de Recursos de Aprendizagem e Saúde Escolar

CME – Conselho Municipal de Educação

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNPEM – Centro Nacional de Pesquisa em Materiais e Energia

COMEMM – Conselho Municipal de Educação de Monte Mor

CONAE – Conferência Nacional de Educação

CONFINTEA – Conferência Internacional de Educação de Adultos

CPQD – Centro de Pesquisa e Desenvolvimento das Telecomunicações

CTBE – Centro Nacional de Tecnologia do Bioetanol

CTI – Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer

DAEB – Diretoria de Avaliação da Educação Básica

DELP – Documento Estratégico de Redução da Pobreza

DF – Distrito Federal

EC – Emenda Constitucional

EF – Ensino Fundamental

EI – Educação Infantil

EJA – Educação para Jovens e Adultos

EM – Escola Municipal

EMAI – Educação Matemática nos Anos Iniciais

EMEI – Escola Municipal de Educação Infantil

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FCP – Formação Continuada de Professores

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPE – Fundo de Participação dos Estados

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

FUNDAP – Fundação do Desenvolvimento

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

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FUNDOCAMP – Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Campinas

GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio

GBM – Grupo Banco Mundial

GPPE - Grupo de Políticas Públicas e Educação

HAPE – Hora de Atividades Pedagógicas na Escola

HTPC – Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo

HTPL – Hora de Trabalho Pedagógico em Local de Livre Escolha

IAC – Instituto Agrônomo de Campinas

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBM – Instituição do Banco Mundial

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IEB – Instituto de Estudos Brasileiros

IES – Instituição de Educação Superior

IFET – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IPRS – Índice Paulista de Responsabilidade Social

LC – Lei Complementar

LCD – Display de Cristal Líquido

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LN BIO – Laboratório Nacional de Biociências

LNLS – Laboratório Nacional de Luz Síncrotron

MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação e Cultura

NEPO – Núcleo de Estudos da População

NEPP – Núcleo de Estudos e Práticas Pedagógicas

OCDE – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OEA – Organização dos Estados Americanos

OECE – Organizações Europeias de Cooperação Econômicas

ONG – Organização Não Governamental

OTAN – Organizações do Tratado do Atlântico Norte

PACNEE – Professores Auxiliares de Crianças com Necessidades Especiais Educacionais

PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais

PCP – Professor Coordenador Pedagógico

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PEB I – Professores de Educação Básica I

PEB II – Professores de Educação Básica II

PEC-IEB – Programa de Educação Continuada – Inovações no Ensino Básico

PIB – Produto Interno Bruto

PLI – Programa de Licenciaturas Internacionais

PME – Plano Municipal de Educação

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNE – Plano Nacional de Educação

PNLD – Programa Nacional do Livro Didático

PNUD – Plano das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPME – Países Pobres Muito Endividados

PRELAC – Plano Regional de educação para a América Latina e o Caribe

PROEB – Pró-Educação Básica

PROERD – Programa Educacional de Resistência a Drogas e à Violência

PROFA – Programa de Formação de Professores Alfabetizadores

PROINFO – Programa Nacional de Informática na Educação

RDM – Revista de Direitos dos Monitores

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

RMC – Região Metropolitana de Campinas

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAREM – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar Municipal

SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo

SEADE - Sistema Estadual de Análise de Dados Estatísticos

SEB – Secretaria de Educação Básica

SEE – Secretaria de Educação do Especial

SEESP – Secretaria da Educação do Estado de São Paulo

SEF – Secretaria de Educação Fundamental

SME – Secretaria Municipal de Educação

TIC – Tecnologia da Informação e da Comunicação

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UECE – Universidade Estadual do Ceará

UFGD – Universidade Federal da Grande Dourado

UNASP – Centro Universitário Adventista de São Paulo

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNESP – Universidade Estadual Paulista

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO:

Introdução	01
Metodologia	07
Capítulo 1 – Do <i>Welfare State</i> ao Neoliberalismo: Mudanças no Estado Contemporâneo	17
1.1. O <i>Welfare State</i>	17
1.1.1. O Estado de Bem Estar Social no Brasil	22
1.2. A crise no Estado de Bem Estar Social e a incursão Neoliberal	28
1.3. A Terceira Via	34
1.4. A Reforma do Estado no Brasil	36
1.5. Descentralização e Municipalização	41
1.6. Municipalização do Ensino Fundamental no Estado de São Paulo	47
1.7. Os Municípios – Breve Apresentação.....	52
1.8. Municipalização em Monte Mor.....	55
1.9. Municipalização em Sumaré.....	63
1.10. Considerações.....	70
Capítulo 2 – As Políticas Públicas Educacionais e as Mudanças Advindas da Década de 1990	73
2.1. Políticas Públicas Educacionais	73
2.2. Os Anos 90 e a Educação	77
2.3. Banco Mundial: “O Banco do Conhecimento”.....	80
2.3.1. O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras.....	88
2.4. Avaliação da Educação.....	95
2.5. Novas Tecnologias da Informação e da Comunicação Aliadas à Educação.....	101
2.6. Considerações.....	107

Capítulo 3 – A Região Metropolitana de Campinas e os Sistemas Municipais de Educação de Monte Mor e Sumaré	109
3.1. A Região Metropolitana de Campinas – RMC	109
3.1.1. Educação e Formação Continuada na RMC.....	113
3.2. Monte Mor – Apresentação e História do Município	116
3.2.1. Educação em Monte Mor	118
3.2.2. Parcerias	123
3.2.3. Projetos e Atividades	124
3.2.4. Plano Diretor, Diretrizes Curriculares Municipais e Plano Municipal de Educação de Monte Mor.....	126
3.2.5. Plano de Carreira e Políticas de Valorização do Docente.....	136
3.3. Sumaré – Apresentação e História do Município	142
3.3.1. Educação em Sumaré	143
3.3.2. Parcerias.....	148
3.3.3. Plano Diretor e Concepção de Ensino.....	149
3.3.4. Plano de Carreira e Políticas de Valorização Docente.....	151
3.4. Considerações.....	153
Capítulo 4 – Formação Continuada de Professores	155
4.1. Formação Continuada de Professores – Apontamentos teóricos.....	157
4.2. Um Olhar Sobre os Termos.....	162
4.3. Trabalho e Educação: uma União Necessária.....	167
4.4. Formação Continuada de Professores – Apontamentos Legais	171
4.5. Formação Continuada de Professores em Monte Mor	176
4.6. Formação Continuada de Professores em Sumaré.....	183
Considerações Finais	191
Referências	197
Anexos	213

INTRODUÇÃO

A reforma do Estado, a disseminação do neoliberalismo econômico, a descentralização, as mudanças no papel do Estado e no papel da sociedade civil, a abertura da escola para as camadas sociais menos privilegiadas economicamente e o intenso desenvolvimento econômico e tecnológico marcaram o final do século XX e inauguraram as preocupações com o século XXI (HOBSBAWN, 1995; BALL, 2004). Nesse contexto de profundas mudanças, a qualidade da educação pública fica em evidência, sendo objeto de discussões, projetos e inúmeras políticas públicas. Associada à política de qualidade tem-se a preocupação com a formação continuada do professor, assunto que tem sido alvo das políticas públicas educacionais das últimas décadas.

Diante do papel ímpar que os cursos de formação continuada têm assumido na educação brasileira como um meio viável para a melhoria da qualidade do ensino e de valorização docente e, inseridos num regime de colaboração entre os entes federados, observa-se a necessidade de conhecer melhor os sistemas municipais de educação, haja vista que após a municipalização do Ensino Fundamental, as prefeituras tornaram-se responsáveis por uma grande parcela do ensino e, conseqüentemente, responsáveis pela seleção, gestão e formação de um amplo quadro docente.

Antes de apresentar as questões metodológicas que embasaram esta pesquisa, faz-se necessário apontar que o termo Formação Continuada compreende diferentes concepções e significados, sendo importante sinalizar, por ora, uma distinção entre a Formação Continuada e Formação Continuada em Serviço. Deste modo, considera-se que a Formação Continuada abrange uma perspectiva tanto individual quanto coletiva, que deva ocorrer de forma institucionalizada e de forma livre, envolvendo não somente a educação formal, mas também a informal, que se dá no cotidiano da profissão, no contato com a cultura e a sociedade, nas reflexões individuais e coletivas, na constante associação entre teoria e prática, ajudando o professor a conhecer o mundo que habita, compreender suas mudanças e agir sobre ele, sem, contudo, separá-lo de sua dimensão ontológica enquanto sujeito. Já a Formação Continuada em Serviço é promovida de modo institucionalizado, por instituições públicas ou privadas, associada à carreira do professor e com objetivos institucionais definidos e delimitados. Esta diferenciação entre os termos, no entanto, não significa que se trate de fenômenos absolutamente distintos e

indissociáveis, uma vez que a formação continuada em serviço pode completar um processo mais amplo e significativo de formação continuada do professor.

O **objetivo** deste estudo é investigar a formulação de Políticas Públicas de Formação Continuada em Serviço para Professores (FCP) do Ensino Fundamental (do 1º ao 9º ano/ 1ª a 8ª série) em Monte Mor e Sumaré – SP, municípios que integram a Região Metropolitana de Campinas (RMC)¹, além de descrever e analisar os “novos” arranjos institucionais firmados após a descentralização do Ensino Fundamental e as estratégias municipais na tentativa de consolidar uma rede de ensino. O período estudado compreende desde o início da municipalização do Ensino Fundamental nos municípios selecionados, sendo 2005 em Monte Mor e 1997 em Sumaré, até o ano de 2012.

Dentre os **objetivos** específicos deste trabalho destacam-se: a) descrever quais foram as etapas do processo de municipalização do Ensino Fundamental em Monte Mor e Sumaré; b) investigar como se dá a formulação das políticas públicas de formação continuada de professores nos municípios em estudo; c) observar a institucionalização da formação continuada através da criação de leis municipais e centros de formação; d) descrever e analisar a relação entre o setor público e o privado na oferta de cursos de formação continuada de professores nos respectivos municípios; e) identificar possíveis relações da teoria econômica neoliberal nas políticas públicas educacionais.

Os principais fatores que motivaram a escolha destes municípios para a pesquisa são: o elevado crescimento populacional nos últimos 10 anos; o valor do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) semelhante nos dois municípios; o contingente populacional, de modo que o estudo possa descrever e analisar a formação continuada em um município de pequeno porte (Monte Mor) e em um município de grande porte, já que Sumaré é o segundo maior município da RMC, sendo superado apenas por Campinas; a participação do setor privado, possibilitando que o estudo observe diferentes formas de atuação deste setor, seja através de parcerias para a formação continuada (Monte Mor), seja através da compra de vagas em entidades conveniadas (Sumaré); a utilização de Sistema Apostilado, de modo que se possa

¹ Americana, Arthur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara d'Oeste, Santo Antônio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo.

observar a formação continuada num município que pauta sua rede na utilização deste tipo de material (Monte Mor) e um exemplo de não-utilização (Sumaré); e a presença de Centro de Formação de Professores, a fim de que se possam observar as vicissitudes de um município que organiza sua formação através de um centro (Sumaré) e um que não propõe tal dinâmica (Monte Mor).

As hipóteses que motivaram esta dissertação são: a) a formação continuada de professores pode estar se tornando um novo caminho para a abertura do ensino público a grupos privados; b) a municipalização do Ensino Fundamental tem contribuído para a inserção do setor privado na educação pública, trazendo para a escola pública valores e ideologias próprios deste setor; c) as políticas públicas de formação continuada de professores são formuladas por indivíduos que estão “fora” do âmbito escolar e, por isso, ignoram grande parte das necessidades reais dos sistemas de ensino.

Fundamentaram este estudo as seguintes perguntas: Como se dá a formulação das políticas públicas de formação continuada de professores nos municípios de Monte Mor e Sumaré, após a municipalização do Ensino Fundamental? De que maneira as estratégias oriundas destas políticas públicas têm conseguido favorecer a consolidação de uma rede de ensino abrangente, igualitária e democrática? Organizou-se o trabalho em busca destas respostas, no entanto, sabe-se que a pesquisa proporciona, muitas vezes, não as respostas procuradas, mas o levantamento de novas perguntas, problemas e preocupações, daí a necessidade da continuidade das investigações, afinal os *corpus* teóricos não constituem conjuntos de verdades irrefutáveis; são aceitos provisoriamente (QUEIROZ, 2008).

O trabalho está organizado em quatro capítulos. Capítulo 1 – **Do Welfare State ao neoliberalismo: mudanças no Estado Contemporâneo** – apresenta uma breve discussão sobre o *Welfare State* no Brasil e no mundo, em seguida apresenta as mudanças no Estado Contemporâneo provenientes do enfraquecimento do *Welfare State* e fortalecimento do neoliberalismo econômico, traz também alguns apontamentos sobre a teoria econômica Neoliberal, a Terceira Via e a Reforma do Estado no Brasil, além de discorrer sobre a descentralização do Ensino Fundamental, apontando aspectos gerais sobre a Municipalização no Estado de São Paulo para, por fim, descrever e analisar a municipalização em Monte Mor e Sumaré. Para a composição do capítulo foram organizados os dados obtidos na pesquisa de

campo realizada em ambos os municípios, além de um levantamento bibliográfico acerca dos temas.

O capítulo 2 – **As Políticas Públicas Educacionais e as Mudanças Advindas da Década de 1990** – engloba uma apresentação teórica sobre a formulação das políticas públicas, mostrando como se estrutura esse processo desde a identificação das demandas, até a aplicação prática, ressaltando estas políticas para a área educacional, em seguida o capítulo abordará as principais mudanças ocorridas nos anos de 1990: a Lei de Diretrizes e Bases; a implementação de um Sistema de Avaliação Nacional; a inserção das tecnologias da comunicação e da informação na área educacional; a descentralização; a formação continuada de professores e as parcerias entre o setor público e privado, ressaltando a influência dos órgãos internacionais na educação brasileira, sobretudo o Banco Mundial.

No terceiro capítulo – **A Região Metropolitana de Campinas e os Sistemas Municipais de Educação de Monte Mor e Sumaré** – fez-se uma apresentação geral da Região Metropolitana de Campinas, apontando sua importância no cenário político-econômico nacional. Posteriormente, há uma apresentação sobre a história dos municípios de Monte Mor e Sumaré, juntamente com uma série de dados relativos à economia, população, extensão territorial e educação, salientando documentos norteadores das políticas públicas municipais, como o Plano Diretor e o Plano Municipal de Educação (sendo que o segundo existe apenas em Monte Mor). Para tanto, realizou-se uma investigação nos sítios eletrônicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Sistema Estadual de Análise de Dados Estatísticos e dos municípios estudados, além de pesquisa nos documentos públicos municipais e levantamento bibliográfico englobando teses, dissertações, trabalhos de conclusão de cursos e artigos diversos relacionados ao tema em tela.

No último capítulo – **Formação Continuada de Professores** – apresentam-se questões teóricas envolvendo a formação inicial e continuada, seguida de uma breve discussão sobre os termos mais recorrentes na formação continuada, bem como aspectos relevantes sobre os fundamentos ontológicos da relação educação/ trabalho, com vistas à importância da FCP. Posteriormente, destacam-se os marcos legais da formação de professores, salientando a legislação brasileira. Por fim, o capítulo aborda a formação continuada nos municípios estudados, visando descrever e analisar as políticas de formação nos dois municípios, bem como, analisar as

intrínsecas relações entre público e privado na oferta da formação de professores, ressaltando como a lógica mercadológica vem sendo absorvida na educação através das parcerias.

Nas **Considerações Finais** apresentam-se algumas conclusões sobre os novos arranjos institucionais firmados após a municipalização, bem como uma conclusão geral sobre o trabalho, além disso, reafirma-se a importância da formulação e análise das políticas públicas de formação continuada para a melhoria da qualidade educacional do país, trazendo apontamentos relevantes sobre a aplicação deste estudo para outras áreas do conhecimento, bem como, estabelecendo uma análise final das políticas públicas que permeiam o estudo.

METODOLOGIA

Este trabalho insere-se numa abordagem de pesquisa não-experimental, caracterizando-se como aquela em que o pesquisador “observa, registra, analisa e correlaciona fatos e variáveis sem manipulá-los” (MARTINS, 1990, p. 22).

Quanto às técnicas empregadas na pesquisa, ressalta-se a importância do método qualitativo nas pesquisas em Ciências Sociais, segundo Queiroz (2008) as técnicas qualitativas captam a maneira de ser do objeto pesquisado, apontando tudo que o diferencia dos demais, sendo capaz de desvendar “os predicados de uma sociedade e de suas divisões internas” (p. 26). Além disso, as técnicas qualitativas podem ser empregadas independentes das quantitativas, no entanto, a recíproca não é verdadeira, visto que toda técnica quantitativa exige previamente uma abordagem qualitativa.

[...] enquanto as técnicas qualitativas podem ser aplicadas sem qualquer utilização das quantitativas, estas **exigem sempre** um emprego prévio das qualitativas (definição de conceitos e categorias a serem usadas; descrição das constatações efetuadas por meio da observação direta; análise de documentos antigos ou do presente recente, etc.); ao relatório resultante destas primeiras investigações são, em seguida, aplicadas as quantificações (QUEIROZ, 2008, p. 25) [grifos da autora].

Ademais, as técnicas quantitativas e qualitativas não são formas antagônicas de pesquisa, mas podem ser usadas de modo complementar. Sobre isso Queiroz (2008) pondera:

Os dois conjuntos de técnicas não são opostos ou mutuamente exclusivos; são procedimentos a serem empregados em determinados tipos de pesquisa, ou em determinados momentos da mesma. Não tem sentido, nas Ciências Sociais, se tomar partido por este ou aquele procedimento, tanto mais que a obtenção de dados de fontes variadas, que enriquece uma pesquisa, determina a necessidade de utilizarem técnicas também variadas (p. 66-67).

Diante dessas considerações, utilizou-se, no desenvolvimento deste estudo, um método misto, no qual permeiam tanto formas quantitativas quanto qualitativas, com ênfase às qualitativas. Este tipo de metodologia desenvolveu-se na segunda metade do século XX, juntamente com o aumento do interesse na pesquisa qualitativa (CRESWELL, 2007). De acordo com Creswell (2007):

A pesquisa de métodos mistos é uma abordagem que combina ou associa as formas qualitativa e quantitativa. Envolve suposições filosóficas, o uso de abordagens qualitativas e quantitativas e a mistura das duas abordagens em um estudo. Por isso, é mais do que uma simples coleta e análise dos dois tipos de dados; envolve também o uso das duas abordagens em conjunto, de modo que a força geral de um estudo seja maior do que a da pesquisa qualitativa ou quantitativa isolada (p. 27).

Os instrumentos utilizados para a coleta de dados foram: pesquisa bibliográfica e documental, entrevista aberta, entrevista semiestruturada, observação participante e questionário aplicado eletronicamente. Dentre os instrumentos empregados, destaca-se a importância da observação participante, pois é através da participação na vida cotidiana do grupo ou da organização que estuda que o pesquisador conseguirá compreender o objeto estudado na sua amplitude podendo identificar elementos, muitas vezes, implícitos ou ocultos aos discursos dos entrevistados.

A análise documental também se consolidou como importante ferramenta para a pesquisa, pois mediante a observação e análise de leis, decretos e outros documentos dos municípios estudados, foi possível aprofundar o entendimento sobre questões apontadas nas entrevistas, além de contrastar os indicativos legais com as constatações da observação participante. Segundo Queiroz (2008) os documentos, além de serem fontes de informação, também servem de provas para informações já obtidas.

Seja qual for a técnica empregada, seu campo de ação para coligir os dados é constituído pelos documentos, que são registros da realidade em determinado momento e em determinado local, fornecendo informações ou servindo de provas para informações já obtidas (QUEIROZ, 2008, p. 29).

Quanto à **seleção dos participantes** ressalta-se que *a priori* foram convidados a participar da pesquisa no município de Monte Mor funcionários da Secretaria Municipal de Educação que desenvolvem atividades relacionadas à formação de professores², em Sumaré optou-se por funcionários que trabalham no Centro de Formação de Educadores, visto que tais funcionários desempenham funções relativas à FCP. Além das entrevistas com funcionários da SME e do Centro de Formação, optou-se por diversificar a amostra, a fim de evitar visões unilaterais, que

²Em Monte Mor não há um Centro de Formação, nem setor da SME que trabalha exclusivamente com FCP, por isso, identificou-se, após participar de cursos ofertados pela SME no início de 2011, quem eram os profissionais da secretaria que desempenhavam funções relativas à formação continuada de professores.

representassem apenas a óptica da supervisão, deste modo, entrevistas com diretores, coordenadores-pedagógicos e professores-formadores também foram incorporadas ao trabalho. Novamente, priorizaram-se participantes com elevado tempo de trabalho na rede de ensino municipal, de modo que estes conhecessem as mudanças provenientes da municipalização. As entrevistas com os diretores foram realizadas nas próprias escolas, enquanto as demais entrevistas foram realizadas tanto na Secretaria Municipal de Educação, quanto nas escolas que sediavam os encontros de formação continuada e, no caso de Sumaré, no Centro de Formação. Na tabela a seguir, estão sistematizadas todas as entrevistas realizadas ao longo da pesquisa.

Tabela 1 – Entrevistas Realizadas em Monte Mor e Sumaré

Monte Mor			Sumaré		
Quantidade	Cargo/ função	Método	Quantidade	Cargo/função	Método
1	Supervisor Geral de Ensino	Entrevista semiestruturada	1	Diretor do Centro de Formação	Entrevista semiestruturada
1	Supervisora de Ensino Fundamental	Entrevista semiestruturada	1	Coordenadora de formação do ensino infantil e primeiro ano	Entrevista semiestruturada
1	Coordenadora de Ensino Fundamental I	Entrevista semiestruturada	1	Coordenadora de formação de ensino fundamental I	Entrevista semiestruturada
1	Coordenadora de Ensino Fundamental II	Entrevista semiestruturada	1	Coordenadora de formação de ensino fundamental II e médio	Entrevista semiestruturada
2	Diretoras de Escola	1 Entrevista aberta; 1 Entrevista semiestruturada	1	Coordenadora Pedagógica	Entrevista semiestruturada
2	Coordenadoras Pedagógicas	Entrevista semiestruturada	2	Professoras-formadoras	Entrevista semiestruturada
8	Total		7	Total	

Fonte: Elaborado pela autora.

Realizou-se um total de quinze entrevistas, dentre as quais apenas uma aberta, as demais foram semiestruturadas. Em todos os casos garantiu-se o anonimato do participante.

A coleta de dados desenvolveu-se de forma diferente nos municípios em estudo. Em **Monte Mor**, as primeiras observações se deram através do acompanhamento de cursos de formação continuada ofertados pela Secretaria Municipal de Educação no início de 2011. A

pesquisadora, que também é professora de Língua Portuguesa da Rede Municipal de Monte Mor, participou de uma semana de curso no mês de janeiro de 2011, iniciando o registro das primeiras observações como: local da formação, organização do evento, professores-formadores, temática abordada, número de professores e métodos utilizados. Num segundo momento, optou-se por uma entrevista aberta com uma diretora de escola, no intuito de conhecer um pouco mais acerca do processo de municipalização no município e também conhecer melhor a rede de ensino e a oferta da formação continuada. Tendo em vista que o intuito da entrevista aberta era apenas conhecer aspectos gerais sobre a formação continuada de professores para, a partir daí, elaborar um roteiro para entrevistas semiestruturadas, que permitiriam o conhecimento mais ordenado e coerente das questões relativas à FCP, optou-se pela realização de apenas uma entrevista aberta em Monte Mor, pois o participante tinha vasta experiência na educação, atuando tanto como professora quanto como diretora da Rede Estadual e Municipal, além de ter vivenciado o processo de municipalização, deste modo, com apenas esta entrevista aberta foi possível identificar questões fundamentais que comporiam, posteriormente, um roteiro para entrevista semiestruturada.

A entrevista aberta foi um importante recurso usado na pesquisa, de acordo com Boni e Quaresma (2005) esse tipo de entrevista é utilizada quando o pesquisador pretende obter, na visão do entrevistado, grande número de informações sobre um tema. Deste modo, a entrevista aberta, proporcionou na pesquisa um conhecimento amplo sobre o tema estudado, suscitando questionamentos, que foram posteriormente organizados de modo semiestruturado.

No intuito de formalizar a pesquisa, em 29 de abril de 2011 foi protocolada na Secretaria Municipal de Educação de Monte Mor uma solicitação para pesquisa nos documentos internos da Secretaria, no entanto, em 05 de julho de 2011³, tal pedido fora negado. Deste modo, o estudo foi direcionado para a pesquisa bibliográfica e levantamento de dados através do sítio eletrônico da prefeitura municipal, IBGE, Seade e Inep. E durante todo o ano de 2011, a pesquisadora participou dos cursos de formação viabilizados pela Secretaria Municipal para a área de Língua Portuguesa, além de eventos culturais como peças teatrais e musicais.

³ Após visitas à SME para obter informações sobre a solicitação de pesquisa, bem como telefonas e e-mails, a solicitação foi respondida via e-mail sob o argumento de não haver interesse, por parte da secretária, na realização deste tipo de trabalho.

No início de 2012, após novos contatos por e-mail e telefone, funcionários da Secretaria se disponibilizaram a participar das entrevistas. No entanto, a pedido de um dos funcionários, foi enviado um e-mail à Secretaria Municipal de Educação informando sobre a pesquisa. A resposta, dessa vez, foi rápida⁴ e positiva, a partir daí sete entrevistas semiestruturadas foram realizadas tanto com os funcionários da SME quanto com diretores e coordenadores pedagógicos. No entanto, a concordância foi apenas para as entrevistas, não sendo disponibilizados documentos internos da SME para consulta. A atuação da pesquisadora como professora da rede municipal favoreceu o acesso aos documentos legais, não por vias formais enquanto pesquisadora, mas por estar inserida nas unidades de ensino como professora e ter acesso a leis e decretos através delas. Apresentam-se, na Tabela 2, os documentos consultados no município de Monte Mor.

⁴Solicitação via e-mail em 02/05/2012, resposta da Secretaria em 03/05/2012, também via e-mail.

Tabela 2 - Documentos consultados em Monte Mor

Documento	Data	Assunto	Observações
Lei nº 0001	07/06/2006	Plano Diretor.	
Lei nº 1.173	03/07/2006	Altera a Lei 903, de 23/04/2001, que dispõe sobre a estrutura da SME e do Comemm.	
Lei nº 1.193	20/10/2006	Repasse de recursos Financeiros às EMs.	
Lei nº 1.213	18/04/2007	Criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.	
LC nº 007	19/06/2007	Estatuto e o Plano de Cargos e Vencimentos do Magistério Público Municipal de Monte Mor.	
Segundo Termo de Aditamento e Retificação do convênio celebrado entre estado e município	28/12/2007	Documento assinado entre o estado de São Paulo e o município de Monte Mor, para fins de adaptação às normas disciplinadoras do Fundeb.	
Lei nº 1.297	16/12/2008	Criação do Sistema Municipal de Ensino.	
Diretrizes Curriculares do EF II	2009	Diretrizes sobre o Currículo Municipal e o Sistema de Avaliação.	Elaborado em parceria com o Grupo Positivo.
LC nº 0016	05/11/2010	Revisão do Plano Diretor.	
Lei nº 1.580	27/09/2011	Dispõe sobre a criação do Plano Municipal de Educação.	
Plano Municipal de Educação	2011	Plano Municipal de Educação – 2011 – 2020.	Elaborado em parceria com a Triani – Assessoria e Treinamento Educacional.
LC nº 0028	10/04/2012	Alterações no plano de salários e jornada dos professores da rede pública Municipal.	
Pauta de Reivindicações dos professores de Monte Mor	11/12/2012	Reivindicações pedagógicas, trabalhistas, salariais e gerais.	Documento elaborado por professores da rede municipal e sindicato da categoria. Divulgado via e-mail aos professores da rede e encaminhado ao novo prefeito municipal por carta.

Fonte: Elaborado pela autora

Destaca-se que a seleção dos documentos apresentados na Tabela 2 se deu devido a sua pertinência em relação ao tema estudado, visto que através deles informações relevantes sobre a formulação da FCP foram aventadas.

No caso de **Sumaré**, o início da pesquisa de campo foi mediada pelo Grupo de Políticas Públicas e Educação⁵ – GPPE/FE/Unicamp – coordenado pelo Professor Doutor Vicente Rodriguez. Os pesquisadores do grupo, através de projetos de pesquisa coletivos, iniciaram contato com as 19 Secretarias Municipais de Educação da RMC e neste contato, funcionários do Centro de Formação de Educadores Municipais de Sumaré – Cefems – manifestaram interesse em participar da pesquisa. Houve um primeiro encontro para apresentação do grupo de pesquisa e seus objetivos, bem como uma breve apresentação sobre a atuação do Cefems na formação de professores. Este encontro foi realizado na sala do GPPE, situada na Faculdade de Educação da Unicamp, no primeiro semestre de 2012.

Em seguida, houve outro encontro entre os pesquisadores do GPPE e o Cefems, nele estava presente o diretor do Centro e duas coordenadoras de formação, sendo uma da Educação Infantil e 1º ano do Ensino Fundamental e outra do Ensino Fundamental I (séries iniciais). A reunião, desta vez, realizou-se no próprio Centro de Formação em Sumaré, assuntos pertinentes à formação de professores e à rede municipal de ensino foram discutidos.

A partir destes dois encontros coletivos, que proporcionaram à pesquisadora uma visão geral acerca da formação continuada no município, iniciou-se uma pesquisa documental a partir de alguns documentos cedidos pelo Centro de Formação de Sumaré, como a lei nº 4919 de 21 de dezembro de 2009, que dispõe sobre a criação do Cefems e o decreto nº 8211 de 02 de agosto de 2010, além de planilhas relativas ao número de alunos por escola/ classe. *A posteriori*, entrevistas semiestruturadas foram realizadas, tanto com funcionários da Secretaria Municipal de Educação que trabalham no Cefems, quanto com coordenadores pedagógicos e professores-formadores. Concomitante à realização das entrevistas, realizou-se a análise documental, expressa na Tabela 3.

⁵Grupo de Pesquisa do qual a autora deste estudo faz parte desde o ano de 2011.

Tabela 3 – Documentos consultados em Sumaré

Documento	Data	Assunto	Observações
Lei nº 3772	20/02/2003	Dispõe sobre a normatização de condutas e direitos dos Servidores Públicos do município de Sumaré.	
Lei nº 3949	21/07/2004	Altera as leis 3769/03, 3771/03, 3772/03, 3773/03, 3774/03, sobre plano de cargos e salários do magistério público municipal.	
Lei nº 4250	06/10/2006	Plano Diretor.	
Lei nº 4400	26/03/2007	Institui o Sistema Municipal de Educação.	
Lei nº 4919	2009	Cria o Centro de Formação dos Profissionais em Educação de Sumaré – Cefems. Prof. Leovigildo Duarte Júnior.	
Lei nº 4999	02/06/2010	Altera as leis 3773/2003 e 3949/2004, dispõe sobre plano de carreira dos profissionais do magistério e critérios para seleção do Professor Coordenador.	
Decreto nº 8211	02/08/2010	Regulamenta a Lei nº 4919/09, que criou o Cefems.	
Resolução nº03 do CME	18/04/2012	Cria o ciclo de alfabetização do 1º ao 3º ano; Dispõe sobre a Concepção de Ensino e Aprendizagem do município.	
Quadro Projeção EI, EF e Médio	30/05/2012	Apresenta dados de número de alunos e classes por escola da rede municipal.	Documento interno da SME, com projeções para o 2º semestre de 2012.
Resolução nº 05 do CME	15/08/2012	Dispõe sobre os Critérios para o Ciclo de Alfabetização.	

Fonte: Elaborado pela autora.

Os documentos consultados em Sumaré foram, em sua maioria, indicados pelos coordenadores do Cefems durante as entrevistas, sendo que alguns deles foram enviados via e-mail para a pesquisadora, outros foram encontrados no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Sumaré. Acrescenta-se ainda que a prefeitura mantém, desde fevereiro de 2011, um Semanário Oficial, disponibilizado em versão impressa e eletrônica, através do qual são publicizados os atos administrativos.

É importante citar que, grande parte da pesquisa de campo realizada tanto em Monte Mor quanto em Sumaré desenvolveu-se com base em uma metodologia de pesquisa (ver anexo I) elaborada pelo Grupo de Políticas Públicas e Educação – GPPE. O mesmo grupo elaborou também um formulário eletrônico (anexo II) com questões relativas à formação continuada de professores, tal formulário foi enviado aos 19 municípios que compõem a Região Metropolitana de Campinas. As informações coletadas neste formulário, referentes aos municípios de Monte Mor e Sumaré, também foram organizadas e sistematizadas neste estudo.

Os dados acerca da formação continuada em serviço nos municípios estudados foram analisados com base em algumas premissas, a fim de viabilizar uma visão ampla acerca da formação nos dois municípios:

- a) centralização – formação centralizada, descentralizada ou desconcentrada;
- b) tempo – durante a jornada de trabalho ou fora desta;
- c) duração/ regularidade – cursos/ encontros de longa duração ou curta duração; encontros esporádicos ou regulares;
- d) dimensão – individual ou coletiva;
- e) obrigatoriedade – participação espontânea ou obrigatória;
- f) local – escola, centro de formação, universidade;
- g) professor-formador – professores da própria rede ou formadores externos (provenientes do setor privado ou de outras instituições públicas);
- h) impacto – acréscimos salariais e/ ou ascensão na carreira docente;
- i) oferta – própria, parceria com esferas públicas, parceria com esfera privada;
- j) certificação – com certificação para o professor.

Finalmente, acrescenta-se que a seleção e análise dos dados fundamentam-se essencialmente em teorias marxistas e autores que relacionam os efeitos da economia, da globalização e da ideologia neoliberal nas políticas educacionais. Dentre os autores consultados, destacam-se: Harvey, Ball, Saviani, Hobsbawn, Sader, Fiori, Marx, Ianni, Gentili e Leher. A concepção que predomina neste estudo é fundamentada na teoria hegeliano-marxista, sendo que o Estado é a expressão da relação social entre capital e trabalho e das relações de força entre as diferentes classes sociais.

CAPÍTULO I:

DO *WELFARE STATE* AO NEOLIBERALISMO: MUDANÇAS NO ESTADO CONTEMPORÂNEO

Tendo em vista a importância das questões político-econômicas e sociais que permearão este trabalho, julga-se relevante iniciar o estudo a partir de uma breve discussão acerca do *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social, uma vez que a formulação das políticas públicas atuais deve ser associada ao seu passado histórico, pois trazem em seu bojo teorias, conceitos e pré-conceitos concebidos nos séculos anteriores e o *Welfare State* foi um fenômeno que alterou de modo significativo as relações sociais do capitalismo contemporâneo.

Deste modo, antes de tentar compreender como se formulam as políticas públicas educacionais voltadas para a formação continuada de professores, em contextos descentralizados, far-se-á uma apresentação de “recortes” político-econômicos que se julga fundamental para compreender o momento vivido atualmente. Conforme aponta genuinamente Hobsbawn, em seu livro “Era dos Extremos”, uma das características mais funestas do final do século XX é a destruição do passado, ou, nas palavras do autor: “[...] dos mecanismos sociais que vinculam nossa experiência pessoal à das gerações passadas [...]. Quase todos os jovens de hoje crescem numa espécie de presente contínuo, sem qualquer relação orgânica com o passado público da época em que vivem” (HOBSBAWN, 1995, p. 13).

1.1 O *Welfare State*

Com o fim dos governos totalitários da Europa ocidental, viu-se fortalecer, primeiramente na Europa e mais tarde em grande parte do mundo, fenômenos de natureza política semelhantes, classificados sob as categorias de *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social, também designados de *État-Providence* ou Estado-Providência, consolidado de modo distinto nos países em que foi implementado e percorrendo caminhos bem diferentes (DRAIBE, 1993; FIORI, 1997; MEDEIROS, 2001). Ressalta-se que o conceito de *Welfare State* não é unívoco, em alguns casos este fenômeno mostrou-se mais institucional, universalista e estatizado, enquanto em outros se

apresentou de modo residual, privatista, seletivo e ou assistencialista. Draibe (1993) apresenta uma série de apontamentos sobre as diferentes formas que o *Welfare State* pode assumir:

[...] o *Welfare State* pode ser mais universalista, institucionalizado e estatizado, em alguns casos, ao passo que, em outros se mostra mais privatista e residual; em uns mais generoso na cobertura e diversificação dos benefícios, em outros mais seletivo e assistencialista; em alguns países é mais intenso o mecanismo de dinâmica político-partidária e eleitoral, enquanto em outros é mais ‘politizado’ e clientelisticamente utilizado. Em determinados casos e padrões, foi capaz de praticamente extirpar a pobreza absoluta, garantindo uma renda mínima (ou o imposto negativo) a todos quando não lograram integrar-se via mercado e salário, em outros, tem deixado relativamente a descoberto e desprotegidos os bolsões ou, as camadas mais pobres da população (DRAIBE, 1993, p. 3).

Observa-se, com base nas considerações apresentadas por Draibe (1993), que o *Welfare State*, apesar de ter conseguido minimizar a pobreza em alguns países, garantindo renda mínima e serviços sociais a todos os cidadãos, em outros, não passou de ações pontuais e insuficientes, que não foram capazes de promover, de fato, algum bem-estar à sociedade.

No intuito de que se compreendam as discussões que permeiam o debate sobre o Estado de Bem-Estar Social, bem como as mudanças no Estado Contemporâneo posteriores a sua consolidação e declínio, este estudo abordará, de modo sucinto, alguns apontamentos sobre a concepção de *Welfare State*, sendo que para tanto, utilizar-se-á, principalmente, as asserções de Gosta Esping-Andersen (1990) e Sônia M. Draibe (1993).

Draibe (1993) seleciona e apresenta algumas possíveis definições para o conceito de *Welfare State*. Primeiramente a autora apresenta a concepção de Briggs⁶ (1961, *apud* DRAIBE, 1993), na qual este fenômeno é entendido como um Estado que usa deliberadamente o poder organizado para modificar as forças do mercado em três direções: a) renda mínima aos indivíduos independente do valor de mercado do seu trabalho, b) diminuição da insegurança e enfrentamento de crises individuais ou familiares, criando mecanismos capazes de proteger os indivíduos frente às contingências sociais como doença, maternidade, velhice, entre outras; c) oferecimento de uma série de serviços sociais sem distinção entre os indivíduos.

⁶ Briggs, A. “The Welfare State in Historical Perspective”, in *Archives Europeenes de Sociologie*, II, 1961, pp 228.

Considerando que a previdência, a assistência social e a saúde constituem o que a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) considera como seguridade social, independente de serem financiadas por contribuições sociais ou não, pode-se entender, segundo Draibe (1993), que o *Welfare State* é o conjunto de ações que além da seguridade social, engloba habitação e educação. Por fim, a autora apresenta a definição de Wilenski⁷ (1975, *apud* DRAIBE, 1993) para o qual o Estado deve garantir um padrão mínimo de renda, alimentação, saúde, moradia e instrução, este padrão deve ser tratado como um direito político ao qual todos os cidadãos teriam direito.

Diferentes concepções de Estado tendem a determinar *Welfare State* com características distintas, deste modo, visões político-econômicas conservadoras, liberais, neoliberais, intervencionistas, marxistas ou regulatórias do papel do Estado acarretam mudanças na forma de conceber o Estado de Bem-Estar Social, mas de modo geral, as análises convergem para o relacionamento entre Mercado e Estado (ESPING-ANDERSEN, 1990; DRAIBE, 1993). Sobre isso, Draibe (1993) afirma que:

[...] os liberais e os conservadores, coerentes com a idéia de formas mínimas de intervenção no mercado, sublinham a excelência do modo individualizado e seletivo de distribuir recursos em espécie (o imposto de renda negativo é uma forma) apenas aos necessitados; ao invés de, como endossariam os intervencionistas (keynesianos, marxistas, etc...) implementar a ação estatal através da construção de equipamentos coletivos de produção e distribuição universal de bens e serviços sociais, em grande medida estatizados e burocratizados (DRAIBE, 1993, p. 6).

Apesar de várias visões distintas do *Welfare State* é importante salientar alguns aspectos que permeiam as diferentes concepções deste fenômeno. Dentre eles, destacam-se a ação do Estado na organização e implementação das políticas sociais, a relação entre Estado e Mercado, na qual o Estado tende a minimizar os resultados sociais negativos do mercado e por fim, a substituição de renda, quando esta por algum motivo é suspensa em caráter temporário ou permanente (DRAIBE, 1993).

⁷Wilenski, H. L. "The Welfare State and Equality", Berkeley, Univ. of Califórnia Press, 1975, pp XIII.

Tem sido comum nos estudos comparativos sobre o Estado de Bem-Estar Social uma tipologia proposta por Titmus⁸ (1968, *apud* DRAIBE, 1993) na qual se encontram três modelos: a) o modelo residual, de caráter temporário e limitado, nesse caso, a política social só deve intervir quando as outras opções tradicionais como família, parentes e trabalho estiverem suspensas; b) o modelo meritocrático-particularista, que parte do pressuposto que cada indivíduo deve estar em condições para sanar suas necessidades próprias, dependendo do seu trabalho, empenho e mérito, nesse caso o *Welfare* seria apenas complementar, corrigindo ações do mercado; c) o modelo institucional-redistributivo apresenta-se como o mais abrangente, garante bens e serviços sociais a todos os indivíduos, de modo a eliminar a pobreza (DRAIBE, 1993).

Ascoli⁹ (1984, *apud* DRAIBE, 1993) propõe uma alteração no modelo apresentado por Titmus, para o autor, o modelo meritocrático-particularista deveria ser subdividido em corporativo e clientelista, sendo que no primeiro caso são as organizações de interesses corporativos que dispõem de algo que se aproxima de um monopólio do acesso aos recursos públicos, enquanto no clientelista, este papel é exercido pelos partidos políticos.

De fato, sabe-se que a elaboração de um modelo é útil para determinadas necessidades, mas pode comprometer outras, pois o modelo sempre privilegia alguns aspectos em detrimento de outros, logo, é fundamental que se olhe para os modelos ora apresentados apenas como uma base, como um ponto de partida e não um sistema capaz de articular e organizar todas as características dos diversos tipos de *Welfare State* implementados em países tanto europeus, quanto norte-americanos.

Esping-Andersen (1990) apresenta um elemento bastante interessante para se pensar o *Welfare State* – a “desmercadorização” do trabalhador, ou seja, a independência em relação ao mercado, na qual o cidadão deixa de ser obrigado a vender sua força de trabalho para suprir suas necessidades básicas, fortalecendo o trabalhador e enfraquecendo o empregador. Desta forma, a “desmercadorização” acontece com a inserção dos direitos sociais modernos, quando a prestação de serviços é vista como direito.

⁸Titmus, R. “Essays on teme Welfare State”, London, Allen e Unwin; 1963.

⁹Ascoli, U. “Il Sistema Italiano de Welfare State”, *in* Ascoli, U. (org.) *Welfare State all Italiana*, Laterza, 1984.

A mera presença da previdência ou da assistência social não gera necessariamente uma desmercadorização significativa se não emanciparem substancialmente os indivíduos da dependência do mercado. A assistência aos pobres pode oferecer uma rede de segurança de última instância. Mas quando os benefícios são poucos e associados a estigma social, o sistema de ajuda força todos, a não ser os mais desesperados, a participarem do mercado (ESPING-ANDERSEN, 1990, p. 102).

Apesar de o termo Estado de Bem-Estar Social apresentar uma conotação positiva (DRAIBE, 1993), sobretudo pela relação semântica explícita no próprio termo “bem-estar”, vale lembrar que este foi alvo de críticas (ESPING-ANDERSEN, 1990). Acredita-se que a mais relevante delas seja a questão da estratificação social, uma vez que muitos regimes político-econômicos, sob a égide do Bem-Estar Social, acabam conferindo benefícios mínimos a pessoas de baixíssimas rendas, criando um estigma de que os fracassados no mercado são os que necessitam do auxílio do Estado, deste modo, este tipo de *Welfare State* estaria fortalecendo o mercado, concomitante à criação de novos estigmas sociais e a consolidação da estratificação dos cidadãos. Esping-Andersen (1990) é catedrático na crítica a este modelo de *Welfare*:

O *Welfare State* não é apenas um mecanismo que intervém – e talvez corrija – a estrutura de desigualdade; é, em si mesmo, um sistema de estratificação. É uma força ativa no ordenamento das relações sociais. Tanto em termos comparativos quanto históricos é fácil identificar sistemas alternativos de estratificação incrustados nos *Welfare States*. A tradição de ajuda aos pobres e a assistência social a pessoas comprovadamente necessitadas, derivação contemporânea da primeira, foi visivelmente planejada com o propósito de estratificação. Ao punir e estigmatizar seus beneficiários, promove dualismos sociais (p. 104).

Diante disso, constata-se o caráter paradoxal do *Welfare State*, pois ao mesmo tempo em que pode corrigir as desigualdades sociais, também é capaz de promover a estigmatização de sua população, logo, ao invés de libertar o indivíduo de sua dependência em relação ao mercado, pode incrementar ainda mais o padrão de desigualdade social existente, afinal, não resolve em caráter definitivo o problema da miséria e ainda consolida uma ideologia que impele todos para o mercado, pois os que carecerem do Estado estão assumindo-se como inábeis.

Ainda que o *Welfare State* tenha suas origens na Europa Ocidental, é possível identificar no Brasil, ações no sentido de satisfazer algumas demandas da população desprotegida, entretanto, sem pretensão de eliminar as desigualdades sociais existentes no país, nem tampouco

redistribuir, de modo justo, o produto da economia. Apresentam-se, no item a seguir, algumas considerações sobre o Estado de Bem-Estar Social no Brasil.

1.1.1 O Estado de Bem-Estar Social no Brasil

Apesar de não ser consensual na literatura assume-se aqui o pressuposto de que houve um Estado de Bem-Estar Social no Brasil, é claro que não seguiu os mesmos padrões do *Welfare State* dos países europeus, nem tampouco norte-americanos, mas houve, a partir da década de 1930, uma série de ações político-econômicas voltadas para a proteção social que podem ser consideradas como introdutórias de um Estado de Bem-Estar Social brasileiro. (DRAIBE, 1993; MEDEIROS, 2001; DRAIBE; RIESCO, 2006).

Para discorrer sobre o *Welfare State* no Brasil, toma-se por base a concepção apresentada por Draibe (1993) e Medeiros (2001), na qual o *Welfare* é entendido como uma forma particular de regulação social, expressa pela transformação das relações tanto entre o Estado e a Economia, quanto entre o Estado e a Sociedade, sendo esta transformação no âmbito do estado capitalista em um dado momento de desenvolvimento econômico. Ressalta-se que os momentos principais de implantação e consolidação do Estado de Bem-Estar Social no Brasil (1930/1943 e 1966/1971) foram efetivados durante o regime militar, fato que pode indicar uma possível ação preventiva da elite, uma vez que com os direitos políticos suspensos pelo regime militar, a população tenderia a se conformar com alguns direitos sociais, mesmo que minimalistas (DRAIBE, 1993).

Draibe (1993) sugere uma periodização do processo de constituição do *Welfare State* brasileiro, esta periodização, com base nos dados apresentados pela autora, está expressa na Tabela 4:

Tabela 4 – Fases do Estado de Bem-Estar Social no Brasil

Fase 1: Introdução e Expansão 1930/1964		Fase 2: Consolidação e Reestruturação Conservadora 1964/1985			Fase 3: Reestruturação Progressista 1985/1988	
1930/1943	1943/1964	1964/1977	1977/1981	1981/1985	1985/1988	1988
Introdução	Expansão fragmentada e seletiva	Consolidação Institucional	Expansão Massiva	Reestruturação Conservadora	Reestruturação progressista ensaios	Definição de novo perfil

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados de Draibe, 1993, p. 21.

Os três recortes históricos (1930 – 1964 – 1985) foram realizados levando-se em consideração as mudanças no plano do regime político e as mudanças na forma do Estado. Draibe (1993) ao discorrer sobre a periodização que propõe argumenta que os critérios utilizados para classificar os sub-períodos são um tanto quanto heterogêneos e por isso, poderiam acarretar dificuldades de compreensão. Nas palavras da autora: “[...] o sub-período de 1930/1943 remete à legislação previdenciária e trabalhista, enquanto outros sub-períodos, principalmente o da Consolidação Institucional, têm como referência o quadro mais geral da ação social do Estado [...]” (DRAIBE, 1993, p. 22).

As medidas de centralização das ações estatais promovidas a partir dos anos de 1930 tinham o sentido de regulamentar os fatores de produção ao passo em que propiciava a integração da economia nacional. Essa regulamentação se define na promulgação de leis referentes à venda da força de trabalho e as condições nas quais este se realiza. Salienta-se, porém que anterior a este período, as políticas sociais eram fragmentadas e emergencialistas, uma vez que serviços sociais eram oferecidos de modo muito reduzido e a educação destinava-se apenas para a elite, além disso, as reformas da época ocorriam apenas de modo regional e de forma parcial, a previdência era predominantemente privada, deste modo, as ações do Estado não compunham uma política global.

As políticas sociais implementadas eram de caráter conservador, pautadas no corporativismo dos grupos de poder, além disso, era predominante nesse período um ideal de

sociedade harmônica, na qual as divergências entre as classes sociais eram consideradas nocivas ao Estado, representante do bem comum. Em suma, o surgimento do Estado de Bem- Estar Social brasileiro é marcado pelo autoritarismo (BARCELLOS, 1983; MEDEIROS, 2001).

O período que compreende os anos de 1930 a 1943, classificado por Draibe (1993) como período de Introdução do *Welfare State*, foi um momento de definição e implementação das bases modernas de seu sistema de seguridade social, as quais permaneceram praticamente inalteradas até 1966. Políticas voltadas para a regulamentação do trabalho e a organização dos trabalhadores foram implementadas, como a criação do Ministério do Trabalho e a promulgação de uma nova legislação trabalhista.

Embora o Brasil tenha adotado um regime democrático após 1945, muitas das estruturas corporativas construídas nos anos anteriores permaneceram inalteradas, especialmente no campo das relações de trabalho e da Previdência Social. O período 1946/1964, denominado por Draibe (1993) como Expansão Fragmentada e Seletiva, é marcado pela implementação de instrumentos legais voltados para o funcionamento da democracia, deste modo, perde espaço o autoritarismo, porém, o populismo continua como um traço marcante na relação Estado-Sociedade. Destaca-se que neste período houve um aprofundamento da concentração urbana e da modernização do país (BARCELLOS, 1983; MEDEIROS, 2001).

Pode-se dizer que os governos militares iniciados em 1964 inauguram a fase de solidificação do sistema, acompanhada por profundas alterações na estrutura institucional e financeira das políticas sociais, que vão de meados da década de 1960 a meados da década seguinte. Políticas de massa, com cobertura relativamente ampla, são implementadas nesse período, provendo serviços sociais básicos. Fundamentados em um regime repressivo, os governos militares restauram parte das tradições corporativistas do Estado Novo, o que acarretou uma diminuição da função dos movimentos organizados de trabalhadores em função de um modelo de desenvolvimento baseado na ideia de que a concentração de renda e poder no núcleo capitalista da economia eram um pré-requisito para o crescimento.

Embasada na tipologia proposta por Titmus, Draibe (1989, p. 10) classifica o *Welfare State* brasileiro, entre o início dos anos de 1970 e final dos anos de 1980, como meritocrático-particularista-clientelista. Medeiros (2001) explica, de modo bastante competente e sucinto, o que, de fato, essa classificação denota:

Tipos meritocráticos agem como mecanismos de estratificação social à medida que definem políticas específicas para grupos sociais diferentes. Neles, um dos critérios de elegibilidade é a participação do indivíduo na construção do sistema. Diferentemente de um tipo residual puro, no qual a incapacidade de satisfazer às necessidades por meio dos recursos oferecidos pelo mercado coloca o indivíduo em uma situação “emergencial” e, portanto, merecedor dos serviços sociais; o tipo meritocrático exige para elegibilidade, além da condição (relativa) de “resíduo”, o pertencimento a determinado grupo (como a uma corporação, associação ou forma de inserção no mercado de trabalho) que contribui diretamente para a sustentação das políticas. Logo, como a seguridade não é estendida indiscriminadamente a todos os indivíduos de uma sociedade, os tipos meritocráticos são também particularistas. Tipos meritocráticos-particularistas tendem, no limite, a reforçar as desigualdades preexistentes, tendo-se em vista que indivíduos com maior dificuldade para satisfazer a suas necessidades são também indivíduos com menor capacidade para contribuir para o sistema de seguridade (p. 15).

Pode-se afirmar que até as reformas da década de 1980, o Estado de Bem-Estar Social brasileiro tinha como características a centralização financeira e política no âmbito federal, fragmentação institucional, tecnocratismo, autofinanciamento, privatização e clientelismo político (DRAIBE, 1989; MEDEIROS, 2001). Essas características evidenciam um sistema de proteção social no Brasil sem pretensões de funcionar como um mecanismo redistributivo do produto da economia.

Em meados dos anos de 1980, com o fim dos regimes militares e o início da Nova República, o país passa por avanços na área política, elevou-se a atividade partidária e sindical e aumentou a participação popular no processo eleitoral. No entanto, ao contrário do que se esperaria, o período foi marcado pela retração e desmantelamento das políticas sociais, sendo que nenhum programa social de considerável impacto foi lançado e alguns foram, inclusive, desativados (MARTINE, 1989; MEDEIROS, 2001).

As mudanças que ocorreram de 1985 a 1988 podem ser designadas como “estratégia reformista” e eram pautadas na crítica à centralização financeira e institucional do sistema (FAGNANI, 1997). No Legislativo, a ação de maior importância foi a promulgação da Constituição em outubro de 1988, que previa, no artigo 194, a Seguridade como um conjunto de ações integradas, destinadas a asseverar direitos sociais universais nos campos da previdência, saúde e assistência social de forma independente das contribuições individuais (PEREIRA-PEREIRA, 2012). Para Draibe (1989) a Constituição “introduziu avanços formais, corrigindo iniquidades e ampliando direitos, especialmente no campo trabalhista e na seguridade social” (p. 218). Nos anos seguintes, Fagnani (1997) aponta para uma paralisação da estratégia reformista

ocorrida no final dos anos oitenta e início dos noventa, este período é caracterizado por ampliação do assistencialismo e do clientelismo, desmonte orçamentário e burocrático no campo social, deste modo, pode-se dizer que a política governamental entre 1990 e 1992, durante o governo de Fernando Afonso Collor de Mello, é caracterizada por um processo de fragmentação burocrática e desaparelhamento, ambos resultantes de ataques à presença do Estado na vida social. Nesse ínterim, o governo federal se isentou das responsabilidades em uma série de programas que regulava centralizadamente há mais de trinta anos (FAGNANI, 1997).

Com o *impeachment* de Fernando Collor de Mello em 1992, o executivo federal passou a ser presidido por Itamar Franco (29/12/1992 – 01/01/1995), que apesar de sua curta permanência, priorizou medidas econômicas de “combate à inflação”, com a implantação do Plano Real, abrindo caminho para os dois mandatos subsequentes de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 98/1999 – 2002). Para Fagnani (1997) o breve governo de Collor de Mello e os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso foram explícitos na rejeição aos princípios constitucionais favoráveis ao alargamento dos direitos sociais no país.

Neste início de século XXI, depois de mais de oitenta anos das primeiras medidas que poderiam conduzir o Brasil a um bem-estar social, constata-se que a pobreza e a desigualdade continuam praticamente inalteradas, a política social assistencialista e residual não foi capaz, até os dias de hoje, de contrapor-se às forças do mercado. Minimamente pode-se dizer que alguns efeitos da profunda desigualdade social que o capitalismo promoveu foram abreviados por estas políticas, quiçá apenas no intuito de torná-las socialmente aceitáveis. Nesse ínterim, o neoliberalismo avança, restringindo a ação do Estado enquanto provedor de serviços sociais, colocando-o numa posição de regulador e avaliador (BALL, 2004), contribuindo, assim, para aumentar ainda mais as desigualdades. Sob a égide da liberdade e da equidade, inicia-se um processo de transferência dos serviços sociais, deixando-os expostos aos interesses do mercado. Acerca dos desafios que o Estado Brasileiro ainda tem que enfrentar, Vianna (1991) aponta para algumas das intrínsecas relações nas quais a questão da desigualdade se esbarra nos dias atuais:

O desafio brasileiro consiste justamente em enfrentar a dupla jornada: assumir atraso e viver contemporaneidade. Uma pesada intervenção do Estado na área social ainda se faz imprescindível (até porque nunca foi realmente feita), mas o estatismo acrítico tem que ser rejeitado. Redes de solidariedade sociais devem ser valorizadas como alternativas para a proteção social, mas não usadas como isca para a armadilha neoliberal. Formas novas de articulação público/ privado, estímulos à solidariedade precisam entrar no circuito, mas não se pode esquecer que há uma batalha a travar contra a privatização do espaço público. Não há solidariedade que se sustente diante da absurda estrutura de desigualdades reinantes (p. 157).

Diante das asserções de Vianna (1991) observa-se que a intervenção estatal na área social se faz necessária no Brasil, sobretudo na redução das desigualdades, no entanto, o autor não descarta a articulação entre o público e o privado, desde que esta não seja uma forma camuflada de privatização. Ainda no que tange à desigualdade vale citar que, mesmo com os tímidos avanços apontados no Índice de Gini¹⁰, a concentração de renda praticamente não se alterou, sendo que em 2006 os 10% dos trabalhadores com renda mais alta detinham 44,4% da renda total do trabalho, enquanto os 10% de renda mais baixa, detinham somente 1% do total, evidenciando que as políticas públicas sociais da última década estão mais no sentido de diminuição da miséria extrema do que de diminuição da desigualdade¹¹ (BARROS et al, 2007; SILVA, 2010; OLIVEIRA, 2010; PEREIRA-PEREIRA, 2012).

Diante das considerações apresentadas, considera-se pertinente acrescentar que, apesar das ações pontuais destacadas entre os anos trinta e o final dos oitenta, o *Welfare State* brasileiro esteve muito distante da garantia do bem-estar incondicional, como direito, ou ainda como um mecanismo capaz de “desmercadorizar” o trabalhador. As políticas públicas implementadas no país, no período citado, minimizaram algumas mazelas sociais, mas foram aquém do necessário, ademais, no momento da promulgação da Constituição Federal de 1988 que poderia se constituir como um marco legal para a garantia de direitos sociais universais, os ideais neoliberais se fortaleciam na Europa e suas premissas “respingaram”, durante a década de 1990, sobre um Estado de Bem-Estar ainda em construção (PEREIRA-PEREIRA, 2012).

¹⁰ Desenvolvido pelo matemático italiano Conrado Gini, o Coeficiente de Gini é um parâmetro internacional usado para medir a desigualdade de distribuição de renda entre os países. Numericamente o coeficiente varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo do zero menor é a desigualdade de renda num país, ou seja, melhor a distribuição de renda. Quanto mais próximo do um, maior a concentração de renda num país. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2006 (IBGE, 2007) identificou que o Índice de Gini caiu de 0,547 em 2004 para 0,543 em 2005 e 0,540 em 2006, registrando em 2007, 0,528.

¹¹ Este tema será retomado com maior ênfase no subitem 1.4, quando se discutirá sobre a Reforma do Estado no Brasil.

1.2 A crise do Estado de Bem Estar Social e a incursão Neoliberal

Para que se compreendam as novas articulações político-econômicas no Brasil, pautadas pela lógica neoliberal, bem como os reflexos destas na educação, é necessária uma breve reflexão sobre o contexto internacional, que marcou a disseminação neoliberal na América Latina e sob essa óptica impulsionou a Reforma do Estado Brasileiro.

Os anos de 1978-1980 podem ser considerados um ponto de ruptura na história econômica e social do mundo, neste período três epicentros se consolidavam: de um lado Deng Xiaoping iniciou a liberalização da economia chinesa no ano de 1978; na Grã-Bretanha, a primeira-ministra Margaret Thatcher dá início a um trabalho de restrição do poder dos sindicatos e eliminação da estagnação inflacionária que envolvia o país; nos Estados Unidos, Ronald Regan torna-se presidente em 1980 e apóia a política monetária de luta contra a inflação a qualquer preço, implantada por Paul Volcker, presidente do Banco Central dos Estados Unidos, além disso, Regan ainda complementa tal política com a desregulação da indústria, da agricultura e dos setores extrativistas (HARVEY, 2005). Deste modo, pode-se dizer que este foi o primeiro momento de implantação deliberada do projeto neoliberal, sendo que dentre as ações tomadas pelos governos neoliberais deste período destaca-se a elevação dos juros, a queda na taxa dos rendimentos altos, extinção do controle sobre os fluxos financeiros, corte nos gastos sociais, criação de níveis elevados de desemprego, repressão às greves, e posteriormente, iniciou-se um amplo programa de privatização (ANDERSON, 1995).

A partir desses pilares grandes mudanças sociais e econômicas foram desencadeadas em escala mundial, para tanto, os ideais neoliberais passaram a ser propagados de modo que este fosse apresentado como o único meio viável para superar os fracassos do capitalismo dos períodos anteriores, nos quais o *Welfare State* era a base das políticas sociais dos Estados. Para Harvey (2005) “o neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamentos que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo” (p. 13).

Dentre os argumentos utilizados para consolidar sua hegemonia, destacam-se a liberdade individual e a dignidade humana, afinal, muitos países passaram por um árduo período ditatorial, como é o caso do Brasil, e o apelo à liberdade certamente tocava a opinião pública. Ademais,

muito mais coercitiva do que o discurso de liberdade e dignidade, foi a ação do Banco Mundial e do FMI, que exigiram uma série de reformas aos países endividados, e somente com a sua efetivação é que as dívidas seriam reescaladas. Para Harvey (2005) “o Banco Mundial e o FMI se tornaram centros de propagação e implantação do ‘fundamentalismo do livre mercado’ e da ortodoxia neoliberal” (p. 38).

As bases teóricas dessa nova teoria político-econômica foram estabelecidas na região da Europa e da América do Norte, no período posterior à Segunda Guerra Mundial, constituindo-se como uma reação teórica e política contra o *Welfare State* e o Estado intervencionista. Destaca-se como seu principal percussor Friedrich Hayek, autor de “O caminho da Servidão”, livro escrito em 1944, cujo objetivo fundamental era demonstrar como a intervenção do Estado era uma grande ameaça à liberdade. Hayek mobilizou figuras ilustres de orientação contrária ao Estado de Bem-Estar Social europeu e inimigos do *New Deal* norte-americano, deste modo fundou-se a Sociedade de Mont-Pèlerin, que pode ser definida como um grupo de intelectuais organizados para discutir sobre as bases do neoliberalismo (ANDERSON, 1995).

Mais de vinte anos após a criação da Sociedade de Mont Pèlerin, a teoria neoliberal encontrou o momento ideal para se difundir: a crise econômica de 1973, momento em que os países capitalistas avançados mergulharam numa difusa recessão, marcada pelas elevadas taxas de inflação e baixas taxas de crescimento (ANDERSON, 1995). Pela ótica neoliberal não era o capitalismo que estava em crise no início da década de 1970, mas o Estado e somente com a diminuição deste é que a crise poderia ser superada, logo, o mercado é quem deveria superar as falhas do Estado (PERONI, 2006).

O neoliberalismo é, muitas vezes, entendido como uma versão moderna do liberalismo, no entanto, alguns pontos fundamentais precisam ser esclarecidos para que se compreenda o que é esta nova orientação político-econômica vivenciada por tantos países da atualidade. Para tanto, serão apresentadas algumas discussões embasadas em autores como Sader e Gentili (1995), Anderson (1995), Moraes (2001; 2002; 2004), Harvey (2005), Bachur (2006), além de outros autores que se dedicaram ao tema na última década.

A primeira confusão pode estar associada ao termo liberal, uma vez que este denota movimentos muito distintos no Continente Europeu e nos Estados Unidos. Segundo Moraes (2001), liberal na Europa refere-se à corrente de pensamento que defende o livre mercado e se

opõe a intervenção do Estado na economia, opondo-se também ao socialismo, à social-democracia e ao Estado de Bem-Estar Social. No entanto, nos Estados Unidos, este termo está relacionado a uma política de apoio a intervenção reguladora do Estado e às políticas de Bem-Estar Social. Deste modo, a expressão neoliberal que se utiliza atualmente estaria mais próxima do liberalismo europeu do que do norte-americano (MORAES, 2001). O autor apresenta uma definição abrangente do termo:

[...] o termo neoliberalismo leva a vários significados: 1) uma corrente de pensamento e uma ideologia, isto é, uma forma de ver e julgar o mundo social; 2) um movimento intelectual organizado, que realiza reuniões, conferências e congressos, edita publicações, cria *think tanks*, isto é centros de geração de idéias e programas, de difusão e promoção de eventos; 3) um conjunto de políticas adotadas pelos governos neoconservadores, sobretudo a partir da segunda metade dos anos 1970, e propagadas pelo mundo a partir das organizações multilaterais criadas pelo acordo de Bretton Woods (1945), isto é, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (MORAES, 2001, p. 10).

Os significados apresentados por Moraes não são excludentes, é possível identificar um elo entre eles, que os complementa, uma vez que a doutrina neoliberal assumiu diferentes tons nos países em que foi implementada. Harvey (2005) apresenta uma definição que corrobora a apresentação de Moraes (2001), nela o neoliberalismo é uma teoria das práticas político-econômicas que prioriza os direitos de propriedade privada, de livre comércio e livre mercado, na qual o Estado deve interferir minimamente na economia. Nas palavras do autor, o neoliberalismo é:

[...] em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado deve garantir, por exemplo, a qualidade e integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais para garantir direitos de propriedades individuais e assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados [...]. As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo (HARVEY, 2005, p. 12).

Pode-se dizer, com base nas asserções de Moraes (2001), que tanto o liberalismo clássico quanto o neoliberalismo compõem a ideologia do capitalismo em diferentes momentos, o primeiro associa-se à ideologia do capitalismo comercial e manufatureiro em expansão e é um

ataque às regulações políticas produzidas pelo Estado mercantil, enquanto o segundo é a ideologia do capitalismo na era de máxima financeirização da riqueza, constituindo-se como um modo de oposição à regulação econômica do século passado, como o keynesianismo, o socialismo e o Estado de Bem-Estar Social. Além disso, estudos têm apontado para uma intrínseca relação entre neoliberalismo e globalização, de acordo com Stromquist (2012), o neoliberalismo está fortemente interligado à globalização, sendo considerado por alguns pesquisadores como o braço ideológico desta, uma vez que as forças da globalização contribuem para “a livre mobilidade de produtos, serviços e capital através de fronteiras” (STROMQUIST, 2012, p.73). Logo, a tão aclamada sociedade da informação, pode ser considerada como mais um meio de consolidação do projeto neoliberal.

Para Ball (2004) o período posterior ao *Welfare State* é marcado por mudanças no papel do Estado, das instituições públicas, do capital, dos cidadãos e nas intrínsecas relações entre eles. Nesse sentido o Estado deixa de ser provedor, para tornar-se regulador e avalista, ou seja, ele deixa de fornecer os serviços sociais para somente regulamentá-los e avaliá-los. Quando o Estado deixa de ser o provedor dos serviços sociais, empresas privadas passam a atuar de modo mais efetivo na prestação destes serviços, evidenciando uma mudança no capital, que passa a se desenvolver incessantemente (RIKOWSKI, 2002; BALL, 2004), conseqüentemente o cidadão passa a exercer um papel de consumidor, de cliente (BALL, 2004). Quanto às mudanças nas instituições públicas, destaca-se que estas passam a atuar sob uma cultura de mercado marcada pela performatividade competitiva. Segundo Ball (2004)

A instauração de uma nova cultura de performatividade competitiva que envolve uma combinação de descentralização, alvos e incentivos para produzir novos perfis institucionais. Esse processo de transformação se inspira tanto em teorias econômicas recentes como em diversas práticas industriais “que vinculam a organização e o desempenho das escolas a seus ambientes institucionais” (Chubb; Moe, 1990, p. 185) por meio de um sistema de recompensas e sanções baseado na competição e na performatividade (p. 1107).

Uma das heranças mais fortes deixadas pelo liberalismo e assumidas pelo neoliberalismo é a questão da desigualdade, uma vez que, com a diminuição do Estado na promoção dos serviços sociais, os trabalhadores ficaram desprotegidos e totalmente subordinados aos empregadores, acrescenta-se a isso a questão do desemprego, que é altamente eficiente para a manutenção do

sistema neoliberal, já que a criação de um “exército de reserva de trabalho” enfraquecerá os sindicatos, afinal, estes não terão força para grandes mobilizações, se existir um grande contingente de desempregados ansiosos por assumir as funções dos trabalhadores em greve. Nesse ínterim, o poder econômico tende a ser acumulado por aqueles que já o detém uma vez que houve diminuição salarial, os sindicatos foram desestabilizados, os tributos de altos rendimentos foram reduzidos e uma série de incentivos fiscais foi oferecida às grandes empresas (ANDERSON, 1995; HARVEY, 2005; POCHMANN, 2008). Sobre isso Bachur (2006) afirma que:

Liberalismo, no sentido sintetizado pela clássica expressão “*laissez faire, laissez passer*” de origem fisiocrata, não se reporta apenas e imediatamente ao mercado, mas tem em conta uma luta política contra o absolutismo. Esse liberalismo é correlato a um individualismo muito específico, obtido a partir do confronto entre impulsos egoístas e impulsos “sociais” ou “sociáveis”, por assim dizer. É dessa tensão extremamente sensível que emerge o mercado liberal – e a questão da desigualdade, preço a ser pago pelo desenvolvimento e pela liberdade econômica e política (p. 169).

Diante das asserções de Bachur (2006), constata-se que a desigualdade é inerente a este sistema, visto que a ausência do Estado em prol da liberdade econômica e política tende a aumentar a desigualdade social, expondo indivíduos de qualquer sociedade à crescente marginalidade (HARVEY, 2005). No entanto, o saldo negativo do neoliberalismo é camuflado, uma vez que, em meio a uma sociedade injusta e desigual, a política neoliberal ainda consegue ser apresentada como democrática, participativa, pautada na liberdade de escolha e no desenvolvimento. Nas palavras de Harvey (2005):

Tem constituído um talento especial da teoria neoliberal a capacidade de oferecer uma máscara benevolente, plena de palavras que soam prodigiosamente positivas, como liberdade de ação, liberdade de pensamento, escolha e direitos, para ocultar as realidades extremamente desagradáveis da restauração ou reconstituição do poder de classe nu e cru (HARVEY, 2005, p. 129).

Dagnino (2004) também traz contribuições para essa discussão, apresentando um argumento que vai ao encontro das asserções de Harvey. Segundo a autora há uma crise discursiva e esta crise mascara os reais propósitos neoliberais. Haveria então uma confluência perversa entre democracia e neoliberalismo, sendo que tal perversidade estaria no fato de que

ambos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva, fato que acaba colocando a democracia como mais um benefício da política neoliberal, o que não passa de uma falácia.

Segundo a teoria neoliberal, há uma tensão entre a liberdade individual e a democracia. Peroni (2005) resume de modo bastante adequado como se define a relação entre liberdade e democracia para os neoliberais:

Para essa teoria, o cidadão, através do voto, decide sobre bens que não são seus, gerando conflitos com os proprietários, já que é visto como uma forma de distribuição de renda. Hayek denuncia que a democracia faz um verdadeiro saque à propriedade alheia. E, como em muitos casos não se pode suprimir totalmente a democracia (voto, partidos), o esforço é para esvaziar seu poder (p. 6).

Diante de todo esse saldo negativo, ainda merece destaque outro fenômeno apresentado por Harvey (2005): a ‘mercadificação’ completa da vida em sociedade, ou seja, um estágio em que tudo pode ser compreendido e tratado como uma mercadoria, nesse sentido presume-se a existência de direitos de propriedade sobre processos, coisas e relações sociais, tudo pode ter um preço e ser negociável, as leis do mercado funcionariam também em todas as outras áreas da vida humana, inclusive na educação.

Deste modo, não há como negar que o sistema neoliberal, inserido em países tanto desenvolvidos quanto “subdesenvolvidos”, como o Brasil, tem alterado, de modo negativo, a organização político-econômico e social do Estado e da Sociedade, sobretudo no que tange ao crescimento das grandes corporações, dizimando a concorrência e deixando os preços totalmente à mercê dos interesses destas organizações; a eliminação de barreiras para o capital; a vulnerabilidade do indivíduo; a desestabilização dos sindicatos, culminando numa crescente individualidade do trabalhador; a pobreza e a desigualdade que só foram incrementadas com este regime político-econômico e acima de tudo, a ideologia antidemocrática que se oculta atrás da “bandeira do livre mercado” e da liberdade individual.

Todas essas implicações neoliberais tornam-se fundamentais na compreensão deste trabalho uma vez que a educação brasileira acabou incorporando grande parte dos pressupostos neoliberais: competitividade, qualidade total, equidade de oportunidade, estratificação social, entre outros. Deste modo, compreender a dinâmica da formação de professores nos municípios em estudo é também compreender as influências desta teoria nas políticas públicas educacionais. Entretanto, as reformas ocorridas no final do século passado não foram impulsionadas somente

pelos teóricos neoliberais, nesse ínterim, viu-se surgir uma nova configuração da antiga social-democracia, associada a alguns ideais neoliberais e apresentada como a Terceira Via.

1.3 A Terceira Via

A Terceira Via constitui-se como uma forma de organização político-econômica e social alternativa ao neoliberalismo e à antiga social-democracia, na qual o Estado deve ser reconstruído através de uma economia mista, marcada pela parceria entre o setor público e o setor privado. Tal qual os neoliberais, os teóricos da terceira via também vêem o Estado como percussor da crise, uma vez que os gastos excessivos em políticas sociais culminou em uma crise fiscal (GIDDENS, 2001; PERONI, 2006). Para Giddens (2001) a social-democracia tencionava expandir o Estado, os neoliberais queriam encolhê-lo, enquanto a Terceira Via quer reconstruí-lo.

Para os neoliberais a democracia era perniciosa ao bom e livre andamento do mercado, em contrapartida, para a Terceira Via é fundamental que se estabeleça um Estado democrático, cujas principais características devem ser “descentralização, dupla democratização, renovação da esfera pública-transparência, eficiência administrativa, mecanismos de democracia direta e governo como administrador de riscos” (GIDDENS, 2001, p. 87).

Deste modo, a Terceira Via propõe reformar o Estado, repassando as tarefas para a sociedade civil sem fins lucrativos. Porém, constata-se nesta transferência uma abertura para a atuação do mercado, que sob o rótulo de “representante da sociedade civil” acaba englobando as tarefas deixadas pelo Estado. Para Peroni (2006) tanto neoliberalismo quanto Terceira Via tem como objetivo:

[...] racionalizar recursos e diminuir os gastos do Estado com as políticas sociais e diminuir o papel das Instituições públicas, que como vimos no diagnóstico neoliberal são permeáveis à correlação de forças, o que eles chamam de *rent seeking*, além do que, o Estado foi diagnosticado como ineficiente e o “culpado” pela crise. Como a Terceira Via não rompe com este diagnóstico, ela vai propor repassar para a sociedade civil as políticas sociais executadas pelo Estado que historicamente foram conquistadas da sociedade civil organizada em sindicatos e movimentos sociais (p. 32).

No entanto, deve-se ressaltar que, apesar do aparente apreço à democracia, não é consensual entre os autores que esta seja uma das preocupações reais da Terceira Via. Antunes (1999) observa que “a Terceira Via acaba configurando-se como a preservação do que é

fundamental do Neoliberalismo, dando-lhe um frágil verniz social-democrático cada vez menos acentuado" (p.99).

Para a total compreensão desta teoria é necessário que se reflita sobre o conceito de Terceiro Setor. Alguns autores denominam o Terceiro setor como a propriedade pública não-estatal, nesse caso, o Terceiro Setor seria algo que não se enquadra nem como Estado, nem como mercado. Para Fernandes, o conceito assinala um conjunto de ações privadas com um sentido público (FERNANDES, 1984). Em suma, o Terceiro Setor é:

[...] a estratégia proposta pela Terceira Via, em substituição à proposta de privatização do Neoliberalismo. Enfim, os dois concordam que a crise esteja no Estado, que gastou demais e deve se retirar da execução das políticas sociais. Para a Terceira Via, deve repassá-las para a sociedade, através do Terceiro Setor; e para o Neoliberalismo, para o mercado, através das privatizações (PERONI, 2006, p. 9).

Com a Terceira Via observa-se uma reorientação na forma de tratar as políticas sociais, buscando uma política que exerça um papel complementar ao mercado e que também busque a redução das desigualdades sociais, isto é, uma atuação forte no terceiro setor. Dessa forma, a responsabilidade de tais questões é transferida do Estado para os indivíduos, ou a chamada “Sociedade Civil”, inclusive sob a ideia da “Participação” devendo ser resolvidas e ou executadas não somente pelo Estado, mas em parceria com outros atores da sociedade.

Com isso, as políticas sociais abandonam seu princípio universalista e tornam-se focalizadas, ou seja, voltadas para determinados grupos e não para a totalidade dos cidadãos. Ademais com a descentralização administrativa há uma precarização das políticas públicas, pois, na maioria das vezes, há a transferência das competências, mas não dos recursos necessários para executá-las (MONTAÑO, 2002). Salienta-se que, ao assumir parte da demanda dos serviços públicos, o Terceiro Setor, em geral, não tem condições de autofinanciamento, logo, torna-se necessária a transferência de fundos públicos para este setor, deste modo, um dos argumentos apresentados para o aceite das parcerias público-privado (argumento financeiro, pois o Estado gastaria menos com as políticas sociais) torna-se facilmente contestável, uma vez que mesmo com as parcerias, o Estado continua gastando altíssimas somas de dinheiro público nos serviços sociais, porém, agora este gasto não é diretamente na promoção destes serviços, mas passam pelo Terceiro Setor, que se tornam executores das políticas.

As parcerias público-privado vêm sendo alvo de muitas críticas (BALL, 2004; ADRIÃO; PERONI, 2005; PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009; DASCANIO-RAMOS; DRI, 2012), salienta-se, por ora, apenas duas destas críticas, consideradas como fundamentais para a compreensão das temáticas que permeiam este estudo: a falsa participação da sociedade através do Terceiro Setor e a “mercadorização” dos serviços sociais. Ou seja, quando o Estado transmite para o Terceiro Setor certas funções sociais, não necessariamente significa que há um aumento na participação da sociedade civil, apenas o aumento da participação de um seletivo grupo (empresários) que, de maneira nenhuma, representa os interesses da sociedade civil, ademais, os serviços sociais como a educação passam a ser submetidos à lógica do mercado e acaba tendo um valor de mercadoria, num sistema no qual tudo pode ser comprado ou vendido.

1.4 A Reforma do Estado no Brasil

Nos países industrializados, as discussões acerca da crise do Estado e a necessidade de sua reconstrução remontam as décadas de 1970 e 1980. No Brasil, o debate sobre a crise tornou-se pungente no final dos anos 1980 e início dos anos 1990. Vale destacar que a Reforma do Estado foi um processo de escala internacional e atingiu, de diferentes maneiras, tanto os países do centro do capitalismo quanto os países periféricos. Em suma, pode-se dizer que dois aspectos foram priorizados: a necessidade de maior eficiência nas questões administrativas e políticas; e necessidade de realizar revisão das funções do Estado, sobretudo no que tange as relações com a Sociedade e o Mercado. “Trata-se da superação do Estado burocrático, produtor-empresário, com a introdução do Estado gerencial, regulador e, sobretudo, democrático” (SANTANA, 2002, p. 1).

Para o governo brasileiro, a crise estava no Estado e, portanto, este deveria ser reformado. Ressalta-se que as justificativas para reformar o Estado foram pautadas no consenso de que havia uma crise fiscal, entretanto, estudos têm apontado que esta crise fiscal insere-se num contexto mais amplo de crise do capital, conseqüentemente, quando o governo embasa todas as suas ações na Reforma do Estado, está se propondo a resolver apenas uma parte do problema (PERONI, 2006). De acordo com Frederico Lustosa da Costa:

Examinada dessa outra perspectiva, a crise do Estado é mais do que uma crise fiscal e decorre em larga medida da sua incapacidade de regular a vida social diante da emergência de uma nova organização produtiva e de um novo padrão de acumulação. Nesse raciocínio, foi o mercado livre que se tornou disfuncional à sociedade pós-industrial, pois não é mais capaz de gerar empregos e financiar o *Welfare State*, inaugurando aquilo que Pierre Ronsavallon e Jean-Paul Fitoussi chamam de nova era das desigualdades (COSTA, 1998, p. 7).

Deste modo, observa-se que enquanto o governo brasileiro partiu de um discurso pontual sobre a crise, estudiosos mostram que esta se insere num contexto muito mais abrangente e apontam inclusive que a origem da crise era o próprio sistema capitalista pautado no livre mercado, assim, a exaltação de uma crise fiscal baseada na falência do Estado foi, de certo modo, uma estratégia para se implantar no Brasil um novo tipo de relação político-econômica e social, na qual o Estado transfere o “peso” das políticas sociais para o terceiro setor e este aproveita tal transferência para imputar valores de mercado em todas as relações sociais, formando uma grande massa populacional apta e disponível para o mercado.

O documento público que norteou a reforma do Estado foi apresentado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare) em 1995, cujo ministro era Bresser-Pereira, e apresentava a seguinte definição:

Reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, MARE, 1995, p. 12).

Para este documento, o Estado, ao assumir funções diretas na execução de serviços, gerou ineficiências e distorções, por isso, a Reforma do Estado possibilitou a transferência de atividades para o setor privado. Dentre os objetivos da Reforma do Estado destaca-se a racionalização de recursos, a diminuição do Estado na promoção das políticas sociais e a descentralização (PERONI, 2006).

Brasílio Sallum Jr., analisando o caso brasileiro, constata que houve uma tripla transição: de regime, de modelo econômico e de Estado. Para o autor, as análises usuais da transição são insuficientes por prenderem-se à noção de regime político, não percebendo que também estava em crise a relação poder político/sociedade, ou seja, tornou-se impossível sustentar a

organização que amparou todos os regimes políticos, democráticos ou autoritários, desde 1930 (SALLUM JR., 1994).

A Constituição de 1988 foi de particular importância para o processo de transição brasileira, pois ela não apenas condicionou a maneira como esta seria encaminhada, mas também o conteúdo da agenda futura. No entanto, é imprescindível salientar que a reforma brasileira foi desenvolvida nos moldes imputados pelos organismos internacionais como o Banco Mundial, que além de questionar a eficiência das ações do Estado, passam a promover a redefinição de sua atuação. Constata-se, deste modo, que as ações do governo brasileiro estavam “engessadas”, uma vez que tinham que seguir ditames internacionais, visto que o Brasil possuía uma imensa dívida externa, condicionando o país às influências de organismos multilaterais.

As medidas organizativas e administrativas que caracterizam o novo modelo de administração pública podem ser resumidas em cinco pontos fundamentais: a) descentralização do aparelho do Estado; b) privatização das empresas estatais; c) terceirização dos serviços públicos; d) regulação das atividades públicas geridas pelo setor privado; e) absorção de ideias e métodos gerenciais provenientes do setor privado (PAULA, 2003, p. 31).

Em suma, Peroni (2006) afirma que as estratégias de reforma do Estado no Brasil foram: privatização, publicização e terceirização. Bresser-Pereira define terceirização como o processo de transferência dos serviços auxiliares ou de apoio para o setor privado; já a publicização seria a transferência para o setor público não-estatal de serviços sociais e científicos (BRESSER-PEREIRA, 1997). Logo, as políticas sociais, dentre elas ressalta-se a educação, foram consideradas serviços de propriedade pública não-estatal ou privada. Sobre isso, Peroni (2006) salienta que:

O papel do Estado para com as políticas sociais é alterado, pois com este diagnóstico duas são as prescrições: racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que instituições democráticas são permeáveis às pressões e demandas da população, além de serem consideradas como improdutivas, pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais através da privatização (mercado), e para a Terceira Via pelo público não-estatal (sem fins lucrativos) (p. 14).

O argumento fundamental de Bresser-Pereira é a ineficiência do Estado frente à eficiência das organizações públicas não-estatais (privadas), afinal, na perspectiva do autor, estas organizações seriam competitivas e flexíveis, podendo proporcionar um melhor atendimento aos

serviços sociais. No entanto, é necessário destacar que o Estado continuará sendo o financiador destes serviços, porém sem ter o controle político e ideológico dos mesmos.

Por fim, destaca-se que as ações que pautaram a Reforma do Estado brasileiro foram influenciadas por dois fenômenos de procedência internacional – o neoliberalismo e a terceira via. Peroni (2006) comenta essa dupla influência:

[...] o Plano de Reforma do Estado no Brasil teve influências do neoliberalismo, tanto no diagnóstico, de que a crise está no Estado, quanto na estratégia de privatização que é parte do Plano, mas também sofreu influências da Terceira Via, que é atual social democracia e tanto o Presidente da época, quanto o Ministro da Reforma do Estado, Bresser Pereira, além de filiados ao Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), eram intelectuais orgânicos da Terceira Via (p. 4).

Portanto, as políticas públicas implementadas no país, com vistas a reformar o Estado, eram orientadas por fenômenos alheios à realidade brasileira e foram o alicerce no qual as ações do Estado se consubstanciaram, como já sinalizado anteriormente, nem o neoliberalismo, nem a Terceira Via tencionavam a supressão da desigualdade social e a garantia dos direitos sociais, efetivamente, como direito universal (incluindo-se aí a educação).

Após oito anos de atuação da social-democracia (PSDB) no governo federal, orquestrando a Reforma do Estado, destaca-se a ascensão da esquerda brasileira no início do século XXI. Após o insucesso em três candidaturas (1989, 1994, 1998), o ex-sindicalista e fundador do Partido dos Trabalhadores Luiz Inácio Lula da Silva assume o executivo federal em janeiro de 2003, renovando as esperanças da população brasileira. No entanto, os oito anos de seu governo (2003 – 2006 / 2007 – 2010) acabaram por consolidar a política neoliberal inaugurada nos anos 90, contrariando todas as expectativas, conforme afirmam Oliveira (2010) e Pereira-Pereira (2012) “Lula seguiu a senda neoliberal aberta por Collor e alargada por FHC, para acabar por aumentar a autonomia do capital” (PEREIRA-PEREIRA, 2012, p.740 - 741). Para Sader (2011) “[...] quando a esquerda finalmente chegou ao governo, tinha perdido a batalha das ideias” (p. 125), constatando que após mais de uma década de políticas voltadas para o capital, sua hegemonia já havia se consolidado no país, logo, a ascensão da esquerda não mais romperia com seus preceitos.

Durante o primeiro mandato (2003 – 2006) o governo Lula além de continuar com a política de ajuste macroeconômico do governo FHC e realizar mudanças tributárias para

aumentar a receita da União, ainda instituiu uma nova reforma previdenciária, imputando novamente aos aposentados a contribuição de 11% (NAKATANI; OLIVEIRA, 2010; PEREIRA-PEREIRA, 2012). Ademais, o governo adotou políticas de liberação dos transgênicos e de formação de superávit primário para remunerar capitais financeiros (ANTUNES, 2011; PEREIRA-PEREIRA, 2012), apesar de perder apoios da esquerda com essas medidas, acabou ganhando adesões da direita, o que lhe garantiu “suporte político supra e policlassista” (PEREIRA-PEREIRA, 2012, p. 745). Ainda no primeiro mandato implementou o Programa Fome Zero, cujo eixo central foi o Bolsa Família, que teve sua cobertura expandida no segundo mandato (2007 – 2010), abarcando mais de 12 milhões de famílias de baixa renda e possibilitando a retirada de 28 milhões de pessoas da pobreza.

Quanto à atual gestão, Dilma Rousseff (2011 –), ressalta-se que o foco das políticas sociais ainda tem recaído sobre a pobreza extrema e a indigência¹² através do plano “Brasil sem Miséria” (uma ampliação do Bolsa Família, lançado em junho de 2011), porém a política econômica de orientação neoliberal dos governos anteriores (Lula e FHC) foi mantida.

Destarte, apesar da queda apresentada no índice de Gini (indicador internacional que mede a desigualdade social), que passou de 0,547 em 2004 para 0,519 em 2012, a atuação dos governos petistas neste início de século não rompeu com as bases político-econômicas estabelecidas no final dos anos 90. Aliás, as políticas sociais ora implementadas continuam extremamente focalizadas, longe de ter um caráter universal, essas políticas são implementadas com viés de assistência e não de direito conquistado.

¹²O critério adotado pelo atual governo como definidor de pobreza e indigência é o mesmo utilizado pela Organização das Nações Unidas (ONU), considera pobre a família com renda mensal de até 120,00 reais e indigente a que ganha mensalmente até 70,00 reais (PEREIRA-PEREIRA, 2012).

1.5 Descentralização e Municipalização

Define-se descentralização como a “institucionalização no plano local de condições técnicas para a implementação de tarefas de gestão de políticas sociais” (ARRETCHE, 1999, p. 137). Partindo desse preceito, a descentralização pode assumir a forma de estadualização ou municipalização, dependendo de qual a esfera de governo que irá assumir as atribuições. De acordo com Souza e Faria (2004) o conceito de descentralização é aplicado como desconcentração, “exprimindo a estratégia de retirada do Estado da prestação de serviços públicos essenciais da sociedade” (p. 929). A descentralização é frequentemente difundida como um mecanismo capaz de corrigir desigualdades educacionais através da otimização dos gastos públicos (AZEVEDO, 2002), esta é apresentada como um instrumento de modernização gerencial da gestão pública, na qual eficiência e eficácia são seus pilares (MELO, 1997).

Dada a importância desta problemática para o estudo ora apresentado, destaca-se que os termos descentralização e desconcentração, relacionados à execução da política educacional, envolvem concepções diferentes. A *desconcentração* aproxima-se mais da ideia de “descongestionamento” do órgão central, ou seja, ela implica apenas a distribuição de tarefas de órgãos centrais para órgãos locais, sem, contudo, alterar a centralidade das decisões. Em contrapartida, a *descentralização* propriamente dita dá-se quando se transfere poder de decisão e autoridade, possibilitando o controle das atividades da educação pública pelos agentes que estão diretamente envolvidos (RIVAS, 1991; CASASSUS, 1990; 1995).

Durante o período ditatorial, sobretudo nas décadas de 60 e 70, os municípios brasileiros constituíam-se como agentes da expansão do Estado e executores locais das políticas centralmente formuladas (ARRETCHE, 1999), sendo que parte da atividade de planejamento no âmbito local estava relacionada à formulação de projetos para solicitação de recursos do governo federal. Este período foi marcado por forte desinvestimento na área educacional, chegando a gerar índices negativos na educação básica (SOUZA; FARIA, 2004).

Com a redemocratização nos anos 80 recuperaram-se as bases do Estado federativo no Brasil uma vez que foram retomadas as eleições diretas para todas as esferas de governo, ademais a descentralização fiscal proposta pela Constituição de 1988 ocasionou mudanças nas relações intergovernamentais, uma vez que a escolha política de governadores e prefeitos, antes

subordinada ao governo federal, passa para a sociedade, que os escolhe através do voto direto (ARRETCHE, 1999). Além disso, ampliou-se a parcela de tributos federais que são automaticamente transferidos aos governos subnacionais e ainda, estes passaram a ter mais autoridade tributária sobre impostos de expressiva relevância. No que concerne à educação, a Constituição de 1988, complementada pela lei 9.394/96, ao definir as atribuições e competências dos entes federados – União, estados e municípios – estabeleceu a autonomia do município para criar seu próprio sistema de ensino, prevendo ainda duas alternativas: o município compor com o estado um sistema único, ou manter-se integrado ao sistema estadual (SARMENTO, 2005).

Vale salientar que a esfera municipal passou a receber, no final da década de 1990, 10 pontos percentuais a mais do total da receita do Estado brasileiro do que nas décadas do regime militar, este percentual representa 20 bilhões de reais a mais por ano no plano da receita total de impostos (RODRIGUEZ, 2001). No entanto, o aumento dos recursos orçamentários aos entes federados não foi suficiente para aumentar a oferta da educação na esfera municipal. De acordo com Rodriguez (2001) os municípios recorreram a vários artifícios contábeis para cumprir as disposições constitucionais relativas aos gastos mínimos com a educação, sendo que se constataram várias formas de desvio orçamentário dos recursos da educação para outras atividades dos poderes públicos. Assim, a municipalização do ensino no Brasil, antes mesmo de se concretizar, imputava um clima de incerteza sobre a gestão dos recursos no âmbito municipal.

Com o Consenso de Washington em 1989 uma série de políticas neoliberais determinadas pelos Estados Unidos e organismos internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, foi preconizada para superar a crise econômica dos países da América Latina, desse modo consolidou-se a ideia de que o Estado deveria focar sua ação nas relações exteriores e na regulação financeira, de modo a otimizar os serviços estatais. Logo, nos anos 90 ações que visavam a desregulamentação da economia, a privatização de empresas estatais, a abertura de mercados, a reforma do sistema previdenciário e a descentralização da saúde e educação, consolidaram uma profunda mudança no papel do Estado, que passou a assumir um papel de regulador e avaliador das políticas sociais (BALL, 2004; SOUZA; FARIA, 2004). Esse pacote de medidas neoliberais foi “empurrado” aos países latino-americanos como fator determinante para a negociação das dívidas externas, desse modo, as reformas educacionais foram fortemente impactadas por diagnósticos desenvolvidos por estes organismos internacionais. Destaca-se que

este movimento de descentralização não se deu com exclusividade no Brasil, outros países latino-americanos reestruturaram seus sistemas de ensino nos anos 80 e 90.

Deste modo, não se deve analisar o processo de municipalização como um fenômeno isolado, pois este integra uma lógica economicista-instrumental, articulada com o projeto de sociedade em implementação no país, totalmente alinhado e subordinado aos ordenamentos do processo de acumulação capitalista impostos pelas grandes potências mundiais e seus organismos de controle (FIORI, 2001). Para Azevedo (2002):

Esses reordenamentos implicaram novas formas de definição e de articulação entre os espaços local, nacional e global, com profundas repercussões para os padrões sociais, para as políticas sociais e, portanto, para a educação que vem se reformando em escala planetária (p. 55).

Ainda no início dos anos de 1990, as atividades relativas à gestão das políticas sociais como saúde, educação, habitação popular, assistência social e saneamento eram centralizadas no governo federal, contudo, a estrutura organizacional do Sistema de Proteção Social Brasileiro passa por um processo de profundas alterações, no qual o governo federal tem transferido atribuições de gestão aos governos estaduais e municipais, descentralizando um formato de governo até então totalmente centralizado no âmbito federal (ARRETCHE, 1999).

Nesta primeira etapa da descentralização, os governos municipais focaram suas atividades no ensino pré-escolar e tentavam alocar os 25% de seus recursos nesta etapa da Educação Básica. Com a aprovação da emenda Constitucional nº 14/96 e da lei 9324/96 consolidaram-se como as bases para coordenação do processo descentralizatório e a partir da lei 9424/96, que dispôs sobre a criação do Fundef, parte dos recursos destinados ao ensino pré-escolar foram transferidos ao ensino fundamental, uma vez que as matrículas da pré-escola não foram consideradas para a transferência dos recursos do Fundef, deste modo, a implantação do Fundef marca uma ruptura entre as diferentes etapas de ensino (RODRIGUEZ, 2001). Nesse sentido os governos municipais foram obrigados a redirecionar seus recursos e para isso tiveram que reduzir a oferta do ensino pré-escolar, ou diminuir a qualidade, ou ainda, em alguns casos, as duas coisas foram comprometidas: atendimento total da demanda e qualidade. Houve ainda municípios que alteraram as etapas da Educação Básica, inserindo crianças de seis anos no Ensino Fundamental e

antecipando a implantação do Ensino Fundamental de nove anos¹³, tal mudança permitiu o recebimento dos recursos do Fundef que destinava verbas apenas para o Ensino Fundamental.

Além disso, Arretche (1999) também aponta para uma questão imprescindível quando se discute a descentralização no Brasil: a barganha política, na qual as áreas sociais são “empurradas” de uma esfera governamental para outra, visando menos custos e maiores retornos.

Segundo a autora:

Estados federativos e competição eleitoral engendram barganhas federativas, pelas quais cada nível de governo pretende transferir a uma outra administração a maior parte dos custos políticos e financeiros da gestão das políticas e reservar a si a maior parte dos benefícios dela derivados. No caso brasileiro, a responsabilidade pública pela gestão de políticas sociais passou a ser um dos elementos da barganha federativa. Dadas as dimensões da pobreza brasileira e, portanto, da população-alvo dos programas sociais, a gestão de políticas sociais em nosso país tende a ser simultaneamente cara e inefetiva, na medida em que tende a consumir um elevado volume de recursos e apresentar baixos níveis de proteção efetiva. Neste caso, nas situações em que os custos políticos e/ou financeiros da gestão de uma dada política forem avaliados como muito elevados, a barganha federativa consiste em buscar atribuí-los ou imputá-los a um outro nível de governo. Tais custos serão tanto maiores quanto mais elevados forem os recursos exigidos pela engenharia operacional de uma dada política e na medida direta da extensão legal do escopo de beneficiários (ARRETCHE, 1999, p. 9).

Uma preocupação que se faz presente em diversos estudos (OLIVEIRA, 1999; RODRIGUEZ, 2001; 2009; MARTINS, 2010) é de que a municipalização sem planejamento adequado possa ocasionar sistemas educacionais desiguais e distintos, privilegiando uma etapa e ou modalidade de ensino e excluindo outras. Sobre isso Rodriguez (2001, p. 47) afirma que:

A forte autonomia política dos municípios herdada de 1988, a total autonomia financeira dos sistemas municipais de ensino na atual reforma e a falta de foros político-institucionais apropriados tiram dos estados a capacidade de articular políticas educacionais estaduais, de coordenar os processos de correção e ajuste gerados pelo próprio Fundo. Assim, deixaria de existir, aos poucos, um sistema estadual de educação, que seria substituído por múltiplos sistemas municipais diversos e possivelmente desiguais.

¹³A ampliação do Ensino Fundamental para nove anos estava sinalizada na LDBEN (lei nº 9394/96) e no PNE (lei nº 10.172/2001), entretanto, sua obrigatoriedade se deu com a aprovação da lei federal nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que alterou a redação dos artigos 29,30,32 e 87 da LDBEN, ampliando para 9 anos a duração do Ensino Fundamental, com matrícula obrigatória a partir de 6 anos, sendo 2010 o ano limite para adequação dos municípios, estados e distrito federal.

Nessa perspectiva Bedê (1988) aponta para a importância da implementação de um processo gradual de municipalização, que ocorra de modo diferenciado em cada região, sempre considerando as particularidades do município, pois só assim este poderá consolidar autonomia didática e pedagógica, financeira e administrativa.

Um argumento bastante utilizado para defender a municipalização da Educação é o de que esta aproxima as decisões pedagógicas ou relacionadas à aplicação de recursos financeiros, das reais necessidades locais, além de facilitar o processo de fiscalização e acompanhamento do ensino ofertado. Deste modo, o controle social seria facilitado, uma vez que a comunidade do entorno escolar teria mais acesso às Secretarias Municipais de Educação para acompanhar/participar das questões relacionadas à educação pública, nesse sentido, a municipalização do ensino poderia contribuir para a democratização e controle das decisões educativas por parte da sociedade (MELLO, 1986; BOTH, 1997). Charlot (1997) apresenta uma dupla equação da descentralização, segundo a autora há uma relação direta entre descentralização, democracia e eficácia, visto que ao descentralizar tem-se maior proximidade com a comunidade, logo mais democracia e esta implicará em mais eficácia.

No entanto, estudos têm apontado para a direção exatamente contrária (INFORSATO, 2001; RODRIGUEZ, 2001; 2009; AZEVEDO, 2002; MARTINS, 2010). Inforsato (2001), em um estudo que aborda a participação dos membros da escola e da comunidade no processo de municipalização de um município do interior paulista, aponta para o total desconhecimento da comunidade sobre as mudanças oriundas com a municipalização, bem como a ausência de qualquer processo participativo por parte dos diretores, professores e alunos. Deste modo, o argumento do aumento da participação social é colocado em cheque, uma vez que a experiência apresentada por Inforsato, possivelmente não seja singular nos municípios brasileiros.

Muito mais do que a simples transferência do poder de uma esfera governamental para outra, a descentralização exige o estabelecimento de novas relações entre o Estado e a sociedade, nas quais as demandas da população sejam efetivamente colocadas em pauta (CASASSUS, 1995; CHARLOT; BOUVEAU, 1999). Ainda no que tange à participação, ressalta-se o estudo apresentado por Rodriguez (2001) que aponta para a manipulação e o autoritarismo existente nos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (Cacs) por parte do poder municipal. Dados pesquisados acerca da atuação dos Cacs na região de Campinas mostram que estes são

compostos, em sua maioria, por funcionários públicos, além disso, nos municípios maiores os Cacs têm mais autonomia em relação à administração municipal, já nos municípios menores a influência da secretaria municipal de educação é muito presente nas tomadas de decisão dos Cacs. De modo geral, pode-se dizer que os obstáculos colocados pela administração municipal associado à ausência de conhecimento dos participantes e aos custos individuais da participação são fatores determinantes para a atuação limitada dos Conselhos (RODRIGUEZ, 2001; SOUZA; FARIA, 2004).

Outra questão que se faz presente quando se discute a descentralização/ municipalização do ensino no país é a distribuição do poder decisório, uma vez que o município ao assumir uma rede de ensino, muitas vezes, acaba por agir somente como um mero executor das políticas públicas federais, sem participar do processo de decisão destas políticas. Sobre isso Leher (2001) indica que na política de descentralização, a intenção é a manutenção do centro político, sendo que “a hegemonia do poder central na tomada de decisões é mantida. Em outras palavras, no sistema descentralizado, está pressuposto um ‘centro’ de poder que deve ser mantido (p. 66).

Souza e Faria (2004) apontam na mesma direção e enfatizam:

[...] o grande desafio da Educação Municipal ainda se constitui na superação das tensões postas no cenário político contemporâneo, de redefinição urgente do projeto federalista brasileiro, no sentido de que haja uma redistribuição efetiva do poder decisório e não unicamente executor, de modo a permitir que os Municípios, de fato, se tornem entes federados, divorciando-se de seu perfil de apêndice de outras instâncias de poder. Tal perspectiva, de um lado, considera o conjunto de evidências que atestam a ausência de uma efetiva autonomia das instâncias locais (ainda sob tutela dos Estados e da União) e, de outro, parte do pressuposto de que a emancipação dos Municípios se constitui na base sobre a qual a escola pública pode se construir de modo mais autônomo e, por conseguinte, logre desenvolver práticas pedagógicas que favoreçam, igualmente, a maioria e a cidadania de seus alunos (p. 936).

Com base nos apontamentos de Leher (2001) e Souza e Faria (2004) é possível constatar que fenômenos distintos vêm se consolidando no país sob a égide da descentralização, em muitos casos, o que ocorreu foi apenas a desconcentração, ou seja, a transferência da execução da tarefa e não do poder decisório, logo, faz-se necessário que os municípios deixem de ser apenas um “prolongamento” do estado ou da União, para se tornar a base na qual a escola se consolidará democraticamente.

1.6 Municipalização do Ensino Fundamental no estado de São Paulo

Os dados apresentados nesta seção foram organizados a partir de informações veiculadas no site da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo¹⁴ e Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo¹⁵ (Apeoesp), além de informações disponíveis no Sistema Estadual de Análise de Dados¹⁶ (Seade) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística¹⁷ (IBGE). Outra importante fonte de informações utilizada nesta seção é a tese de Gomes (2008) “Fatores explicativos das diferentes estratégias de municipalização do ensino fundamental nos governos subnacionais do Brasil (1997-2000)”, selecionada porque analisa os fatores que afetam as escolhas dos governos subnacionais com relação à provisão de serviços públicos, tendo como objeto de análise o crescimento da municipalização do Ensino Fundamental no país entre 1997 e 2006. A autora parte de uma análise geral da municipalização para aprofundar no caso do estado de São Paulo, criando, inclusive, graus de municipalização para os municípios paulistas.

Pode-se afirmar que o processo de municipalização no estado de São Paulo foi iniciado no ano de 1995, quando a secretaria de educação iniciou um levantamento junto às prefeituras acerca do trabalho que era realizado por elas na Educação Infantil. O estado assumiu um papel de integrador e articulador desse processo, enquanto a secretaria de educação atuou na liderança de todo o processo no estado. Segundo informações veiculadas no sítio eletrônico da secretaria da educação do estado de São Paulo, em meados dos anos de 1990, a rede estadual atendia 87,5% do Ensino Fundamental, sendo que em 1994 apenas 64 municípios dos 645 do estado atendiam uma pequena parcela do Ensino Fundamental, mesmo municípios ricos com muitos recursos não cumpriam o dever expresso na Constituição de 1988.

A secretaria da educação do estado de São Paulo, em parceria com a Fundação do Desenvolvimento (Fundap) e Fundação Seade, realizou um estudo acerca do perfil socioeconômico e educacional dos municípios, além de promover palestras em diferentes regiões do estado. No ano de 1996, apenas 46 municípios iniciaram, de modo parcial, a municipalização e nesse mesmo ano, duas outras ações foram fundamentais para alavancar o processo no estado: a

¹⁴ http://escola.edunet.sp.gov.br/Htmexpl/ens_fundamental.htm ou <http://www.educacao.sp.gov.br>

¹⁵ <http://www.apoesp.org.br>

¹⁶ <http://www.seade.gov.br>

¹⁷ <http://www.ibge.gov.br>

emenda 14 da lei 9424/96 que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), constituindo-se e como um meio para assegurar os recursos necessários para cumprir com as metas do Ensino Fundamental; a lei 9394/96 que institui as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, indicando a descentralização do ensino. Ainda em 1996, a secretaria da educação de São Paulo, em parceria com o MEC, estabeleceu convênios com os municípios e promoveu a reorganização das escolas, separando as escolas de séries iniciais (de 1ª a 4ª) das de séries finais (de 5ª a 8ª), tal reorganização foi uma estratégia para começar o processo de municipalização do ensino, facilitando a atuação dos municípios primeiro nas escolas de séries iniciais e posteriormente nas de séries finais. Entretanto, verificou-se que nos dois primeiros anos do Governo Mário Covas esse processo de municipalização não foi viabilizado.

O processo intensificou-se em 1998 uma vez que com a aprovação do Fundef os recursos dos municípios referentes às verbas vinculadas constitucionalmente para a educação, no valor de 15% dos recursos de repasse seriam destinados ao Ensino Fundamental (1ª a 8ª séries) e só haveria possibilidade de retirar o recurso de acordo com o número de alunos existentes no Ensino Fundamental, tanto do estado como dos municípios. Deste modo, os municípios poderiam optar ou não pela municipalização, no entanto, de qualquer modo, os 15% seriam obrigatoriamente retidos para a composição do Fundo e somente o responsável pelo ensino fundamental poderia recebê-lo, seja o estado ou o município. Somente em 1998, com o decreto nº 43.072 é que a municipalização foi impulsionada, pois este decreto configurou-se como um instrumento para celebrar o convênio de parceria educacional entre estado e município.

Uma série de decretos e resoluções foi promulgada para viabilizar a municipalização, dentre eles ressalta-se: decreto nº 41.054 de 1996 que autoriza a secretaria da educação a adotar providências acerca do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município; resolução SE 141, de 24/09/1997 que dispõe sobre transferências de servidores; decreto nº 43.072 de 1998 que orienta a celebração de convênios com o intuito de garantir a continuidade da implantação do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental, através da transferência de alunos, recursos humanos e materiais. Deste modo, observa-se que foi necessário um forte amparo financeiro e legal para que o Ensino Fundamental pudesse ser ofertado pela esfera municipal. Com esses incentivos a participação da Rede

Municipal na manutenção do ensino fundamental foi ampliada de 9,3% em 1990 para 25,6% em 2000, logo, um incremento da ordem de 186,2%, ou seja, em números absolutos um acréscimo de, aproximadamente, 1.038 mil matrículas. Em contrapartida, a partir de 1996, constata-se uma retração da esfera estadual, que contribuía com mais de 78% em 1990 e passou a responsabilizar-se por 62% do atendimento em 2000, um decréscimo da ordem de 846 mil alunos, o que em termos percentuais representou uma redução de 18% nas matrículas. Consideradas ambas as esferas – estadual e municipal – o poder público assume papel de provedor da educação obrigatória e gratuita, responsabilizando-se por 87% do total de matrículas entre 1990 e 2000 (SEE-SP, s/d¹⁸).

Um dado fundamental para se constatar a abrangência da municipalização do ensino é a matrícula, ou seja, a análise da transferência de matrículas da esfera estadual ou federal para a municipal. Para tanto, apresentam-se os dados referentes às matrículas do Ensino Fundamental nas esferas estadual, municipal e particular nos anos de 1996 (ano de implantação do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município) e 2011.

Tabela 5 - Matrícula inicial no Ensino Fundamental no estado de São Paulo por etapa de ensino e esfera administrativa (2006 – 2011)

	1996			2011		
	Total do EF	Séries Iniciais	Séries Finais	Total do EF	Séries Iniciais	Séries Finais
Estadual	5.078.539	2.627.948	2.450.591	2.563.326	714.133	1.849.193
Municipal	726.704	421.717	304.787	2.359.825	1.727.436	632.389
Particular	767.079	395.604	371.475	964.355	521.721	442.634
Total Geral ¹	6.572.322	3.445.469	3.126.853	5.887.722	2.963.506	2.924.216

¹ O Total Geral corresponde à soma das três esferas – estadual, municipal e particular.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SEADE, 2011.

A observação da Tabela 5 demonstra também que entre 1996 e 2011 houve diminuição do total geral de matrículas no Ensino Fundamental, passando de 6.572.322 para 5.887.722, o que corresponde a uma redução de aproximadamente 10,5% do total de matrículas. Analisando o total de matrículas no Ensino Fundamental em 1996, constata-se que o estado detinha 77,27% do total de matrículas, enquanto a esfera municipal se equiparava com o setor privado, sendo

¹⁸ Dados disponíveis no sítio eletrônico http://escola.edunet.sp.gov.br/Htmexpl/ens_fundamental.htm, veiculado à Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo, consultado em 24/02/2013.

11,05% da esfera municipal e 11,68% do setor privado. Quando se observam os dados referentes a 2011, nota-se certo equilíbrio nas matrículas do setor público, com 43,54% do total de matrículas no estado e 40,08% do total no município, ficando a cargo da iniciativa privada um total de 16,38% das matrículas. Com isso, constata-se que no período abordado houve um crescimento¹⁹ de 29,03% da participação municipal na oferta do Ensino Fundamental (I e II), concomitante ao decréscimo de 33,74% na participação do estado e acréscimo de 4,7% da participação do setor privado no Ensino Fundamental.

Olhando separadamente os dados sobre séries iniciais e séries finais, constata-se que a participação do estado, em 1996, era de 76,27% para as séries iniciais e 78,37% para as finais, o município participava com 12,25% para as iniciais e 9,75% para as séries finais, enquanto o setor privado detinha 11,48% das matrículas nas séries iniciais e 11,88% nas finais. Em contrapartida, após quinze anos de municipalização, observa-se que o estado ainda detém 24,11% das matrículas nas séries iniciais e 63,24% nas séries finais, já o município ampliou seu percentual de participação para 58,29% nas séries iniciais e 21,62% nas finais, o setor privado tem uma participação de 17,6% nas séries iniciais e 15,14% nas finais, o que representa um aumento de 6,12% na participação do setor privado na oferta do Ensino Fundamental I e aumento de 3,25% para o Fundamental II. Por conseguinte, pode-se afirmar que a municipalização no estado de São Paulo tem mais expressividade no Ensino Fundamental I (58,29% das matrículas no município), etapa da Educação Básica na qual o setor privado apresenta crescimento ligeiramente maior no período (EF I cresceu 6,12% e o EF II cresceu 3,25%).

Apesar das generalizações apresentadas, destaca-se, com base nas asserções de Gomes (2008), que o estado de São Paulo apresenta diferentes graus de municipalização, com municípios que assumiram grande parte do Ensino Fundamental, enquanto outros continuam praticamente não municipalizados. Na Tabela 6, é possível observar o grau de municipalização dos municípios paulistas entre 1996 e 2000.

¹⁹O crescimento/ decréscimo foi calculado a partir da subtração entre o percentual encontrado para 2000 e o encontrado para 1996.

Tabela 6 - Tipologia de municípios segundo graus de municipalização de 1ª a 4ª série, 1996-2000. Municípios Paulistas

Grupo	Tipologia	Municípios (N)	%
Grupo 1	Finalizaram a municipalização existente	17	2,7
Grupo 2	Altíssima municipalização	237	37,4
Grupo 3	Alta municipalização	85	13,4
Grupo 4	Média municipalização	107	16,9
Grupo 5	Baixa ou nenhuma municipalização	188	29,7
Total		634	100

Fonte: GOMES, 2008, p. 131.

A Tabela 6 indica que 46,6% dos municípios apresentavam baixa ou média municipalização do Ensino Fundamental I, mesmo com os incentivos financeiros e suporte material proporcionados pelas mudanças legislativas, os municípios abordados neste estudo fazem parte desta estatística, sendo Monte Mor inserido no grupo dos municípios com baixa ou nenhuma municipalização e Sumaré no grupo dos municípios com média municipalização.

Antes de apresentar os dados referentes à municipalização nos municípios estudados, optou-se por uma breve apresentação englobando características sócio-econômicas, populacionais e educacionais que permitam ao leitor uma visão geral dos municípios.

1.7 Os Municípios – Breve Apresentação

O objetivo desta seção é delinear uma caracterização atual dos municípios estudados, tendo como foco a primeira década deste século, deste modo, as especificidades de cada município, bem como fatores históricos de sua formação, serão apresentadas e discutidas nos capítulos posteriores, em especial no Capítulo III deste trabalho. Os municípios objetos desta pesquisa compõem a Região Metropolitana de Campinas, sendo que Sumaré é o segundo maior município da região, superado apenas por Campinas, enquanto Monte Mor figura entre os de pequeno porte (DEDECCA; MONTALI; BAENINGER, 2009).

Considerando a participação dos municípios na Região Metropolitana de Campinas, optou-se por apresentar os dados referentes a Monte Mor e Sumaré em relação a média da RMC e do estado de São Paulo, para assim, possibilitar a observação do perfil municipal em relação à região e ao estado no qual ele está inserido.

Tabela 7 – Caracterização geral Sumaré e Monte Mor em relação à RMC e ao Estado de São Paulo

	SUMARÉ	MONTE MOR	RMC	ESTADO
¹ População	249.690	50.949	2.876.957	41.039.997
² Área	153,50 km ²	240,41 km ²	3.645,16 km ²	248.223,21 km ²
³ IDH	0,80	0,783	–	0,814
⁴ Taxa de analfabetismo da população de 15 anos e mais (%)	4,87	7,06	3,75	4,33
⁴ População de 18 a 24 anos com ensino médio completo (%)	56,91	50,6	60,26	58,68
⁵ Matrícula inicial no Ensino Fundamental total	35.177	8.537	378.368	5.887.722
⁴ PIB <i>per capita</i>	32.577,88	24.435,16	35.263,22	30.264,06
⁶ Ideb (municipal)	(4ª série) 5,5 (8ª série) 5,2	(4ª série) 5,4 (8ª série) 4,6	(4ª série) 5,77 (8ª série) 5,03	–

¹Dados extraídos da SEADE, 2012; ² Dados extraídos da SEADE, 2013; ³Dados extraídos da SEADE, 2000; ⁴ Dados extraídos da SEADE, 2010; ⁵ Dados extraídos da SEADE, 2011; ⁶Portal IDEB, 2011;

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SEADE, 2000; 2010; 2012; 2013; PORTAL IDEB, 2011.

De acordo com os dados apresentados, Monte Mor, apesar de ter uma extensão territorial maior que Sumaré, tem uma população quase 5 vezes menor, conseqüentemente, o número de matrículas do Ensino Fundamental também é menor. Os municípios de Monte Mor e Sumaré, conforme demonstra a Tabela 7, apresentam valores diferentes nos indicadores sociais de taxa de analfabetismo da população a partir de 15, população entre 18 a 24 anos com ensino médio completo e Ideb, sendo que os indicadores para Sumaré apresentam-se ligeiramente melhores, no entanto, quando se observa os municípios em comparação aos dados da RMC, nota-se que os índices da RMC são melhores, com exceção apenas para o Ideb das séries finais.

Outro aspecto relevante para observar é o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH dos municípios, afinal este índice envolve aspectos relativos à educação (média de anos de estudo e taxa de analfabetismo), longevidade, renda *per capita*, deste modo, ao observar o IDH de um município é possível observar o quanto determinadas políticas sociais têm impactado na vida dos cidadãos. Este índice está dividido em três grupos distintos: 1) Baixo: de 0 a 0,499; 2) Médio: de 0,500 a 0,799; e 3) Alto: acima de 0,800. De acordo com os dados apresentados na Tabela 7, o Estado de São Paulo apresenta índice de 0,814, superior ao índice médio brasileiro (0,766). O Brasil, de modo geral, tem apresentado evoluções em todos os critérios analisados para o cálculo desse índice, e, conforme dados divulgados em novembro de 2010 pela Organização das Nações Unidas, o país detém alto IDH: 0,699, ocupando o 73º lugar no ranking mundial. Entretanto, a média nacional pode mascarar as disparidades sociais das diferentes regiões brasileiras, pois Estados como São Paulo, que apresenta o terceiro melhor IDH do país, tem um índice de 0,814, enquanto Alagoas, o menor IDH do país, apresenta apenas 0,677. Observando os dados de Índice IDH de Sumaré nota-se que este apresenta um resultado satisfatório, sendo considerado elevado em relação à média nacional e é um valor coerente com os demais municípios da Região Metropolitana de Campinas, enquanto Monte Mor apresenta o menor IDH de toda a RMC, valor que pode ser considerado médio em relação ao país.

Outro fator que se destaca em ambos os municípios é o aumento populacional nos últimos anos, tal aumento pode ser facilmente constatado observando-se a Tabela 8.

Tabela 8 – Taxa geométrica de crescimento da população em 2000 – 2010 e 2010 – 2012.

	Taxa Geométrica de Crescimento Anual da População – 2000/2010 (Em % a.a.)	Taxa Geométrica de Crescimento Anual da População – 2010/2012 (Em % a.a.)
Campinas	1,09	1,1
Monte Mor	2,76	2,14
Sumaré	2,08	1,81
Região Metropolitana de Campinas	1,82	1,49
Total do Estado de São Paulo	1,09	0,87

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados da SEADE, 2012.

De acordo com a Tabela 8, observa-se que Monte Mor teve o maior crescimento populacional nos dois períodos observados: 2,76% e 2,14%, respectivamente, seguido de Sumaré com um crescimento populacional de 2,08% e 1,81%. Em contrapartida, a RMC e o estado de São Paulo diminuíram a taxa de crescimento, enquanto Campinas praticamente não alterou seu percentual de crescimento populacional, mas manteve índices inferiores aos outros dois municípios. Estes dados sugerem que na última década houve um deslocamento populacional, dos grandes centros como Campinas para os municípios menores como Monte Mor (que teve a maior taxa de crescimento)²⁰.

Além dos dados apresentados, é relevante citar que tanto Monte Mor quanto Sumaré são classificados como pertencentes ao grupo **dois** no Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS. Este indicador sintetiza a situação de cada município do Estado de São Paulo, observando essencialmente três aspectos: riqueza, escolaridade e longevidade, da combinação destes aspectos resulta o IPRS, que é classificado em cinco grupos. O grupo dois, ao qual pertencem os municípios em estudo, contempla os municípios que, embora tenham níveis de riqueza elevados, não exibem bons indicadores sociais (SEADE, 2008).

²⁰ O capítulo III, ao descrever a RMC, apresentará o percentual de crescimento de todos os municípios da RMC entre 2000 e 2005.

1.8 Municipalização em Monte Mor

As informações apresentadas neste item foram organizadas com base nas entrevistas realizadas no município de Monte Mor durante a pesquisa de campo, dentre as oito entrevistas, seis²¹ abordavam questões pertinentes à municipalização. Ademais, utilizou-se como fonte documental os dados da Fundação Seade (2011), Ideb Paulista²² (2012) e o Segundo Termo de Aditamento e Reti-Ratificação ao convênio celebrado em 01/07/2005 e aditado em 29/03/2006 entre o estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Educação, e o município de Monte Mor, para fins de adaptação às normas disciplinadoras do Fundeb, assinado em 28 de dezembro de 2007²³. Como fonte bibliográfica utilizou-se os trabalhos de Gomes (2008) e Martins (2010), selecionados porque abordam a municipalização no município de Monte Mor, o primeiro trata o município de uma perspectiva geral, em relação aos demais municípios do estado de São Paulo, o segundo discute-o em relação aos demais municípios da RMC. Martins (2010) apresenta um estudo sobre políticas públicas de Formação Continuada de Professores na Região Metropolitana de Campinas, com foco nas parcerias público-privado, ademais, o estudo traz importantes contribuições sobre a municipalização nos dois municípios ora analisados, privilegiando o período de 2008 a 2010.

A Municipalização do Ensino Fundamental em Monte Mor foi iniciada sob o argumento da elevação da qualidade do ensino²⁴, segundo a Secretaria Municipal de Educação somente mediante a gestão municipal, mais próxima dos problemas reais enfrentados pela rede de ensino, seria possível proporcionar profissionais mais capacitados e escolas melhor equipadas. Este argumento, conforme explicitado na seção **Descentralização e Municipalização**, tem sido recorrente na literatura (MELLO, 1986; BOTH, 1997; CHARLOT, 1997), sobretudo no que se refere ao controle social que seria facilitado devido à proximidade do poder decisório à comunidade, facilitando inclusive a democratização das decisões. Em contrapartida, estudos

²¹ Sendo 4 entrevistas realizadas com funcionários da SME – o Supervisor Geral de Ensino, a Supervisora de Ensino Fundamental, a Coordenadora de Ensino Fundamental I, Coordenadora de Ensino Fundamental II – e 2 entrevistas com Diretoras de Escola.

²² Disponível em: <http://www.apoesp.org.br/publicacoes/fundeb-sp/fundeb-recursos-para-os-645-municipios-2012/>

²³ O documento consultado é uma cópia autenticada do documento original assinado na Secretaria de Educação do Estado de São Paulo e foi cedido, temporariamente, por uma escola da rede municipal para esta pesquisa.

²⁴ Informação recorrente nas entrevistas com funcionários da Secretaria Municipal de Educação.

mostram que a municipalização realizada de modo rápido e mal programado pode gerar sistemas de ensino distintos e desiguais (RODRIGUEZ, 2001).

Deste modo, ao assumir o poder executivo em janeiro de 2005, o prefeito Rodrigo Maia Santos iniciou as primeiras ações visando o início da municipalização, assinando em 01 de julho de 2005 o Convênio com o estado de São Paulo, a partir de agosto do mesmo ano seis escolas estaduais de Ensino Fundamental, de um total de 19, passaram a ser administradas pela esfera municipal, sendo uma delas, em regime de compartilhamento, isto é, durante o período diurno a escola era municipal, atendendo alunos de 1ª a 4ª série (1º ao 5º ano) do Ensino Fundamental e no período noturno a escola era estadual, atendendo alunos de 5ª a 8ª séries do Ensino Fundamental e também do 1º ao 3º anos do Ensino Médio. O município conta atualmente com oito escolas Estaduais, onze Municipais de Ensino Fundamental I e II, quinze escolas Municipais de Educação Infantil, uma escola Municipal de Ensino Médio e Profissionalizante e uma Escola Estadual de Ensino Técnico, ligada ao Centro Paula Souza, totalizando trinta e seis unidades de ensino. (MONTE MOR, 2012).

Para proporcionar uma visão geral acerca da amplitude da rede municipal, apresentam-se alguns dados, disponibilizados pelo Fundeb Paulista, referentes ao número de matrículas no ano de 2012²⁵. O Ensino Fundamental I da rede municipal apresenta um total de 4.273 matrículas, enquanto no Fundamental II são atendidos 1.897, totalizando 6.170 matrículas no Ensino Fundamental I e II. Na Educação Infantil observa-se um total 2.518 matrículas, dentre as quais 1.050 são em creches de período integral e 1.468 são em pré-escola (período parcial). Considerando as modalidades Educação Especial e EJA, nota-se que na Educação Especial são atendidos 127 crianças, no Atendimento Educacional Especial são atendidas 60 e na Educação de Jovens e Adultos, o município detém 256 matrículas, logo, o valor total de matrículas na rede municipal em 2012 é de 9.131 (acrescidas dos dados referentes as modalidades Educação Especial e EJA) (IBSA/ FUNDEB, 2012).

Na Tabela 9, é possível observar a quantidade de escolas municipalizadas anualmente desde o início do processo em 2005.

²⁵ Os dados não estão disponibilizados em valores percentuais, pois não estão disponíveis dados estaduais do mesmo ano e na mesma fonte utilizada que permitisse o cruzamento de informações da rede municipal e estadual.

Tabela 9 – Escolas Municipalizadas em Monte Mor

Ano	Quantidade de escolas	Nome	Atendimento
2005	6	E.E. Carmela Chiara Ginefra – E.M. Pedro Trasfereti	Infantil e Fundamental I
		E.E. Mansur Assis – E.M. Miguel Latanzio	Fundamental I
		E.M. Miguel Jalbut	Fundamental I
		E.M. Terezinha do M. J. Calil	Fundamental I
		E.M. Cel Domingos Ferreira	Fundamental I e EJA
		E.M. Lázaro Gonçalves Teixeira	Fundamental I
2006	3	E.M. José Luiz Gomes Carneiro	Fundamental I e II
		E.M. Maria Tonin	Fundamental I e II
		E.M. Leopoldo Paviotti	Fundamental I e II
2007	2	E.E. Professor Fauze Calil Canfur – E.M. Capuavinha	Fundamental I e II
		E.E. Coronel Laurindo Gomes Carneiro – E.M. San Remo	Fundamental I e II
2008	0	–	-
2009	1	E.E. Antônio Sproesser – E.M. Vista Alegre	Fundamental II

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados extraídos de MONTE MOR, 2010. Informe Cidadão, ano IV, nº 130, 08/01/2010.

Da análise da Tabela 9, constata-se que a preocupação inicial foi em municipalizar o Ensino Fundamental I (1º ao 5º ano), uma vez que no ano de 2005 todas as escolas municipalizadas atendiam esta etapa do ensino, nos dois anos seguintes, as ações continuavam no sentido de municipalizar o Fundamental I, passando a atender também o Fundamental II (de 5ª a 8ª série ou do 5º ao 9º ano). Em 2009, a E.E. “Antônio Sproesser” foi municipalizada oferecendo apenas o Ensino Fundamental II, afinal, o outro segmento já estava sendo oferecido plenamente pela esfera municipal.

Ressalta-se que a municipalização em Monte Mor, tão logo começou a ser implementada, não teve boa aceitação por parte dos docentes estaduais, que juntamente com a Apeoesp – Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – e alguns vereadores mobilizaram a população contra a iniciativa da Administração, deste modo, o ano de 2005 foi de tensão entre os profissionais da educação, o poder legislativo e o poder executivo municipal. Mesmo diante das reações contrárias, o poder executivo transferiu, nos três primeiros anos, onze escolas para a esfera municipal.

Uma das estratégias para minimizar as tensões entre poder executivo, professores e sindicato foi a transferência das atividades dos docentes estaduais para a esfera municipal. Deste modo, foi dada a possibilidade a todos os professores de permanecerem ministrando aulas nas escolas municipalizadas, em regime de convênio, isto é, toda a vida funcional do professor continua normalmente no estado, porém, suas atividades são desenvolvidas no município, seguindo as orientações pedagógicas, calendário escolar, cursos de formação continuada, entre outras ações deliberadas pela Secretaria Municipal. Salienta-se, porém, que com a extinção de determinada unidade de ensino estadual, os cargos dos docentes tiveram que ser transferidos para outras escolas, pois aquela a qual pertencia, com a municipalização, deixou de existir, deste modo, o cargo foi para outra unidade estadual, mas o docente ficou trabalhando na escola municipal.

No entanto, caso não houvesse mais interesse por parte da prefeitura na manutenção desses docentes, eles deveriam voltar a trabalhar na rede estadual, do mesmo modo que o docente poderia interromper o convênio a qualquer tempo. Grande parte dos professores de Educação Básica II tem seus cargos nas escolas estaduais do município, situação inversa à dos Professores de Educação Básica I que, na sua totalidade, não têm cargo constituído em escola estadual pelo fato de não haver mais nenhuma do 1º ao 5º ano no município. Além dos convênios com os professores estaduais, com o crescimento da demanda, surgiu a necessidade de ter um maior número de profissionais, por isso foram realizadas contratações por tempo determinado mediante processos seletivos e concursos públicos, no entanto, mesmo com a realização de concursos públicos²⁶, o número de docentes continua insuficiente e ainda são contratados professores por tempo determinado.

Em contrapartida, a aceitação da comunidade foi excelente²⁷, visto que com municipalização a comunidade passou a ficar muito mais próxima da administração, todas as

²⁶ Dois concursos públicos foram realizados após o início da municipalização, o primeiro realizado em 2005 e homologado em 2006; o segundo realizado em 2009, homologado em 2010. Ambos com vagas para Diretor de Escola, Professor de Educação Básica I e II e profissionais da educação (merendeiras, atendentes de creche, oficiais de escola).

²⁷ As entrevistas com membros da Secretaria apontaram que inúmeras ligações são feitas à SME perguntando/solicitando a municipalização de novas escolas. As entrevistas com diretoras de escola afirmaram ser comum problemas com comprovante de endereço (comprovantes de endereço em nome de terceiros ou muito antigos) de alunos que deveriam estudar nos bairros onde a demanda é atendida pela rede estadual, mas querem estudar na rede municipal.

solicitações e reclamações passaram a ter um canal aberto e de fácil acesso. De fato, a municipalização promoveu uma ampliação do acompanhamento da educação, visto que com a proximidade da SME, pais e alunos recorrem a ela com maior frequência, ressalta-se que é muito comum observar, em visitas realizadas nas unidades escolares e durante as entrevistas, professores e diretores questionando que tudo o que acontece na escola é comunicado à SME, muitas vezes, antes da direção escolar tomar conhecimento dos fatos. Deste modo, constata-se dois aspectos relevantes da municipalização: maior controle da educação por parte da comunidade, fato que é extremamente importante para a consolidação da democracia; quebra da hierarquia institucional, já que, os diretores das unidades de ensino deveriam tomar conhecimento dos fatos antes que estes fossem transmitidos à Secretaria.

No que concerne à estrutura física, para que a municipalização pudesse se efetivar os prédios onde funcionavam as escolas estaduais foram cedidos para uso do município, ficando este, com a responsabilidade da manutenção do mesmo. Houve também, situação de compartilhamento do prédio, isto é, durante o dia funciona uma escola municipal e à noite o prédio é utilizado por uma escola estadual.

Quanto às ações de formação continuada de professores, constatou-se que poucas iniciativas foram implementadas anteriores a municipalização, a maioria delas eram programas do governo federal ou estadual, sempre oferecidos nas horas de trabalho pedagógico coletivo na escola (HTPC), durante as reuniões pedagógicas, às vezes, em horários de aula quando havia momentos de trabalho na escola sem alunos, sempre previstos no calendário escolar. Ressalta-se ainda que não havia parceria com setor privado.

Em 2008, a prefeitura optou pela criação de um sistema municipal de ensino próprio, instituído pela lei nº 1.297 de 16 de dezembro de 2008. Ademais, nestes oito anos de municipalização importantes documentos norteadores do sistema de ensino foram publicados, dentre eles destacam-se: Plano Municipal de Educação (2011) e Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental II (2010), além da revisão no Plano de Carreira do Magistério.

Com a municipalização, o município passa a receber verbas do Fundeb, sendo que, o controle social dos recursos da educação acontece trimestralmente por parte dos membros do conselho do Fundeb, tal conselho verifica os gastos dos recursos repassados ao município, há

também as reuniões do Conselho Municipal de Educação de Monte Mor que acontecem bimestralmente.

Conforme apresentado anteriormente, na seção **Municipalização no Estado de São Paulo**, um dado fundamental para se constatar a abrangência da municipalização do ensino é a matrícula, por isso, apresentam-se os dados referentes às matrículas nas diferentes esferas federativas, tanto para a Educação Infantil quanto para o Ensino Fundamental.

Tabela 10. Matrículas iniciais na Educação Infantil (creche e pré-escola) por esfera administrativa – Monte Mor

	2005*	2006	2009	2011
Municipal	2.007	1.992	2.016	2.529
Educação Especial	40	38	21	0
Total Rede Pública	2.047	2.030	2.037	2.529
Particular	116	104	59	72
Total	2.163	2.134	2.096	2.601

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SEADE, 2011.

*Nota. Início da municipalização do Ensino Fundamental

Da análise da Tabela 10 é possível constatar que a maioria das matrículas na Educação Infantil concentra-se no setor público, com 94,64% em 2005 e 97,23% em 2011. Houve aumento nas matrículas da Educação Infantil na rede pública, no entanto, a ampliação foi insuficiente, pois o município atende apenas 51,24% (GPPE, 2012) do total da demanda. Ademais, no período apresentado a participação do setor privado diminuiu.

Quanto ao Ensino Fundamental, os dados sobre matrículas estão organizados na Tabela 11:

Tabela 11 - Matrículas iniciais no Ensino Fundamental (I e II) por esfera administrativa – Monte Mor²⁸

	2000	2002	2004	2005 ¹	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Municipal	0	0	0	2.692	3.681	3.742	4.199	4.725	4.521	6.269	anos iniciais
	0	0	0	0	437	448	1.054	1.086	1.781	1.918	anos finais
	0	0	0	2.692	4.118	4.226	5.253	5.811	6.302	6.269	total
Estadual	3.849	3.972	3.781	1.025	391	384	0	0	0	0	anos iniciais
	3.980	3.692	3.622	3.618	3.330	3.234	2.601	2.548	2.015	1.979	anos finais
	7.829	7.664	7.403	4.643	3.721	3.618	2.601	2.548	2.015	1.979	total
Total Rede Pública	3.849	3.972	3.781	3.717	4.072	4.126	4.199	4.725	4.521	4.351	anos iniciais
	3.980	3.692	3.622	3.618	3.767	3.718	3.655	3.634	3.796	3.897	anos finais
	7.829	7.664	7.403	7.335	7.839	7.844	7.854	8.359	8.317	8.248	total
Particular	65	80	96	98	114	131	142	132	134	131	anos iniciais
	56	68	80	89	95	114	123	113	141	158	anos finais
	121	148	176	187	209	245	265	245	275	289	Total
Total do Município	3.014	4.052	3.877	3.815	4.186	4.257	4.341	4.857	4.655	4.482	anos iniciais
	4.036	3.760	3.702	3.707	3.862	3.832	3.778	3.747	3.937	4.055	anos finais
	7.950	7.812	7.579	7.522	8.048	8.089	8.119	8.604	8.592	8.537	total

¹ Início da municipalização do Ensino Fundamental.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SEADE, 2011.

Observando a Tabela 11, constata-se que houve crescimento da esfera privada, porém, esta ainda é pouco significativa no Município. A municipalização foi iniciada em 2005 para os anos iniciais, com a transferência de 2.692 alunos para a gestão municipal e em 2006 para os anos finais, com a transferência de 437 matrículas, sendo que em apenas três anos, todos os alunos do

²⁸ A Tabela 11 não inclui os dados sobre as modalidades EJA e Educação Especial, pois não foram encontrados dados separados por esfera administrativa na mesma fonte utilizada.

Ensino Fundamental I da rede estadual foram transferidos para a rede municipal. Da Tabela 11 ainda é possível calcular o percentual de matrículas por esfera administrativa, sendo que para o Ensino Fundamental I 97,95% são de competência municipal, apenas 2,05% das matrículas estão concentradas na rede particular; e para o II 47,29% estão na rede municipal, 48,80% na estadual e apenas 3,89% na particular. Informações da Fundação Seade referentes ao ano de 2011 evidenciaram que 100% das matrículas no Ensino Fundamental I da rede pública (estadual e municipal) estão concentradas na esfera municipal, já no Ensino Fundamental II encontram-se 49,22% das matrículas da rede pública, logo, 76% do total de matrículas no Ensino Fundamental (I e II) da rede pública estão concentradas no município.

Em apenas seis anos, o Ensino Fundamental II da rede pública, que era ofertado plenamente pela esfera estadual, passa a ter a oferta equilibrada, com praticamente metade das matrículas no estado (50,78%) e metade no município (49,22%). Com a transferência de matrículas do âmbito estadual para o municipal, tem-se também a elevação dos custos municipais em educação, bem como a transferência de recursos através do Fundeb, para tanto se apresentam os dados sobre receitas e despesas municipais na educação.

Tabela 12 - Despesa e receita municipais em educação – Monte Mor

	2002	2003	2005	2006	2007	2008	2009
Total de Despesas Municipais em Educação	18.492.947	11.860.871	13.937.718	21.106.555	27.104.303	31.525.977	34.563.472
Despesas Municipais Ed. Infantil	4.282.911	0	3.918.724	3.696.208	5.077.695	8.039.578	9.323.170
Despesas Municipais Ens. Fundamental	11.250.312	0	7.414.620	17.464.412	20.596.628	20.848.548	21.564.854
Custo/aluno Ensino Infantil	-	-	-	-	-	-	4.624, 588
Custo/ aluno Ensino Fundamental	-	-	-	-	-	-	3.711,040
Receita Municipal por Transferências do Fundeb	0	0	134.915	6.800.740	11.556.868	14.083.917	18.202.974

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados disponíveis na SEADE, 2009.

Da comparação entre o total de despesas municipais em educação e os valores recebidos por transferência do Fundeb, constata-se que dos 100% gastos pela esfera municipal na educação, 52,66% são provenientes do Fundo e 47,34% são recursos próprios.

Em 2012, o município teve uma receita proveniente de impostos de R\$ 76.670.927,00, deste total foram destinados ao Fundeb R\$15.334.185,00, o que corresponde à contribuição obrigatória de 20%. O total de recursos destinados à educação, de acordo com o número total de matrículas, foi de R\$ 30.770.700, 00, logo, o município recebeu do Fundo um valor de R\$15.436.515, dentre os quais R\$18.462.420 foram destinados ao pagamento de profissionais da educação, de acordo com a vinculação obrigatória de 60%, restando para as demais despesas educacionais R\$12.308.280,00 (IBSA/ FUNDEB, 2012). Destarte, em 2012, 50,17% dos recursos gastos na educação municipal foram provenientes do Fundo e 49,83% foram recursos do município. Entre os anos de 2009, conforme dados apresentados na Tabela 12, e o ano de 2012, nota-se um ligeiro acréscimo na participação financeira do município de 2,49% (a participação do município passou de 47,34% em 2009 para 49,83% em 2012).

1.9 Municipalização em Sumaré

As informações apresentadas neste item foram organizadas com base nas entrevistas realizadas no município de Sumaré durante a pesquisa de campo, dentre as sete entrevistas, quatro²⁹ abordavam questões pertinentes à municipalização. Ademais, utilizou-se como fonte documental os dados da Seade (2011) e IBSA/ Fundeb (2012), além do Quadro de Projeção da EI, EF e Ensino Médio³⁰ de 30/05/2012. Ademais, foram consultados os trabalhos de Gomes (2008) e Martins (2010), citados nas seções anteriores. Acrescenta-se agora, o trabalho de Machado (2011), cujo estudo insere-se numa pesquisa maior intitulada “Políticas e Monitoramento da Qualidade do Ensino Fundamental: Cenários Municipais”, nela apresenta-se parte dos resultados de um estudo exploratório sobre a melhora da qualidade do Ensino Fundamental no Brasil, realizado por equipes de pesquisadores em educação da Universidade de

²⁹ Diretor do Centro de Formação, Coordenadora de formação da Educação Infantil e primeiro ano, Coordenadora de formação de Ensino Fundamental I, Coordenadora de formação do Ensino Fundamental II e Médio.

³⁰Documento interno da SME, apresenta dados de número de alunos e classes por escola da rede municipal, com projeções para o 2º semestre de 2012.

São Paulo (USP), da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e da Universidade Estadual do Ceará (UECE), nos anos 2009 e 2010 (FREITAS; REAL, 2011). A primeira parte do livro é composta por três capítulos que tratam de cenários educacionais paulistas: Indaiatuba, Sumaré e São José dos Campos. É objeto de interesse deste trabalho o Capítulo II, cujo objeto de análise é o município de Sumaré.

A municipalização do ensino em Sumaré foi iniciada em 1997, com a transferência de 11 escolas para a esfera municipal, no entanto, o município optou por construir gradualmente unidades escolares municipais, ao invés de assumir as unidades da rede estadual, como ocorreu no caso do município de Monte Mor. Tal opção foi justificada devido à elevada demanda por vagas (MARTINS, 2010). De acordo com dados apresentados por Gomes (2008), Sumaré apresentava um percentual de matrículas municipais de 1ª a 4ª série em 1996 de 7,7%, passando para 47,1% em 2000, o que representa um avanço de 39,4% na municipalização do Ensino Fundamental I. Com base nesses dados, a municipalização em Sumaré foi classificada como Média, pois apesar do crescimento das matrículas municipais ainda havia alta participação da rede estadual. Retomando os dados sobre Monte Mor, constata-se que o município, entre 1996 e 2000, pertencia ao grupo dos municípios com baixa ou nenhuma municipalização.

Sumaré, tal qual Monte Mor, optou pela criação de um Sistema Municipal de Educação, regulamentado pela lei nº 4.400 de 26 de março de 2007. Além de instituir o Sistema Municipal de Educação, a lei também reformula a Conferência Municipal de Educação, reestrutura o Conselho Municipal de Educação e Cria o Fundo Municipal de Educação.

Para proporcionar uma visão geral acerca da amplitude da rede municipal, apresentam-se alguns dados, disponibilizados pelo IBSA/ Fundeb (2012), referentes ao número de matrículas no ano de 2012³¹. O Ensino Fundamental I da rede municipal apresenta um total de 10.485 matrículas, enquanto no Fundamental II são atendidos 2.003 alunos, totalizando 12.488 matrículas no Ensino Fundamental I e II. Na Educação Infantil ofertada em escolas municipais observa-se um total de 6.901 matrículas, dentre as quais 916 são em creches de período parcial e 5.985 são em pré-escola (período parcial). Há também matrículas em entidades conveniadas, sendo que 2.317 crianças estão matriculadas em creches de período integral conveniadas e 282

³¹ Os dados não estão disponibilizados em valores percentuais, pois não estão disponíveis dados estaduais do mesmo ano e na mesma fonte utilizada (SEADE) que permitisse o cruzamento de informações da rede municipal e estadual.

matriculadas em creches de período parcial, logo, o total de matrículas em entidades conveniadas é de 2.599, considerando-se as matrículas da Educação Infantil em unidades de ensino públicas municipais e entidades conveniadas, constata-se um total de 9.500 matrículas, por conseguinte, 27,36% do total de matrículas da Educação Infantil custeada pelos cofres públicos estão situadas em entidades conveniadas. Nota-se que o ensino público municipal é mais expressivo na pré-escola e no Ensino Fundamental I, ficando o Fundamental II, em sua maioria, na esfera estadual e a creche, em sua maioria, em entidades conveniadas.

Considerando as modalidades Educação Especial e EJA, nota-se que na Educação Especial são atendidos 321 alunos, no Atendimento Educacional Especial são atendidos 46 e na Educação de Jovens e Adultos, o município detém 388 matrículas, logo, o valor total de matrículas na rede municipal em 2012 é de 20.144 (considerando-se os dados referentes as modalidades Educação Especial e EJA), considerando as matrículas das entidades conveniadas tem-se um total de 22.743 matrículas. (IBSA/ FUNDEB, 2012).

No período compreendido entre 2000 e 2011, segundo dados da Seade (2011) a creche privada aumentou sua participação em 57,71%, uma vez que em 2000 tinha uma participação de 16,41% atingindo em 2011 74,12%. A participação do setor privado na pré-escola também aumentou, porém em proporções menores, de 4,13% em 2000, passou a 7,18% em 2011, ou seja, teve um aumento de 3,05%.

De acordo com dados da Secretaria Municipal de Educação, atualmente Sumaré conta com 70 escolas, das quais 36 são municipais e 34 estaduais. As unidades de ensino municipais oferecem as etapas Educação Infantil, Ensino Fundamental I, II, Médio, além das modalidades Educação para Jovens e Adultos (EJA) e Educação Especial ofertadas através de um Cirase - Centro Integrado de Recursos de Aprendizagem e Saúde Escolar. A distribuição das etapas e modalidades de ensino oferecidas em cada escola está expressa na Tabela 13.

Tabela 13- Escolas municipais – níveis, etapas e modalidade de ensino oferecida – Sumaré

Modalidade Oferecida	Número de escolas
Infantil	1
Infantil e Fundamental I	24
Infantil, Fundamental I e EJA	-
Fundamental I e EJA	4
Fundamental I	2
Fundamental I e II	1
Fundamental I e II e EJA	1
Fundamental I, II, Médio e EJA	1
Ensino Médio	1
Educação Especial	1

Fonte: Elaborado pela autora com base nos documentos observados na pesquisa de campo.

Ressalta-se que no município de Sumaré há uma escola de Ensino Médio administrada pela esfera municipal, fato que contraria o disposto na LDB ao orientar que os municípios se ocupem prioritariamente do Ensino Infantil e Fundamental. Conforme aponta o artigo 11 da Lei de Diretrizes e Bases ao discorrer acerca das incumbências dos municípios:

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL/LDB, 1996, p. 7).

Além disso, salienta-se que o 1º ano do Ensino Fundamental I é oferecido, na maioria dos casos, em escolas de Educação Infantil, separado dos demais anos do Ensino Fundamental I. Analisando a Tabela 13 constata-se que a cobertura do município para o Ensino fundamental II ainda é muito restrita, sendo que apenas três unidades de ensino atendem esta demanda.

Ressalta-se que o controle social dos recursos da educação acontece trimestralmente por parte dos membros do conselho do Fundeb, tal conselho verifica os gastos dos recursos repassados ao município, há também as reuniões do Conselho Municipal de Educação de Sumaré que acontecem bimestralmente.

Conforme citado no tópico anterior, a análise da transferência de matrículas da esfera estadual ou federal para a esfera municipal é um dado fundamental para se avaliar a municipalização do ensino. Para tanto, apresenta-se os dados referentes às matrículas nas diferentes esferas federativas, tanto para a Educação Infantil quanto para o Ensino Fundamental.

Tabela 14 – Matrículas iniciais na Educação Infantil (creche e pré-escola) – Sumaré

	2000	2006	2009	2011
Municipal	6.914	7.635	6.170	6.942
Educação Especial	–	0	0	0
Total Rede Pública	6.914	7.635	6.170	6.942
Particular	398	821	1.079	3.449
Educação Especial Particular	–	414	402	276
Total	7.312	8.870	7.651	10.667

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SEADE, 2011.

A Tabela 14 evidencia um crescimento da rede particular, que em 2000 tinha participação de 5,44% na oferta da Educação Infantil, já em 2011, essa participação passou para 34,92%, o que representa um aumento de 29,48% na participação do setor privado, crescimento que pode ser associado ao incentivo dado pela SME para a matrícula de crianças rede particular, custeadas pela prefeitura municipal. Entretanto, a Educação Infantil ainda está muito aquém do necessário, com um percentual de atendimento de 42,18% (GPPE, 2012).

A distribuição das matrículas do Ensino Fundamental está sistematizada na Tabela 15.

Tabela 15 – Matrículas Iniciais no Ensino Fundamental (I e II) – Sumaré

	1996	1997	2000	2002	2004	2006	2008	2009	2010	2011	
Municipal	1.378	-	7.456	8.141	8.103	7.703	8.572	11.873	12.085	10.717	anos iniciais
	811	-	1.121	1.378	1.710	1.835	1.932	1.976	2.018	2.036	anos finais
	2.189	5.476	8.577	9.519	9.813	9.538	10.504	13.849	14.103	12.753	total
Estadual	16.468	-	8.376	8.232	8.398	8.077	7.101	6.966	5.519	5.302	anos iniciais
	14.161	-	16.064	13.893	12.916	13.623	14.215	14.515	14.507	14.428	anos finais
	30.929	27.918	24.440	22.215	21.314	21.700	21.316	21.481	21.026	20.730	total
Total Rede Pública	17.846	-	15.832	16.373	16.501	15.780	15.673	18.839	18.604	17.019	anos iniciais
	14.972	-	17.185	15.361	14.626	15.458	16.147	16.491	16.525	16.464	anos finais
	33.116	33.394	33.017	31.734	31.127	31.238	31.820	35.330	35.129	33.484	total
Particular	782	-	581	500	640	649	811	875	938	1.002	anos iniciais
	603	-	693	642	671	602	515	603	621	692	anos finais
	1.385	1.090	1.274	1.142	1.311	1.251	1.326	1.478	1.559	1.694	Total
Total do Município	18.628	-	16.413	16.873	17.141	16.931	16.484	19.714	19.542	18.021	anos iniciais
	15.575	-	17.879	16.003	15.297	16.421	16.662	17.094	17.146	17.156	anos finais
	34.203	34.484	34.291	32.876	32.438	32.352	33.146	36.808	36.688	35.177	Total

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SEADE, 2011.

Observando a Tabela 15, constata-se que houve crescimento da esfera privada, porém, esta ainda é pouco significativa no Ensino Fundamental municipal. A municipalização foi iniciada em 1997 para o Ensino Fundamental I e II, no entanto verifica-se um crescimento muito mais acentuado no Fundamental I. Da Tabela 15 ainda é possível calcular o percentual de matrículas por esfera administrativa, sendo que para o Ensino Fundamental I 59,46% são da competência municipal, 29,42% da competência estadual e apenas 5,56% das matrículas estão concentradas no setor privado; e para o Fundamental II 11,86% estão na rede municipal, 84,09% no estado e apenas 4,03% no privado. Considerando-se apenas a rede pública, nota-se que a participação municipal em 1996 era de apenas 6,61% na oferta do Ensino Fundamental (I e II),

passando para 38,09% em 2011, o que representa um crescimento de 31,48% do total das matrículas concentradas na esfera pública fundamental, conseqüentemente, o estado ainda detém 61,91% das matrículas públicas.

Com a transferência de matrículas do âmbito estadual para o municipal, tem-se também a elevação dos custos municipais em educação, bem como a transferência de recursos através do Fundeb, para tanto se apresenta os dados sobre receitas e despesas municipais da educação.

Tabela 16 – Despesa e receita municipal em educação - Sumaré

	2002	2003	2005	2006	2007	2008	2009
Total de Despesas Municipais	-	46.228.560	56.074.167	75.602.168	82.754.685	90.012.747	85.675.085
Despesas Municipais na Ed. Infantil	-	17.085.200	16.653.424	25.944.693	28.962.230	25.285.692	25.851.804
Despesas Municipais no Ens. Fundamental	-	26.795.257	37.762.775	47.244.909	46.350.215	53.389.727	55.849.293
Custo/aluno Ensino Infantil	-	-	-	-	-	-	4.189,919
Custo/aluno Ensino Fundamental	-	-	-	-	-	-	4.032,73
Receita Municipal por Transferências do Fundeb	20.524.304	19.087.963	22.340.177	24.687.756	28.564.387	40.163.431	47.995.587

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SEADE, 2011.

Da comparação entre o total de despesas municipais em educação e os valores recebidos por transferência do Fundeb, constata-se que dos 100% gastos pela esfera municipal na educação, 56,02% são provenientes do fundo e 43,98% são recursos da prefeitura municipal.

Em 2012, o município teve uma receita proveniente de impostos de R\$ 281.475.164,00, deste total foram destinados ao Fundeb R\$56.295.033,00, o que corresponde à contribuição obrigatória de 20%. O total de recursos destinados à educação, de acordo com o número total de matrículas, foi de R\$ 73.309.298,00, logo, o município recebeu recursos de R\$17.014.265,00,

dentre os quais R\$43.985.579,00 foram destinados ao pagamento de profissionais do magistério, de acordo com a vinculação obrigatória de 60%, às entidades conveniadas destinou-se 8.857.811,00, o que representa 12,03% do total gasto na educação básica municipal, restando para as demais despesas educacionais R\$20.465.908,00 (IBSA/ FUNDEB, 2012). Destarte, em 2012, 23,21% dos recursos gastos na educação municipal foram provenientes do Fundo e 76,79% foram recursos do município. Entre os anos de 2009, conforme dados apresentados na Tabela 16, e o ano de 2012, nota-se um acréscimo considerável na participação financeira do município de 32,81%.

1.10 Considerações

Dos dados apresentados, constata-se que Sumaré, apesar de ter iniciado o processo de municipalização do Ensino Fundamental em 1997, ainda tem a maioria das matrículas públicas no âmbito estadual (61,91% estaduais e 38,09% municipais), enquanto Monte Mor, que iniciou o processo apenas em 2005 já detém a maioria das matrículas públicas (24% estaduais e 76% municipais), este avanço rápido da rede municipal montemoreense pode estar relacionado ao contingente populacional, uma vez que Monte Mor é quase cinco vezes menor do que Sumaré, no entanto, pode indicar também que a municipalização aconteceu de modo aligeirado, afinal, em apenas sete anos, o município passou a assumir 76% das matrículas públicas.

Os dados apresentados sobre a municipalização em Monte Mor e Sumaré, podem indicar que Sumaré está em um processo de estagnação da municipalização e sua contribuição com o Fudeb tem aumentado (aumento de 32,81% em 3 anos), enquanto Monte Mor continua o processo de municipalização e sua contribuição com o fundo aumentou pouco (2,49% em 3 anos). Tendo em vista o contingente populacional e o PIB dos municípios – Sumaré 245.909 mil habitantes e PIB *per capita* de 28.629,39 e Monte Mor 50.186 mil habitantes e PIB *per capita* de 24.086,21 – estes dados podem indicar que a municipalização “compensa financeiramente” apenas para os municípios pequenos e ou com PIB menor. Contudo, sabe-se que seria necessária a análise de um número maior de municípios para que fosse possível estabelecer regularidades e generalizações, apesar disso, uma questão é suscitada desta discussão: Os municípios têm conseguido aplicar adequadamente os recursos recebidos do Fudeb com o aumento do número de

matrículas, ou o dinheiro recebido tem servido para incrementar ainda mais as empresas privadas que prestam serviços educacionais?

Ademais, conforme vimos em Sumaré, “novos” arranjos institucionais vem sendo criados após as mudanças dos anos 90, sobretudo, com a atuação das entidades conveniadas. Este fenômeno, também é identificado no município de Monte Mor, porém, não através da oferta de vagas, mas em outras formas de parceria, que serão discutidas nos capítulos posteriores.

CAPÍTULO II:

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E AS MUDANÇAS ADVINDAS DA DÉCADA DE 1990

2.1 Políticas Públicas Educacionais

Política é uma palavra de origem grega – *politikó* – exprime a condição de participação da pessoa que é livre nas decisões sobre os rumos da cidade, da *pólis*. A palavra pública é de origem latina – *publica* – significa povo ou do povo (OLIVEIRA, 2010). Logo, do ponto de vista etimológico, o termo política pública relaciona-se à participação do povo nas decisões da *pólis*. Historicamente, a participação assumiu formas diversas no processo de formulação política, pode-se dizer que o conceito de políticas públicas é um conceito evolutivo, porque a realidade a que se refere vive em um constante processo de transformação que envolve tanto questões econômicas quanto sociais e, sobretudo, envolve alterações na relação entre o Estado e a Sociedade (GIOVANNI, 2009).

Tem sido comuns definições de políticas públicas que apontam para a intervenção estatal em situações problemáticas. Thoening (1985) e Nascimento (2001) definem estas políticas como um programa de ação de um dado governo, visando um processo de mediação social, tendo como alvo a correção de desajustes. Souza (2006), em artigo publicado na revista Sociologias, afirma que a política pública é composta pela junção de três ações simultâneas: a) colocar o governo em ação; b) analisar essa ação; c) propor mudanças no curso dessas ações.

No entanto, a formulação de políticas públicas deve superar a ideia de intervenção do Estado somente em situações problemáticas, nesse sentido “a política pública deve ser uma forma contemporânea de exercício do poder nas sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre o Estado e a sociedade” (GIOVANNI, 2009, p. 4).

Teixeira nos mostra que para a elaboração de uma política pública é necessário que se defina quem deverá tomar decisão, quando estas decisões deverão ser tomadas, sobre quem elas incidirão e quais as suas consequências:

Elaborar uma política pública significa definir *quem decide o quê, quando*, com que *consequências e para quem*. São definições relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, com o grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente. Nesse sentido, cabe distinguir “Políticas Públicas” de “Políticas Governamentais”. Nem sempre “políticas governamentais” são públicas, embora sejam estatais. Para serem “públicas”, é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

De acordo com as contribuições de Teixeira (2002) e Giovanni (2009), nem toda política realizada pelo poder público é, de fato, política pública, nessa perspectiva, é necessário considerar o debate democrático com a sociedade civil para sua formulação e implementação. Aliás, não se pode ignorar o caráter polêmico e competitivo das políticas públicas, uma vez que diversos grupos ou segmentos da sociedade apresentam demandas e prioridades diferentes, buscando garantir seus interesses, porém, nem sempre os interesses são conciliáveis e será necessário compreender e selecionar as diversas demandas. Logo, a política pública envolve não apenas o que é feito, o que é selecionado, mas também o que foi postergado, para Azevedo (2003, p. 38) “política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”.

O processo político ou o ciclo das políticas públicas apresenta quatro fases, que podem ser sintetizadas em: a) formação da agenda – seleção das prioridades; b) formulação das políticas – apresentação de soluções ou alternativas; c) tomada de decisão – escolha das ações; d) avaliação e reajuste (VIANA, 1998). Na prática, as fases se interligam entre si, afinal, ao selecionar as prioridades é também necessário considerar os meios viáveis para colocá-las em prática. Alguns estudos separam a formulação da implementação de políticas públicas no processo de planejamento, colocando a formulação apenas como um procedimento de fazer planos, no entanto, a dissociação entre formulação e implementação ou a não preocupação com os requisitos que envolvem a implementação aumenta a chance de fracasso das políticas públicas (CARVALHO; BARBOSA; SOARES, 2010).

Oliveira (2006) analisa as políticas públicas a partir de seu planejamento e argumenta que o processo de decisão político-social é a parte mais importante do planejamento, pois depende de informações precisas, transparência, ética, temperança, aceitação de visões diferentes, vontade de negociar e buscar soluções conjuntas, aceitáveis para toda a sociedade. A fase de decisão política é fundamental nesse processo por duas principais razões: determina quem influencia ou controla

o processo de decisão política; e, determina como as partes interessadas influenciam na agenda política. Este processo preliminar de instituir ou alterar a política é normalmente designado por “política de definição de agenda”. Conforme já sinalizado no Capítulo I – Do *Welfare State* ao Neoliberalismo: mudanças no Estado contemporâneo – é possível observar que a agenda política brasileira tem sido influenciada por organismos internacionais, em especial o Banco Mundial, que além de impor ajustes econômicos também determinou as prioridades da política educacional (LEHER, 2001; ARELARO, 2007).

É importante salientar que, no campo político, as políticas públicas não são o único ou exclusivo meio de ação estatal, mas coexistem com outras formas: o corporativismo, o mandonismo, o coronelismo, o populismo. É claro que estas outras formas tomam como prioridades interesses individuais ou específicos de um determinado grupo e pouco contribui para melhorias no âmbito geral da sociedade.

No âmbito das políticas públicas educacionais, é importante considerar o princípio educacional da gestão democrática, previsto no artigo 206 da Constituição Federal de 1988. A própria organização dos entes federados, proposta na CF, indica uma ação mais solidária, pautada na colaboração e distribuição de responsabilidades e tarefas. Arelaro (2007) aponta para a importância da participação de diferentes grupos sociais no diagnóstico político:

Um diagnóstico bem feito é não só aquele que levanta as diferentes variáveis e os dados da realidade, objetivamente, mas o que agrega, neste processo, a reflexão – e, em consequência, a formação – de diferentes grupos sociais. A identificação dos problemas e as diferentes alternativas para sua solução são processos que fortalecem uma perspectiva mais complexa da vida e da situação analisada. Os grupos sociais e populares envolvidos no processo de planejamento podem adquirir, por meio desse exercício coletivo, uma visão mais solidária do quanto o problema de um grupo afeta a solução ou o agravamento de outro (p. 902 – 903).

Este processo exige, porém, uma tramitação mais cadenciada, através da qual os representantes dos diferentes grupos possam discutir sobre as propostas, apresentar alterações e manifestar opiniões, porém, em alguns momentos a “pressa” política pode prejudicar esse processo. Arelaro (2007) traz dois bons exemplos de experiências positivas de participação popular na definição e formulação de políticas públicas: o Plano Decenal de Educação elaborado por educadores na década de 1990, que mesmo com os nove vetos recebidos posteriormente, não pode deixar de ser considerado um exemplo de atuação popular; e a realização de vários

encontros do Fórum Social Mundial a partir de 1998 para discutir alternativas econômicas, políticas e sociais ao atual modelo capitalista. Além disso, acrescenta-se aos bons exemplos de participação política, a realização da Conferência Nacional de Educação (Conae) em 2010, através da qual se organizou um processo de debate sobre os rumos da educação brasileira, que possam servir de subsídios para a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) 2011 – 2020. Participaram da Conferência importantes entidades como a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope), Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes) e Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), que atuou ativamente no processo de organização da Conae (ANPED, 2011). Dessa ação colaborativa, publicou-se um importante documento intitulado “Por um Plano Nacional de Educação (2011 – 2020) como Política de Estado” cujo objetivo é contribuir para o debate em torno de melhorias indispensáveis ao PNE para que este seja instituído como política que ultrapassa os limites do governo (PL 80.35/2010).

Apesar de importantes iniciativas no que tange a participação popular, destaca-se que Arelaro (2007) sinaliza um impasse nas políticas públicas educacionais no Brasil, haja vista que partem de um discurso sobre gestão democrática na sua formulação e implementação, no entanto para que se efetive este princípio faz-se necessário um amplo trabalho de discussão e negociação anteriores à tomada de decisões. Em contrapartida, concomitante ao discurso de gestão democrática, a pressão por excelência educacional e resultados satisfatórios acaba por “encurrular” os dirigentes públicos, que precisam dar respostas imediatas e, muitas vezes, sem condições para efetivá-las, optam pelas parcerias com o setor privado. Nas palavras da autora:

[...] a pressão pela “qualidade” do ensino e de gestão educacional “competente” vem exigindo dos dirigentes públicos respostas imediatas. Na ausência de condições para efetivá-las, estabelecem parcerias público-privado que implementam a lógica de mercado nas orientações dadas às escolas e nos sistemas públicos de ensino, gestando um novo e contraditório conceito de eficiência educacional, em que a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar é dispensada (ARELARO, 2007, p. 899) [grifos meus].

Diante das asserções de Arelaro (2007), pode-se dizer que as políticas públicas educacionais têm sido contraditórias, ou como sinaliza Dagnino (2005), ocultam uma perversidade discursiva pelo deslocamento de sentido atribuído aos termos Sociedade Civil,

Participação e Democracia, uma vez que estes emergem da luta contra o regime militar durante os anos 80, no entanto, com as novas formas de gerenciamento dos gastos públicos, implementadas no Brasil durante a década de 1990, estes termos foram re-significados, uma vez que a participação da sociedade civil passou a ser a “porta de entrada” para atuação do setor privado nas áreas sociais, tirando do Estado parte dos custos dispendiosos com essas áreas, que passaram a ser “divididos” com a sociedade.

Nesse contexto, merecem destaque também as políticas públicas regulatórias³², pois a partir delas, os governos nacionais e subnacionais, legitimam e orientam determinada política pública redistributiva³³ ou distributiva³⁴. No entanto, seus resultados não são imediatos, pois dependem das condições materiais para a sua efetiva implantação, logo, é comum alguns grupos sociais acabar não se envolvendo no processo de decisão das políticas regulatórias, deixando uma lacuna para a atuação de grupos econômicos bem articulados (OLIVEIRA, 2006). É importante considerar que este tipo de política é fundamental para a educação formal, uma vez que a legislação educacional é a base sobre a qual os sistemas de ensino se constituem. Deste modo, julga-se procedente para este estudo apresentar algumas medidas legais implementadas no final do século XX e que têm influenciado nas políticas públicas educacionais, inclusive na formação de professores, para tanto, retornar-se-á aos anos noventa.

2.2 Os Anos 90 e a Educação

Os noventa foi um período de especial importância para a redefinição da educação no âmbito mundial, sobretudo, nos países “subdesenvolvidos” ou “em desenvolvimento”, como o Brasil. Consubstanciados pelas correntes teóricas discutidas no capítulo I – Neoliberalismo e Terceira Via – os organismos internacionais, de modo articulado, têm protagonizado as políticas públicas educacionais com a organização de conferências e o estabelecimento de metas, planos e prazos, impulsionando uma Reforma da Educação.

³² Elaboração de leis.

³³ Promovem a redistribuição de renda na forma de recursos ou equipamentos e serviços. Ex. Bolsa- família.

³⁴ Compreende as ações cotidianas do governo, consiste na oferta de equipamentos e serviços públicos para toda a sociedade.

A Conferência Mundial sobre Educação para Todos, convocada conjuntamente pela Unesco, Unicef, Pnud e o BM, definiu a educação básica como prioridade da década de 1990. Realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, e aprovada por representantes de mais de cem países e organizações não-governamentais (ONGs) que se comprometeram com a meta da Educação Primária Universal para a população mundial num prazo de dez anos, argumentando-se que esta conseguiria satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem (TORRES, 2009). Em novembro de 1991, realizou-se a Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, presidida por Jacques Delors e em 1993, um novo encontro foi realizado, desta vez em Nova Delhi, reunindo os nove países mais populosos do mundo, dentre eles o Brasil, dando continuidade aos debates iniciados em Jomtien, cujo foco era a universalização da educação, que deveria se desenvolver para suprir as necessidades básicas de aprendizagem dos indivíduos e da sociedade.

Destaca-se que a Declaração de Jomtien associava a Educação para Todos à necessidade de um compromisso político, pautado por medidas fiscais adequadas e reformas na política educacional, partindo de uma visão abrangente da educação básica, sem restringí-la apenas à educação escolar, compreendendo a educação infantil, primária, alfabetização, educação básica e educação de jovens e adultos (TORRES, 2006). Em Nova Delhi, o compromisso político foi aliado à mobilização dos inúmeros segmentos da sociedade, que deveriam contribuir com a Educação para Todos (RABELO; MENDES-SEGUNDO; JIMENEZ, 2009).

Em 1996 a Unesco divulga o relatório organizado por Delors – “Educação: um tesouro a descobrir; relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI”, o relatório reforça a ideia de que a educação deve acompanhar os indivíduos por toda a vida, constituindo-se de um processo permanente, centrado em quatro pilares principais: aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a viver juntos; e aprender a ser, com isso a educação passa a ser centrada no sujeito, que é responsável direto pela sua aprendizagem.

O século XX se encerra com um novo evento internacional sobre educação, em 2000 o Fórum de Dakar reúne participantes de 180 países e 150 ONGs que reiteraram o papel da educação não só como um direito fundamental, mas também como a chave para o desenvolvimento sustentável, a paz, a segurança e a estabilidade interna e externa de todos os países envolvidos, além disso, vinculou à educação a tarefa de promover a participação efetiva

dos sujeitos na economia e na sociedade. Entre Jomtien e Dakar, constata-se uma redução conceitual da meta inicial de Educação para Todos, considerando-a apenas como educação escolar primária, além de efetivar uma inversão na lógica comum da educação, que deixa de ser centrada no ensino para centrar-se na aprendizagem (no sujeito) (IRELAND, 2009).

Os objetivos do milênio, lançados em 2000 pela ONU, incluem oito objetivos e metas voltadas principalmente para redução da pobreza e da fome, alocando a educação como um instrumento de alívio à pobreza e atribuindo ao voluntariado importância fundamental para o alcance dessas metas (TORRES, 2006). Os objetivos destacam ainda a prioridade de universalizar a educação primária e a promoção da igualdade de gênero na educação.

Além das orientações e metas gerais, os países “em desenvolvimento” ou “subdesenvolvidos” ainda recebem “atenção especial” dos organismos internacionais através da definição de planos e objetivos específicos, destaca-se a aprovação em Havana, no ano de 2002, do Plano Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Prelac), estabelecendo, sob as orientações da Unesco, metas para o período de 2002 a 2017. Reforçando as metas de Educação para Todos, o Prelac apontava a necessidade de mudanças nas políticas e nas práticas educacionais para garantir a qualidade da educação e o desenvolvimento humano ao longo da vida (IRELAND, 2009). Ademais, realizou-se no México, em 2008, a Conferência Regional da América Latina e do Caribe, preparatória para a *Confinteav* VI³⁵, cujo título foi “Da alfabetização à aprendizagem ao longo da vida”, no entanto essa aprendizagem ao longo da vida, em grande parte da América Latina, ficou restrita à educação básica viabilizada através de programas e políticas de alfabetização e educação, dentro de uma abordagem escolar reparadora e compensatória (IRELAND, 2009).

Tendo em vista a importância dos organismos internacionais na implantação e monitoramento de programas e políticas, merece destaque o papel que o Banco Mundial assumiu

³⁵ Sexta Conferência Internacional de Educação de Adultos (Confinteav VI), definida pela Unesco como uma importante plataforma para o diálogo sobre políticas e promoção da aprendizagem de adultos e educação não formal em âmbito global. A Conferência envolveu os países-membros da Unesco, agências das Nações Unidas, agências multilaterais e bilaterais de cooperação, organizações da sociedade civil e o setor privado, a partir dela foi publicado o “Primeiro e único Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos”, cuja finalidade é proporcionar uma visão geral das tendências na educação e aprendizagem de alunos, assim como identificar os principais desafios. Disponível em: http://www.unesco.org/pt/confinteavi/single-view/news/grale_now_available_online/back/5446/cHash/f603d1607b/ (consultado em 02/01/2013).

na definição das políticas públicas latino-americanas, sobretudo pelo seu enfoque na formação continuada em serviço, sobre a formação inicial, tema central para a compreensão deste estudo.

Apresentam-se algumas considerações sobre sua origem e atuação, para posteriormente apresentar suas orientações para a educação.

2.3 Banco Mundial: “o banco do conhecimento”

O padrão de desenvolvimento econômico implementado na América Latina é proveniente dos acordos efetuados na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, conhecida como Conferência de *Bretton Woods*, realizada no estado norte-americano de New Hampshire, em 1944. Esta conferência reuniu representantes de 44 países e definiu o direcionamento da política externa dos Estados Unidos em relação aos países da América Latina e traçaram um projeto de desenvolvimento econômico da região. Nos anos subsequentes organismos internacionais foram criados para comandar, hierarquizar e redefinir as forças políticas e econômicas nos países capitalistas periféricos, são eles: Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), Fundo Monetário Internacional (FMI) criado em 1944, Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt) em 1947, Organizações do Tratado do Atlântico Norte (Otan) em 1948, Organizações Européias de Cooperação Econômicas (OECE) em 1948, posteriormente organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1948 e Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal) em 1948, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) em 1948 (SILVA, 2002).

O Banco Mundial, em consonância com o FMI, acabou se tornando um importante ator político, financeiro e intelectual, que influenciou de modo incisivo no desenvolvimento econômico, político e social de países latino-americanos, como o Brasil (SILVA, 2002; FIORI, 1998; PEREIRA, 2010). O Grupo Banco Mundial (GBM) é um conjunto de organizações internacionais que atuam de forma incisiva nas políticas públicas mundiais, contribuindo para a disseminação do neoliberalismo, para a Reforma do Estado, para as mudanças educacionais ocorridas no final do século XX e início do século XXI.

Apesar de não ser o foco deste trabalho, não há como discutir as políticas públicas educacionais de formação continuada de professores no Brasil sem que se apresente uma reflexão sobre a atuação política, econômica e intelectual do GBM, uma vez que as políticas públicas educacionais brasileiras estão imbricadas de orientações deste Grupo. A importância de se estudar o Banco Mundial e as organizações que o compõem deve-se, sobretudo, ao fato de que este contribui para consolidar e legitimar o sistema econômico, político e social extremamente desigual e competitivo no qual estamos inseridos atualmente. Sobre isso Virgínia Fontes, no prefácio do livro “Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro: 1944 – 2008” constata que estudar o funcionamento do Grupo Banco Mundial envolveu:

[...] esmiuçar as múltiplas conexões internacionais que tecem a hierarquia entre os países, organizam a desigualdade econômica e promovem convencimento, o qual, apoiando-se em inúmeras e variadas imposições e sanções, levam a crer que o mundo sob o qual vivemos é a única maneira possível de produzir a existência (FONTES *apud* PEREIRA, 2010, p.21).

Sete organizações compõem o Grupo Banco Mundial³⁶, todas com mandatos, organizações, estruturas administrativas e instâncias de decisão diferentes, são: Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (Bird), Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), Corporação Financeira Internacional (CFI), Centro Internacional para Conciliação de Divergências em Investimentos (CICDI), Agência Multilateral de Garantias de Investimentos (AMGI), Instituição do Banco Mundial (IBM) e Painel de Inspeção.

Destaca-se que a sede de todas as organizações que compõem o Grupo Banco Mundial é em Washington, o que facilita ainda mais a articulação e coesão das ações do Grupo com o governo norte-americano. Além disso, a atuação do GBM está fortemente associada ao Fundo Monetário Internacional (FMI), uma organização internacional que pretende assegurar o funcionamento do sistema financeiro mundial pelo monitoramento das taxas de câmbio e da balança de pagamentos, através de assistência técnica e financeira, cuja sede também é em Washington. O BM realiza uma assembleia geral por ano que coincide com a data da assembleia geral do FMI.

³⁶ A expressão Banco Mundial (BM) refere-se apenas ao Bird e a AID, enquanto os termos Grupo Banco Mundial é que representam o conjunto das sete organizações.

A primeira organização criada após o Bird foi o Instituto Banco Mundial (antigo Instituto de Desenvolvimento Econômico, criado em 1955), demonstrando que as preocupações do BM vão muito além do financiamento e da reconstrução de países prejudicados pela segunda guerra ou do auxílio aos países pobres. O órgão pretendia treinar, qualificar e preparar indivíduos para a elaboração e execução de políticas nacionais e internacionais, observa-se aí o cerne da consolidação das ideias neoliberais, afinal, além de medidas coercitivas, como o bloqueio de empréstimos, o IBM contribuiu para a persuasão através da disseminação da ideologia do Banco junto aos indivíduos e governos participantes dos cursos ofertados por ele. Acrescenta-se ainda que a criação do Instituto em 1955 contou com o apoio das fundações Rockefeller e Ford, grandes representantes do sistema capitalista (PEREIRA, 2010).

Nos primeiros vinte anos de atuação do IBM, os cursos eram oferecidos apenas para indivíduos que estavam “envolvidos com o manejo da política econômica ou com a preparação ou avaliação de projetos e programas vinculados à pauta de financiamento do Banco Mundial” (PEREIRA, 2010, p. 68) e cabia ao Estado garantir a remuneração dos alunos durante a realização dos cursos. No entanto, nos anos 1990 houve um significativo aumento tanto das temáticas abordadas pelo Instituto quanto do público atendido em suas ações. Cerca de 570 atividades de aprendizagem, entre cursos e oficinas, foram oferecidas nas modalidades presenciais e à distância no ano de 2008 pelo Instituto do Banco Mundial. Tais ações envolveram cerca de 40 mil pessoas em mais de 100 países. A abrangência dos programas do IBM conseguiu tamanha amplitude devido às parcerias com as organizações sociais, sendo que estas acontecem de modo formal e informal, existem quase 200 alianças formais com organizações sociais, através das quais as referências intelectuais do Grupo são difundidas pelo mundo (PEREIRA, 2010).

O Painel de Inspeção, que poderia ser um importante órgão de fiscalização e controle das ações do Banco está fortemente inclinado ao fracasso, pois não tem autonomia em relação ao Grupo, já que seus membros são designados pelo Presidente do BM e a efetivação ou não de uma investigação está condicionada à autorização do banco. Ademais, empresas privadas, governos e organizações como a CFI e a AMGI não fazem parte da competência do Painel, logo, não podem ser investigados por ele. Ressalta-se que a primeira investigação realizada pelo Painel foi finalizada em junho de 1995, sobre o projeto Arun III no Nepal, sendo que seus resultados foram extremamente negativos à imagem do Banco, acusando-o de financiar crimes contra a

humanidade, por isso, em agosto a participação do Banco foi retirada do projeto, criando expectativas de que o Painel pudesse ser realmente um órgão fiscalizador. Porém, como a continuidade das investigações do Painel dependia da autorização da diretoria do Banco, este atuava no sentido de coibir novas investigações, demorando quase cinco anos para autorizar uma nova investigação pelo Painel (PEREIRA, 2010).

Quanto à organização interna do BM vale citar que a instância máxima é o Conselho de Governadores, composto por um representante de cada país membro e um suplente, geralmente é o presidente do Banco Central ou ministro da Fazenda. Em seguida, tem-se uma diretoria executiva, composta por vinte e quatro membros e responsável pela condução diária do Bird. Desses vinte e quatro membros, cinco são obrigatoriamente nomeados pelos cinco maiores acionistas do Banco (Estados Unidos, Japão, Alemanha, França e Reino Unido), já os demais são eleitos pelos governadores que não foram nomeados como diretores executivos (PEREIRA, 2010).

Outro ponto relevante sobre a organização do Banco Mundial é o poder de voto. Não existe paridade de voto, nem tampouco voto de acordo com a grandeza populacional, o poder de voto está condicionado à renda, ou seja, de acordo com a subscrição de capital do país. Deste modo, os Estados Unidos têm mais um recurso para consolidarem sua hegemonia política, econômica e intelectual, afinal este tem 16,38% de poder de voto no Bird, enquanto o segundo país com maior poder é a Alemanha que conta apenas com 7,86%, em contrapartida, Palau é o membro com menor poder, tem apenas 0,02%. A mesma lógica se repete no poder de voto na AID: Estados Unidos detêm 13,94%, Japão 10,05%, enquanto países como Ilhas Salomão, Timor-Leste, Moldávia e Uzbequistão apresentam pouco mais de 0,005%. No caso do Brasil, o poder de voto é de 2,07% no Bird e 1,69% na AID. (PEREIRA, 2010, p. 78-79). Para Pereira (2010) estes dados comprovam que “[...] a desigualdade de poder político e riqueza que caracteriza o sistema internacional se reflete no Banco Mundial, modelando a sua estrutura de tomada de decisão” (p. 77).

O Banco estimulou certas políticas econômicas e refutou outras, dentre as políticas indesejadas pelo Banco ressalta-se as políticas de afastamento/ hostilidade em relação ao capital estrangeiro, sendo que as exigências para conceder os empréstimos eram consideradas medidas de política econômica que ajudariam a aprimorar a qualidade da atmosfera doméstica para o

desenvolvimento capitalista, em especial para o capital estrangeiro. Durante a década de 1950, o Bird ampliava seus julgamentos e aconselhamentos para um número cada vez maior de aspectos da vida econômica dos países receptores de seus empréstimos, deste modo o Bird atuava de modo altamente intervencionista (KAPUR *et al.*, 1997; PEREIRA, 2010).

Pereira (2010) apresenta uma periodização com base no tipo de atuação do Banco Mundial. Apresenta-se, de modo sucinto, esta periodização para que se possa observar como a instituição conseguiu expandir significativamente seu campo de atuação política e ideológica ao longo dos seus mais de sessenta anos de existência: a) o período que vai de 1944 até 1962 é considerado pelo autor como uma fase de nascimento e consolidação do Banco; b) entre os anos de 1963 até 1968, tem-se um período de crescimento acelerado e diversificação das ações, acarretando ampliação do raio de influência do Grupo; c) o período de 1963 até 1981 se caracteriza por um desenvolvimento com segurança, assalto à pobreza e início do ajustamento estrutural, tal período foi marcado pela gestão do norte-americano Robert McNamara; d) entre os anos de 1981 a 1995 foi intensificada a política de ajustamento estrutural, a consolidação do programa político neoliberal, porém houve certa deterioração da imagem pública do Banco, neste período intensificaram-se as ações de pesquisa e conhecimento para sustentar os mecanismos de reprodução do paradigma dominante; e) no período de 1995 a 2008 tem-se a reciclagem e dilatação do programa político neoliberal, promovendo cooptação, consentimento e internalização da dominação.

Não cabe aqui apresentar as minúcias destes períodos, no entanto algumas considerações são pertinentes sobre a mudança de atuação do Banco e as estratégias utilizadas por este para disseminar um pacote de reformas e ideias em esfera global.

No início da década de 1960 o Banco estava em uma situação paradoxal: por um lado havia muito dinheiro em caixa, por outro, poucas opções de investimentos, uma vez que a grande maioria dos clientes de Banco estava endividada. Também nos anos de 1960, iniciaram-se as pressões para que o Banco Mundial financiasse a difusão do pacote tecnológico da Revolução verde em todos os países da periferia. Logo, o BM passou a diversificar e expandir sua atuação para os países pobres. Para Pereira (2010) “o Banco Mundial não apenas cresceu e diversificou a alocação setorial de seus empréstimos, mas também ampliou sua gravitação na rede de assistência internacional ao desenvolvimento” (p.168).

Consequentemente, a agricultura acabou se tornando um viés através do qual o Banco mais explicitamente explorava as ligações entre o aumento da produtividade e a redução da pobreza, no entanto, essa preocupação se mostrava somente no discurso, pois o órgão usava a temática da redução da pobreza para justificar a autorização de alguns empréstimos (PEREIRA, 2010). Neste período, a educação era considerada apenas um gasto social e não um investimento econômico (KAPUR *et al.*, 1997; PEREIRA, 2010). Somente as modalidades consideradas mais produtivas foram financiadas pelo Banco, sobretudo, o ensino superior e técnico, com destaque para o ensino agrícola.

Também merece destaque o período em que Robert McNamara ocupou a presidência do Banco, dinamizando e expandindo suas operações e consolidando o Banco como uma agência fundamental no âmbito das políticas de desenvolvimento. A pobreza passava a ser vista como fator de risco ao desenvolvimento e a segurança, pois gerava uma instabilidade social. McNamara lançou uma proposta que deveria vigorar entre os anos de 1968 a 1973, através da qual a pobreza seria reduzida, sendo que o setor que receberia maior investimento seria a agropecuária, sob o argumento de que esta era a atividade econômica fundamental para o crescimento dos países “em desenvolvimento”. Concomitantemente, projetos da área social ganharam destaque, dentre eles a educação nas áreas urbana e rural (PEREIRA, 2010).

A partir das décadas de 1980 e 1990, Banco Mundial e FMI imputaram aos países “em desenvolvimento” o Programa de Ajuste Estrutural, como condição para a renegociação da dívida externa. Apresenta duas fases diferentes: a primeira envolve estabilização microeconômica a curto prazo, implicando desvalorização da moeda e liberação de preços; e a segunda propõe a implementação de reformas estruturais e setoriais (FIORI, 1998; LEHER, 1998; SILVA, 2002). O Programa de Ajuste Estrutural e de Estabilização Econômica recomendados aos governos latino-americanos e efetivados em graus e intensidades diferentes, preceituava:

[...] disciplina fiscal, redefinição das propriedades dos gastos públicos, reforma tributária, liberação do setor financeiro, manutenção de taxas de câmbio competitivas, liberação comercial, atrativos para a aplicação financeira internacionais, privatização das empresas estatais, desregulamentação da economia, flexibilização dos contratos de trabalho (GENTILI; SILVA, 1994, p. 14)

No início dos anos de 1990 a imagem do Banco começou a se desgastar, uma declaração do economista-chefe do Banco – Summers – acabou extrapolando os limites internos do BM e foi

publicada na imprensa em dezembro de 1991. Nesta declaração Summers reconhecia que os países ricos queriam estimular a exportação de indústrias contaminadoras para os países pobres, em especial a África, afinal esta já estava “subcontaminada”. Ademais, a conclusão de uma avaliação sobre um projeto financiado pelo Banco – Sardar Sarovar na Índia – foi taxativa ao apontar os prejuízos ambientais do projeto, além da negligência e corrupção dos funcionários do Banco (PEREIRA, 2010).

O ano de 1994 marcou o início da crise mexicana com recessão, desemprego, pauperização, aumento das tensões sociais, alta volatilidade da economia, evidenciando as contradições do programa neoliberal implementado na América Latina. Deste modo:

[...] num período muito curto, aquela que era considerada a economia-estrela na América Latina conheceu, de um lado, um questionamento muito sério – ao menos naquele momento – à ordem política vigente e, de outro, a derrocada das promessas de crescimento econômico e prosperidade social pela via da liberalização [...]. Pela primeira vez desde o fim da guerra fria, a euforia neoliberal sofria algum abalo (PEREIRA, 2010, p. 257).

Os anos seguintes precisariam de um novo ciclo de reformas institucionais para dar continuidade e sustentação às políticas neoliberais, logo, este assunto esteve presente de modo incisivo na agenda do BM durante a segunda metade da década de 1990. Destaca-se que a partir de junho de 1995 – gestão Wolfensohn – iniciou-se um processo de reconstrução da imagem do Banco e da necessidade e eficiência do neoliberalismo, para tanto foram estabelecidas alianças com o setor privado, agências públicas e governos, além de uma forte propaganda do Banco. A redução da pobreza e da desigualdade aparecia como necessária para a estabilidade política econômica global.

A gestão Wolfensohn deu início a uma reforma administrativa, cuja pauta estava permeada por ações que transformariam o Banco num grande disseminador do conhecimento:

[...] a criação de meios políticos e técnicos que assegurassem a liderança intelectual do Banco em todas as áreas relativas ao desenvolvimento, de modo a torná-lo um ‘banco do conhecimento’ por excelência, capaz de criar, estimular, disseminar, promover e aplicar ideias que orientasse todo o arco de políticas públicas nos países clientes e guiassem o estabelecimento de ligações entre governos, empresários, ONGs e demais atores sociais (WOLFENSOHN, 1996 *apud* PEREIRA, 2010).

Deste modo, a grande vantagem do BM em relação a outras instituições financeiras seria a capacidade singular de sintetizar, organizar, produzir e espalhar um bem público global - o conhecimento. Ademais, o BM passou a atuar também na luta contra a corrupção, considerada por este como um grande mal. Em 1997 denúncias de corrupção envolvendo projetos financiados pelo Banco abalaram novamente a sua imagem, mas este ignorou as denúncias.

Outra proposta fulcral da década de 1990 é a criação do PPME (Países Pobres Muito Endividados) em 1996, que se define como uma ação conjunta do BM e do FMI para reduzir a dívida externa de países pobres, fazendo-as chegar num patamar “sustentável”. O alcance do programa nos primeiros anos foi pífio e em 1999, pressionados pelo primeiro-ministro britânico Tony Blair e pelos líderes do G8, BM e FMI apresentaram os novos termos do PPME. No entanto, os países que queriam se beneficiar do programa deveriam elaborar um Documento Estratégico de Redução da Pobreza (Delp). Sobre isso, Pereira (2010) salienta que:

Tal documento deveria ser o resultado de um processo amplo e transparente de participação social que demarcasse a luta contra a ‘pobreza’ como prioridade política nacional. Mediante a ‘assessoria técnica’ do Banco Mundial e do FMI, tal processo daria legitimidade para que cada país se assumisse como autor e responsável (ownership) pelo seu Delp. Cada documento precisava conter metas claras de médio e longo prazos, definidas a partir da delimitação de um marco macroeconômico, e um roteiro de reformas estruturais consideradas adequadas para o investimento privado. Na prática, seguia-se o modelo prescrito pelo RDM 1990: por cima, ajustamento macroeconômico, liberalização comercial e financeira e privatização das empresas públicas e recursos naturais; por baixo, criação de redes de segurança (safety nets) focalizadas em segmentos selecionados da população em condições de pobreza extrema ou sob risco de empobrecer rapidamente” (p. 347-48) [grifos meus].

Logo, verifica-se que os Delps configuram-se de fato como documentos norteadores das políticas neoliberais, capazes de promover a abertura dos países ao capital internacional e privatizar empresas públicas e recursos naturais para que estas pudessem engrossar ainda mais os ganhos capitalistas. Assim, as ações de alívio da pobreza não passavam de um instrumento para cooptação política e construção de consentimento social em prol do neoliberalismo. Ademais a atuação do PPME estava muito aquém do prometido, sendo que seu alcance abarcava cerca de 6% da dívida total dos países pobres (PEREIRA, 2010).

No que tange a atuação do GBM no início do século XXI destaca-se que entre 2005 e 2008 o Banco deu continuidade à agenda política neoliberal, enfatizando o papel da AID em

relação ao Bird. Para Pereira (2010) o foco das ações do GBM tem recaído sob os países pobres com o objetivo de promover: “[...] mais uma rodada de políticas de liberalização e ajustamento do setor agrícola, sob a forma de uma nova Revolução Verde, em particular no continente africano” (p. 471). O Grupo vem atuando na reconstrução dos chamados “Estados frágeis” como: Sudão, Libéria, Serra Leoa, República Democrática do Congo, Burundi, Costa do Marfim, Angola, Timor-Leste, Papua Nova Guiné, Afeganistão e Haiti. Em 2008, o Banco anunciou que reforçará sua atuação no mundo árabe, além de tencionar o aprofundamento das relações com a China. Em suma, a gestão atual do Banco – Zoellick – tem dado ênfase:

[...] ao papel intelectual do BM como promotor de ideias relativas ao desenvolvimento capitalista, em clave neoliberal, fortalecendo atividades de pesquisa, formação de quadros, coordenação de iniciativas multilaterais, assistência técnica e diálogo entre governos (PEREIRA, 2010, p. 472).

Constata-se que a atuação do GBM foi imperiosa ao longo de sua história e que, apesar de críticas e contradições, conseguiu se consolidar como um instrumento político, social e intelectual, atuando na Reforma do Estado, nas Reformas Educacionais e na condução das políticas públicas atuais.

2.3.1 O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras

As ações do GBM se modernizaram e se diversificaram com o passar dos anos, fazendo com que este passasse a atuar de modo incisivo em outros aspectos, extrapolando o financiamento. Hoje o grupo é muito mais um criador e disseminador de políticas e modelos do que um mero agente financeiro. Nesse ínterim vale tecer alguns apontamentos sobre a atuação deste “banco do conhecimento” nas políticas públicas educacionais, que estão impregnadas da ideologia proveniente de organismos internacionais.

Durante a década de 1990, o país passou por um movimento de Reforma do Estado, conforme já foi discutido no capítulo I, coligada a esta, o governo federal, em especial durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso, instituiu uma reforma educacional que tinha o intuito de adaptar o sistema de ensino à Reforma do Estado. As políticas públicas implementadas neste período eram em conformidade com as orientações das instituições financeiras multilaterais,

como o Banco Mundial, que colocava o Ensino Fundamental como prioritário e indicava uma série de medidas, dentre elas a descentralização da esfera estadual para a municipal (HADDAD; GRACIANO, 2004).

Para legitimar a necessidade de reforma educativa nos países “em desenvolvimento”, o BM sinalizou os principais problemas que afetavam os sistemas educativos, de acordo com o diagnóstico do Banco, a questão do financiamento e da gestão centralizada é o cerne da questão:

Melhorar o acesso, a equidade e a qualidade implica em mudanças no financiamento e na gestão do sistema educativo de um país. A reforma deve também se acelerar. A despesa pública com a educação é frequentemente ineficiente e injusta. A cada dia, as despesas públicas em educação tornam-se mais difíceis de financiar na medida que se expande o número de matrículas no setor público. Da mesma forma, a maior parte dos sistemas educativos são diretamente dirigidos por governos federais ou estaduais, que dedicam a maior parte de seus esforços para tratar de assuntos tais como negociações sobre os salários dos professores, programas de construções escolares e reformas curriculares. Esse tipo de gestão centralizada deixa pouco espaço para a tomada de decisões flexíveis sobre os insumos instrucionais e as condições de aprendizagem que conduzem a um aprendizado mais efetivo na sala de aula (BM, 1995, p. 13).

Partindo destes pressupostos, o pacote de reformas educativas proposto pelo Banco Mundial compreende nove aspectos fundamentais: a) a prioridade da educação básica; b) a melhoria da qualidade/ eficiência da educação; c) a prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos; d) a descentralização e a autonomia das instituições escolares, sendo estas responsáveis pelos seus resultados; e) participação dos pais e comunidade nas decisões escolares; f) impulso à participação do setor privado e de ONGs nas decisões e implementação da educação; g) mobilização e alocação eficaz de recursos adicionais à educação, de modo que haja uma redefinição dos parâmetros e prioridades, na qual as famílias e a comunidade contribuam com os custos da educação; h) enfoque setorial que prevê um modelo educativo estritamente escolar; i) definição de políticas e prioridades baseadas em análises econômicas (TORRES, 2009).

A qualidade educacional, nos termos propostos pelo Banco, será alcançada mediante investimento em livros didáticos e guias práticos para o professor; aumento do tempo de instrução através da ampliação do ano escolar, horários das aulas flexíveis e tarefas de casa; ênfase na capacitação em serviço em detrimento da formação inicial do professor, priorizando as modalidades à distância (TORRES, 2009). Em contrapartida, a infra-estrutura escolar, a implementação de laboratórios, bem como, o salário do professor foram considerados “insumos

secundários”. Ademais, apesar do incentivo à descentralização, o BM orienta que, para atingir bons padrões de qualidade, os governos devem manter centralizadas algumas funções, dentre elas, o monitoramento do desempenho escolar e a fixação de padrões. Nesse contexto de redução dos custos, o BM orienta ainda o aumento do número de alunos por professor, uma vez que:

[...] as escolas nos países de baixa e média renda poderiam economizar custos e melhorar a aprendizagem aumentando o número de alunos por professor, utilizando deste modo, menos professores e alocando os recursos destinados aos professores a outros insumos que melhoram o rendimento, tais como livros didáticos e capacitação em serviço (BM, 1995, p. 33).

Torres (2009) é assertiva na crítica ao modelo educativo proposto pelo Banco, primeiro porque este desconsidera o caráter interssetorial da educação e prioriza os aspectos econômicos sobre os pedagógicos, nas palavras da autora:

O modelo educativo que nos propõe o BM é um modelo essencialmente escolar e um modelo escola com duas grandes ausências: os professores e a pedagogia. Um modelo escolar configurado em torno de variáveis observáveis e quantificáveis, e que não comporta os aspectos especificamente qualitativos, ou seja, aqueles que não podem ser medidos mas que constituem, porém, a essência da educação. Um modelo educativo, por fim, que tem pouco de educativo (p. 139).

Um modelo essencialmente escolar que não valoriza nem o professor, nem a formação universitária e ainda que “pensa” a educação a partir de economistas ao invés de pedagogos e professores é, pelo menos, contraditório. Em suma, as críticas de Torres (2009), concentram-se em torno de três princípios: priorização de “insumos” ao invés de pessoas, resultados ao invés de processos e quantidade em detrimento de qualidade.

Pesquisadores têm apontado que a alocação dos recursos enfaticamente no ensino fundamental é uma orientação que atende duplamente às necessidades do mercado (CORAGGIO, 1996; HADDAD, 2003; HADDAD; GRACIANO, 2004). De um lado, possibilita que a população mais pobre atinja um mínimo de conhecimento e se insira no mercado de trabalho, com baixos salários e pouca ou nenhuma articulação política e sindical, por outro lado, abre-se um vasto campo de atuação para a iniciativa privada, afinal, com o setor público focalizando recursos e estratégias no Ensino Fundamental, maior número de pessoas chega a este nível e conseqüentemente poderão acessar o ensino superior e técnico, que é oferecido majoritariamente

pela iniciativa privada. Para Coraggio (1996), o Banco Mundial tem consciência de que o setor privado conseguirá preencher plenamente os espaços deixados pelo setor público.

O Banco [Mundial] sabe que a iniciativa e os recursos privados preencherão a lacuna deixada pela retirada parcial do subsídio de outros níveis de educação pública e, principalmente, sabe que esta é a melhor situação porque, se todos devem pagar pelo que recebem, não serão gerados comportamentos considerados perversos do ponto de vista do mercado (CORAGGIO, 1996).

Conforme indicado no início deste capítulo, as políticas públicas regulatórias são fundamentais para a consolidação de outras políticas, sobretudo na área da educação, uma vez que é a partir delas que as unidades de ensino pautarão seu trabalho, por conseguinte, para viabilizar a Reforma Educacional imputada pelo BM e outros organismos multilaterais, o Brasil promulgou uma série de Leis, Decretos e Medidas Provisórias, alinhando o país ao modelo internacional de desenvolvimento capitalista. Observando as principais ações brasileiras no âmbito da política educacional dos anos noventa, é possível identificar um viés entre as orientações internacionais e as proposições legislativas. Apresentam-se as políticas públicas de maior destaque na consolidação de um modelo educacional internacional.

- a) **Lei federal nº 9131, de 24 de dezembro de 1995** – criou o Conselho Nacional de Educação, não como uma instância democrática nuclear de um sistema nacional de educação, mas como um órgão fundamentalmente de colaboração e de consulta do MEC, com algumas funções normativas e com participação limitada da sociedade, ademais metade dos membros era escolhida pelo presidente da República. (SILVA, 2002; SAVIANI, 2010).
- b) **Medida Provisória nº 1.549-28, de 14 de março de 1997** – abre caminho para a privatização do ensino público federal e sinaliza o mesmo para os estados, estabelecendo restrições para a expansão de novas escolas técnicas federais, que ficam condicionadas ao estabelecimento de parceria com a comunidade ou com a iniciativa privada (SILVA, 2002). O artigo 44 desta MP indica que:

O art. 3º da Lei nº 8.948, de 08 de dezembro de 1994, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

§ 5º A expansão da oferta de ensino técnico, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, somente ocorrerá em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais, que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino.

§ 6º Fica a União autorizada a realizar investimentos em obras e equipamentos, mediante repasses financeiros, para os fins mencionados no parágrafo anterior.

§ 7º O Poder Executivo regulamentará a aplicação do disposto no §5º deste artigo nos casos das escolas técnicas e agrotécnicas federais que não tenham sido implantadas até 17 de março de 1997 (BRASIL, 1997. p. 22).

- c) **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996** – nos artigos de 8 a 11 está proposto o regime de colaboração no qual os municípios devem atuar na educação infantil e ensino fundamental, contando com a colaboração do Estado para a oferta do segundo; artigo 3º define como princípios da educação, entre outros itens, a coexistência público/privado, a valorização do profissional da educação e a relação escola/ trabalho e práticas; nos artigos 35 e 36 novamente observa-se a vinculação escola/trabalho, pois o Ensino Médio é apresentado como momento de aprofundamento dos estudos, tecnologia e preparação para o trabalho; no artigo 69 a lei trata do financiamento da educação, instituindo valores mínimos (União deve aplicar pelo menos 18% e os Estados, DF e Municípios, 25% da receita de impostos em Educação) a serem aplicados pelos entes federados; artigo 77 abertura para que os recursos públicos possam ser aplicadas em entidades não-públicas, como escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas; artigos 80-87 introduzem a possibilidade de ensino à distância e os artigos 61-67 discorrem sobre os profissionais da educação, imprimindo a necessidade de sua valorização, inclusive mediante a possibilidade de aperfeiçoamento através da formação continuada (BRASIL/MEC, 1996).
- d) **Emenda Constitucional nº 14/96, de 12 de setembro de 1996** – criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), indica a priorização do Ensino Fundamental e a sua universalização (SILVA, 2002).
- e) **Decreto lei nº 2.208, de 17 de abril de 1997** – cujo pretexto era regulamentar o § 2 do artigo 36 e os artigos 39 a 41 da lei nº 9394/96 – opera para desmontar o ensino técnico e tecnológico no país, além de consagrar, a separação entre formação propedêutica e

formação profissional, determinando a esta um caráter precário e rudimentar de profissionalização que atenda à flexibilização do trabalho (SILVA, 2002).

- f) **Lei nº 9424 de 24, de dezembro de 1996** – regulamentou a criação do Fudef, viabilizando a municipalização e reduzindo os recursos para a educação básica pública (SILVA, 2002), além disso, afirma, no § 2 do artigo 9º, a necessidade de capacitação aos professores leigos, estabelecendo um prazo 5 anos para a habilitação necessária (BRASIL/MEC, 1996).
- g) **Decreto nº 5.622/ 2005** – confere novo ordenamento legal à EaD, equiparando os cursos oferecidos nessa modalidade aos cursos presenciais, estabelecendo, inclusive a equivalência de diplomas e certificados na educação superior (GATTI; BARRETO, 2009).
- h) **Decreto nº 5.800/2006** – cria a Universidade Aberta do Brasil (UAB) com o objetivo de promover formação inicial e continuada de professores na modalidade EaD, submetida à Capes por meio da Diretoria de Educação a Distância (GATTI; BARRETO, 2009).
- i) **Lei Nº 11.494, de 20 de junho de 2007** – cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fudeb) em substituição ao Fudef, anteriormente os recursos do fundo financiavam apenas o Ensino Fundamental, agora deverão contribuir para todo o Ensino Básico – infantil, fundamental, médio e o ensino de jovens e adultos (BRASIL/MEC, 2007).
- j) **Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012** - dispõe sobre o apoio da União no Plano de Ações Articuladas; altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, incluindo os pólos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, para liberar os recursos do Fudeb para as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (BRASIL/MEC, 2012).

Além das leis e decretos citados, cabe salientar que o executivo federal, presidido por Dilma Rouseff, tem investido em políticas de enfrentamento à pobreza extrema e à miséria, na qual a alfabetização tem papel fundamental como um instrumento de alívio à pobreza, não por acaso, estas políticas são o cerne das Metas do Milênio estabelecidas pela ONU. O plano Brasil

sem Miséria, instituído em 2011, teve uma nova orientação em maio de 2012 com a criação do programa “Brasil Carinhoso”³⁷, laçado inicialmente para atender crianças de até 6 anos de idade, e ampliando a faixa etária para 15 anos. Não se pretende aqui minimizar a importância de atuar na redução da pobreza extrema e indigência, no entanto, a educação básica tem que extrapolar o conceito de alfabetização e preparação para o trabalho apenas com finalidade de alívio à pobreza.

A legislação brasileira foi se constituindo como um arcabouço legal para pautar a atuação do setor privado, que pode receber financiamento público, geralmente investindo-se do caráter de entidade confessional ou comunitária. Ademais, a ênfase no Ensino Fundamental, a cooptação do Ensino Médio ao mercado de trabalho e a introdução da Educação à Distância evidenciam que tipo e educação pública se espera do Brasil, voltada para a formação de trabalhadores e consumidores, somente.

Haddad e Graciano (2004) são categóricos ao afirmar que as orientações das Instituições Financeiras Internacionais (destaque para o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional) seguidas pelo governo brasileiro têm levado à privatização do ensino e são embasadas em premissas equivocadas que beneficiam apenas a indústria educacional.

Constata-se que o governo brasileiro consentiu a dominação dos organismos internacionais, deixando que as políticas públicas fossem orientadas por organizações que desconhecem as idiosincrasias do país e que buscam aqui apenas mais uma possibilidade de lucro. Nesse ínterim, a educação tem se tornado um mercado muito lucrativo e a formação continuada de professores, vista inicialmente como um meio de valorização docente, quiçá esteja seguindo o mesmo caminho.

Dada a importância que as Avaliações Externas têm assumido na atualidade, incidindo sobre as políticas públicas e orientando, em alguns casos, o trabalho docente e a formação continuada do professor (conforme observado em Monte Mor, onde as avaliações institucionais orientam a FCP³⁸). Destacam-se, na próxima seção, alguns apontamentos acerca desta temática.

³⁷Serão investidos mais de 10 bilhões de reais entre os anos de 2012 e 2014 através do programa Brasil Carinhoso, cujo valor deve ser direcionado para obter resultados que juntos mostrem a melhoria de vida da população carente em termos de educação, saúde e vida social. É esperado pelo Governo Federal do Brasil que a implantação do programa Brasil Carinhoso faça com que a extrema pobreza seja reduzida caindo em torno de 40%, elevando a qualidade de vida. Disponível em: <http://brasilcarinhoso.net/> (consultado em 22/12/2012).

³⁸Aprofundamentos sobre esta questão serão abordados nos Capítulos III e IV, quando se apresentará os dados sobre a rede municipal de educação de Monte Mor e a formação continuada de professores.

2.4 Avaliação da Educação

Acredita-se ser relevante apresentar, de modo sucinto, algumas considerações sobre o debate que vem sendo realizado acerca das avaliações nacionais e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), bem como as implicações que estas podem ter sobre a organização escolar, haja vista que este é um dos indicadores usados para descrever e analisar o ensino nos municípios estudados, além de ser uma ferramenta que vem orientando as políticas públicas educacionais, inclusive, as de formação continuada de professores, pois a identificação das debilidades do sistema educativo pode também ser um parâmetro para observar o êxito dos programas de formação de professores já existentes, além de propiciar dados para a implementação de novos programas, pautados nas necessidades de cada sistema educativo. Conheçamos, então, algumas características do Sistema de Avaliação da Educação Básica e do Índice de Desenvolvimento da Educação.

Anterior a criação dos sistemas de avaliação atuais, fatores como acesso e permanência na escola (matrícula, repetência, evasão, anos de estudo) eram indicadores da qualidade do sistema de ensino, sendo que a população com menos recursos estava praticamente excluída deste sistema, ou quando o acessava era por um curto período. A universalização do acesso e o aumento do número de anos de estudo impulsionaram mudanças nestes indicadores de qualidade. De acordo com Castro (2009) a inserção de alunos oriundos de famílias de baixa renda evidenciou a fragilidade da avaliação do sistema educativo como estava organizada:

Os novos alunos, em geral oriundos de famílias pobres e mais vulneráveis, chegam ao sistema educativo em desvantagem em termos de acesso a bens culturais e manejo da linguagem oral e escrita. Neste contexto, a equivalência entre anos de estudo e acesso ao conhecimento e domínio das competências básicas nem sempre se concretiza (CASTRO, 2009. p. 6).

Nesse sentido, ampliou-se a necessidade de sistematização e regulamentação dos métodos avaliativos, já que quase a totalidade das crianças e jovens teria acesso à escolarização, ademais, a forte influência dos organismos internacionais, como o Banco Mundial, que exigiam dos países latino-americanos a implementação de métodos avaliativos e a melhora da qualidade do ensino, com vistas ao desenvolvimento econômico.

O Saeb é um Sistema de Avaliação da Educação Básica realizado em larga escala (THIMOTEO, 2003; STOCO, 2006; CASTRO, 2009), sua primeira aplicação ocorreu em 1990, configurando-se como a primeira iniciativa, realizada em escala nacional, para se conhecer o “sistema educacional brasileiro” em profundidade (MEC/INEP, 2006; CASTRO, 2009). Quando a literatura se refere a um sistema nacional de educação, este termo só é procedente se considerarmos que esta denominação apenas equivale ao conjunto de unidades regulares de ensino existentes no país e submetidas à legislação dos governos nacionais e subnacionais, no entanto, ao ampliar este conceito depara-se com a histórica dificuldade do país em instituir um sistema nacional de educação. De acordo com Cury (2008), o Brasil não conseguiu estabelecer um sistema nacional de Educação por três razões principais: a) a imensa desigualdade social, característico das sociedades capitalistas; b) a questão federativa, uma vez que a criação de um sistema nacional de educação poderia ferir a autonomia dos entes federados, regulamentada constitucionalmente; c) o regime de colaboração recíproca que permite diferentes espaços de poder. Saviani (2010) corrobora a afirmação de que ainda não se instituiu no país um Sistema Nacional de Educação, no entanto, ao discutir sobre a Organização da Educação Nacional contrapõe o argumento de que sua criação poderia ferir o pacto federativo:

[...] o Sistema Nacional de Educação integra e articula todos os níveis e modalidades de educação com todos os recursos e serviços que lhes correspondem, organizados e geridos, em regime de colaboração, por todos os entes federativos, sob a coordenação da União. Fica claro, pois, que a repartição das atribuições não implica a exclusão da participação dos entes aos quais não cabe a responsabilidade direta pelo cumprimento daquela função. Eles participam por meio dos respectivos colegiados [...] e assumirão responsabilidades diretas nos aspectos que lhes correspondem, por meio das secretarias e conselhos estaduais de Educação e das secretarias e conselhos municipais de Educação, sempre que tal procedimento venha a concorrer para a flexibilização e maior eficácia da operação do Sistema Nacional de Educação (p. grifos nossos).

Destarte, o tema é bastante polêmico e já foi objeto da agenda política educacional em diversos momentos, atualmente volta em pauta com a tramitação do PNE 2011 – 2020. As dificuldades históricas para a implantação de um Sistema Nacional de Educação não permearam o estabelecimento de um Sistema Nacional de Avaliação, criado pelo governo federal e desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (Inep), autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação.

O Saeb deve servir como uma ferramenta capaz de levantar dados sobre a situação da educação básica, a partir destes o Ministério da Educação e as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação podem definir ações voltadas para a correção das distorções e das debilidades identificadas, além de direcionar seus recursos técnicos e financeiros para áreas prioritárias, visando o desenvolvimento do “sistema educacional brasileiro” e à redução das desigualdades existentes nele (MEC/INEP, 2006; CASTRO, 2009).

A partir de 1995 passou a ser realizado a cada dois anos, tendo a participação dos alunos concluintes do primeiro ciclo (4ª série ou 5º ano), do segundo ciclo (8ª série ou 9º ano) e do Ensino Médio (3º ano), tanto da rede pública quanto particular, urbana ou rural, oferecendo resultados amostrais das regiões geográficas e dos estados. No entanto, como o Saeb era aplicado por amostragem não era suficiente para que as escolas se apropriassem dos resultados por ele retratados. De acordo com Maria Inês Pestana, ex-diretora da Daeb (Diretoria de Avaliação da Educação Básica) e responsável pela coordenação do Saeb (Sistema Nacional de Avaliação Básica): "O Saeb era insuficiente para que as escolas se vissem retratadas nessa avaliação. Era um instrumento importante para o gestor da rede e do governo como planejamento da educação no país, mas o impacto na escola era pequeno" (NOVA ESCOLA, 2011, p.14).

Deste modo, em 2005, a avaliação do ensino básico foi realizada através de uma prova denominada “Prova Brasil”, aplicada para as 4ª e 8ª séries/ 5º e 9º ano do ensino fundamental nas escolas públicas municipais e estaduais, sendo repetida em 2007, 2009 e 2011. Possibilitando uma análise mais detalhada dos sistemas de ensino, uma vez que a Prova Brasil foi aplicada a todos os estudantes da rede pública e não mais por amostragem, logo, os resultados apresentados eram por município e por escola. A partir de 2007 a Prova Brasil passa a ser realizada em conjunto com o Saeb.

A Prova Brasil foi idealizada, segundo o Inep, com o objetivo de auxiliar os gestores nas decisões e no direcionamento de recursos técnicos e financeiros, assim como a comunidade escolar no estabelecimento de metas e implantação de ações pedagógicas e administrativas, visando à melhoria da qualidade do ensino (THIMOTEO, 2003).

Vale ressaltar que, apesar de apresentarem metodologia semelhante, o Saeb e a Prova Brasil têm algumas características distintas, sendo que a Prova Brasil é aplicada em escolas públicas urbanas, para estudantes da 4ª e 8ª séries/ 5º e 9º ano do ensino fundamental, enquanto o

Saeb engloba o 3º ano do ensino médio, além de abarcar o ensino privado e as escolas rurais. Ademais, enquanto a Prova Brasil é realizada praticamente de forma universal (todos os estudantes de todas as escolas públicas urbanas com mais de 20 alunos na série devem ser avaliados) e apresenta médias de proficiência por unidade escolar, o Saeb é feito por amostragem e oferece resultados no âmbito dos estados e redes de ensino (CASTRO, 2009).

Os testes avaliam Língua Portuguesa e Matemática, com foco em leitura e resolução de problemas, de forma que os alunos fazem uma única avaliação, seja pelo Saeb ou pela Prova Brasil (MEC/INEP, 2006; STOCO, 2006). Além dos testes, os estudantes recebem questionários socioeconômicos e a partir destes o MEC poderá obter informações sobre fatores de contexto que podem estar associados ao desempenho. Além dos discentes, professores e diretores das turmas e escolas avaliadas também respondem a questionários que coletam dados demográficos, perfil profissional e de condições de trabalho (CASTRO, 2009).

De acordo com o relatório Nacional do Saeb 2003, as avaliações nacionais têm como objetivo:

[...] Promover uma avaliação externa e em larga escala da educação no Brasil, visando construir dois tipos de medidas: a primeira refere-se à aprendizagem dos estudantes e, a segunda, aos fatores de contexto correlacionados com o desempenho escolar [...]. Com a avaliação pretende-se averiguar a eficiência dos sistemas no processo de ensino-aprendizagem e, também, a equidade da educação oferecida em todo o país (MEC/INEP, 2006).

Dando continuidade às políticas de avaliação do governo federal, o Ministério da Educação criou no ano de 2007 o Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – é uma ferramenta que tem como objetivo representar a qualidade da educação em uma escola ou rede de ensino. De acordo com informações presentes no Portal Ideb, sítio eletrônico vinculado ao Ministério da Educação, a nota do Ideb é obtida através de um número que varia entre 0 e 10, sendo que tal valor é obtido pela multiplicação do indicador de rendimento – fluxo – e pela média obtida nas avaliações – proficiência (MEC/INEP, 2010). O indicador de rendimento ou fluxo é calculado pelas taxas de aprovação nas séries de cada segmento do ensino, varia de 0 a 1 e tem como fonte de dados o Censo Escolar. Já a proficiência é estabelecida com base nos resultados da Prova Brasil de Língua Portuguesa e Matemática, respondidas pelos estudantes da 4ª série/ 5º ano e 8ª série/9º ano, seu valor varia de 0 a 10 (MEC/INEP, 2006; CASTRO, 2009).

Ressalta-se, porém, que muitas críticas têm sido feitas à implantação deste sistema de avaliação, apontando algumas fragilidades que devem ser consideradas (THIMÓTEO, 2003; STOCO, 2006; MIRANDA, 2006; CASTRO, 2009). Stoco (2006) defende a hipótese de que o Saeb fundamentado no desempenho do aluno não atende as necessidades de subsídios para formulação e implementação de políticas públicas educacionais. Além de sugerir que a prática da avaliação está diretamente ligada à nossa condição social e, dessa forma, a avaliação configura-se como um instrumento para afirmação da sociedade ocidental, baseada na individualidade e competitividade.

Estudiosos como Cury (1989) e Hadji (1994) caracterizam a avaliação como uma forma de explicitar o poder e exercer o controle do avaliador (Estado) sobre o avaliado (aluno). “Quem tem o poder de avaliar tem também o poder de legitimar ou de condenar o comportamento avaliado. A relação ‘avaliador-avaliado’ é vivida, nessas condições, como uma relação de dominação hierárquica” (HADJI, 1994). Complementar a esta perspectiva Cury (1989) afirma que “[...] a educação acaba por se tornar um processo voltado para a submissão às ordens recebidas, que refletem e reproduzem as estruturas de dominação mais amplas”.

Ao submeter estudantes de regiões distintas, com características socioeconômicas e culturais diferentes a uma mesma avaliação, está se supondo uma igualdade entre os estudantes, que na prática não existe. Sobre isso, Raphael e Carrara (2002) aponta para a necessidade do respeito à individualidade do aluno, avaliando-o a partir do contexto social no qual ele se insere.

Torna-se preponderante compreender a escola como uma instituição complexa, composta por gestores, professores, funcionários, alunos, família, clima organizacional, relações de poder, condições de trabalho, infra-estrutura, recursos materiais e entorno social (SORDI; LUDKE, 2009). Dessa forma, a avaliação das competências e habilidades do estudante é somente um aspecto dentro de uma gama de fatores que influenciam diretamente o processo de ensino/aprendizagem. Ademais, ao se estabelecer as Matrizes de Referência que servirão de base para a elaboração das questões desses exames (Prova Brasil e Saeb), o INEP/MEC poderá ditar às instituições escolares qual o conteúdo que devem ensinar aos seus alunos, fato que poderá, muitas vezes, interferir no projeto pedagógico da escola, além de desconsiderá-la como uma instituição complexa, ignorando fatores fundamentais à aprendizagem, como a família, o entorno social e o contexto social e político local.

Autores como Werneck (1996) e Perrenoud (1999) sugerem a necessidade de discutir a avaliação sob uma perspectiva sociológica, abrangendo a humanidade do homem, de modo que a avaliação deve ultrapassar a medida objetiva e ao mesmo tempo precaver-se contra os enganos da subjetiva (WERNECK, 1996).

De fato, a importância que as avaliações externas adquiriram na sociedade atual é irrefutável, no entanto, os sistemas avaliativos ainda estão aquém do desejado e do necessário, sobretudo devido a pouca utilização dos resultados obtidos. Para Castro (2009) a sociedade ainda não aprendeu a usar os resultados das avaliações de modo adequado, ou seja, fazendo com que seus resultados possam melhorar a escola, a sala de aula e a formação de professores. Aliás, a agenda de reformas educativas, segundo a autora, não priorizou a reformulação dos programas de formação inicial e continuada de professores como deveria.

Concomitante aos programas de avaliação nacional, vários Estados e Municípios organizou sistemas locais de avaliação da aprendizagem, sendo que tais iniciativas denotam uma progressiva institucionalização da avaliação. Para Castro (2009) a avaliação é uma forma de prestação de contas à sociedade “[...] a institucionalização da avaliação educacional no Brasil é hoje, sem dúvida, instrumento fundamental do processo de prestação de contas à sociedade e de enriquecimento do debate público sobre os desafios da educação no país” (CASTRO, 2009. p. 6).

Não se pretende questionar a importância da avaliação, afinal avaliar faz parte de um processo de revisão das práticas, conteúdos e prioridades, reorientando o trabalho docente e o curso das políticas públicas educacionais locais/ nacionais. Entretanto, o que se considera questionável é o “ranqueamento” que tais avaliações têm proporcionado nas unidades de ensino, nos municípios e estados, incentivando ainda mais os ideais de competitividade, seletividade e competência, reafirmando os fundamentos neoliberais apresentados no início deste trabalho. Por fim, destaca-se o caráter paradoxal das políticas públicas voltadas para a educação: por um lado o objetivo é municipalizar o Ensino Fundamental, outorgando mais autonomia aos municípios e possibilitando, inclusive, que os municípios optem por criar um sistema próprio de ensino, entretanto, a avaliação centralizada (Ideb, Prova Brasil) garante o controle Estatal dos municípios e da atividade docente (LEHER, 2001).

Ainda no bojo das políticas implementadas nos anos noventa, merecem destaque as políticas de incentivo ao uso das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs), pois além

de introduzirem profundas mudanças no trabalho docente e na relação com a informação, o uso dessas tecnologias ainda tem facilitado o desenvolvimento deste sistema centralizado de avaliação, bem como a ampla divulgação dos seus resultados para a sociedade. Ademais, as TICs têm sido de singular importância na educação, viabilizando a uma nova modalidade de ensino/aprendizagem – a Educação à Distância³⁹ – que irá se consolidar como uma importante ferramenta para a formação continuada de professores em serviço.

2.5 Novas Tecnologias da Informação e da Comunicação aliadas à educação

As novas tecnologias da informação e da comunicação voltadas para a área educacional têm sido objeto de preocupações de pesquisadores nas últimas décadas, mas até meados da década de 1990 estas tecnologias eram pouco difundidas no Brasil, o uso da internet, por exemplo, era possível para fins estatais, em 1991 através da atuação do Ministério da Ciência e da Tecnologia, a comunidade acadêmica passou a ter acesso às redes de pesquisas internacionais. A partir de uma maior disseminação da Internet no Brasil, sobretudo de 1995 em diante, quando a internet passa a ser aberta para fins comerciais, e em virtude do desenvolvimento de recursos tecnológicos num ritmo muito intenso, observa-se a apropriação destes recursos nas áreas sociais, sobretudo na educação.

O uso das tecnologias no contexto escolar está inserido em uma realidade econômica, na qual se manifesta um processo de reestruturação capitalista de âmbito mundial (BRUNO, 1999). Com a abertura do mercado interno promovida pelos governos Collor (1990-91), Itamar Franco (1992-94) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o Brasil se inseriu de modo mais abrangente neste processo de reestruturação e dinamização capitalista, que se associa às intensas modificações tecnológicas e vem promovendo mudanças no trabalho, através de novas posturas do trabalhador, como a exigência cada vez maior de criatividade e autoaprendizagem. Sobre isso, apresenta-se as asserções de Berino (1994), o autor mostra que o desenvolvimento das

³⁹Segundo informações veiculadas no site do MEC, Educação à Distância é a modalidade educacional na qual alunos e professores estão separados, física ou temporalmente e, por isso, faz-se necessária a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação. Essa modalidade é regulada por uma legislação específica e pode ser implantada na educação básica (educação de jovens e adultos, educação profissional técnica de nível médio) e na educação superior.

Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=289&Itemid=356 (consultado em 12/01/2013)

potencialidades humanas nesta realidade tecnológica tem por objetivo um maior controle do ritmo de produção e não um desenvolvimento amplo e integral do sujeito. Lévy (1999), ao discutir sobre *cibercultura*, aponta para uma acelerada *virtualização* da economia e da sociedade, conseqüentemente os impactos dessa *virtualização* atingem a escola e a formação dos professores.

Nesse ínterim, vale apresentar, de modo sucinto, a discussão do autor sobre o conceito de virtual, sendo que tal vocábulo geralmente é empregado para significar o irreal, em contrapartida, a realidade é associada à esfera material. No entanto, para Lévy (1999), virtual e real não se opõem, sendo que virtual pode ser definido, nas palavras do autor, como “[...] toda entidade desterritorializada, capaz de gerar diversas manifestações concretas em diferentes momentos e locais determinados, sem, contudo, estar ela mesma presa a um lugar ou tempo em particular” (p. 47).

Com a ampliação da oferta educacional, a grande diversidade de público atendida pela escola e a incontestável velocidade e transitoriedade das informações, a demanda por profissionais da educação vem crescendo vertiginosamente, de modo que não será possível aumentar o número de professores proporcionalmente à demanda de formação que é cada vez maior e mais diversa. Desse modo, cresce a necessidade da utilização de novas tecnologias na oferta da educação, através de técnicas capazes de ampliar o esforço pedagógico dos professores e dos formadores, em busca da ampliação da oferta e da redução dos custos, logo, os cursos *on-line* têm se destacado como um meio viável para atender à demanda, sem, contudo, aumentar os custos (LÉVY, 1999).

Além da questão da quantidade de formação, ou seja, do aumento considerável da demanda, é fundamental refletir sobre as mudanças qualitativas, para Lévy (1999), há uma necessidade crescente de diversificação e de personalização do ensino: “Os indivíduos toleram cada vez menos seguir cursos uniformes ou rígidos que não correspondem as suas necessidades reais e à especificidade do seu trajeto de vida” (p. 171). No âmbito qualitativo, a utilização destas práticas *on-line* capazes de ampliar demanda ao passo que reduzem custos têm sido alvo de críticas, uma vez que se constata inserida claramente uma lógica puramente mercadológica, que valoriza a quantidade de alunos atendidos em detrimento da qualidade da educação.

Salienta-se que os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) apontam para a importância das novas tecnologias na educação, bem como a importância do discente conhecê-las para atender as novas exigências do mercado de trabalho:

Não basta visar à capacitação dos estudantes para futuras habilitações em termos das especializações tradicionais, mas antes trata-se de ter em vista a formação dos estudantes em termos de sua capacitação para a aquisição e o desenvolvimento de novas competências, em função de novos saberes que se produzem e demandam um novo tipo de profissional, preparado para poder lidar com novas tecnologias e linguagens, capaz de responder a novos ritmos e processos. Essas novas relações entre conhecimento e trabalho exigem capacidade de iniciativa e inovação e, mais do que nunca, “aprender a aprender”. Isso coloca novas demandas para a escola. A educação básica tem assim a função de garantir condições para que o aluno construa instrumentos que o capacitem para um processo de educação permanente (BRASIL, MEC/ SEF, 1997, p. 28).

O documento orienta ainda a utilização de computadores pelos estudantes como instrumento de aprendizagem, atualização e informação, colocando este recurso como imprescindível para a educação, além de mostrar que o uso desses recursos tecnológicos no processo de ensino aprendizagem também está se tornando presente no cotidiano profissional do docente, o que culminou em novas demandas por formação continuada de professores.

A utilização de novas tecnologias educacionais na sala de aula vem sendo apontada pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) como uma de suas prioridades. O Programa de Educação Continuada – Inovações no Ensino Básico (PEC-IEB), desenvolvido no Estado de São Paulo (1997-1998), teve como um dos subprojetos a Informática na Educação, cujas ações de preparação de professores para o uso pedagógico do computador se realizaram em parceria com universidades. Ademais iniciativas como a do MEC, que apresentou à sociedade o Proinfo (Programa Nacional de Informática na Educação) que prevê investimentos de somas consideráveis (100 milhões só no 1º ano/ 1997) em equipamentos de informática para utilização nas salas de aula, corrobora a importância que estes recursos vêm adquirindo frente à educação e conseqüentemente frente à formação de professores, uma vez que os docentes, agora inseridos numa era de novas tecnologias, precisam associá-las às suas práticas pedagógicas.

Tanto as universidades quanto as escolas de educação básica estão oferecendo aos estudantes as possibilidades de acessar informações e conhecimentos através da internet e seus recursos. Há, inclusive, uma série de programas educativos que podem ser seguidos à distância através da *World Wide Web*. Os suportes hipermídia (cd-room, banco de dados, multimídia

interativos on-line) permitem acessos rápidos e atraentes a grandes conjuntos de informações. Uma série de sistemas operacionais e programas sofisticados permitem aos estudantes familiarizarem-se com a prática de fenômenos complexos sem que tenham que sair de suas casas ou escolas, além de proporcionar-lhe o acesso aos mais ricos elementos da música, da cultura, do entretenimento, todos associados à educação, de um modo muito mais rápido e com custos menores. Com todos esses recursos, o ensino à distância está crescendo de modo vertiginoso.

De acordo com Lévy (1999), as barreiras entre o ensino presencial e à distância estão se tornando cada vez menores, uma vez que o ensino presencial está se fundamentando cada vez mais na utilização de novas tecnologias da informação e da comunicação, nas palavras do autor:

[...] a distinção entre ensino “presencial” e o ensino “à distância” será cada vez menos pertinente, já que o uso das redes de telecomunicação e dos suportes multimídias interativos vem sendo progressivamente integrado às formas mais clássicas de ensino. A aprendizagem à distância foi durante muito tempo o “estepe” do ensino; em breve irá tornar-se, se não a maior, ao menos a ponta de lança (p. 173).

O autor associa o uso das tecnologias à possibilidade da construção de uma aprendizagem cooperativa, que é facilitada através dos recursos e ambientes virtuais de aprendizagem, deste modo, os educandos aprendem ao mesmo tempo em que os educadores atualizam continuamente tanto seus saberes disciplinares como suas competências pedagógicas. Nesse ínterim, há uma profunda alteração no papel do professor que deixa de ser o detentor e difusor do conhecimento, segundo Lévy (1999):

“[...] a principal função do professor não pode mais ser uma difusão de conhecimentos que agora é feita de uma forma mais eficaz por outros meios. Sua competência deve deslocar-se no sentido de incentivar a aprendizagem e o pensamento. O professor torna-se um animador da inteligência coletiva dos grupos que estão a seu encargo. Sua atividade será centrada no acompanhamento e na gestão das aprendizagens: o incitamento à troca dos saberes, a medição relacional e simbólica, a pilotagem personalizada dos percursos de aprendizagem, etc” (p. 173).

Uma questão que se faz presente quando se discute a inserção das novas tecnologias da informação e da comunicação no ensino é que não basta proporcionar as condições físicas (aquisição de computadores, internet, lousas digitais, entre outros recursos) é essencial que se disponibilize as condições intelectuais para esta inserção, ou seja, professores, alunos, gestores e pais devem estar preparados para as novas relações com o saber que essas tecnologias suscitam,

bem como para as mudanças no trabalho do professor, logo, não se trata de usar as tecnologias a qualquer custo, mas de inserí-la de modo coerente e consciente.

O autor afirma ainda que o uso crescente das tecnologias digitais e das redes de comunicação interativas promoveu uma profunda mutação na relação com o saber. As novas possibilidades de criação coletiva dos saberes, aprendizagem cooperativa e colaboração em rede oferecidas pelo *ciberespaço* colocam novamente em questão o funcionamento das instituições e os modos habituais de divisão do trabalho, tanto nas empresas como nas escolas. Portanto, com o uso dos recursos tecnológicos a educação torna-se menos institucionalizada, uma vez que pode ocorrer de modo mais livre, transcendendo os muros da escola. Sobre isso, Lévy (1999) afirma que:

A grande questão da *cibercultura*, tanto no papel de redução dos custos, como no acesso de todos a educação, não é tanto para a passagem do “presencial” à “distância”, nem do escrito e do oral tradicionais à “multimídia”. É a transição de uma educação e uma formação estritamente institucionalizadas (a escola, a universidade) para uma situação de troca generalizada dos saberes, o ensino da sociedade por ela mesma, de reconhecimento auto-gerenciado, móvel e contextual das competências. Nesse quadro, o papel dos poderes públicos deveria ser: garantir a todos uma formação elementar de qualidade [...] (p. 173).

As mudanças decorrentes das TICs têm provocado alterações significativas no trabalho docente, uma vez que além de criar novas relações de trabalho, ainda alteram o tempo e o *locus* do trabalho. Não se pode negar que quando os recursos tecnológicos permitem, por exemplo, a educação à distância, rompe-se a barreira entre o tempo do trabalho e o tempo do lazer e entre o *locus* de trabalho e o de lazer, uma vez que o professor pode trabalhar em qualquer lugar e a qualquer tempo. Ademais, este processo pode criar ainda uma nova categoria profissional, ou uma “subprofissão”: o tutor à distância, que atua como mediador entre o aluno e as novas ferramentas. De modo geral, o tutor não precisa ter a formação necessária para a atuação profissional como professor, recebe salários ainda mais baixos que o dos professores da rede pública, muitas vezes, pagos sob a forma de bolsas⁴⁰, e não tem vínculos empregatícios.

⁴⁰A exemplo disso, tem-se o convênio entre a Secretaria de Educação Especial (SEE), em parceria com a Secretaria de Educação a Distância (Sead) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (Capes), com a Faculdade de Ciências da Unesp Bauru para oferecer curso de formação continuada a professores da rede pública, nesse curso paga-se ao professor-tutor uma bolsa mensal de 765,00 para atender uma turma de 25 a 30 alunos diariamente; ao professor-formador a bolsa é de 1.300,00 mensais para atender 3 turmas, sobretudo em relação à correção das atividades semanais realizadas pelos alunos, a exigência mínima para a função é de Pós-graduação em qualquer área, concluída ou em andamento (UNESP, 2009).

De fato, a tecnologia proporcionou mudanças positivas na área educacional, porém, não se pode ignorar que este fenômeno vem sendo alvo de críticas, tanto no que diz respeito à queda da qualidade devido à implementação de cursos à distância, quanto ao agravamento das desigualdades sociais gerado pelas novas tecnologias, à questão do consumo e obsolescência dos objetos relacionados à área da tecnologia, chegando, inclusive, à questão do desemprego devido à substituição de postos de trabalho pela inserção de computadores, máquinas e programas (IANNI, 2007).

Enfim, se o saldo dos avanços tecnológicos aliados à educação foi positivo ou negativo, não se esgotará aqui esta questão, no entanto, o que é alvo de interesse deste estudo é a questão de como a inserção das tecnologias da informação e comunicação alteraram as relações existentes na escola, mudando a relação professor/ aluno, mudando o modo como os indivíduos se relacionam com o conhecimento e trazendo consequências diretas no trabalho docente, deste modo, algumas questões tornam-se prementes: A formação continuada de professores, oferecida pelos sistemas municipais de ensino, tem se ocupado das novas tecnologias da comunicação e da informação? Tal ocupação ocorre no sentido reflexivo, discutindo como essa nova relação com o saber altera o trabalho do professor ou apenas atua no sentido de treinamento ou capacitação para o professor aprender a manusear as novas ferramentas de trabalho?

2.6 Considerações

As discussões apresentadas neste capítulo convergem para algumas reflexões, dentre elas, destacam-se: a similitude entre as políticas públicas educacionais brasileiras implementadas a partir dos anos noventa e as conferências sobre educação organizadas pelos organismos internacionais; o eixo da reforma educacional está atrelado à reforma do Estado, dinamizada por um discurso de desenvolvimento e globalização, no qual a crise da educação é justificada pela defasagem entre as exigências dos sistemas produtivos globalizados e as (im) possibilidades do atual modelo educacional; a mudança ou esvaziamento conceitual de termos exaltados em um momento de luta por direitos políticos – Sociedade Civil, Participação, Democracia – tem contribuído significativamente para a inserção da iniciativa privada na educação, fazendo que esta deixe de ser um direito para tornar-se um serviço, quiçá uma mercadoria.

Os mecanismos de avaliação em larga escala e as TICs têm se constituído como a base para a legitimação das atuais políticas públicas gerencialistas, afinal os avanços no Ideb – mesmo que ainda tímidos – são amplamente divulgados através das novas tecnologias, mostrando para a sociedade a “eficácia” destas políticas, numa relação direta entre elevação dos índices e qualidade educacional, transmitindo à sociedade civil uma falsa ideia de elevação da qualidade.

CAPÍTULO III:

A REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS E OS SISTEMAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DE MONTE MOR E SUMARÉ

Sumaré e Monte Mor fazem parte da Região Metropolitana de Campinas, deste modo, antes de iniciar um aprofundamento acerca dos dados e informações dos municípios, faz-se necessário refletir sobre a importância desta região metropolitana.

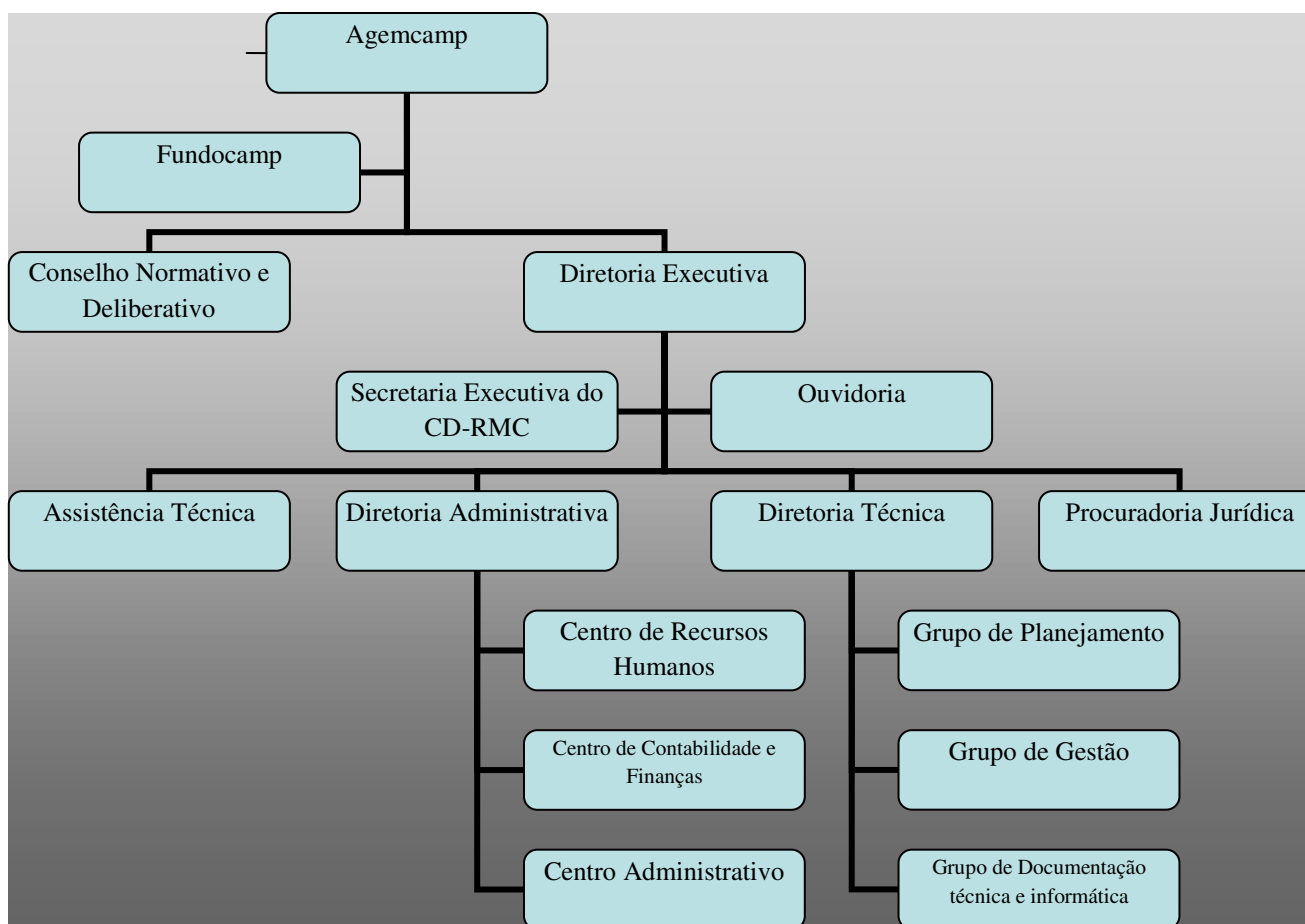
3.1 A Região Metropolitana de Campinas – RMC

Pode-se considerar que a região do entorno de Campinas iniciou sua transformação em região metropolitana nas décadas de 1960 a 1990 quando o crescimento populacional superou a Grande São Paulo, apresentando, inclusive, taxas de crescimento bem superiores às médias nacionais nas décadas de 1970 e 1980 (CD-RMC, 2012), deste modo, anterior à oficialização do entorno de Campinas como RMC, os municípios já apresentavam significativa conurbação, funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade e especialização, além de integração socioeconômica, fatores elencados como determinantes para a criação de regiões metropolitanas no estado de São Paulo, segundo a lei complementar nº 760 de 01 de agosto de 1994 (CD-RMC, 2012).

A Região Metropolitana de Campinas é composta por dezenove municípios: Americana, Artur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Barbara d' Oeste, Santo Antonio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo, constituindo-se como a segunda maior região do estado de São Paulo e a nona maior do Brasil, compreende cerca de 6,5% da população do estado (DEDECCA; MONTALI; BAENINGER, 2009). A RMC está inserida na V Região Administrativa do estado de São Paulo, sub-região 1 e foi criada há 12 anos pela Lei Complementar Estadual nº 870 de 19 de junho de 2000, que previa também a criação de um Conselho de Desenvolvimento da RMC, um Fundo de Desenvolvimento e uma autarquia. Todos os órgãos teriam a responsabilidade de elaborar planos, programas e projetos de interesse comum e estratégicos, além de avaliar e fiscalizar sua execução (CD-RMC, 2012).

Somente em outubro de 2001 que o Conselho de Desenvolvimento da RMC foi instalado, tendo sua sede no Instituto Agrônomo de Campinas – IAC. Ações foram realizadas nos anos seguintes a fim de consolidar a implantação e operação do sistema de gestão metropolitana da RMC. Nesse contexto, destaca-se a criação da Agência Metropolitana de Campinas (Agemcamp) em 2003 e do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Campinas (Fundocamp) em 2006, sendo que a primeira tem o intuito de integrar planejamento, organização e execução das funções públicas de interesse comum, enquanto o segundo deve fornecer suporte financeiro a projetos, programas e obras de interesse regional (CD-RMC, 2012). A figura a seguir apresenta, de modo sucinto, a organização e funcionamento do Sistema de Gestão Metropolitana na RMC.

Figura 1: Organograma RMC



Fonte: CD-RMC, 2012 (adaptado).

Ainda no que tange à organização e estruturação da RMC, vale citar o importante papel das Câmaras Temáticas, sobretudo a Câmara Temática de Educação, formada por representantes tanto dos municípios quanto do governo estadual. Nestas câmaras são debatidos assuntos de interesse regional e os pareceres oriundos delas serão referenciais às discussões e deliberações do Conselho da RMC (CD-RMC, 2012).

Esta região desempenha um importante papel econômico para São Paulo devido a sua posição estratégica no sistema de transportes, além disso, estabelece relações produtivas tanto com a Região Metropolitana de São Paulo quanto com o interior do Estado (DEDECCA; MONTALI; BAENINGER, 2009). E ainda, a importância desta região pode ser corroborada pela presença de centros inovadores no campo das pesquisas científica e tecnológicas, bem como do aeroporto de Viracopos – o segundo maior terminal aéreo de cargas do País, localizado no município de Campinas (CD-RMC, 2012). Campinas, município sede da RMC, é considerada um dos dez municípios mais prósperos do Brasil e o segundo maior centro econômico do estado de São Paulo, localizada a 90 quilômetros da capital do estado, conhecida como um importante centro de produção e difusão de conhecimento tecnológico avançado, impulsionado com a instalação da Universidade Estadual de Campinas – Unicamp, que após a sua implantação, várias instituições se estabeleceram no município, dentre as quais se destacam: o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento das Telecomunicações (CPqD), o Centro de Tecnologia da Informação “Renato Archer” (CTI) e o Centro Nacional de Pesquisa em Materiais e Energia (CNPEM), composto pelo Laboratório Nacional de Luz Síncrotron (LNLS), o Laboratório Nacional de Biociências (LNBio) e o Centro Nacional de Tecnologia do Bioetanol (CTBE).

Entre as especificidades da RMC, encontra-se o elevado nível de riqueza e desenvolvimento, com um PIB per capita de 22.000 reais e um IDH de 0,835 destaca-se bem a frente das médias estaduais e nacionais de desenvolvimento. A elevada renda per capita de R\$ 19.822, quando comparada com os R\$ 13.725 do Estado de São Paulo e os R\$ 6.170 do Brasil fazem esta região figurar em posição de destaque nacional (IBGE, 2008). Segundo dados do último Censo, a população da região chegou a 2.798.477 habitantes, recebendo mais de 400 mil novos moradores em um período de dez anos (CD-RMC, 2012). O município mais populoso era Campinas que possuía quase 40% da população da região. Nos últimos cinco anos, essa região

apresentou uma taxa de crescimento anual de 2,0%, valor superior aquele apresentado pela RM de São Paulo e acima da média das demais regiões.

De acordo com estudos publicados recentemente pelo Nepp/Nepo/Unicamp-Finep (DEDECCA; MONTALI; BAENINGER, 2009) o crescimento médio anual da população da região foi alavancado pelos municípios dos arredores de Campinas, como Hortolândia (3,8%), Artur Nogueira (3,6%) e Paulínia (3,5%), e não por este município propriamente dito, que teve uma queda na participação populacional da região entre 2000 e 2010. Tais informações podem ser melhor visualizadas na tabela a seguir:

Tabela 17 – Evolução da população residente na região metropolitana de Campinas, 2000-2005

	População total		Taxa anual de crescimento
	2000	2005	
Estado de São Paulo	36.909.200	39.949.487	1,6
RMs e Pólos selecionados do Estado de São Paulo	27.096.757	28.996.857	1,4
Região Metropolitana de Campinas	2.338.148	2.578.033	2,0
Americana	182.593	196.497	1,5
Artur Nogueira	33.124	39.465	3,6
Campinas	969.396	1.029.898	1,2
Cosmópolis	44.355	50.366	2,6
Engenheiro Coelho	10.033	11.899	3,5
Holambra	7.211	8.162	2,5
Hortolândia	152.523	184.069	3,8
Indaiatuba	147.050	172.140	3,2
Itatiba	81.197	92.780	2,7
Jaguariúna	29.597	32.978	2,2
Monte Mor	37.340	44.193	3,4
Nova Odessa	42.071	45.629	1,6
Paulínia	51.326	60.875	3,5
Pedreira	35.219	39.220	2,2
Santa Barbara D'Oeste	170.078	182.130	1,4
Santo Antonio de Posse	18.124	20.578	2,6
Sumaré	196.723	220.937	2,3
Valinhos	82.973	90.155	1,7
Vinhedo	47.215	56.062	3,5

Fonte: DEDECCA; MONTALI; BAENINGER, 2009, p. 7.

Essa tendência de crescimento populacional mais acentuado nos municípios menores é mantida também nos anos seguintes, entre 2010 e 2012, de acordo com os dados apresentados no Capítulo I, municípios menores como Monte Mor tiveram crescimento mais acentuado (2,76% entre 2000-2010 e 2,14% entre 2010-2012) enquanto, a RMC (1,82% entre 2000-2010 e 1,59% entre 2010-2011) e o estado de São Paulo (1,09% entre 2000-2010 e 0,87% entre 2010-2012) diminuíram a taxa de crescimento, e Campinas praticamente não alterou seu percentual de crescimento populacional (1,09% entre 2000-2010 e 1,1% em 2010-2012).

3.1.1 Educação e Formação Continuada na RMC

Os professores da RMC somam quase 30 mil, segundo dados do IBGE e do Inep – Censo Educacional 2009, incluindo a Pré - Escola, Fundamental e Médio, e considerando todas as esferas administrativas, conforme apresenta a tabela a seguir:

Tabela 18 – Docentes por Etapas da Educação Básica e Esfera Administrativa da RMC – 2009

ESFERA ADMINISTRATIVA					
ETAPA DA EDUCAÇÃO	MUNICIPAL	ESTADUAL	FEDERAL	PRIVADO	TOTAL
ENS. MÉDIO	135	5.310	44	2.010	7.499
PRÉ-ESCOLAR	2.445	0	0	1.155	3.600
ENS. FUND.	6.244	8.045	0	4.097	18.386
TOTAL	8.824	13.355	44	7.262	29.485

Fonte: ALVES, 2012 (com base nos dados do INEP, 2009).

A distribuição apresentada na tabela mostra que a maioria dos professores da RMC atua em escolas estaduais, com 13.355 professores, seguido das escolas municipais, com 8.824 e por último das particulares com 7.262. Destarte, 75% dos professores encontram-se alocados na esfera pública e 25 % na particular.

Com base nos dados disponibilizados pela Fundação Seade, organizou-se a tabela apresentada a seguir, que apresenta os valores que cada município gasta anualmente nas subfunções Ensino Infantil e Ensino Fundamental.

Tabela 19 – Custo aluno dos municípios que compõem a RMC⁴¹

	Educação Infantil			Ensino Fundamental		
	Matrícula Inicial	Despesas Municipais	Custo/Aluno – anual	Matrícula Inicial	Despesas Municipais	Custo/Aluno – anual
RMC	80.086	576.308.183	7.196, 116	148.607	786.122.628	5.289,943
Americana	6.106	37.257.617	6.101,804	6.854	40.840.795	5.958,680
Artur Nogueira	1.292	5.661.071	4.381,633	3.356	11.319.446	3.372,898
Campinas	26.128	242.551.727	9.283, 210	24.801	167.418.101	6.750,457
Cosmópolis	1.595	0	-	6.543	0	-
Engenheiro Coelho	386	2.856.405	7.400,012	1.322	4.358.887	3.297,191
Holambra	410	2.810.812	6.855,639	1.462	6.412.381	4.386,033
Hortolândia	7.545	26.602.069	3.525,787	14.416	74.833.866	5.191,028
Indaiatuba	5.870	39.293.994	6.694, 036	11.591	64.630.874	5.575,953
Itatiba	2.766	13.319.848	4.815,563	12.327	51.721.799	4.195,813
Jaguariúna	1.399	13.531.897	9.672, 549	5.620	35.987.136	6.403,404
Monte Mor	2.016	9.323.170	4.624, 588	5.811	21.564.854	3.711,040
Nova Odessa	1.393	6.847.784	4.915,853	3.812	22.219.240	5.828,761
Paulínia	4.260	103.532.319	24.303, 361	8.897	70.931.774	7.972,549
Pedreira	1.428	6.569.520	4.600,504	2.680	14.896.159	5.558,268
Santa Bárbara do Oeste	5.863	9.564.582	1.631,346	7.038	48.940.797	6.953,793
Santo Antonio de Posse	777	1.698.648	2.186, 162	3.004	14.917.851	4.965,995
Sumaré	6.170	25.851.804	4.189, 919	13.849	55.849.293	4.032,731
Valinhos	2.423	15.211.994	6.278, 165	8.312	42.473.023	5.109,843
Vinhedo	2.259	13.822.922	6.119,044	6.912	36.806.352	5.324,993

Fonte: GPPE, 2012 com base nos dados da SEADE, 2009.

A tabela indica que, de modo geral, o custo/aluno anual dos municípios da RMC, tende a ser maior na Educação Infantil, possivelmente devido à oferta de educação em período integral realizada por alguns municípios para crianças matriculadas em creches. São exceções a esta regularidade os municípios de Hortolândia, Nova Odessa, Pedreira, Santo Antonio de Posse e Santa Bárbara d'Oeste, cujo custo/aluno da Educação Infantil, apresentado para o ano de 2009 foi menor do que o do Ensino Fundamental. A média total da RMC também indica valores mais elevados para a Educação Infantil, em relação aos municípios objetos deste estudo, Monte Mor

⁴¹Estes dados foram obtidos a partir da comparação entre a matrícula inicial e a despesa anual de cada município.

apresenta valor superior a Sumaré para a Educação Infantil e inferior para o Ensino Fundamental. Por fim, destaca-se o município de Paulínia, que apresenta valores bastante elevados nas duas etapas da Educação Básica.

No que concerne à formação continuada de professores⁴², observa-se que no ano de 2011, quase 8 mil professores passaram por algum tipo de formação continuada em serviço, distribuídos nas diferentes etapas de ensino que os municípios atendem. Em relação à parceria para a oferta de cursos, encontra-se que o maior parceiro dos municípios é o setor privado com um número total de 30 parcerias na RMC, dentre os quais: Triani Assessoria e Treinamento Educacional, Grupo Positivo, Autoban (concessionária de rodovias), Unasp (Centro Universitário Adventista de São Paulo), Kalimera (Editora), Mathema (grupo privado de formação e pesquisa), Thinkquest (ORACLE Education Foudation), Aliança Francesa (escola de idiomas), entre outros (DASCANIO-RAMOS; OLIVEIRA, 2013).

No caso das parcerias com o setor público, encontrou-se a parceria com o governo do estado de São Paulo para a oferta de 16 cursos, sendo eles o Profa, o Programa Ler e Escrever, Letra e Vida e o Projeto Emai (Educação Matemática nos Anos Iniciais). Em relação ao governo federal, a oferta foi de 20 cursos, dos quais os principais são: Pró-Letramento, Formação através do PDDE – PLI – FNDE – Pnae, Mais Educação e o Proinfo, desses pode-se destacar como o mais citado pelos municípios o Pró – letramento, um Programa de Formação Continuada para o aprimoramento do ensino de Língua Portuguesa e Matemática, ofertado pela Rede Nacional de Formação Continuada de Professores (DASCANIO-RAMOS; OLIVEIRA, 2013).

Sabe-se que esses dados são apenas alguns indicativos das ações que vêm sendo realizadas na RMC, mas ainda são insuficientes para que se desenvolvam análises mais aprofundadas, contudo, é possível sinalizar uma priorização de ações envolvendo conteúdos de Língua Portuguesa e Matemática, além da presença de parcerias com órgãos públicos e com o setor privado, facilitadas pela Reforma do Estado, sob as orientações neoliberais.

⁴²Os dados apresentados pelas autoras têm como referência a pesquisa que vem sendo realizada pelo GPPE/FE/Unicamp desde 2011 e que tiveram parte de seus dados sistematizados no final de 2012, após uma coleta eletrônica, por meio de um formulário enviado para todas as Secretarias Municipais de Educação da RMC. Como resultado obtido recebeu-se respostas de 12 (Holambra, Santo Antonio da Posse, Monte Mor, Engenheiro Coelho, Santa Bárbara D'Oeste, Jaguariúna, Paulínia, Artur Nogueira, Pedreira, Sumaré, Campinas e Indaiatuba) dos 19 municípios que compõe a RMC, totalizando 63% dos municípios.

3.2 Monte Mor – Apresentação e História do Município

Monte Mor é um município do estado de São Paulo que ocupa uma área de 240, 479 km² e conta com uma população de 50.186 habitantes, com bairros distribuídos ao longo da rodovia SP-101 (SEADE, 2011; 2012). O Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* do município é de 24.086,21 (SEADE, 2009) e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é de 0,783, este valor de IDH é o mais baixo dentre todos os municípios da Região Metropolitana de Campinas (IBGE, 2000), considerado pela ONU como médio.

Segundo estudos realizados pelo Museu Municipal de Monte Mor, as primeiras informações sobre a ocupação da área mostram que a região foi utilizada como local de descanso e pouso de tropas cangaceiras comerciais (PARDI; RANGEL; CORADEL, 1999). Escavações arqueológicas sugerem que a região foi aldeia tupi entre os anos 1000 a 1500 (MALAQUIAS, 2009).

Mamelucos habitavam a região por volta de 1820, nesse período, terras foram doadas por José Ferreira Alves, Capitão João Aguirra Camargo e Manoel Bicudo de Aguirra e nelas foi construída uma capela, denominada Nossa Senhora do Patrocínio de Capivari de Cima, além de alguns casebres para a residência (IBGE, s/d).

A produção de freio para montaria contribuiu para que o local ganhasse popularidade, pois muitos cavaleiros procuravam o povoado para comprá-los. Devido ao modelo de freio produzido – Água Choca, o povoado ficou conhecido pelo mesmo nome, sendo que em 1832, foi criada, pelo decreto de 16 de agosto, a Freguesia de Nossa Senhora do Patrocínio de Água Choca, associada ao Município de Itu. Nesse período, a pecuária leiteira, a avicultura e as culturas de feijão e milho eram as principais fontes de subsistência dos habitantes locais (IBGE).

A partir de 1850 o comércio local foi incrementado devido à chegada de colônias italianas, alemãs, russas e árabes, além disso, essas colônias colaboraram para a mecanização da lavoura, contribuindo para a atração de investimentos e instalando indústrias na região como Sandoz, Tetra Pack, Haver, Asvotec, Friedberg, Magal, Russer, entre outras (PARDI; RANGEL; CORADEL, 1999).

No ano de 1871, a freguesia foi desmembrada de Itu e elevada a categoria de município pela lei provincial de 29 de março. O município recebeu o nome de Monte Mor, acredita-se que

tal denominação deve-se ao Barão de Monte Mor, imigrante português que possuía uma fazenda de mesmo nome. A lei estadual nº 2.071 de 03 de novembro de 1925 cria o distrito de Elias Fausto e o incorpora a Monte Mor. Em 1944, Elias Fausto é desmembrado de Monte Mor, permanecendo assim até os dias atuais.

Nos últimos anos verificou-se um acentuado crescimento industrial e populacional, além da alocação de múltiplos loteamentos populares, possivelmente a proximidade de grandes centros como Campinas e Paulínia, a venda de loteamentos com financiamentos em longo prazo e parcelas mensais relativamente baixas, a facilidade de locomoção devido às rodovias e vicinais que cortam o município, foram fatores primordiais para a expansão do município de Monte Mor. Na Tabela 20 é possível observar o crescimento populacional entre 2000 e 2011.

Tabela 20 – Crescimento da população urbana e rural na última década – Monte Mor

	2000	2010	2011	Crescimento no Período (em %)
Urbana	34.051	45.875	-	34,72
Rural	3.156	2.964	-	- 6,09
Total	37.207	48.839	50.186	34,88

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SEADE, 2011.

O município, apesar de sua origem rural, está se tornando genuinamente urbano, com taxas de crescimento negativas para a área rural.

3.2.1 Educação em Monte Mor

Conforme já pontuado no Capítulo I, os últimos anos foram marcados por profundas mudanças no sistema de ensino montemorense. Iniciadas em 2005 com a municipalização e desenvolvidas durante a primeira década no século XXI. Será apresentada a seguir, uma descrição e análise do sistema educativo no município de Monte Mor. Dados como média de alunos por turma, taxa de reprovação e evasão podem ser determinantes na análise das políticas públicas, proporcionando melhor compreensão acerca de como os municípios estão conseguindo se organizar para atender as novas demandas impostas pela a descentralização do Ensino Fundamental.

O município passa por um período de transição de séries para anos, a fim de adequar seu sistema a obrigatoriedade da oferta do Ensino Fundamental em nove anos. No entanto, algumas séries ainda são mantidas para garantir que os alunos matriculados anteriormente à mudança na legislação concluam adequadamente o ensino fundamental, deste modo, a rede municipal oferece do 1º ao 6º ano e ainda mantém salas de 7ª e 8ª série. Ressalta-se que pode haver reprovação de alunos em todos os anos/séries, diferentemente do que ocorre no âmbito estadual, uma vez que as reprovações acontecem apenas ao final de um ciclo.

No ano de 2012 foram instaladas lousas digitais em todas as salas de aula das escolas públicas municipais, para tanto foram investidos R\$ 1.145.000,00 na instalação das 160 lousas digitais, além disso, praticamente a totalidade das ações de formação continuada em serviço, oferecidas aos professores no primeiro semestre de 2012 envolviam técnicas de utilização do equipamento (MONTE MOR/ INFORME CIDADÃO, 2012).

Tabela 21 – Média de alunos por turma por etapa de ensino e dependência administrativa

	Educação Infantil			Ensino Fundamental		
	Total	Creche	Pré-escola	Total	Anos Iniciais	Anos Finais
Total	18,8	15,7	21,5	27,1	24,6	30,8
Estadual	-	-	-	33,6	-	33,6
Municipal	19,6	16,4	22,3	26,5	25,3	30,2
Privada	8	6,5	9,5	14,5	13,4	15,7
Total da Pública	19,6	16,4	22,3	27,4	25,3	31,9

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados do MEC/ INEP, 2010.

A Tabela 21 indica que a rede privada apresenta média de alunos por turma inferior às públicas, tanto municipal quanto estadual, sendo que o maior número de alunos por turma encontra-se no âmbito estadual, além disso, o Ensino Fundamental II possui os números mais elevados. Cumpre assinalar que dentre as orientações do BM para a educação, detalhadas no capítulo anterior, a diminuição de alunos por turma não foi considerado como fator relevante para melhorar a qualidade da educação.

Outros importantes indicativos educacionais poderão ser analisados a partir das tabelas sobre Repetência e Evasão.

Tabela 22 – Taxa de Reprovação no Ensino Fundamental (em %) – Monte Mor

	2000	2005	2010	
Municipal	0	21	10	anos iniciais
	0	0	16	anos finais
	0	21	12	total
Estadual	4	7	0	anos iniciais
	6	11	4	anos finais
	5	10	4	total
Total Rede Pública	4	19	10	anos iniciais
	6	11	9	anos finais
	5	15	10	total
Particular	0	0	0	anos iniciais
	0	3	1	anos finais
	0	1	0	Total
Total do Município	4	18	10	anos iniciais
	6	11	9	anos finais
	5	14	10	total

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SEADE, 2011.

A Tabela 22 demonstra que o índice de reprovação na rede municipal é mais elevado que o índice das demais, possivelmente este índice seja reflexo da valorização da avaliação escolar sobre a forma de provas, por outro lado, o índice de evasão – Tabela 23 – desta rede é zero. Ademais, houve uma acentuada queda na taxa de reprovação entre os anos de 2005 e 2010.

Quanto na esfera particular, apenas as séries finais do Ensino Fundamental apresenta percentual de alunos reprovados, porém menor que as demais.

Os índices de evasão no Ensino Fundamental estão sistematizados na Tabela 23.

Tabela 23 – Taxa de Evasão no Ensino Fundamental (em %) – Monte Mor

	2000	2005	2010	
Municipal	0	0	0	anos iniciais
	0	0	0	anos finais
	0	0	0	total
Estadual	1	0	0	anos iniciais
	5	2	4	anos finais
	3	1	4	total
Total Rede Pública	1	0	0	anos iniciais
	5	2	2	anos finais
	3	1	1	total
Particular	0	0	0	anos iniciais
	0	0	0	anos finais
	0	0	0	Total
Total do Município	1	0	0	anos iniciais
	5	2	2	anos finais
	3	1	1	total

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SEADE, 2011.

Na Tabela 23 observa-se que a evasão no Ensino Fundamental II da rede estadual apresentou queda em 2005, porém, voltou a subir em 2010. Já as escolas municipais e particulares não apresentam percentuais de evasão. Sabe-se que a dupla evasão/ reprovação é alvo de políticas públicas desde décadas anteriores, contudo, leis contribuíram para a diminuição da evasão, a atuação dos Conselhos Tutelares Municipais⁴³ também tem sido eficaz, porém, o elevado índice de reprovação, sobretudo na rede municipal indica que a escola reinventa suas formas de exclusão.

⁴³ No município de Monte Mor, o Conselho Tutelar é comunicado sempre que um aluno atinge índice de falta superior a 50 falta/aula, o que corresponde a 10 dias de aula.

Segundo os estudos apresentados no capítulo II, a divulgação e comparação dos resultados do Ideb têm sido utilizadas pelos gestores públicos para acompanhar os avanços qualitativos de determinada rede de ensino, configurando-se como uma ferramenta para a reorientação da política econômica educacional. Deste modo, considera-se relevante para este estudo a apresentação dos dados do Ideb no município de Monte Mor. Com base nos dados apresentados pelo sítio eletrônico do Portal Ideb foram organizadas as seguintes tabelas:

Tabela 24 – Ideb do Ensino Fundamental Municipal – Monte Mor

	2005	2007	2009	2011	Detalhamento Ideb 2011 Fluxo/ Nota nas Provas
Anos Iniciais	3,9	4,9	5,4	5,4	0,89/ 6,04
Anos Finais	-	4,0	4,5	4,6	0,84/ 5,49

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Portal IDEB, 2011.

Tabela 25 – Ideb do Ensino Fundamental Estadual – Monte Mor

	2005	2007	2009	2011	Detalhamento Ideb 2011 Fluxo X Nota nas Provas
Anos Iniciais	-	-	-	-	-
Anos Finais	4,2	4,1	4,6	4,6	0,91 X 5,01

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Portal IDEB, 2011.

Observando as tabelas nota-se que o valor do Ideb vem aumento no município, tanto na esfera municipal quanto estadual, nas diferentes etapas de ensino avaliadas, analisando o Ideb dos anos finais constata-se que há uma ligeira superioridade nos valores apresentados pela esfera Estadual nos anos de 2007 e 2009, porém, cabe sinalizar que isso não significa necessariamente que os estudantes da esfera estadual obtiveram notas superiores, uma vez que o cálculo do índice é o produto do indicador de fluxo e da notas das provas. Sendo assim, observamos, inclusive, que a esfera municipal apresenta nota superior (5,49 enquanto a esfera estadual apresenta 5,01) nas avaliações, no entanto, o valor do fluxo é menor nos índices municipais (0,84 no município e 0,91 no estado), o que evidencia que o índice de reprovação é maior no município do que no estado.

Ressalta-se que os estudantes das escolas municipais obtiveram resultados superiores às metas projetadas, sendo de 13% para as séries iniciais e 7% para as séries finais. A proficiência para as duas etapas de ensino foi considerada adequada, porém para as séries iniciais houve uma queda de 3%, o fluxo teve um crescimento de 2% nas duas etapas. Quando se observa os dados do estado, constatou-se que o Ideb dos estudantes da 8ª série está 2% abaixo da meta projetada para 2011 e não apresentou crescimento entre os anos de 2009 e 2011. Salienta-se ainda, que não foram apresentados dados estaduais para a 4ª série porque 100% do ensino de 1ª a 4ª série foi municipalizado.

A divulgação e comparação dos índices do Ideb pode se consolidar como uma ferramenta de legitimação do padrão educacional implementado no país, afinal, a elevação dos índices pode ser associada pelos dirigentes públicos a determinadas políticas públicas educacionais em curso, de modo a convencer a sociedade da manutenção e aprofundamento deste sistema gerencial que está sendo aplicado à educação. Deste modo, sugere-se aqui que a análise do Ideb seja cuidadosa, pois pode acabar legitimando políticas e práticas inadequadas à educação. Sobre isso, acrescenta-se que a pesquisa apontou para uma valorização das Avaliações Externas em Monte Mor, bem como a exaltação dos resultados do Ideb para corroborar o sucesso da municipalização e da adoção do sistema apostilado.

O município adota o sistema apostilado de ensino, comercializado pela Editora Positivo. Este “sistema de ensino” é implementado, sobretudo, através da aquisição de livros integrados (apostila), dividido em volumes, sendo um por bimestre, totalizando quatro volumes ao longo de um ano letivo para cada série/ano escolar. Concomitante ao uso do livro integrado, os docentes e alunos dispõem de senhas para acesso a conteúdos e atividades *on-line*. Além disso, a pesquisa de campo evidenciou que a prioridade absoluta do município é o cumprimento integral do livro integrado.

Por fim, cumpre sinalizar que o município estabelece parceria com empresas privadas e instituições públicas, sendo que as mais expressivas são o Grupo Positivo e a empresa Triani – Treinamento e Assessoria Educacional, ambas oferecem, dentre outros serviços, formação continuada aos professores da rede.

3.2.2 Parcerias

Monte Mor conta com os serviços de duas empresas privadas na oferta do ensino municipal: Grupo Positivo e Triani – Assessoria e Treinamento Educacional. A primeira é responsável pelo fornecimento do material didático e oferece treinamento aos professores sobre a utilização do material. A outra é responsável pela avaliação institucional, levantamento de dados estatísticos, formação de gestores, coordenadores pedagógicos e professores, além de prover concursos públicos e prestar assessoria para elaboração de planos de carreira docente e outros documentos relativos ao sistema de ensino no município. Esses fatos denotam a forte interferência da iniciativa privada na educação municipal. Assim, entender as relações e influências que permeiam essa parceria faz-se necessário para analisar a oferta da formação continuada neste município e o seu sistema de ensino como um todo.

O Grupo Positivo está presente nos 26 estados brasileiros (mais o Distrito Federal) e ainda tem relações comerciais com países da Ásia, América do Sul, África, Europa, Oriente Médio e Estados Unidos, oferece vários serviços educacionais, dentre eles destaca-se o material apostilado (para o professor e para o aluno) e a formação continuada de professores. Enquanto a empresa Triani – Assessoria e Treinamento Educacional, que tem sede em Ribeirão Preto/SP, atua em uma esfera mais regionalizado, prestando assessoria educacional para municípios do estado de São Paulo (DASCANIO-RAMOS; OLIVEIRA, 2012). Ademais, as duas empresas que atuam em Monte Mor aparecem entre as oito principais parceiras da RMC na oferta da formação continuada em serviço.

Deste modo, nota-se que o município de Monte Mor tem orientado seu sistema de ensino sob a égide das políticas neoliberais que ratificaram a importância da descentralização e das parcerias público-privado para superar a “crise do Estado”. Ainda sob esta orientação destaca-se alguns projetos implementados no âmbito municipal e que apresentam correspondência expressiva com as orientações sinalizadas pelo BM nas duas últimas décadas.

3.2.3 Projetos e atividades

Paralelamente às aulas regulares, são promovidas atividades complementares ao ensino regular, cujo objetivo é contribuir para uma educação de qualidade. Algumas são promovidas nos horários de aula comuns, outras no contraturno dos estudantes, e é com base nelas que diversos cursos de formação continuada de professores são organizados. Deste modo, considera-se relevante citar alguns destes projetos, que tiveram sua importância corroborada no do Plano Municipal de Educação, aprovado em 2011, através da lei nº 1.580, e publicado em 2012. Logo, os projetos em andamento no município são:

a) Robótica – a partir de 2012 foram incluídas aulas de robótica na grade curricular dos alunos do Ensino Fundamental I. De acordo com a secretária de educação, o objetivo desta mudança é estimular os estudantes a resolver conflitos e superar desafios, além de melhorar a capacidade motora e o raciocínio lógico. Durante as aulas os alunos devem aprender a criar protótipos, trabalhar com kits de peças, a fazer programas no computador com comandos para os protótipos de robôs e compreender como funciona sua metodologia. Todo o projeto está sendo desenvolvido em parceria com a empresa Brink Móbil, que além de ser responsável pelo material usado em sala de aula, também organiza e ministra a formação necessária aos professores.

b) Proerd – Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência, oferecido aos alunos do 5º e 6º ano e 7ª série do Ensino fundamental, com duração de 1 semestre, ministrado por policiais militares com o auxílio de um professor e objetivando a resistência aos entorpecentes.

c) Aula Diferenciada: desenvolvido com alunos que apresentam defasagem escolar, oferecido do 2º ao 9º ano/ 8ª série, cujo objetivo é proporcionar um momento de atendimento individualizado e direcionado, com vistas à recuperação do rendimento escolar destes alunos nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Geralmente o estudante participa de uma aula diferenciada de Português e uma de Matemática por semana, sempre no período em que estuda. As turmas da aula diferenciada são reduzidas, no máximo dez alunos, sendo que estes podem ser retirados da aula comum para realizar as atividades de reforço, ou ainda, o docente pode permanecer na sala de aula, junto com os alunos, auxiliando-os na realização das tarefas propostas pelo professor da sala (MONTE MOR/ PME, 2012).

d) Carrossel dos Sonhos: um programa de “contação” de histórias nas salas das redes municipais de Educação Infantil e séries iniciais do Ensino Fundamental. O projeto foi implantado pela Secretaria Municipal de Educação em 2005 e oferece semanalmente aula com professoras especialistas na “contação” de histórias, além de contar a história ainda há dramatização, figurino e expressão corporal, o objetivo é incentivar a leitura e apresentar uma literatura de qualidade aos discentes (MONTE MOR/ PME, 2012).

e) Projeto Trilhas – Crer para Ver: oferecido aos alunos da Educação Infantil e 1º ano do Ensino Fundamental, em parceria com a empresa Natura do Brasil, trata-se de um conjunto de obras da literatura infantil, jogos e músicas ofertado pela empresa que auxiliam o trabalho do professor em sala de aula, cujo objetivo é criar oportunidades para que os alunos tenham maior acesso à cultura escrita (MONTE MOR/ PME, 2012).

f) Programa Minha Escola Cresce: desenvolvidos com alunos da Educação Infantil e Ensino Fundamental desde 2005, em parceria com a empresa Arcor, oferece apoio financeiro aos projetos institucionais formulados pelas unidades de ensino em parceria com a comunidade (MONTE MOR/ PME, 2012).

g) Projeto Fábrica do Futuro: oferecido aos alunos do 4º e 5º ano do Ensino Fundamental e criado para oportunizar a participação de jovens em atividades físicas e culturais em horários opostos às aulas regulares, dentre elas destacam-se: aulas de música, fanfarra, canto, coral e teatro.

h) Projeto Autoban: desenvolvido com alunos e professores do 4º e 5º ano, em parceria com a polícia militar rodoviária do estado de São Paulo, desenvolve o programa Estrada para a Cidadania, cujo eixo central é levar informações sobre segurança para a preservação da vida, reduzindo os índices de acidente de trânsito.

i) Aulas de Música: em atendimento à Lei Federal nº 11.769, que dispõe sobre a obrigatoriedade do ensino de música na Educação Básica, as escolas municipais passam a oferecer aulas de música através da disciplina Arte a partir de 2012. Para tanto, a secretaria disponibilizou kits contendo um livro teórico sobre música, uma flauta doce para atividades práticas e um cd, ademais, também foram organizados, no primeiro semestre deste ano, cursos de

curta duração para que os professores desta disciplina pudessem estar preparados para as aulas. (MONTE MOR, Informe Cidadão, 2012).

j) **Qualificação Profissional:** cursos de curta duração para a qualificação profissional destinado a jovens e adultos a partir de 16 anos, visando capacitação profissional de modo prático a indivíduos com Ensino Fundamental completo ou não, dependendo da área escolhida, de modo a instrumentalizá-los com as condições necessárias para competirem no mercado de trabalho. Os cursos oferecidos são: “auxiliar de logística, auxiliar de informática básica, panificação, secretária doméstica, acompanhante de idosos, porteiro, todos gratuitos e em período noturno” (MONTE MOR/PME, 2012, p. 59).

Da análise dos projetos realizados pela SME constata-se que o estabelecimento de parcerias tem sido um dos eixos centrais das políticas públicas sociais, através das quais empresas sem nenhuma tradição de ensino e pesquisa como Arcor, Natura e Brink Móbil passam a financiar projetos educacionais e atuar, inclusive, na formação continuada em serviço. Além disso, a ênfase nas disciplinas Língua Portuguesa e Matemática, observadas nas aulas de recuperação paralela, têm respaldo nas premissas dos organismos internacionais, assim como parte da legislação educacional promulgada após a municipalização.

3.2.4 Plano Diretor, Diretrizes Curriculares Municipais e Plano Municipal de Educação de Monte Mor

Conforme mencionado na introdução deste trabalho, o período selecionado para este estudo foi delimitado de acordo com o início da municipalização do Ensino Fundamental em ambos os municípios, no caso de Monte Mor as primeiras ações visando a municipalização do Ensino Fundamental datam de 2005. Tendo em vista o período selecionado para a pesquisa e os objetivos propostos por este trabalho, selecionou-se, dentre os doze documentos consultados⁴⁴, quatro documentos fundamentais para a compreensão das políticas públicas educacionais do município, apesar da consulta compreender doze documentos, apenas quatro foram analisados com mais profundidade, por se tratar de documentos norteadores das políticas públicas

⁴⁴Ver tabela 1.

municipais, que abordam tanto a FCP quanto os objetivos educacionais de modo geral, sendo todos promulgados/ publicados durante os oito anos compreendidos pela pesquisa no município de Monte Mor. A análise destes documentos privilegiou a observação de questões relacionadas à formação continuada de professores e às tendências neoliberais.

Logo, apresentar-se-ão algumas considerações sobre o Primeiro Plano Diretor (2006) promulgado pelo prefeito Rodrigo Maia Santos no início de seu primeiro mandato (2005- 2008), bem como o Plano Diretor Sustentável (2010), promulgado durante o seu segundo mandato (2009-2012), além das Diretrizes Curriculares Municipais publicadas em 2009 e o Plano Municipal de Educação promulgado em 2011. A escolha destes documentos se deu devido a importância dos mesmos para a discussão e análise das políticas públicas educacionais de formação continuada de professores, além de serem materiais que facilitarão a compreensão acerca da rede municipal como um todo. Destaca-se que o Plano Diretor, apesar de não ser um documento específico sobre a educação, foi escolhido por ser um instrumento fundamental na orientação das políticas públicas municipais.

Os princípios que norteiam um Plano Diretor estão contidos no Estatuto da Cidade, que o define como um instrumento básico para orientar a política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana do município. É obrigatório nos seguintes casos: municípios com mais de 20 mil habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; com áreas de especial interesse turístico; situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no país, deste modo, tanto Monte Mor quanto Sumaré são municípios que elaboram Plano Diretor. Para Saboya (2007) o Plano Diretor pode ser definido como:

[...] documento que sintetiza e torna explícitos os objetivos consensuados para o Município e estabelece princípios, diretrizes e normas a serem utilizadas como base para que as decisões dos atores envolvidos no processo de desenvolvimento urbano converjam, tanto quanto possível, na direção desses objetivos. (p. 39).

Em 2006 é promulgada a lei nº 0001 de 07/06/2006, através da qual se implanta o primeiro Plano Diretor da gestão Rodrigo Maia Santos, em 2010 este plano foi revisto e substituído por um Plano Diretor Sustentável, regulamentado através da lei complementar nº

0016 de 15 de novembro de 2010. O novo plano foi denominado Sustentável porque tem em seus objetivos a sustentabilidade econômica, social e ambiental do município.

O Plano Diretor Sustentável é definido, em seu artigo 1º, como um “documento orientador da política de desenvolvimento municipal, da expansão urbana e rural, do ordenamento territorial e do processo contínuo de planejamento do Município” (MONTE MOR/ PLANO DIRETOR, 2010 p. 1). Dentre os princípios explícitos no Plano, destacam-se o cumprimento das funções sociais do município, a sustentabilidade e a gestão democrática e participativa, na qual possam atuar diferentes segmentos da sociedade tanto na formulação, quanto na execução e acompanhamento das políticas públicas.

Dentre as diretrizes gerais do Plano, apresentadas no artigo 8º, destacam-se:

“[...] V – a equidade de oportunidades e de acessibilidade a equipamentos e a serviços públicos a todos os munícipes;

IX – a integração horizontal entre órgãos e conselhos Municipais, promovendo a atuação ordenada no desenvolvimento e aplicação do Plano diretor Sustentável.

XI – a cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social” (MONTE MOR/ PLANO DIRETOR, 2010 p. 3) [grifos meus].

Apesar de o Plano apresentar-se como democrático e participativo, nota-se uma inclinação às orientações neoliberais e às propostas políticas da Terceira Via, apresentadas no Capítulo I deste estudo. No inciso V constata-se a referência à equidade de oportunidades, conceito que, no interior da sociedade capitalista, leva a perpetuação da desigualdade, pois tratar de forma igual os desiguais não contribui para construção de uma sociedade igualitária. A equidade na formulação das políticas prevê, no âmago da sociedade neoliberal, um sentido de igualdade de oportunidade, ou seja, os neoliberais não estão preocupados com aquilo que é justo ou com a diminuição das desigualdades, mas com a manutenção do sistema econômico e da ordem social, logo, com a igualdade de oportunidades será possível potencializar a capacidade de trabalho dos menos favorecidos economicamente e, conseqüentemente, seu poder de consumo, atendendo duplamente ao mercado, tanto na oferta de mais mão de obra (promovendo o barateamento do serviço), quanto no aumento de consumidores ávidos por mercadorias (HARVEY, 2005).

Ademais, no inciso XI explicita-se a cooperação entre governo, iniciativa privada e sociedade, esta cooperação realizada através das parcerias público/privado insere-se nos preceitos

da Terceira Via, através da qual o mercado vai se ampliando e ocupando os espaços deixados pelo Estado, com um verniz democrático e participativo, dissemina o discurso da qualidade do privado sobre o público e imprime um modelo gerencial às instituições públicas.

Especificamente sobre a educação, o Plano Diretor Sustentável não difere do Plano inicial promulgado em 2006. Dentre as diretrizes educacionais destaca-se:

III – garantir o ensino fundamental para todos os cidadãos;
V – garantir o ensino supletivo para os que não tenham cursado o ensino fundamental;
VIII – incentivar e promover a implantação de programas de capacitação e treinamento de profissionais da Educação (MONTE MOR/ PLANO DIRETOR, 2010, p. 5) [grifos meus].

Destaca-se também a menção à formação continuada de professores, que no texto do Plano Diretor aparece como programas de capacitação e treinamento. Estes termos serão apresentados e discutidos no Capítulo IV – Formação Continuada de Professores, salienta-se, porém que uma formação alicerçada na perspectiva de treinamento ou capacitação, dificilmente conseguirá formar um professor capaz de conhecer o mundo que habita, compreender suas mudanças e agir sobre ele.

Como apresentado no início deste item, a pesquisa priorizou também a apreciação das Diretrizes Curriculares⁴⁵ Municipais do Ensino Fundamental II, publicadas em 2009. O documento está organizado por componente curricular e por série, sendo que para cada componente há quatro tópicos: a) concepção de currículo para o trabalho com aquela área específica; b) objetivos gerais para aquela área; c) os conteúdos a serem ensinados, nos quais estão descritos todos os assuntos que deverão ser abordados para cada série/ano; d) concepções e métodos de avaliação para aquele componente curricular. Tal documento foi apresentado e distribuído ao corpo docente em 2010 (SME, 2009).

⁴⁵ Apesar de reconhecer a amplitude desta temática, este estudo não abordará as inúmeras pesquisas/ discussões que têm sido realizadas sobre Diretrizes Curriculares e Currículo, nem tampouco discutirá as contradições que este termo nos remete. Sobre isso consultar FORQUIN, 1999; SACRISTÁN, 1998; 2000; SAVIANI, 1996; 2000; GOMES; VIEIRA, 2009.

Atuou na elaboração das Diretrizes Curriculares a equipe pedagógica da SME, composta por 11 professores das diversas áreas do conhecimento, a Secretária de Educação e assessores do Grupo Positivo. Professores e gestores da rede municipal também contribuíram para a elaboração das Diretrizes, no primeiro semestre do ano de 2009, professores e gestores discutiam sobre o currículo durante as reuniões de HTPC, destas discussões, cada escola sistematizava as contribuições de seus professores e as enviava para a SME. Posteriormente a equipe pedagógica da SME, juntamente com os assessores do Grupo Positivo, analisava as contribuições enviadas pelas escolas e as incorporava ou não às Diretrizes Curriculares. Deste modo, não foi possível avaliar exatamente o grau de participação dos professores neste documento, afinal, dentre as considerações enviadas pelas escolas, não foi possível identificar, durante o período deste estudo, o que foi efetivamente considerado e incorporado ao currículo⁴⁶, ademais, tendo em vista a importância deste documento e sabendo que os professores são os melhores conhecedores dos alunos, de suas necessidades e peculiaridades, acredita-se que a participação docente deveria ter sido mais direta e efetiva, viabilizada através da discussão entre os pares, mas também consolidada durante todo o processo de elaboração das diretrizes, inclusive no diálogo com a SME e com o Grupo Positivo.

De acordo com o prefeito municipal, as diretrizes são um documento norteador, ou seja, mostram metas e objetivos que se pretende alcançar, além disso, salienta que o documento está em concordância com as disposições propostas por outras esferas educacionais (SME, 2009). A Secretária Municipal de Educação, em mensagem aos educadores na abertura do documento apresenta considerações relevantes sobre as diretrizes:

[...] que o currículo municipal se torne um importante material de apoio ao trabalho pedagógico desenvolvido cotidianamente em sala de aula. Somente assim, o principal objetivo será atingido: melhorar a qualidade do ensino nas escolas municipais de Monte Mor (SME, 2009, p. 4).

Deste modo, pode-se observar que as Diretrizes curriculares para o Ensino Fundamental II se colocam como um documento muito mais de orientação do que de determinação dos conteúdos, sendo apresentado como um material de apoio ao ensino. Além disso, as diretrizes são

⁴⁶As escolas municipais consultadas não tinham registros do que foi discutido pelo grupo de professores e encaminhado à SME durante o ano de 2009, quando o documento estava em elaboração, deste modo, não foi possível comparar o que foi encaminhado pelos docentes ao que foi estabelecido nas Diretrizes Curriculares.

apresentadas como um plano embasado em pressupostos filosófico-sociológicos que acredita que as orientações para composição de um currículo escolar devem se ajustar às necessidades de cada comunidade escolar em sua multiplicidade social, cultural e econômica (SME, 2009).

O documento cita a importância da cultura afrodescendente, diversidade étnica, sexualidade e inclusão de pessoas com necessidades educativas especiais e orienta que tais assuntos devem permear as aulas de todos os professores. Além disso, as diretrizes afirmam que tais assuntos deverão fazer parte da formação continuada dos professores, seja nas horas de trabalho pedagógico coletivo na escola (HTPC), seja nos cursos e assessorias oferecidos pela SME. Logo, constata-se que o respeito à diversidade humana, a valorização das particularidades/individualidade do aluno, o conhecimento como suporte para a cidadania e o desenvolvimento da criticidade são eixos muito valorizados pelo documento.

Entretanto, quando se contrasta a proposta anunciada pelo documento com a realidade observada nos cursos de formação continuada ofertados aos professores em serviço, percebe-se que, embora apresentado como documento norteador que valoriza as particularidades/individualidade do aluno, as diretrizes acabam se tornando um “um roteiro”, “um manual” consolidado através do Sistema Apostilado utilizado por toda a rede pública municipal. Os conteúdos curriculares são sistematizados no livro integrado, material elaborado também pelo Grupo Positivo, e distribuído bimestralmente aos professores, alunos e coordenadores pedagógicos da rede municipal. É, na verdade, este livro integrado que determina os conteúdos e atividades docentes, bem como o tempo da sala de aula, haja vista que o professor tem um bimestre para trabalhar os assuntos e atividades propostos no livro, o fim do bimestre deve obrigatoriamente coincidir com o término da apostila, independente das particularidades/individualidades do aluno, do professor ou da escola.

Os coordenadores pedagógicos das unidades de ensino e da SME avaliam o trabalho docente através de acompanhamento das aulas e dos planejamentos do professor, além de observação do livro integrado e dos cadernos dos alunos, a fim de verificar, sobretudo, o cumprimento das atividades propostas pela apostila. Com isso o professor, muitas vezes, é avaliado pela sua habilidade em "cumprir integralmente a apostila", desconsiderando, portanto, as vicissitudes do processo de ensino-aprendizagem.

Inúmeros trabalhos têm discutido a adoção de sistemas apostilados (ADRIÃO; GARCIA; BORGHI; ARELARO, 2009; NICOLETI, 2009), dada a amplitude do tema, não se pretende aqui abordar as minúcias desta questão. Ressalta-se, porém a contrariedade da política educacional montemorense que, por um lado se apresenta como democrática e participativa, respeitando as diferenças, particularidades e individualidades, de caráter orientador e não determinador do trabalho docente, por outro lado, encurrala o professor, subtraindo sua autonomia e ignorando as necessidades específicas de cada escola, de cada classe e de cada aluno, impondo sobre eles um sistema de ensino elaborado por indivíduos que pouco conhecem a realidade do município (Grupo Positivo).

Apesar das contradições apontadas, o documento marca um grande avanço no ensino municipal, afinal, uma Diretriz Curricular pode ser um documento de orientação para o trabalho docente, porém, de sua publicação até o final do ano de 2012, não foram identificadas ações formativas que promovessem a discussão e análise deste documento pelos professores⁴⁷.

Posterior à publicação das diretrizes, tem-se a publicação do PME – Plano Municipal de Educação. O Plano Municipal de Educação 2011-2020, regulamentado pela lei nº 1.580 de 27 de setembro de 2011, foi elaborado por uma comissão composta por membros de diferentes segmentos da sociedade⁴⁸ e organizado pela empresa Triani – Assessoria e Treinamento

⁴⁷As entrevistas com os profissionais da SME apontaram que a Secretaria, apesar de não ter promovido ações para discussão das Diretrizes, acreditava que os gestores escolares o fariam durante as reuniões de HTPC, em contrapartida, as entrevistas com diretores e coordenadores pedagógicos sinalizaram que as unidades de ensino não receberam nenhuma orientação sobre o trabalho com as Diretrizes Curriculares, logo, não realizaram ações neste sentido, apenas entregaram o documento aos professores de suas escolas.

⁴⁸Portaria nº 30 de 26 de julho de 2010 instituiu a Comissão para elaboração do Plano Municipal de Educação, composta por: 1 Secretária Municipal de Educação; 1 representante da Secretaria Municipal de Finanças; 1 Secretário Municipal de Administração, Trânsito e Mobilidade urbana; 1 representante da Secretaria de Obras; 4 diretores de escola, sendo: 1 representante dos Diretores de Escolas Municipais de Educação Infantil; 1 representante dos Diretores de Escolas Municipais de Ensino Fundamental com séries iniciais; 1 representante dos Diretores de Escolas Municipais de Ensino Fundamental com séries finais; 1 representante dos Diretores de Escolas Municipais de Ensino Profissionalizante e EJA; 10 professores, sendo: 1 representante dos professores que atuam na Educação Infantil; 1 representante dos professores que atuam nas séries iniciais do Ensino Fundamental; 1 representante dos professores que atuam nas séries finais do Ensino Fundamental; 1 representante dos professores que atuam no Ensino Profissionalizante e EJA; 1 representante da Rede de Ensino Público Estadual; 1 representante da Rede Privada de Ensino; 1 representante do Conselho Municipal de Deficientes; 1 representante do Conselho do Fudeb; 1 representante do Conselho Municipal de Educação; 1 Representante do Conselho Municipal de Alimentação; 3 pais de alunos, sendo: 1 representante dos pais de alunos matriculados na Educação Infantil, 1 representante dos pais de alunos matriculados nas séries iniciais do Ensino Fundamental e 1 representante dos pais de alunos matriculados nas séries finais do Ensino Fundamental; 1 representante do poder legislativo; 1 representante do Conselho Tutelar; 6 representantes da SME, dentre os quais 5 são professores. Totalizando 29 participantes.

Educacional. De acordo com o parágrafo segundo da lei nº 1.580/2011, o Executivo Municipal dará ampla divulgação dos conteúdos do PME junto ao pessoal docente e discente do município, bem como à esfera empresarial, laboral e a comunidade como um todo. O documento terá duração de 10 anos e deverá ser avaliado pela primeira vez no segundo ano de sua vigência, além de orientar que o acompanhamento deve ser feito pelo CME e pela comissão para elaboração do PME, com reuniões anuais.

A elaboração do PME teve como pano de fundo seis eixos temáticos que, segundo o documento, representam os principais desafios na busca de uma educação de qualidade, sendo que tais eixos direcionaram todas as discussões acerca das metas propostas pelo Plano.

- a) Atendimento à demanda – estudo da demanda de alunos em cada bairro, quer em aguardo de vaga ou por inexistência de unidade escolar em bairros em crescimento;
- b) Currículo – reflexão sobre os temas contidos nas Diretrizes Curriculares Municipais de Monte Mor, bem como, nos currículos ocultos que embasam as práticas dos professores;
- c) Gestão – a articulação entre a Secretaria Municipal de Educação e as unidades de ensino e entre as escolas e os anseios de suas comunidades;
- d) Equipamentos e materiais – recursos, materiais e equipamentos necessários para um trabalho de qualidade que permita a democratização e o acesso ao ensino, bem como, a utilização das novas tecnologias educacionais;
- e) Formação Continuada – sugestões de temas e propostas de formação para se somar à capacitação já oferecida pela Rede Municipal;
- f) Valorização dos profissionais da educação – análise do Estatuto do Magistério e Plano de Carreira dos Profissionais da Educação já conquistados, bem como, suas constantes revisões (MONTE MOR/ PME, 2011, p. 15) [grifos meus].

Nota-se a menção à formação continuada de professores, sendo esta um dos eixos do PME, entretanto, a formação aparece associada à ideia de “capacitação”, já constatada em outros documentos municipais como o Plano Diretor Sustentável, ademais, associar a FCP à mera sugestão de temas e propostas evidencia uma perspectiva reducionista da formação, que desconhece os múltiplos aspectos que a envolve. O último eixo propõe a valorização dos profissionais da educação, no entanto, associa esta valorização apenas à carreira e salário, não se pretende esvaziar a importância do salário e da carreira para a valorização docente, porém, o conhecimento, o currículo e a formação também compõem ou deveriam compor uma política de valorização docente, portanto, considera-se que esses três eixos deveriam ser vistos como complementares, numa associação entre formação, currículo e valorização docente.

Tendo em vista o tema deste estudo, a análise do PME concentrar-se-á nas metas e orientações relacionadas à formação continuada de professores, visando à compreensão da ideologia que permeia as políticas públicas municipais. Ao tratar da Política Educacional em Monte Mor, o PME assinala a associação entre formação continuada e avaliações externas, aliás, esta associação está presente em inúmeras partes do documento, evidenciando que as avaliações externas estão orientando e quiçá determinando as ações formativas do município.

A Secretaria de Educação mantém a formação permanente de seus profissionais, como prioridade, oferecendo, ao longo do ano letivo, cursos, oficinas, encontros, palestras e seminários com diversos temas da prática pedagógica, inclusive aqueles apontados pelas avaliações externas, como alvos de investimentos (MONTE MOR/ PME, 2011, p.36) [grifos meus].

O trecho citado apresenta outro termo recorrente na FCP, a formação permanente, evidenciando as diferentes e até contraditórias concepções de formação presentes nas políticas públicas municipais, afinal, os documentos públicos têm alternado entre os termos capacitação, treinamento, formação continuada e formação permanente, como se todos tivessem o mesmo valor semântico e ideológico.

Dentre as metas apresentadas para o Ensino Fundamental destaca-se:

- Assegurar a realização de avaliação institucional, interna e externa, como meio de aferir a qualidade do ensino e subsidiar o planejamento de ações eficazes para o sucesso do trabalho pedagógico.
- Pautar a formação continuada dos professores nos resultados das avaliações externas e internas.
- Manter a formação continuada e capacitação para todos os professores e funcionários, articulando a teoria e a prática, como meio de viabilizar a construção da competência profissional.
- Realizar, periodicamente, a avaliação de desempenho dos Profissionais da Educação de Monte Mor, buscando com esta ação, garantir a qualidade do trabalho oferecido à municipalidade e a excelência da Educação Pública Municipal.
- Criar um sistema de avaliação com objetivo de premiar a escola, o professor e o gestor escolar que obtiverem melhores resultados nas avaliações externas (MONTE MOR/ PME, 2011, p. 41 – 42) [grifos meus].

Tais metas evidenciam que as políticas públicas educacionais da SME estão em consonância com as políticas de valorização do capital, sobretudo devido a supervalorização das avaliações externas, associando, inclusive, a formação continuada aos seus resultados. Ademais, identifica-se também uma política de bonificação, através da qual se estabelece a premiação aos

indivíduos que obtiverem melhores resultados, fato que ratifica a desigualdade e ignora as especificidades de cada escola e cada região. Novamente, é possível encontrar traços das orientações dos organismos internacionais na legislação montemorense, uma vez que o sucesso individual é valorizado em detrimento de ações capazes de favorecer o êxito coletivo.

No Capítulo IV, o PME traz considerações sobre os Profissionais Docentes, associando a excelência no ensino aos investimentos no potencial humano e nas relações de trabalho saudáveis. A “capacitação” dos profissionais, segundo o PME, é uma forma de investimento no potencial humano, ademais o documento considera que suas ações formativas são pautadas na concepção de Formação Permanente, no entanto, não define, ou discute o significado deste termo. O PME reforça que suas ações de “capacitação” têm contribuído para colocar Monte Mor entre os municípios do Estado de São Paulo com os melhores resultados nas avaliações externas, evidenciando novamente a associação entre formação e avaliação externa. Estas e outras questões sobre a FCP serão apresentadas de modo mais minucioso no Capítulo IV deste trabalho.

Finalmente, destacam-se os objetivos e metas para os profissionais docentes:

- I. Promover e ampliar programas de formação continuada em serviço, na Rede Municipal de Educação, para todos os profissionais de educação dos diferentes níveis e modalidades de ensino.
- II. Garantir os direitos previstos pelo Estatuto do Magistério e Plano de Carreira dos profissionais.
- III. Estabelecer parâmetros e diretrizes curriculares para a formação de professores e de profissionais da educação para os diferentes níveis e modalidades de ensino que assegurem:
 - a) Sólida formação geral;
 - b) Estabelecimento da atividade docente como foco formativo e o contato dos alunos com a realidade da escola, integrando a teoria e a prática pedagógica;
 - c) Domínio das novas tecnologias da comunicação e capacidade para integrá-las à prática docente;
 - d) Inclusão da problemática específica dos alunos portadores de necessidades educacionais especiais nos programas de formação dos docentes;
 - e) Trabalho coletivo interdisciplinar;
 - f) Incentivo à pesquisa;
 - g) Participação da gestão democrática do ensino;
 - h) Compromisso social com a docência.
- IV. Realizar periodicamente, a avaliação de desempenho dos Profissionais da Educação de Monte Mor, buscando garantir a qualidade do trabalho oferecido à municipalidade e a excelência da Educação Pública Municipal (MONTE MOR/ PME, 2011, p.51 – 52) [grifos meus].

Apesar das contradições observadas no PME, não se pode ignorar os avanços apontados nos objetivos e metas para os profissionais da educação, sobretudo o exposto do item III, que

propõe a elaboração de parâmetros e diretrizes curriculares para a formação de professores e profissionais da educação, destaca-se, dentre outros itens, a integração entre teoria e prática e o incentivo à pesquisa. Talvez estas diretrizes possam ser um caminho para que a FCP se consolide como um espaço real de reflexão do trabalho docente, pautado na articulação dos conhecimentos teóricos com a prática diária do professor e com os tempos escolares, no entanto para que os parâmetros e diretrizes alcancem, de fato, as necessidades dos docentes, é necessário que estes participem, de forma efetiva, do seu processo de elaboração, quiçá a própria elaboração de uma diretriz para a formação do professor possa se tornar um momento de formação continuada.

Tendo como “pano de fundo” os apontamentos desta seção, bem como a base teórica apresentada nos capítulos anteriores, julga-se procedente incluir apontamentos sobre a carreira docente, afinal, uma análise que busca compreender o cerne da FCP precisa também considerar as políticas de valorização docente e melhoria das condições de trabalho (FREITAS, 2007).

3.2.5 Plano de Carreira e Política de Valorização Docente

No primeiro semestre de 2012 uma importante lei foi proposta pelo executivo e aprovada pela câmara de Monte Mor, a Lei Complementar nº 0028 de 10 de abril de 2012, que dispõe sobre alterações no plano de salários e jornada dos professores da rede pública Municipal. Esta lei alterou a lei complementar nº 007/2007, que instituiu o Estatuto e o Plano de Cargos e Vencimentos do Magistério Público Municipal de Monte Mor. Vale ressaltar que a aprovação da lei na câmara contou com a presença de muitos docentes e pessoas da comunidade local, que se mobilizaram juntamente com os diretores de escolas e o sindicato para pressionarem a aprovação da referida lei.

Das mudanças previstas na lei, destaca-se um significativo aumento nos vencimentos dos profissionais do magistério, que passam a receber seus salários acrescidos de 25%. Além disso, a lei dá diretrizes sobre a progressão funcional. Na tabela a seguir, elaborada da própria lei complementar, podem-se observar os valores dos novos salários e as mudanças pecuniárias previstas com a progressão funcional.

Tabela 26 – Faixa Salarial Professor de Educação Básica II – Monte Mor

PEB II e PEB II SUBSTITUTO – valor por hora-aula						
Referência	I	II	III	IV	V	VI
A (graduado)	R\$ 13,11	R\$ 13,50	R\$ 13,91	R\$ 14,33	R\$ 14,76	R\$ 15,20
B (Pós-graduado)	R\$ 15,08	R\$ 15,53	R\$ 16,00	R\$ 16,48	R\$ 16,97	R\$ 17,48
C (Mestre)	R\$ 17,34	R\$ 17,85	R\$ 18,40	R\$ 18,95	R\$ 19,52	R\$ 20,10
D (Doutor)	R\$ 19,94	R\$ 20,53	R\$ 21,16	R\$ 21,79	R\$ 22,45	R\$ 23,12

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da lei complementar nº 0028 de 10/04/2012.

Tabela 27 – Faixa Salarial do Professor de Educação Básica I – Monte Mor

PEB I – Jornada Básica – 30 horas semanais (20 aulas + 05 Hape + 02 HTPC+03 HTPL)⁴⁹						
Referência	I	II	III	IV	V	VI
A (nível médio)	R\$ 1.710,56	R\$ 1.761,88	R\$ 1.814,73	R\$ 1.869,17	R\$ 1.925,25	R\$ 1.983,00
B (pedagogo)	R\$ 1.967,14	R\$ 2.026,16	R\$ 2.086,94	R\$ 2.149,55	R\$ 2.214,04	R\$ 2.280,45
C (Pós-graduado)	R\$ 2.262,22	R\$ 2.330,09	R\$ 2.399,98	R\$ 2.471,98	R\$ 2.546,14	R\$ 2.622,52
D (Mestre)	R\$ 2.601,55	R\$ 2.679,60	R\$ 2.759,98	R\$ 2.842,77	R\$ 2.928,06	R\$ 3.015,90
E (Doutor)	R\$ 2.991,78	R\$ 3.081,54	R\$ 3.173,97	R\$ 3.269,19	R\$ 3.367,27	R\$ 3.469,28

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da lei complementar nº 0028 de 10/04/2012.

As linhas horizontais (de A para B, por exemplo) das tabelas indicam a progressão por via acadêmica, enquanto as verticais (de I para II) indicam a não-acadêmica. De acordo com o artigo 19 da lei complementar nº 0028, a progressão por via acadêmica ocorrerá da seguinte forma:

⁴⁹Hape – Hora de Atividades Pedagógicas na Escola; HTPC – Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo; HTPL – Hora de Trabalho Pedagógico em Local de Livre Escolha

“I – Atendente de Creche, Atendente de Creche Substituto, Professor de Educação Básica I e Professor de Educação Básica I – substituto:

- a) Da referência A para a referência B, aos integrantes dessas classes que apresentarem diploma de graduação em Pedagogia [...].
- b) Da referência B para a referência C, aos integrantes dessas classes que apresentarem diploma de curso de pós-graduação, modalidade *lato sensu*, na área da educação, com duração mínima de 360 horas [...].
- c) Da referência C para a referência D, aos integrantes dessas classes que apresentarem diploma de curso de pós-graduação, modalidade *stricto sensu* (mestrado), na área da educação [...].
- d) Da referência D para a referência E, aos integrantes dessas classes que apresentarem diploma de curso de pós-graduação, modalidade *stricto sensu* (doutorado), na área da educação [...].

II – Professor de Educação Básica II e Professor de Educação Básica II – Substituto:

- a) Da referência A para a referência B, aos integrantes dessa classe que apresentarem diploma de curso de pós-graduação, modalidade *lato sensu*, na área da educação, com duração mínima de 360 horas [...].
- b) Da referência B para a referência C, aos integrantes dessa classe que apresentarem diploma de curso de pós-graduação, modalidade *stricto sensu* (mestrado), na área da educação [...].
- c) Da referência C para a referência D, aos integrantes dessa classe que apresentarem diploma de curso de pós-graduação, modalidade *stricto sensu* (doutorado), na área da educação [...].” (MONTE MOR, 2012, p. 3).

Observando a Tabela 26, constata-se que um professor de Educação Básica II, que ministra aulas de 5ª a 8ª série ou 6º ao 9º ano, em início de carreira receberá um valor de 13,11 por hora aula, sendo que uma hora aula corresponde a 55 minutos. O valor máximo que este profissional poderá receber, considerando-se todas as possíveis evoluções funcionais será de 23,12 por hora-aula. Além disso, os profissionais do magistério público municipal recebem R\$ 150,00 em vale-alimentação, valor pago a todos os servidores públicos municipais. Vale ressaltar que tal valor passou a ser pago no ano de 2012, pois anteriormente os funcionários recebiam um auxílio alimentação de R\$ 50,00. Já quando se observa os vencimentos descritos na Tabela 26, constata-se que um Professor de Educação Básica I, que ministra aulas de 1ª a 4ª série ou do 1º ao 5º ano, inicia sua carreira com R\$ 1.710,56 e pode chegar à R\$ 3.469,28.

A lei complementar nº 0028 dispõe também sobre os critérios para a progressão funcional, sendo que esta pode ocorrer por via acadêmica (titulação) e por via não-acadêmica (participação em eventos, cursos de no mínimo 30 horas de duração, seminários, simpósios, entre outros). Quando a evolução se dá por via acadêmica não há interstício, ou seja, um docente que inicia sua carreira já pode apresentar títulos de pós-graduação (*lato sensu* ou *stricto sensu*) e aumentar seus vencimentos em 15%. A apresentação dos títulos deve ser feita sempre nos meses de março e

setembro e demora, em média, três meses para vigorar. Já a evolução por via não-acadêmica exige um interstício mínimo de 06 meses, conforme o disposto no artigo 24: “O processo de progressão funcional pela via não acadêmica ocorrerá em intervalos de no mínimo 6 (seis) meses, conforme a disponibilidade financeira e de acordo com os parâmetros da Lei de Responsabilidade Fiscal” (MONTE MOR, 2012, p. 3).

Apesar do disposto no artigo 24, constatou-se através das entrevistas que a evolução funcional por via não-acadêmica não está sendo aceita pela prefeitura, que alega incapacidade financeira. Outro aspecto relevante é a diferença na progressão acadêmica e não-acadêmica, pois a primeira gera um aumento de 15%, enquanto a segunda, de apenas 3% e o tempo total de horas de estudo é o mesmo. Por exemplo, um curso de pós-graduação *lato sensu* de 360 horas é suficiente para que um Professor de Educação Básica II saia de uma escala de vencimentos de 13,11 e passe para 15,08. Enquanto vários cursos de 30 horas, totalizando 360 horas de estudo, seria o suficiente apenas para que o mesmo docente deixasse de ganhar 13,11 para ganhar 13,50.

Ressalta-se que há um número bastante elevado de professores de Educação Básica II que apresentaram curso de pós-graduação na modalidade *lato sensu*⁵⁰, cerca de 70% dos professores efetivos. Este dado deve ser analisado com muita cautela, pois pode indicar fatores extremamente díspares. Por um lado, pode-se acreditar que os docentes compreendem a importância da formação continuada e por isso, interessam-se em realizar os cursos de pós-graduação. No entanto, por outro lado, é possível crer que estes docentes enxerguem na pós-graduação uma expectativa de melhora financeira, sem preocupação real com o conhecimento, com a melhoria de sua prática docente e com a melhoria da educação. O que julga questionável aqui não é a opção do professor em realizar uma pós-graduação *lato sensu*, mas sim, o fato de fazê-lo apenas com finalidade de aumento salarial. Nesta perspectiva, o plano de progressão funcional estaria, na verdade, corroborando com o aumento do número cursos de pós-graduação particulares no Brasil, que, inseridos na política neoliberal, tratam a educação como mercadoria (DASCANIO-RAMOS; OLIVEIRA, 2012).

Outro fator relevante, alterado pela lei ora apresentada, é a questão da alteração do tempo de trabalho com aluno. Anterior a promulgação desta lei complementar, um PEB II com carga

⁵⁰Esta pesquisa não buscou ilustrar quais as especialidades que estes profissionais têm buscado, contudo, entrevistas com profissionais da SME apontaram uma preferência pelo curso de *lato sensu* em Psicopedagogia.

semanal de 24 horas-aulas com aluno, deveria cumprir, além das 24 horas-aulas com aluno, 2 horas de trabalho pedagógico coletivo na escola (HTPC), além disso, este profissional dispunha de 03 horas de trabalho pedagógico em local de livre escolha, ou seja, fora das unidades de ensino em dia e horário escolhido pelo docente (HTPL), totalizando uma carga horária semanal de 29 horas-aula. A partir de 23 de julho do presente ano, a SME colocou em vigor o disposto no artigo 9º da lei complementar nº 0028, que institui a hora de atividades pedagógicas na escola (Hape), deixando que o professor tenha um tempo livre semanal para atividades pedagógicas sem aluno. Com a implantação da Hape, aquele docente que trabalhava 24 horas-aula com aluno, passará, por exemplo, a trabalhar 18, tendo direito a 05 Hape, 02 HTPL e 2 HTPC, de modo, que este docente tenha uma jornada de 27 horas-aula semanais. O tempo destinado para as horas de atividades pedagógicas na escola é proporcional ao número de horas em atividades com alunos.

Na tabela a seguir, elaborada com base no artigo 29, é possível observar a constituição da jornada de trabalho do professor.

Tabela 28 – Constituição da Jornada de Trabalho do Professor – Monte Mor

Horas em atividades com alunos	HTPL (livre)	HTPC (coletivo na escola)	Hape (individual na escola)	Total de horas trabalhadas semanalmente
25 e 26	03	03	07	38/ 39
23 e 24	03	03	06	35/ 36
21 e 22	03	02	06	32/ 33
19 e 20	03	02	05	29/ 30
17 e 28	02	02	05	26/ 27
15 e 16	02	02	04	23/ 24
13 e 14	01	02	04	20/ 21
11 e 12	01	02	03	17/ 28
09 e 10	00	02	02	13/ 14
08	00	02	02	12
01 a 07	00	00	00	01 a 07

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da lei complementar nº 0028 de 10/04/2012.

As horas de atividades pedagógicas na escola e as horas de trabalho coletivo na escola, segundo a lei complementar nº 0028, deverão ser destinadas a: cursos de formação continuada, atividades pedagógicas e de estudo, planejamento de aulas, preparação e ou correção de

avaliações, bem como para atendimento a pais de alunos, sempre organizadas pela direção da escola ou pela Secretaria Municipal de Educação.

Contudo, o que se observou no primeiro semestre de implantação desta nova organização da jornada de trabalho, foi que o modo como está estruturado dificulta a formação continuada realizada coletivamente, uma vez que os professores cumprem estas Hapes em horários escolhidos por eles que não necessariamente precisa coincidir com os horários de outros professores da unidade de ensino. Certamente, essa mudança na jornada poderia contribuir para a formação continuada realizada individualmente, através de estudos e pesquisas, porém, a grande demanda diária inerente ao próprio trabalho docente acaba dificultando esse tipo de ação.

Por fim, destaca-se que o desempenho profissional dos docentes da rede é constantemente avaliado pela equipe pedagógica da SME, juntamente com a direção e coordenação da unidade escolar. São considerados na avaliação docente os seguintes aspectos:

- a) Cumprimento do currículo/ livro integrado;
- b) Planejamento de aulas semanais/ quinzenais;
- c) Elaboração e correção das avaliações;
- d) Organização e didática;
- e) Assiduidade e pontualidade;
- f) Relacionamento com os discentes.

Além do acompanhamento semanal por parte dos coordenadores-pedagógicos, os docentes são avaliados também através de visitas periódicas às salas de aula e, de modo indireto, através dos resultados das avaliações aplicadas no início do ano letivo para cada série/ano do Ensino Fundamental, que acontece simultaneamente em toda a Rede Municipal de Educação, em parceria com a empresa TRIANI, na qual os resultados são tabulados por área de conhecimento, com o objetivo de detectar as necessidades e dificuldades do aluno, como também reavaliar o trabalho dos docentes, buscando assim, novas alternativas para a concretização da aprendizagem sempre que necessária.

3.3 Sumaré – Apresentação e História do Município

Sumaré é um município do estado de São Paulo que ocupa uma área de 153,03 km² e conta com uma população de 245.909 habitantes (SEADE, 2011; 2012). O Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* do município é de 28.629,39 (SEADE, 2009) e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é de 0,800, este valor de IDH é considerado elevado pela Organização das Nações Unidas.

A região na qual se desenvolveu o município de Sumaré já contava com a presença de fazendeiros, colonos, imigrantes e escravos foragidos por volta de 1860. Devido à presença de quilombos, organizados pelos escravos que se escondia na região, o povoado recebeu o nome de Quilombo. A primeira capela foi inaugurada em 1878, sob a invocação de Sant'Ana, pouco mais de dez anos depois, o povoado ganhou a segunda capela. Pode-se dizer que o desenvolvimento da região foi impulsionado, sobretudo, pela instalação da estação da Companhia Paulista de Estrada de Ferro, em 1875, cujo nome foi uma homenagem póstuma a um funcionário da empresa – Rebouças (IBGE, 2012).

Em 1909, através da Lei Estadual nº 1187, de 16 de dezembro o povoado foi elevado a distrito, com o nome de Rebouças, no entanto estava subordinado ao município de Campinas, sendo que no ano seguinte foi construído um Cartório de Registro Civil, além da instalação de energia elétrica no local. Em 1944, através do decreto-lei estadual nº 1.4334, de 30 de novembro, o distrito Rebouças passou a ser denominado de Sumaré e somente em 1953 que foi elevado à categoria de município, pela lei estadual nº 2456, de 30 de dezembro. Em 1955 o município de Sumaré era formado por dois distritos: Sumaré e Hortolândia, já em divisão territorial de 1960 o município era constituído por três distritos: Sumaré, Hortolândia e Nova Veneza (IBGE, 2012).

Somente em 1991, Hortolândia foi desmembrada de Sumaré e elevada à categoria de município pela lei estadual nº 7.644, de 30 de dezembro, deste modo, Sumaré ficou com os distritos de Sumaré de Nova Veneza, permanecendo assim até os dias atuais. O município, de tradição pecuária, iniciou sua industrialização e hoje cresce de modo considerável.

A grande concentração populacional do município de Sumaré situa-se na zona urbana, fato que pode ser constatado observando a tabela a seguir:

Tabela 29 – Crescimento da população urbana e rural na última década - Sumaré

	2000	2010	2011	Crescimento no Período (em %)
Urbana	193.322	238.065	-	23,14
Rural	2.777	2.836	-	2,12
Total	196.099	240.901	245.909	25,40

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SEADE, 2011

A tabela indica que houve um acentuado crescimento populacional na última década, porém este crescimento se deu massivamente na zona urbana, que apresentou taxas de 23,14% do ano 2000 para 2010, enquanto a zona rural teve um crescimento de apenas 2,12% para o mesmo período.

3.3.1 Educação em Sumaré

Sumaré, apesar de ter iniciado a municipalização em 1997, apenas dez anos depois fez a opção por criar um sistema municipal de educação, regulamentado pela lei nº 4.400 de 26 de março de 2007. Atualmente, o município está em processo de adequação à lei que instituiu a obrigatoriedade do Ensino Fundamental de nove anos, por isso ainda mantém classes de sextas, sétimas e oitavas séries, sendo que as classes do 1º ao 6º já estão adaptadas à nova legislação. Conforme apresentado anteriormente, este período de transição também ocorre no município de Monte Mor.

Os últimos anos foram marcados por mudanças no sistema de ensino de Sumaré, dentre elas ressalta-se: a criação de um Centro de Formação de Professores; a implementação e aprofundamento da parceria com o setor privado para oferta da educação infantil para crianças até três anos; a consolidação de uma Concepção Oficial de Ensino e Aprendizagem do município. Apresenta-se neste capítulo informações e dados considerados fundamentais para a compreensão da estrutura educacional do município de Sumaré, para que se possa entender posteriormente,

como esta estrutura educacional se relaciona com a as políticas públicas de formação de professores.

No primeiro semestre de 2012, mediante a resolução nº 3 do Conselho Municipal de Educação, de 18 de abril de 2012, foi implementado, para os três primeiros anos do Ensino Fundamental I, o sistema de ciclo, uma vez que estes três anos iniciais foram considerados pela resolução como um bloco indivisível e, portanto, um ciclo de ensino-aprendizagem. No ciclo de alfabetização o ano letivo é dividido em dois semestres, com avaliações qualitativas e diagnósticas. Sendo que o principal objetivo desta mudança é promover a alfabetização de todas as crianças até os 8 anos, conforme estabelecido pelo Conselho Nacional de Educação (SUMARÉ/ CME, 2012). Destaca-se que os demais anos e séries do Ensino Fundamental estão organizados em séries. Enquanto em Monte Mor, o Ensino Fundamental é seriado nas duas etapas.

Um dos aspectos fundamentais para iniciar a discussão acerca de uma possível melhora na qualidade da educação é a quantidade de alunos por turma, uma vez que este dado revela em que condições o professor tem que realizar o seu trabalho. A tabela a seguir apresenta a média de alunos por turma no município de Sumaré, de acordo com a etapa de ensino e a esfera administrativa:

Tabela 30 – Média de Alunos por Turma por Etapa da Educação Básica e Dependência Administrativa

	Educação Infantil			Ensino Fundamental		
	Total	Creche	Pré-escola	Total	Anos Iniciais	Anos Finais
Total	17,7	13,9	21	31,4	29	34,7
Estadual	-	-	-	33,5	29,9	35,6
Municipal	22,7	18,1	23,9	30,4	29,8	34,2
Privada	11,6	12,5	8,1	20,8	20	22,2
Pública	22,2	18,1	23,9	32,2	29,7	35,5

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do MEC/INEP, 2010.

Nota-se que a rede pública municipal apresenta uma média de 18,1 alunos por turma para a creche e 23,9 para a pré-escola, comparando estes dados com os valores do setor privado, observa-se que a média da rede municipal está bastante elevada, sobretudo para a pré-escola que apresenta um valor 195% maior que a rede particular. Na observação dos dados referentes ao Ensino Fundamental, verifica-se que os valores para os anos iniciais são muito próximos na esfera municipal e estadual, ambas, porém, apresentam índices superiores aos da rede privada,

atingindo 49,5% a mais de alunos por turma. Nos anos finais do Ensino Fundamental os valores são ainda mais exorbitantes, sendo que a esfera estadual é a que concentra a maior média de alunos por turma, com 58% a mais que a rede particular, em segundo tem-se a rede municipal, com índices ligeiramente menores em relação à estadual, porém 54% superiores que a esfera privada.

Outra ferramenta importante para a observação e análise do sistema educacional do município é a sistematização dos dados de reprovação e evasão, nos termos já sinalizados para o município de Monte Mor. Para tanto, apresentam-se as tabelas a seguir, nas quais se podem observar as taxas de reprovação e evasão nas diferentes esferas administrativas.

Tabela 31 – Taxas de Reprovação no Ensino Fundamental (em %) – Sumaré

	2000	2005	2010	
Municipal	24	12	7	anos iniciais
	10	16	4	anos finais
	14	13	6	Total
Estadual	3	3	1	anos iniciais
	6	7	4	anos finais
	5	5	3	Total
Total Rede Pública	8	7	5	anos iniciais
	6	8	4	anos finais
	7	8	4	Total
Particular	2	4	2	anos iniciais
	1	2	7	anos finais
	1	3	4	Total
Total do Município	8	7	4	anos iniciais
	6	8	4	anos finais
	7	7	4	Total

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SEADE, 2011.

Apesar do decréscimo apresentado entre os anos de 2000 e 2010 observa-se que a taxa de reprovação ainda é bastante elevada no município, sendo que as escolas municipais são as que apresentam percentuais mais elevados, sobretudo, para os anos iniciais. As escolas particulares

também tiveram valores elevados de reprovação, sendo mais acentuados nos anos finais (7%), que mostraram superiores, inclusive, ao das escolas municipais (4%) e estaduais (4%).

Apresentam-se, na Tabela 32, os dados sobre evasão no Ensino Fundamental.

Tabela 32 – Taxas de Evasão no Ensino Fundamental (em %) – Sumaré

	2000	2005	2010	
Municipal	1	0	0	anos iniciais
	2	0	0	anos finais
	1	0	0	Total
Estadual	1	0	0	anos iniciais
	5	2	2	anos finais
	4	1	1	Total
Total Rede Pública	1	0	0	anos iniciais
	5	1	1	anos finais
	3	0	1	Total
Particular	0	0	0	anos iniciais
	0	0	0	anos finais
	0	0	0	Total
Total do Município	1	0	0	anos iniciais
	5	1	1	anos finais
	3	0	0	Total

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da SEADE, 2011.

Os dados sobre evasão são consideravelmente inferiores aos apresentados sobre a reprovação, sendo que para as escolas municipais e particulares, os percentuais são zero. Apenas para as séries finais do Ensino Fundamental II que ainda são observados valores para evasão, no entanto, em comparação com o ano 2000, pode-se dizer que houve um avanço neste índice.

Ainda no que concerne aos indicativos da educação municipal, apresentam-se os dados do Ideb que, conforme sinalizado anteriormente, tem se configurado como ferramenta para os municípios e as unidades de ensino avaliar suas redes ou escolas. As tabelas 33 e 34 apresentam dados sobre o Ideb no município de Sumaré no âmbito municipal e estadual, respectivamente.

Tabela 33 – Ideb do Ensino Fundamental Municipal – Sumaré

	2005	2007	2009	2011	Detalhamento Ideb 2011 Fluxo X Nota nas Provas
Anos Iniciais	4,5	5,1	5,3	5,5	0,91 X 5,99
Anos Finais	4,5	5,3	5,2	5,2	0,94 X 5,58

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Portal IDEB, 2011.

No Ideb dos anos iniciais observa-se que o índice cresceu 4% em 2011 e se manteve 4% acima da meta projetada para o município. Quando se observa o Ideb dos anos finais, tem-se que o índice está 6% acima da meta projetada, porém não apresentou crescimento em 2011.

Tabela 34 – Ideb do Ensino Fundamental Estadual – Sumaré

	2005	2007	2009	2011	Detalhamento Ideb 2011 Fluxo X Nota nas Provas
Anos Iniciais	4,8	5,0	5,5	5,7	0,98 X 5,81
Anos Finais	4,4	4,3	4,6	4,7	0,93 X 5,05

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do Portal IDEB, 2011.

O Ideb dos anos iniciais observa-se que o índice cresceu 4% em 2011 e se manteve 2% acima da meta projetada para o município. Quando se observa o Ideb dos anos finais, tem-se que o índice está 2% abaixo da meta projetada, porém apresentou crescimento de 2% em 2011.

Observando as tabelas nota-se que o valor do Ideb vem aumento no município, tanto na rede municipal quanto estadual para os anos iniciais, no entanto, quando se contempla os dados, seja municipais ou estaduais, para os anos finais, observa-se que houve uma ligeira oscilação, sendo que na esfera municipal houve queda de 0,1 em 2009, já na esfera estadual nota-se uma queda de 0,1% em 2007. Cabe apontar que as políticas públicas observadas para a área da educação⁵¹, apesar de sinalizarem a questão da qualidade, não priorizam os indicadores do Ideb, conforme foi observado no município de Monte Mor.

⁵¹ Observações feitas a partir das entrevistas tanto com os coordenadores-pedagógicos, quanto com os profissionais que trabalham no Cefems; além das mesmas orientações aparecem nos documentos legais e no acompanhamento de encontros de formação.

3.3.2 Parcerias

Sumaré estabelece parcerias com outras instâncias federativas para consolidar sua rede de ensino, sobretudo na oferta da formação continuada de professores em serviço, que é estruturada, principalmente, com base em programas federais e estaduais. Além das parcerias com outras esferas públicas, são estabelecidas também parcerias com o setor privado para oferecer alguns cursos de formação continuada em serviço, sendo que estas se dão, em sua maioria, para cursos voltados para as TICs e cursos de Língua Estrangeira.

No entanto, além da parceria para a formação de professores, constata-se também parcerias com entidades conveniadas, voltadas para a Educação Infantil, uma vez que as crianças de 0 a 3 anos são atendidas majoritariamente por este setor, através do Programa Pró-Educação Básica (Proeb), no qual o município custeia vagas em creches particulares com a transferência de recursos do Fudeb, como um sistema de *voucher*, no qual os pais podem escolher a creche que irá colocar seu filho dentre uma série de instituições conveniadas com a prefeitura municipal de Sumaré.

Salienta-se que atendimento para faixa etária de 0 a 3 anos se dá através de monitoras que cursaram apenas o nível médio, sem exigência de formação superior em Pedagogia. A partir deste ano de 2012, o Centro de Formação de Educadores Municipais de Sumaré (Cefems) passou a oferecer formação continuada às profissionais que atuam na Educação Infantil através do Proeb, no entanto, tal formação não era obrigatória, nem tampouco integra a carga horária do profissional, deste modo, o centro tem observado um índice muito baixo de participação. O objetivo fundamental desta proposta era “alinhar” a educação ofertada nas entidades conveniadas à ofertada nas creches públicas, para dar continuidade e coerência à Educação Básica municipal.

3.3.2 Plano Diretor e Concepção de Ensino

Procurou-se analisar em Sumaré documentos que pudessem indicar as políticas públicas educacionais que vêm sendo priorizadas, dentre elas as políticas voltadas para a formação continuada. Para tanto foram selecionados o Plano Diretor e o documento que norteia a Concepção de Ensino adotada pela rede municipal.

O município segue as Diretrizes Curriculares sinalizadas na LDB, bem como as orientações curriculares da Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo, ou seja, não há Diretrizes Curriculares Municipais próprias como em Monte Mor. Destaca-se ainda que não há um Plano Municipal de Educação.

O sistema de ensino municipal é pautado numa concepção construtivista/ sócio-interacionista de ensino-aprendizagem, cujos principais expoentes são Jean Piaget e Lev Semionovich Vygotsky, respectivamente. Tal concepção de ensino-aprendizagem foi aprovada pelo Conselho Municipal de Educação e divulgada no Semanário Oficial de Sumaré, publicado em 27 de abril de 2012. Segundo o documento a concepção de aprendizagem deve pressupor que:

(...) o conhecimento não é concebido como uma cópia do real e assimilado pela relação direta do sujeito com o objeto de conhecimento, mas, produto de uma atividade mental por parte de quem aprende, que organiza e integra informações e novos conhecimentos aos já existentes, construindo relações entre eles. O modelo de ensino relacionado a essa concepção de aprendizagem é o da resolução de problemas, que compreende situações em que o aluno, no esforço de realizar a tarefa proposta, precisa pôr em jogo o que sabe para aprender o que não sabe. Nesse modelo, o trabalho pedagógico promove a articulação entre a ação do aprendiz, a especificidade de cada conteúdo a ser aprendido e a intervenção didática (SUMARÉ/ SEMANÁRIO OFICIAL, 2012, p. 46) [grifos meus].

Destaca-se ainda que o Centro de Formação tem sido um articulador entre essa concepção e os professores, visto que muitos deles desconhecem suas implicações, deste modo, apesar do município formalizar a sua concepção de ensino/ aprendizagem, esta ainda não está amplamente difundida nas unidades de ensino, nem tampouco associadas ao trabalho do professor.

O Plano Diretor do município foi instituído pela lei nº 4.250 de 06 de outubro de 2006 e trata dos objetivos da educação na seção II.

- I - garantir o ensino fundamental para todos os cidadãos;
- II - oferecer igualdade de acesso, permanência e progresso na educação municipal;
- III - oferecer ensino fundamental aos que não o tenha cursado em idade própria;
- IV - coexistência harmoniosa entre as redes de ensino pública, privada, ONGs e entidades filantrópicas;
- V - gestão democrática do ensino, garantida a participação de representantes da população através de conselhos;
- VI - melhorar a qualidade em todos os níveis e modalidades de ensino (SUMARÉ/ PLANO DIRETOR, 2006, p. 10).

O princípio da gestão democrática é salientado no documento, além de prever a criação de parcerias com o setor público, privado e entidades filantrópicas, ademais a melhoria da qualidade educacional também é sinalizada. Novamente se observa preceitos difundidos pelo BM incidindo sobre a legislação municipal, sendo que estas parcerias são estabelecidas não só para a educação, mas foram indicadas como “diretrizes da política municipal de desenvolvimento econômico” (SUMARÉ/ PLANO DIRETOR, 2006, p. 58).

O Plano aborda ainda as diretrizes referentes à Educação, destacando a ampliação da rede e distribuição das escolas pelo território municipal, juntamente com ampliação da oferta de vagas para todas as etapas da Educação Básica, e ainda visa promover a aquisição, manutenção e reposição dos equipamentos da educação. Nota-se nestas diretrizes a preocupação com o atendimento da demanda que, conforme evidenciamos no capítulo I, ainda estava aquém do necessário. Por fim, cumpre sinalizar que as ações consideradas prioritárias pelo Plano Diretor para a educação são:

- I – implantar um sistema permanente de manutenção dos prédios e instalações das Unidades de Ensino Municipais existentes;
- II - realizar censo educacional, a cada 5 anos, com o objetivo de detectar as reais demandas existentes;
- III - realizar programas de formação continuada;
- IV - acompanhar, garantir e assegurar a permanência dos programas gerados por convênios com o MEC - Ministério da Educação e Cultura, FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e outros que vierem a ser firmados;
- V - acompanhar e garantir a permanência do programa de transporte e merenda escolar;
- VI - viabilizar a realização de convênios com UNICAMP - Universidade de Campinas, através do PROESF - Programa de Especialização Funcional, MEC Ministério da Educação e Cultura, através do FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, e com outras instituições de notório saber em suas áreas de atuação, para que venham contribuir nos programas educacionais (SUMARÉ/ PLANO DIRETOR, p. 63).

Destaca-se a realização de programas de formação continuada, bem como o estabelecimento de convênios e parcerias com instituições públicas. Destarte, pode-se afirmar que

a município de Sumaré prioriza as parcerias com instituições públicas para viabilizar a formação continuada aos professores de sua rede, sinalizando inclusive o convênio com universidades públicas.

3.3.4 Planos de Carreira e Políticas de Valorização Docente

De acordo com os apontamentos anteriores, não há como dissociar formação continuada, condições de trabalho, salário e carreira, afinal são condições determinantes para que o docente consiga atuar de modo pleno e satisfatório, deste modo, apresentam-se algumas considerações pertinentes sobre a carreira do professor da rede pública municipal de Sumaré.

O ingresso na carreira se dá mediante concurso público, no entanto, há também professores que atuam com contratos temporários de um ano de duração, renováveis ou não. A progressão funcional dos profissionais concursados, segundo a lei nº 3.949 de 21 de julho de 2004, se dá mediante dois critérios: formação continuada (realizada no próprio Centro de Formação Municipal ou em outras instituições públicas ou privadas) e tempo de serviço. Deste modo, o profissional acessa um cargo público como professor e pode chegar a cargos de gestão e supervisão. Ao ingressar na carreira o professor é categorizado como E (recebe o menor salário) progredindo ao longo do tempo de serviço, até alcançar o nível A (recebe o maior salário). Processo semelhante se dá nos cargos de orientador educacional, orientador pedagógico, diretor e supervisor, estes, porém iniciam sua carreira no nível D e podem chegar até a A. No caso específico do Diretor de Escola, sua progressão se dá por nível e por faixas, variando da faixa 1 até a 4.

As tabelas a seguir apresentam os valores recebidos de acordo com o nível do profissional:

Tabela 35 – Faixa salarial docente por nível

Nível	Professor I (30 horas-aulas)	Professor II (valor por hora-aula)
E	694,91	6,33
D	833,94	7,60
C	1.084,36	9,14
B	1.180,16	9,63
A	1.239,17	11,07

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da lei nº 3949/2004.

Tabela 36 – Faixa salarial orientador educacional e coordenador pedagógico por nível

Nível	Orientador Educacional (30 horas-aulas)	Coordenador Pedagógico (40 horas-aulas)
D	2.280,68	2.280,68
C	2.540,16	2.540,16
B	2.667,17	2.667,17
A	2.800,53	2.800,53

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da lei nº 3949/2004.

Tabela 37 – Faixa salarial diretor por nível e faixa

Nível	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Faixa 4
D	2.369,25	2.606,18	2.724,64	2.843,10
C	2.800,53	3.080,58	3.220,61	3.360,63
B	2.940,55	3.234,61	3.381,24	3.528,66
A	3.087,58	3.396,34	3.550,72	3.705,10

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da lei nº 3949/2004.

Da análise das tabelas, sobretudo da Tabela 35, constata-se que além das políticas públicas de formação continuada que vêm sendo implementadas ou qualquer outra iniciativa que tencione elevar a qualidade educacional no município é emergencial que se reveja o salário dos professores, afinal, como pensar em valorização docente se o município oferece uma remuneração ínfima, que obrigará o profissional a acumular vários cargos para conseguir sobreviver? A insatisfação profissional decorrente de um salário irrisório, certamente afetará a atuação profissional, fazendo com que este se sinta desvalorizado e desmotivado frente aos desafios da profissão.

Diferentemente do que foi sinalizado em Monte Mor, a composição da jornada de trabalho em Sumaré não engloba horas de trabalho na escola destinadas à FCP, ou à atividades de planejamento de aulas e ou correção de atividades. As entrevistas com profissionais do Cefems indicaram, porém, que este tema estava em discussão no município.

3.4 Considerações

As informações apresentadas neste capítulo indicam que tanto a RMC quanto os municípios de Monte Mor e Sumaré têm implementado políticas públicas voltadas para a FCP, estas, por sua vez, são consolidadas mediante parcerias, tanto com o setor público, quanto com o setor privado.

Questões envolvendo a jornada de trabalho e o salário docente ainda aparecem como fundamentais na discussão da qualidade educacional, entretanto, conforme indicado no item **Planos de Carreira e Políticas de Valorização Docente** torna-se evidente que estas questões ainda não são prioritárias para gestores públicos, pode-se sinalizar que há um embate na agenda política, criando uma distância entre o que é prioritário para o professor e o que é para o município.

A pesquisa sinaliza também que o Currículo e Avaliação Externa têm influenciado incisivamente nas atividades docentes, criando um clima competitivo e excludente na escola. As orientações do Banco Mundial e outros organismos internacionais expressam-se nas políticas públicas dos municípios estudados.

CAPÍTULO IV:

FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES

Conforme apontado no Capítulo I – Do *Welfare State* ao neoliberalismo: mudanças no Estado contemporâneo, desde a década de 70, países da América latina vêm se alinhando em torno de políticas neoliberais que encaminha uma reestruturação produtiva e dá novos rumos ao Estado (Estado Gerencial). Nesse processo, nota-se o crescente empobrecimento da maioria das populações e o acirramento da luta de classes frente ao quadro de exclusão política e social. Na década de 80 amplia-se a dependência do Brasil às imposições de organismos multilaterais como Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio e FMI, sendo que as principais exigências ocorriam em torno de medidas de controle no campo educacional. Logo, as políticas públicas do período caracterizaram-se pela redução dos custos e encargos públicos, compartilhando com a comunidade e os setores privados as despesas educacionais (ANFOPE, 2002).

Sob a égide dessas políticas, a formação de professores ganha importância estratégica no cenário político econômico brasileiro, uma vez que, por um lado, poderá traçar um perfil de professor submetido às demandas do capital e que contribua para a reprodução e manutenção dos ideais neoliberais; por outro, promoverá diminuição dos custos do Estado com a educação, já que este transfere parte da responsabilidade da educação para o mercado e a sociedade civil, fato que provocará um aumento do lucro das empresas privadas que passam a formar professores através das IES e oferecer formação continuada em serviço para Estados e Municípios (ANFOPE, 2012).

O objeto deste estudo é a Formação Continuada de Professores, com ênfase na formação em serviço, sobretudo aquela oportunizada pelo Estado/Municípios, no entanto, compreende-se que para discutir e analisar formação continuada é fundamental que se compreenda também a formação inicial, afinal a formação do profissional professor não deve ser dicotomizada, mas vista como algo contínuo (MORETO, 2008), com uma constante revisão dos saberes, articulando teoria e prática. Nessa perspectiva, a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope) defende a necessidade de políticas que articulem a formação inicial com a formação continuada dos profissionais da educação:

Os princípios norteadores de uma política de formação têm sido construídos pelo movimento com a compreensão de que a formação de professores deve ser entendida como um *continuum* - formação inicial e continuada -, fundada na concepção de educação como emancipação e de mulher/homem como seres libertos, solidários e felizes. A elaboração de uma Política de Formação Continuada deverá estar vinculada às concepções de sociedade e de educação que se tenha e deve ir na direção do fortalecimento da pluralidade e da socialização dos conhecimentos universalmente produzidos, contribuindo diretamente para a profissionalização do professor e para o conhecimento da realidade. (ANFOPE, 2000, p. 23)

Ademais, uma análise que busca compreender o cerne desta questão precisa também considerar as políticas de valorização docente e melhoria das condições de trabalho. Sobre isso, Freitas (2007) afirma que:

As condições perversas que historicamente vêm degradando e desvalorizando a educação e a profissão docente se mantêm em nosso país, em níveis bastante elevados. A má qualidade da formação e a ausência de condições adequadas de exercício do trabalho dos educadores se desenvolvem há décadas, em nosso país, e em toda a América Latina, de forma combinada, impactando na qualidade da educação pública (p. 1204)

Essa vinculação entre formação e condições de trabalho também tem sido constante nas asserções da Anped – Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação – destaca-se que dentre um conjunto de princípios historicamente construídos e defendidos pela Associação tem-se a formação de professores em posição de destaque, juntamente com a necessidade de garantia de condições de trabalho, salário e carreira adequados. No documento “Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como Política de Estado”, publicado em 2011, a Anped apresenta:

[...] h) da defesa de uma formação docente, inicial e continuada, capaz de preparar profissionais da educação que se destaquem pelo espírito científico, pela criatividade, pela competência técnica, pela atitude ética e pelo posicionamento político autônomo;
i) da garantia de adequadas condições de trabalho, de carreira e de salário para todos os profissionais da educação (ANPED, 2011).

Deste modo, constata-se que tanto a associação entre formação inicial e continuada, quanto a articulação entre formação, salário, carreira e condições de trabalho são indissociáveis quando se busca a melhoria da qualidade da educação. Apesar de reconhecer e defender a formação do professor como um processo contínuo que se desenvolve ao longo da vida, este estudo apresenta uma breve diferenciação entre a formação inicial e a continuada, apenas para efeito de esclarecimento ao leitor. Considera-se que a formação inicial é o primeiro curso realizado pelo indivíduo que o possibilita atuar como professor (normal superior, pedagogia,

outras licenciaturas, magistério), em contrapartida, a formação continuada envolve cursos e atividades de estudo e pesquisa realizadas após o ingresso na carreira docente, oportunizados por órgãos públicos ou privados, realizado de modo individual ou coletivo, garantido por lei, de forma obrigatória ou espontânea.

Dada a importância do tema “Formação de Professores” para a compreensão deste estudo, apresenta-se uma sucinta discussão acerca dos apontamentos teóricos que envolvem a formação continuada de professores. Não se pretende aqui esgotar a discussão acerca dos conceitos de formação continuada, nem tampouco exaurir as questões que permeiam o debate atual sobre formação, visto que o objetivo fundamental deste trabalho é refletir acerca da formulação das políticas públicas de formação continuada em contextos descentralizados, bem como analisar a influência do setor privado na educação mediante parcerias com as esferas municipais de ensino. Deste modo, optou-se por fazer um recorte temático, privilegiando autores que abordem questões como: o local da formação, o professor-formador, a formação/ desenvolvimento profissional, a participação docente na elaboração da formação.

4.1 Formação continuada de professores – apontamentos teóricos

A formação continuada de professores pode ser entendida por muitos especialistas como quaisquer cursos e ou atividades oferecidos após a graduação, ou após o início do exercício do magistério, os quais visam à contribuição para o desempenho profissional do docente. Desse modo, podem-se incluir nessa formação atividades como: cursos oferecidos pela Secretaria de Educação ou outras instituições, congressos, palestras, seminários, horas de trabalho coletivo na escola, participação na gestão escolar, reuniões pedagógicas, trocas cotidianas, entre outros.

Entretanto, Gatti (2008) mostra que têm surgido no país iniciativas educacionais colocadas sob a égide da formação continuada de professores, porém, muitas vezes, essas iniciativas são isoladas, pontuais, de curta duração e tentam, na verdade, suprir uma formação inicial precária, não configurando propriamente uma oportunidade de crescimento e aprimoramento do profissional.

É de grande relevância, ao pensar a formação continuada do professor, refletir sobre o local preferencial para que se promova esta formação. Vários estudos (CANDAU, 1996; 2001;

NÓVOA, 2007; IMBERNÓN, 2011; FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS, 2011) têm apontado **a escola como lugar privilegiado para a formação docente**. Candau (1996; 2001) compreende que a escola pode ser considerada local de formação porque é no cotidiano que o professor aprende, desaprende, reestrutura o aprendido, vai se aperfeiçoando e se desenvolvendo. Acredita que oferecendo espaço e tempo para a reflexão coletiva favorecerá as intervenções na prática pedagógica pela socialização dos professores. No entanto, a autora alerta “não é o simples fato de estar na escola e de desenvolver uma prática escolar concreta que garante a presença de condições mobilizadoras de um processo formativo.” (CANDAUI, 1996, p.144).

Para que a escola se concretize como o espaço de formação continuada do professor é necessário que este possa refletir e interagir sobre sua condição de profissional da educação. Nessa perspectiva, a tomada de decisões não pode vir pronta, mas é necessário que o professor, no dia a dia do exercício das atividades docentes, perceba a necessidade de expor a formação adequada diante do problema ou situação vislumbrada. Deste modo, requer maior participação, preparação e aceitação de desafios.

Ao considerar a escola como *locus* privilegiado da formação docente, não se almeja remeter apenas à esfera física da questão, mas considera-se a necessidade de uma formação fundamentada e ancorada na unidade escolar. Gama e Terrazan (2007) esclarecem que

(...) centrar e vincular a formação na escola não significa desenvolver ações exclusivamente ‘dentro do espaço escolar’, mas sim desenvolver ações sempre ancoradas na unidade escolar, a partir de um plano de ação que pretenda efetivar mudanças tanto nas práticas individuais como nas práticas coletivas e institucionais (p.4).

Fusari (1992) traz importantes contribuições para esta questão ao discutir sobre a formação continuada no cotidiano escolar. O autor aponta os vários momentos escolares (matrícula, organização das classes, organização da grade curricular, entre outros) que poderiam ser momentos de formação. Nessa perspectiva, o diretor da escola e o coordenador pedagógico seriam figuras fundamentais nesse processo de formação centrado na escola e pautado no cotidiano do trabalho docente.

A competência docente é, portanto, uma elaboração histórica continuada. Um eterno processo de desenvolvimento, no qual o educador, no cotidiano do seu trabalho, no exercício consciente de sua prática social pedagógica, vai revendo, criticamente, analisando e reorientando sua competência ("saber fazer bem"), de acordo com as exigências do momento histórico, do trabalho pedagógico e dos seus compromissos sociais, enquanto cidadão – profissional – educador (FUSARI, 1992 p. 27) [grifos meus].

Considerar a escola como *locus* privilegiado da formação continuada é compreender que a escola é também o *locus* de grande parte dos desafios/ conflitos/ necessidades da profissão docente, e que nela a interação com a comunidade e a associação necessária entre saberes práticos e teóricos é facilitada. Contudo, centrar a formação na escola, não significa transferir para esta ou para o professor a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso do processo, nem tampouco ser mais um mote para culpabilizá-la pela má-qualidade da educação. Afinal, sob a égide das ideias neoliberais, tem sido comum a disseminação de ideologias que busquem culpar o professor, ou o cidadão pelo fracasso, uma vez que o Estado coloca todos numa situação de “equidade”, que, apesar, da enorme disparidade com o conceito de igualdade, acaba por convencer que todos tiveram “o mesmo ponto de partida”, conforme discutido no primeiro capítulo deste estudo.

A valorização do cotidiano e da escola como espaço de formação suscita outra questão: a valorização dos saberes docentes. Sobre isso Candau (1996) considera que as experiências, práticas e saberes dos professores são relevantes e por isso, ver o professor apenas como aquele que traz para as suas práticas modelos prontos é ruim para o processo de ensino e aprendizagem, pois limita o exercício profissional a uma transmissão de conhecimento como se fosse a simples difusão de informação. É importante considerar o revés, isto é, ter o professor como pesquisador, que, em face de sua atividade, propõe ações diante da constante e rotativa mudança dos contextos sociais.

Outra questão relevante no âmbito da formação continuada é sobre o **professor-formador**, ou seja, o responsável pela formação do professor. Nesse contexto, encontram-se orientações que sustentam a ideia do *especialista* ou o *expert* em determinada área do conhecimento educativo que geralmente é um acadêmico que realiza pesquisas educacionais. Esse tipo de formação recebe muitas críticas, pois os autores defendem que ela oferece grandes riscos de permanecer demasiadamente no campo teórico e não relacionar a teoria com a prática e

os problemas reais dos professores. Também, encontram-se os orientadores pedagógicos ou coordenadores pedagógicos (FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS, 2011) que, no espaço escolar, podem aparecer como principais difusores da formação. Ademais, tem-se a figura do diretor, que também é visto por alguns estudos como um facilitador da formação continuada, sobretudo aquela viabilizada nos tempos escolares (FUSARI, 1992).

Imbernón (2011) perpetra uma apreciação entre os conceitos de **formação e desenvolvimento**, de modo a negar uma sinonímia, e alerta, ademais, para “o perigo de confundir termos e conceitos em tudo o que se refere à formação do professor” (p. 45). Partindo dessas ideias iniciais, o autor considera a formação importante e necessária para o profissional da educação, no entanto, lembra que a formação é um elemento para o desenvolvimento profissional, mas não é o único, uma vez que existem outros fatores, como o salário, a demanda do mercado de trabalho, o clima de trabalho nas escolas, a promoção na profissão, as estruturas hierárquicas, a carreira docente; culminando na formação permanente do professor.

Diante desses pressupostos, constata-se que, de acordo com Imbernón (2011), é possível que o professor, embora alcance uma excelente formação, poderá não adquirir o desenvolvimento pleno de sua profissão, por não lhe terem sido disponibilizados os fatores norteadores para a constituição total desse desenvolvimento, reafirmando, deste modo, a necessária vinculação entre formação, salário, carreira e condições de trabalho, para que a partir desta vinculação se consolide o desenvolvimento pleno do professor.

Ademais, o autor aponta para a necessidade de novos sistemas de trabalho e novas aprendizagens para que se viabilize o exercício da profissão docente, de modo que não é mais viável o trabalho isolado do professor. Para as novas perspectivas da sala de aula, requer-se um desenvolvimento voltado para a coletividade na escola, o que abrange a todos os funcionários, seja da área administrativa, seja o corpo docente: visão holística em razão da participação dos vários componentes da escola. Merece destaque também, dentre as asserções de Imbernón (2011) a questão da conscientização do professor frente às mudanças das antigas concepções de formação, às novas diretrizes já vivenciadas e experimentadas pela coletividade escolar, em que haja a participação nas lutas por melhores salários e condições de trabalho, por exemplo. Nessa perspectiva, constata-se que o professor é (ou deveria ser) também **atuante na elaboração de sua própria formação**.

Nóvoa (2007) entende que a formação é um ciclo que engloba desde a experiência do docente como aluno, sua passagem pela graduação, sua atuação para conhecer a prática por meio do estágio, sua experiência como professor iniciante e, finalmente, como professor titular. Desse modo, faz-se necessário pensar a formação de professores como um processo contínuo, que perpassa diferentes etapas do conhecimento e desenvolve-se ao longo da carreira docente, organizando-se como resposta às necessidades reais dos professores e de acordo com a perspectiva de educação permanente.

Também nessa perspectiva dos diferentes momentos pelos quais passam os professores ao longo de sua carreira, Candau (1996) aponta para a necessidade de vê-los como profissionais que passam por momentos diferenciados, que provocará mudanças no comportamento do professor ao longo do seu trabalho. Vista a relevância dessa assertiva, convém desvincular-se de modelos prontos e homogêneos, pois esses propõem, em seu conteúdo, a existência de um único momento na vida do professor. Não importa, portanto, o professor enquanto sujeito (o que pressupõe enxergá-lo como partícipe de um processo de ensino e aprendizagem em etapas diferenciadas de sua vida), mas a atividade desempenhada. Para sair dessa visão equivocada, é preciso compreender que o professor, antes de ser o profissional do ensino, é a pessoa do profissional de ensino. Logo, não é possível dissociá-lo como simples executor de tarefas. É preciso dispor de um conceito que leve em conta a amplitude da noção primeira de sujeito à de profissional, pois uma não convive sem a outra. Nesse viés há que se considerar a questão psicossocial do professor enquanto indivíduo que está inserido em determinada cultura e, portanto, carregado de valores e ideologias. Segundo Gatti:

Mentores e implementadores de programas ou cursos de formação continuada, que visam a mudanças em cognições e práticas, têm a concepção de que, oferecendo conteúdos e trabalhando a racionalidade dos profissionais, produzirão a partir do domínio de novos conhecimentos mudanças em posturas e formas de agir. Essa concepção é muito limitada e não corresponde ao que ocorre nesses processos formativos. Os conhecimentos são incorporados ou não, em função de complexos processos não apenas cognitivos, mas socioafetivo e culturais (2003, p. 192).

É imprescindível que qualquer curso de formação de professores considere as necessidades daqueles professores alvo e da região na qual estão inseridos, de forma a evitar a uniformização da formação continuada, desconsiderando as particularidades regionais.

Ainda com foco na educação permanente, Imbernón (2011) mostra a necessidade de uma formação continuada que contemple as mudanças do final do século XX e que viabilize a criação de espaços de participação e de reflexão. Formar o professor na mudança e para a mudança por meio do desenvolvimento de capacidades reflexivas em grupo, e abrir caminho para uma verdadeira autonomia profissional compartilhada, já que a profissão docente deve compartilhar o conhecimento com o contexto (IMBERNÓN, 2011, p. 15).

Finalmente, a literatura sugere que é necessário elaborar políticas públicas que permitam a coexistência de programas de desenvolvimento individual e coletivo, possibilitando um verdadeiro aprimoramento do professor (FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS, 2011) e rompendo com os antigos paradigmas da formação continuada que tinham para com esses uma visão mecanizada sobre a sua função, daí a existência de termos como treinamento, capacitação, reciclagem e aperfeiçoamento. Todos esses termos, em sua íntima natureza, voltam-se para a atividade do professor, não para professor enquanto sujeito, indissociável de seu trabalho. Tais expressões ainda são recorrentes na atualidade e nas políticas públicas voltadas para a formação, daí a necessidade de apresentá-las e diferenciá-las neste estudo.

4.2 Um olhar sobre os termos

Treinamento, capacitação, reciclagem, aperfeiçoamento, atualização, formação continuada, educação continuada, educação permanente, entre outros, verifica-se que uma infinidade de termos vem permeando os discursos atuais sobre a formação continuada de professores, tanto nas políticas públicas, nos documentos públicos (leis, decretos, resoluções), nas instituições promotoras da formação continuada (Secretarias Municipais e ou Estaduais de Educação, empresas privadas que prestam serviços na área educacional e ou unidades de ensino), quanto no nível acadêmico. Deste modo, antes de aprofundar a apresentação e análise sobre o tema, torna-se relevante que se estabeleçam algumas ponderações sobre os termos mais recorrentes.

Treinamento

O termo treinamento está relacionado à ideia de tornar apto, capaz de realizar tarefas, desenvolver habilidades. Tal nomenclatura está presente, por exemplo, no artigo 87 da LDB 9.394, de 1996, parágrafo 4º, que expõe “até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados de nível superior ou formados por treinamento em serviço” (grifo meu).

No entanto, Marin (1995) observa que tomando o significado de treinamento como tornar apto e capaz de realizar tarefas, não se pode rejeitá-los totalmente, pois há profissionais, por exemplo, os da Educação Física, em que o processo de formação envolve esses elementos, como o treinamento de músculos, por exemplo. Porém, o termo é totalmente inadequado quando trata os processos de educação com finalidades mecânicas, afinal os profissionais da educação são seres reflexivos e atuantes.

Fusari (1988) associa o termo treinamento a uma forma de convencer o professor a reproduzir a ideologia dominante, segundo o autor:

[...] O treinamento cumpre muitas vezes um papel importante no convencimento do educador em relação às necessidades do momento; aqui fica nítido o componente ideológico (dominante) que o mesmo pode veicular. Nenhuma reforma se faz ou não se implanta uma nova lei, sem o convencimento do educador e, para tanto, o "treinamento" é fundamental (p. 13)

Na perspectiva apresentada por Fusari, considera-se o termo Treinamento inadequado à formação dos profissionais da educação, haja vista que, uma educação democrática e de qualidade não se faz pela persuasão, mas sim pela reflexão.

Capacitação

De acordo com Mizukami (2002) a ideia de capacitação, assim como a de reciclagem apóiam-se numa perspectiva de acúmulos de conhecimentos teóricos para posterior aplicação na prática, evidenciando uma separação entre teoria e prática.

Marin (1995) observa que essa ideia apresenta uma analogia com a perspectiva da educação continuada, no sentido de que para se tornar educador é preciso tornar-se capaz, ou seja, adquirir as condições necessárias para o exercício competente da profissão. A autora faz essas explicitações a partir do significado do vocábulo encontrado no dicionário, que remete a duas ideias distintas: a primeira aborda o termo capacitação como tornar capaz, habilitar e é bem aceita pela autora; já a segunda que traz em seu bojo a ideia de convencer e persuadir, por isso é criticada pela autora: “[...] a adoção dessa concepção desencadeou, entre nós, ações de ‘capacitação’ visando à ‘venda’ de pacotes educacionais ou propostas fechadas aceitas acriticamente em nome da inovação e da suposta melhoria” (MARIN, 1995, p.17).

O termo capacitação associa-se ao termo treinamento, no sentido de que é necessário treinar para que o indivíduo seja capaz de realizar um determinado ato/ processo, ou seja, é através do treinamento que este efetiva a capacitação. Nessa perspectiva a capacitação, tal qual o treinamento, não é um meio viável para a formação dos profissionais da educação, afinal, o professor precisa pensar criticamente aquilo que lhe é apresentado e não simplesmente tornar-se capaz de executar mecanicamente aquilo para o qual fora treinado/ capacitado.

Reciclagem

Segundo o dicionário Houaiss (2001) um dos significados do termo reciclagem associa-se à ideia de adaptação às novas necessidades, nesse sentido pode ser entendida como a formação complementar dada a um profissional, para permitir-lhe adaptar-se aos progressos industriais, científicos, pedagógicos, entre outros. A ideia de adaptação tem implícito o sentido de ajustar-se, acomodar-se, o que traz em seu bojo a questão de ver o sujeito como alguém passivo, como mero receptor.

Para Marin (1995) o termo está presente, sobretudo nos anos 80, e traz a visão do senso comum de que para haver reciclagem são necessárias alterações substanciais. Nessa compreensão os profissionais são “tábula rasa” de seus saberes. Nas palavras da autora:

[...] a adoção desse termo e sua concepção em nosso meio educacional levaram à proposição e a implementação de cursos rápidos e descontextualizados, somados a palestras e encontros esporádicos que tomam parcelas muito reduzidas do amplo universo que envolve o ensino, abordando-o de forma superficial (p.14).

Ademais, o termo reciclagem, segundo Marin (1995), tem sido usado para denominar a implementação de cursos de curta duração, superficiais e descontextualizados.

Aperfeiçoamento

Este termo denota a ideia de perfeição, de tornar-se perfeito. Examinando o dicionário Houaiss (2001), observam-se os seguintes significados: “ato ou efeito de aperfeiçoar-se”, “tornar-se perfeito ou mais perfeito”.

Esse sentido é arguido por Marin (1995) e compartilha-se, neste estudo, da mesma visão quando ela observa que:

[...] não é mais possível, hoje, pensar no processo educativo como aquele conjunto de ações capaz de completar alguém, de torná-lo perfeito, de concluí-lo, sob pena de negar a raiz da própria educação, ou seja, a idéia da educabilidade do ser humano (p.16).

Logo, a formação dos profissionais da educação deve transcender o caráter de aperfeiçoar o trabalho docente, nesta perspectiva de torná-lo perfeito, uma vez que a educação é algo contínuo, em constante busca e em constante mudança, quando se julga que o processo educativo alcançou a perfeição, infere-se que não há mais nada a ser aprendido/ melhorado, contrariando a perspectiva de uma formação continuada desenvolvida ao longo da vida.

Atualização

Apresentada pelo dicionário como ato ou efeito de atualizar-se, ou seja, tornar atual (HOUAISS, 2001). Deste modo, o termo sugere ações no sentido de promover atualização cultural, pedagógica, tecnológica, entre outras. Esse sentido está associado às observações feitas por Barbieri, Carvalho e Uhle (1995) ao ponderar sobre a política de formação em serviço da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. Desenvolvendo uma retrospectiva histórica percebem o uso dessa terminologia na década de 1980. Para as autoras: “a restrição que se faz é que em geral o termo atualizar se refere mais a ‘pôr em dia conteúdos’ [...]” (p.32).

Tomando o termo atualização, no sentido de conhecer novos saberes, novas práticas, novos meios para refletir sobre eles e agregá-los (ou rejeitá-los), de maneira consciente, ao trabalho pedagógico, considera-se coerente seu uso, desde que não seja dissociado da concepção

de formação continuada, ou seja, acredita-se que a atualização possa fazer parte de um programa de formação continuada, porém, a formação não pode se restringir ao mero ato de atualizar o professor.

Educação permanente, formação continuada, educação continuada

Marin (1995) propõe uma análise destes termos que os organize num único bloco, pois defende que há semelhanças entre eles. Os três termos têm como ponto de partida a valorização dos saberes dos professores e a sua prática pedagógica cotidiana.

O termo educação permanente, para a referida autora, denota uma ideia de educação como um processo contínuo, que se estende por toda a vida. Porém, o termo educação permanente aponta para uma formação mais individual, enfatizando o desenvolvimento do sujeito particular. Em contrapartida, a educação continuada mostra-se como uma abordagem mais ampla, na qual estão associados os saberes do nível pessoal, institucional e social. Para Marin (1995) “[...] o uso do termo educação continuada tem a significação fundamental do conceito de que a educação consiste em auxiliar profissionais a participarem ativamente do mundo que os cerca, incorporando tal vivência no conjunto dos saberes de sua profissão” (p.19).

No mesmo viés da educação continuada encontra-se a formação continuada, que pode ser compreendida, segundo Mizukami (2002) como a busca de novos caminhos de desenvolvimento “[...] para tratar de problemas educacionais por meio de um trabalho de reflexividade crítica sobre as práticas pedagógicas e de uma permanente (re) construção da identidade docente” (p. 28).

Finalmente, ressalta-se que a formação continuada ou a educação continuada podem englobar alguns aspectos dos outros termos apresentados, no entanto, uma formação de qualidade não pode estar apenas associada ao conceito de treinamento, ou de atualização, por exemplo, esta deve transcender o caráter de complemento, atualização ou treinamento para adquirir uma conotação mais ampla, que envolve reflexão, ação e autoconhecimento.

Este estudo adota o termo Formação Continuada, pois considera que a formação do profissional professor abrange uma perspectiva tanto individual quanto coletiva, que deva ocorrer de forma institucionalizada e de forma livre, envolvendo não somente a educação formal, mas também a informal, que se dá no cotidiano da profissão, no contato com a cultura e a sociedade,

nas reflexões individuais e coletivas, na constante associação entre teoria e prática. Uma formação que ofereça somente treinamento, capacitação, reciclagem, aperfeiçoamento ou atualização jamais conseguirá formar um professor capaz de conhecer o mundo que habita, compreender suas mudanças e agir sobre ele, aliás, para Arendt “[...] a qualificação do professor consiste em conhecer o mundo e ser capaz de instruir os outros acerca deste, porém sua autoridade se assenta na responsabilidade que ele assume por este mundo” (ARENDR, 1979. p. 239).

A formação continuada pode ser o caminho para que o profissional consiga reaproximar o seu trabalho de sua essência, numa perspectiva ontológica.

Se a existência humana não é garantida pela natureza, não é uma dádiva natural, mas tem de ser produzida pelos próprios homens, sendo, pois, um produto do trabalho, isso significa que o homem não nasce homem. Ele forma-se homem. Ele não nasce sabendo produzir-se como homem. Ele necessita aprender a ser homem, precisa aprender a produzir sua própria existência. Portanto, a produção do homem é, ao mesmo tempo, a formação do homem, isto é, um processo educativo. A origem da educação coincide, então, com a origem do homem mesmo (SAVIANI, 2007, p. 155) [grifos meus].

Esta associação entre trabalho e educação apontada por Saviani (2007) corrobora a importância da formação como um ato contínuo, que se desenvolve concomitante ao processo de trabalho, ou seja, é no trabalho e com o trabalho que o professor estaria em constante processo de aprendizagem. Julga-se relevante tecer aqui algumas considerações acerca da relação trabalho e educação, bem como sua cisão a partir do domínio da terra e da divisão do homem em classes, afinal quando se discute a formação continuada do professor (empregado) oportunizada pelo Estado/Município (empregador) esta se falando também, desta relação entre educação/ trabalho, na qual a educação, algumas vezes, acaba se configurando como uma forma de conduzir o empregado a agir de acordo com os anseios do empregador.

4.3 Trabalho e Educação: uma união necessária

Ao planejar uma aula, ao traçar metas e ações para o ano letivo ou ao elaborar um instrumento avaliativo, não estaria o professor num momento de formação? E durante uma reunião pedagógica, um conselho de classe ou uma reunião de pais na qual se discutem questões relacionadas à escola, às práticas pedagógicas e às avaliações, não seria um momento de

formação, de aprendizagem para o professor? Quando se admite que as respostas a estas questões são afirmativas, está se reafirmando que na profissão docente, trabalho e educação se dão de modo concomitante (ou, pelo menos, deveriam ser assim compreendidos). Diante da complexidade do assunto, parte-se das asserções de Saviani (2007), em artigo intitulado **Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos**, para iniciar uma breve reflexão sobre trabalho e educação.

Saviani (2007) define trabalho como o “ato de agir sobre a natureza, transformando-a em função das necessidades humanas” (p. 154), ou seja, enquanto os animais se adaptam à natureza, o homem é capaz de agir sobre ela, transformá-la, fazendo com que a natureza sirva às suas necessidades. Para Codo e Gazzotti (1999) o trabalho é uma relação de dupla transformação entre homem e objeto, na qual tanto o trabalhador se transforma durante o processo de trabalho, quanto o objeto alvo de seu trabalho é transformado. Logo, o trabalho deve ser analisado em duas esferas: uma objetiva, que é a transformação física propriamente dita; outra subjetiva, que ocorre na atuação do homem sobre a natureza para atender suas necessidades, ou seja, é o significado que o homem atribui ao seu trabalho, sua transformação durante o processo de trabalho (CODO; GAZZOTTI, 1999). Nessa perspectiva, o trabalho é a própria essência humana, que se aprofunda e torna complexo com o passar do tempo, logo, constitui-se num processo histórico (SAVIANI, 2007; CODO; GAZZOTTI, 1999).

Marx e Engels (1974 *apud* SAVIANI, 2007) assinalam que quando o homem produz seus meios de vida, ele está produzindo sua própria vida material. Considerando o homem, como um ser construído pelo trabalho e sabendo que o trabalho é algo que se aprende na interação com a natureza, pode-se dizer que o homem aprende a produzir sua própria existência, ou seja, a educação é inerente ao próprio homem e esta tem sua origem na origem do homem.

Deste modo, os homens aprendiam a trabalhar trabalhando, aprendiam a produzir sua existência, produzindo-a, ou seja, os homens se educavam, enquanto educavam as novas gerações. A validação ou rejeição de determinados conteúdos/ conhecimento se dava através da experiência, no contanto diário com a natureza e no relacionamento com o outro. “Assim, enquanto os elementos não validados pela experiência são afastados, aqueles cuja eficácia a experiência corrobora necessitam ser preservados e transmitidos às novas gerações no interesse

da continuidade da espécie” (SAVIANI, 2007, p. 154). Logo, o conhecimento era produzido, validado e transmitido no próprio processo de trabalho.

Ressalta-se que esse processo era viabilizado através da utilização da terra, que era o principal meio de produção e pertencia a todos, ou seja, todos detinham o meio de produção necessário para que se efetivasse sua existência. No entanto, com a apropriação privada da terra, os homens foram divididos em classes, possibilitando que alguns (proprietários da terra) pudessem viver do trabalho alheio (não proprietários). Deste modo, com a divisão dos homens em classes, nem todos participavam do trabalho e com isso houve também uma divisão na educação. Os trabalhadores continuavam a se educar no próprio processo de trabalho, porém, os proprietários da terra não mais se educavam no trabalho, mas através de atividades intelectuais, “na arte da palavra e nos exercícios físicos de caráter lúdico ou militar” (SAVIANI, 2007, p. 155).

A origem da escola assenta na modalidade de educação destinada aos proprietários da terra, que dispunham de tempo livre, de ócio, já os trabalhadores não poderiam participar deste tipo de educação escolar, já que não dispunham de tempo livre, seu tempo era destinado ao trabalho e sua educação era inerente ao processo produtivo. Efetivou-se, mediante o desenvolvimento da sociedade de classes, a separação entre educação e trabalho, sendo a educação escolar para a classe dominante e o trabalho para a classe dominada. Salienta-se ainda que a escola constituiu-se como um instrumento de preparação para que os jovens pudessem assumir funções de liderança, de domínio, sua atuação era de caráter intelectual e não manual/braçal. (SAVIANI, 2007).

Saviani (2007) destaca uma dualidade da educação originada neste processo: a educação originada no próprio trabalho manual e a educação escolar para o trabalho intelectual. Nas palavras do autor:

[...] após o surgimento da escola, a relação entre trabalho e educação também assume uma dupla identidade. De um lado, continuamos a ter, no caso do trabalho manual, uma educação que se realizava concomitantemente ao próprio processo de trabalho. De outro lado, passamos a ter a educação de tipo escolar destinada à educação para o trabalho intelectual (p. 157).

Com a consolidação do modo de produção capitalista, um patamar mínimo passa a ser exigido a todos os indivíduos, a fim de que estes possam realizar o trabalho fabril. Assim, o alfabeto passa a ser componente elementar a toda a sociedade. Nesse ínterim, a escola é consolidada como a forma principal para proporcionar esta instrução mínima. Com o advento da

Revolução Industrial, há uma simplificação do trabalho manual e o trabalhador passa a executar funções extremamente simples e repetitivas, separadas do trabalho intelectual. Sobre isso Saviani (2007) afirma que a Revolução Industrial correspondeu a uma Revolução Educacional, uma vez que a primeira colocou a máquina no centro do processo produtivo, ao passo que a segunda edificou a escola como forma principal de educação.

Nesse processo de separação entre educação e trabalho, consolidado com a efetivação do sistema capitalista, o homem não domina mais nem o processo de trabalho, nem o objeto dele resultante, tem-se, na perspectiva marxista, a alienação do trabalhador (CODO; VASQUES-MENEZES, 1999).

[...] o trabalho alienado rouba do homem sua hominidade, o transforma em um animal. Na exata medida em que rouba do homem o seu ser, o seu vir a ser, a sua história. O ardil que implicou na hegemonia da mercadoria é o ardil de transformação do trabalho concreto em trabalho abstrato, em mercadoria, em valor de troca, consiste em última instância em descarnar o trabalho das marcas que importou do trabalhador (p. 46).

Consolidou-se, deste modo, duas formas de educação: uma voltada para a execução de tarefas manuais limitadas, para as quais não eram necessários domínios teóricos; outra voltada para o desenvolvimento de atividades intelectuais, que requeriam um domínio teórico amplo e uma preparação para atuar em diferentes setores da sociedade.

No âmbito do trabalho do educador, há que se considerar que o produto do trabalho é o outro e os meios de trabalho são o próprio professor, permeado por uma relação social, imbricada de história e, necessariamente, permeada pelo afeto. No entanto, a afetividade criada numa relação professor-aluno nunca será completa, pois, antes de ser uma relação afetiva, é uma relação de trabalho, permeada por outras questões como o tempo, ou a ausência de tempo, organização institucional, currículo, avaliações (CODO; GAZZOTTI, 1999).

Tendo em vista as considerações apresentadas, procurar-se-á refletir acerca dessas considerações no âmbito do trabalho docente, afinal, o professor está inserido nesse contexto e os conhecimentos por ele ensinados carregam em seu bojo, a divisão do trabalho, a alienação, a exploração e a miséria de uma sociedade de classes. Como trabalhar com essas questões no século XXI? Ou ainda, como a formação continuada de professores poderia contribuir nesta reflexão do professor e o objeto de seu trabalho?

A primeira questão que se julga relevante e já apontada anteriormente é que no trabalho docente, não se deve separar educação e trabalho, nem tampouco, teoria e prática. Nesta perspectiva, a formação continuada de professores deveria privilegiar a escola, como *lócus* da formação, já que é na escola que o professor executa seu trabalho e a partir deste trabalho aprende na própria prática diária e na troca com o outro, seja colega de trabalho, diretor, coordenador, supervisor, aluno, pai, enfim, os próprios processos de trabalho inerentes à função docente, constituem-se fontes suntuosas para a formação continuada.

Outra questão central na discussão sobre formação docente seria no sentido de apoiar o professor a enfrentar as vicissitudes de sua profissão, afinal, é uma profissão que exige do profissional a constante revisão dos saberes, além da constante atualização e reflexão sobre a sociedade em que se vive. Por fim, constata-se que as questões ora apresentadas, fundamentais para a prática do trabalho docente, fundamentais, inclusive para a saúde do professor, e para a não-alienação deste no seu processo de trabalho, são assuntos ausentes nas políticas públicas de formação continuada dos municípios estudados.

4.4 Formação Continuada de Professores – apontamentos legais

A Formação Continuada de Professores é um dos temas centrais quando se discute educação, sobretudo a educação formal, sendo que as pesquisas e debates sobre esta temática intensificaram-se nas últimas duas décadas (PEREIRA, 2007), sobretudo nos anos 1990, após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação em 1996 (LDB). Atualmente pesquisas vêm sendo realizadas, seja no âmbito nacional quanto internacional, analisando e comparando programas de Formação Continuada, bem como, relacionando-os com as políticas públicas vigentes, no entanto, para que se possa compor uma discussão mais aprofundada acerca do assunto faz-se necessário estabelecer algumas considerações sobre os documentos legais que têm orientado as políticas públicas de FCP.

É imprescindível lembrar que a Reforma do Estado implicou também numa reforma educacional, que acompanhou o movimento reformista dos países da América Latina e demais países “em desenvolvimento”, sendo subordinadas aos organismos internacionais, tais como o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), a Cepal. Ressalta-se que os “serviços sociais”,

como a educação, deixaram de ser considerados exclusivos do Estado. Assim o setor educacional passou a ser adequado aos novos imperativos econômicos e as novas necessidades do Estado que deixa de ser provedor dos serviços sociais para tornar-se avaliador, deste modo foram revistos a gestão, a formação de professores, a avaliação, o financiamento, o currículo, enfim, reviu-se o sistema educacional com vistas à nova política econômica pós-reforma do Estado (BAZZO *in* PERONI, BAZZO, PEGORARO, 2006, p. 31).

Pereira (2007), ao falar sobre as reformas para a Formação de Professores, faz um apanhado geral acerca das leis, decretos, resoluções e pareceres que se relacionavam à educação e à formação. Recuperar algumas destas informações é uma forma de compreender a dinâmica das políticas públicas voltadas para a educação e como estas constituíram a formação continuada.

A lei 9.131/95 extinguiu o Conselho Federal de Educação e criou o Conselho Nacional de Educação (CNE), atribuindo-lhe apenas funções consultivas, de modo a concentrar no Ministério da Educação e Cultura (MEC) mais poder para o setor educacional. Ademais, instituiu-se o Exame Nacional de Cursos e através dele reforçou-se o papel de controlador e avaliador do MEC. Ainda em 1995, foi criada a lei 9.192/95 para regulamentar o processo de escolha dos dirigentes universitários. No ano seguinte, foram promulgadas duas leis de extrema importância para a educação, primeiro promulgou-se a LDB, lei nº 9.394/06, e nela é possível observar uma abertura da educação ao mercado, em seguida, foi promulgada a lei n. 9.424/96, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério (Fundef), dando suporte financeiro para a descentralização do Ensino Fundamental (PEREIRA, 2007).

Em 1997 duas medidas foram tomadas no sentido de “facilitar” a formação dos profissionais da educação, flexibilizando a profissão de professor. A resolução CNE/CP nº 2/97 possibilitou que aos graduados de qualquer área se licenciassem professores mediante uma complementação pedagógica de 540 horas, das quais 300 horas como estágio. Os decretos 2.306/97 e 3.869/2001 estabelecem a tipologia das instituições de ensino superior no país (hierarquizam as IES em ordem de importância e de funcionalidade, conforme sugestão do Banco Mundial/ Unesco, ficando assim caracterizadas: Universidades, Centros Universitários, Faculdades, Escolas Isoladas e Institutos Superiores de Educação (FREITAS, 1999; PEREIRA,

2007). Tais medidas denotam um incentivo para que se formem mais professores, entretanto não demonstra quaisquer preocupações com a qualidade desta formação.

As ações propostas no ano seguinte serviriam para completar as políticas de incentivo e facilitação da formação de professores. Em 1999, a resolução 01/99 do CNE regulamenta os Institutos Superiores de Educação, favorecendo o crescimento das Instituições de Ensino Superior privadas em virtude da diminuição das exigências de infraestrutura e de pessoal qualificado (FREITAS, 1999; PEREIRA, 2007). Ainda em 1999, o inciso 2 do artigo 3 do decreto presidencial nº 3.276/99 dispõe sobre a formação de professores da educação básica, instituindo que esta deveria acontecer exclusivamente nos cursos normais superiores. Entretanto, devido à insatisfação e resistência dos docentes, a redação foi modificada, passando de exclusivamente para preferencialmente.

Além disso, a partir de 2000 foram instituídos cursos de pós-graduação em ensino de Ciências e Matemática, na área multidisciplinar, separados da área da educação na Capes, com a abertura de mestrados profissionais na área da formação de professores, separados dos mestrados acadêmicos da área da educação (FREITAS, 2007). Deste modo, o Estado novamente reforça a dicotomia entre ensino e pesquisa.

Em 2001 os pareceres CNE 9 e 28, completados pela resolução CNE/CP n. 1/02, trataram das diretrizes para a formação de professores da educação básica em nível superior, priorizando a noção de competências, o aligeiramento e o barateamento dos cursos. Apesar dos nove vetos, em janeiro de 2001 foi sancionada a lei nº. 10.172 e através dela instituiu-se o Plano Nacional de Educação, que segundo Pereira (2007) marcou a desoneração do Estado para com as universidades federais e a questão da autonomia financeira. No ano seguinte, a resolução nº. 01/02/CNE, dispôs sobre a duração e a carga horária dos cursos de licenciatura, definindo a carga horária mínima de 2.800 horas, distribuídas em três anos, ratificando, deste modo, o aligeiramento da formação de professores, além de estimular ainda mais a inserção do setor privado no ensino superior. Em 2002, as portarias 01 e 02 instituíram as diretrizes curriculares nacionais para a formação dos professores da educação básica (PEREIRA, 2007).

Outro marco importante para as políticas públicas de formação continuada de professores é a criação do Programa Pró-licenciatura, em 2005 e da Universidade Aberta do Brasil (UAB),

pelo decreto 5.800/06, consolidando um novo formato de formação de professor, a formação à distância.

No ano de 2007 o decreto n. 6.095/07 que institui a transformação dos Cefets em Universidades e tratou da criação dos Ifets pode ser entendido, segundo Freitas (2007), como fortalecimento da diversificação institucional para a formação de professores para educação profissional-tecnológica, dada a dificuldade de formação no âmbito das atuais licenciaturas nas IES (CIAVATTA, 2006). Mas, introduz uma diferenciação, ao prever que os Ifets poderão oferecer cursos de licenciaturas e programas especiais de formação pedagógica visando a formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de Ciências e Matemática.

Ainda em 2007, o decreto nº 6.096/07 articulou a Capes à expansão da UAB e ao Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Freitas (2007) ao discorrer sobre as atribuições da Capes como agência reguladora da formação evidencia que dentre suas finalidades destaca-se introduzir e fomentar a formação inicial e continuada de profissionais do magistério, em colaboração com os entes federados, e exclusivamente mediante convênios com instituições públicas e privadas de ensino. (Lei n. 11.512/07, art. 2º, § 2),

Freitas (2007) ao discutir sobre os mestrados profissionais salienta que:

O aumento e fortalecimento, junto a diferentes programas, da criação dos *mestrados profissionais* são indicadores dos novos contornos que podem adquirir as políticas de formação, articulando a UAB e a CAPES, como nova agência reguladora da formação de professores. A CAPES, juntamente com o FNDE, no financiamento, e o Inep, na avaliação da educação básica, compõe o tripé das agências reguladoras no campo da educação (p. 15).

E ainda, é imprescindível citar o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), aprovado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva e pelo Ministro da Educação Fernando Haddad em 24 de abril de 2007, cujo argumento fundamental foi a melhoria da educação no país, priorizando a educação básica, para tanto se estabeleceu um prazo de quinze anos.

Através do decreto nº 6.094/2007 o Estado reforça a participação da sociedade civil na responsabilidade sobre a educação básica. Tal decreto dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso todos pela Educação, no qual a União, os Estados, os Municípios, a família e a comunidade em geral deveriam se mobilizar em prol da qualidade da educação básica. Neste decreto, mérito e desempenho do professor recebem especial atenção, evidenciado no artigo 2º:

- [...] 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.

Outra ação de grande relevância é a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE), que deverá vigorar até 2020 (no entanto, sua aprovação ainda está em tramitação). Este plano foi enviado pelo governo federal ao Congresso em 15 de dezembro de 2010. Segundo informações veiculadas pelo Ministério da Educação, o novo PNE apresenta dez diretrizes objetivas e 20 metas, seguidas das estratégias específicas de concretização. O texto prevê formas de acompanhamento da sociedade, sobretudo mediante avaliações externas e divulgação dos resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb.

Art. 11. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB será utilizado para avaliar a qualidade do ensino a partir dos dados de rendimento escolar apurados pelo censo escolar da educação básica, combinados com os dados relativos ao desempenho dos estudantes apurados na avaliação nacional do rendimento escolar.

§1º O IDEB é calculado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, vinculado ao Ministério da Educação,

§2º O Inep empreenderá estudos para desenvolver outros indicadores de qualidade relativos ao corpo docente e à infra-estrutura das escolas de educação básica (BRASIL/PNE, 2010, p. 21).

As considerações apresentadas, por ora, podem indicar que a formação continuada em serviço, estabelecida através das políticas públicas não é a formação continuada necessária para o pleno desenvolvimento do professor. A fim de observar como estes apontamentos teóricos estão se associando às políticas públicas municipais de formação continuada, serão apresentados os dados relativos à pesquisa de campo realizada nos municípios de Monte Mor e Sumaré. Este estudo propõe uma apresentação separada dos dados, a fim de facilitar a compreensão deste, já que trabalha com grande quantidade de informações.

4.5 Formação Continuada de Professores em Monte Mor

Os dados apresentados neste item são resultantes da pesquisa de campo realizada em 2011 e 2012 e baseiam-se fundamentalmente numa metodologia mista de pesquisa. As informações ora apresentadas foram reunidas a partir de quatro fontes principais: pesquisas nos sítios eletrônicos da Prefeitura Municipal de Monte Mor, do IBGE, Seade e Inep, além de artigos, dissertações e teses relacionadas ao tema; acompanhamento dos cursos de formação continuada ofertados em Monte Mor durante os anos de 2011 e início de 2012; questionários; e entrevistas semiestruturadas com funcionários da Secretaria Municipal de Educação, diretores de escolas e coordenadores pedagógicos.

A Secretaria Municipal de Educação conta atualmente com o serviço de 538 docentes, dentre os quais encontramos três tipos de vínculos trabalhistas: professores efetivos (concurados), professores temporários (participam de um processo seletivo e os aprovados são contratados temporariamente por prazo determinado) e professores conveniados (são professores do quadro do magistério público estadual que trabalham na rede municipal). São 106 professores de educação infantil; 30 professores auxiliares de crianças com necessidades especiais educacionais (Pacnee); 218 de ensino fundamental I; 08 professores contadores de história; 152 professores de ensino fundamental II; 12 de aula diferenciada I; 12 de diferenciada II.

Trabalham na formação continuada um total de 39 profissionais, dos quais 14 são funcionários da prefeitura municipal de Monte Mor e 25 são professores-formadores das empresas privadas que prestam serviços para a SME. Dentre os profissionais da SME, 4 não são formadores, realizam funções dentro da instituição e uma delas é a organização, acompanhamento e avaliação da formação continuada de professores. Quanto à equipe de professores-formadores, 15 destes profissionais são da empresa Triani, 10 são do Grupo Positivo e 10 são da própria Secretaria Municipal de Educação. Esses dados evidenciam que a FCP em Monte Mor instituiu uma “nova fenda” para a entrada do setor privado na educação, o que pode viabilizar a apropriação de valores típicos deste setor por parte dos professores, afinal, 64,10% dos profissionais que se ocupam da formação no município são de empresas privadas.

A Tabela 38 apresenta os cursos/ programas de formação desenvolvidos em 2012.

Tabela 38 – Cursos/ Programas realizados em 2012 – Monte Mor

Curso	Público alvo	Certificação	EaD	Duração
Formação para o trabalho com música – flauta doce	PEB II – Arte	Não	Não	2
Formação Robótica	PEB I – Ensino Fundamental	Não	Não	2
Uso do recurso pedagógico – lousa digital – com enfoque pedagógico no ensino fund. I	PEB I – Ensino Fundamental	Não	Não	20
Uso do recurso pedagógico – lousa digital – com enfoque pedagógico na educação infantil	PEB I – Educação Infantil	Não	Não	16
Uso do recurso pedagógico – lousa digital – com enfoque pedagógico nas disciplinas de Português e Inglês	PEB II – Português e Inglês	Não	Não	4
Uso do recurso pedagógico – lousa digital – com enfoque pedagógico nas disciplinas de Matemática e Ciências	PEB II – Matemática e Ciências	Não	Não	4
Uso do recurso pedagógico – lousa digital – com enfoque pedagógico nas disciplinas de História e Geografia	PEB II - História e Geografia	Não	Não	4
Uso do recurso pedagógico – lousa digital – com enfoque pedagógico na disciplina Arte	PEB II – Arte	Não	Não	4
Uso do recurso pedagógico – lousa digital – com enfoque pedagógico na disciplina Ed. Física	PEB II – Ed. Física (Ed. Infantil e ciclo I do Fundamental)	Não	Não	4
Uso do recurso pedagógico lousa digital – com enfoque pedagógico na disciplina Ed. Física	PEB II – Ed. Física (Fundamental II)	Não	Não	4
Oficinas – professor auxiliar de crianças com necessidades especiais e professor responsável pela Sala de Recursos	Professores de crianças com necessidades especiais	Não	Não	2
Uso dos recursos técnicos da lousa digital	Professores, coordenadores pedagógicos e diretores	Não	Não	78
Formação – Carrossel dos Sonhos	Professores contadores de história	Não	Não	2
Assessoria Pedagógica Aprende Brasil para o Ensino Fundamental I e II – todos os componentes curriculares	Todos do Ensino Fundamental	Não	Não	2
Assessoria Aprende Brasil – Área Tecnológica	Todos do Ensino Fundamental	Não	Não	2
Assessoria Educacional Triani – Projeto Aula Diferenciada para Ensino Fundamental I e II	Professores de aula diferenciada	Não	Não	2
Assessoria Educacional Triani – Educação Infantil	Professores da Ed. Infantil	Não	Não	2
Projeto Autoban	PEB I – 4º e 5º ano	Sim	Não	
Formação das agentes cuidadoras de crianças	Agentes cuidadoras de crianças	Não	Não	2
Formação das atendentes de creche	Atendentes de creche	Não	Não	2
O papel do coordenador pedagógico como formador da equipe escolar	PCP da Educação Infantil e 1º ano do Ensino Fundamental	Não	Não	15
O papel do coordenador pedagógico como formador da equipe escolar	CP do Ensino Fundamental	Não	Não	15

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados observados na pesquisa de campo.

A Tabela 38 mostra que, dentre os cursos ofertados ao longo de 2012, 16 deles são de curta duração (duas ou quatro horas apenas); 4 deles foram de média duração (15, 16 e 20 horas); apenas 1 curso teve duração relativamente extensa (78 horas). E ainda, é possível observar que o *locus* da formação não é a escola, fato que pode distanciar o que o professor necessita do que é abordado durante a FCP, conforme discutido no início deste capítulo. Por fim, ainda é importante salientar o caráter utilitarista da FCP no município, visto que dos 22 cursos, 8 focam apenas o uso de um determinado recurso, como se o trabalho docente fosse algo meramente braçal, dissociado da teoria e da reflexão. Conforme sinalizado anteriormente, em 2012 o município passa a investir em recursos tecnológicos, por conseguinte, o foco dos programas/cursos é o manejo destes recursos por parte dos professores, bem como, as possibilidades de utilização pedagógica dos mesmos.

A fim de que se compreenda melhor a dimensão da oferta de formação continuada no município em estudo faz-se necessário apresentar alguns dados referentes ao ano de 2011, bem como previsões para 2012. Em 2011 foram realizados 38 cursos, dentre eles 4 foram certificados, para o oferecimento destes cursos houve parceria com as esferas privada e federal, sendo 5 cursos realizados em parceria com o setor privado e 2 em parceria com o governo federal (Programa Nacional de Informática na Educação – Proinfo e Plataforma Paulo Freire). Os cursos atenderam um total de 775 pessoas, sendo professores e atendentes de creche.

Os cursos de formação continuada são ofertados a todos os professores, independente de sua situação funcional (contratados temporariamente, conveniados, efetivos). A formação para os docentes do Ensino Fundamental, ofertada pela SME, só passou a ser oferecida após a municipalização, iniciada em 2005, até então, era ofertada somente aos professores da Educação Infantil. Entretanto, não há no município um centro de formação que se responsabilize integralmente pelas ações formadoras do município. Todas as ações são realizadas pela Secretaria Municipal de Educação Esportes Cultura e Turismo (SME) em Parceria com as empresas Triani Assessoria e Treinamento Educacional e Positivo.

A partir de 2006, logo após o início da municipalização, a SME viu a necessidade de uma “unificação do ensino”, sendo que o convênio com a Editora Positivo para a aquisição do livro integrado foi o meio encontrado para se alcançar tal unificação. Para que a parceria fosse efetivada houve análise prévia do material pela equipe pedagógica da SME e, após esse trabalho

ocorreram os trâmites legais maestrados por uma equipe especializada da prefeitura. Além do sistema apostilado, a editora é contratada para prestar assessoria especializada voltada principalmente para o trabalho com o material impresso e as ferramentas disponibilizadas eletronicamente (acesso ao Portal Aprende Brasil). Esse investimento, de acordo com as entrevistas, foi uma prioridade do prefeito que, residindo em bairros, via a discrepância no aprendizado da criança da periferia em relação a do centro. Logo, o livro integrado e as parcerias com empresas privadas foram soluções encontradas pelo gestor e sua equipe para amenizar as diferenças predominantes por anos no município. Ainda de acordo com informações extraídas nas entrevistas, a parceria contribuiu para que as diferenças no município diminuíssem e agora uma escola de bairro apresenta aprendizado equivalente ao centro.

Os locais onde ocorrem as formações variam de acordo com o número de educadores, utilizam-se escolas, o salão paroquial do município (cedido ou locado) e o salão da igreja presbiteriana (cedido). No entanto, um espaço apropriado está sendo reformado na própria SME e em breve deverá atender a demanda dos cursos. A regularidade dos cursos é determinada de acordo com o calendário escolar, geralmente são utilizadas Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC); horários de aula normal; e período pós-férias, quando os professores retornam das férias ou recesso escolar e os alunos ainda estão dispensados. Segundo informações da supervisão, poucas formações são realizadas em dias letivos e quando isso acontece há uma portaria que possibilita contratar um professor substituto para assumir as aulas daquele dia ou período. Entretanto, conseguiu-se observar, acompanhando cursos ocorridos em 2011, que todos os encontros realizados em dia letivo ocasionaram dispensa dos estudantes.

Quanto às práticas pedagógicas, os entrevistados apontaram para o trabalho cotidiano, ou seja, as formações abordam práticas que envolvem a rotina do professor com o aluno. Todas as etapas e modalidades de ensino são englobadas nas ações de formação, sendo que a equipe da SME determina se há alguma etapa ou modalidade prioritária em um determinado momento. Inúmeras estratégias são utilizadas nas formações, desde palestras, cursos de curta ou longa duração, oficinas, simpósios, até encontros motivacionais e ações culturais como teatro e dança. As entrevistas apontaram ainda que, os objetivos de cada uma dessas ações são bem diferentes, logo, dependendo do que se deseja alcançar é o tipo de ação proposta. No entanto, a regularidade com que elas são oferecidas não é uniforme, enquanto ocorreram cursos com elevada frequência,

outras ações – peças teatrais e musicais – só acontecem em datas comemorativas, como dia do professor e encerramento do ano letivo. De modo geral, os educadores não recebem nenhum tipo de certificação para a participação nesses eventos, visto que estes ocorrem, majoritariamente, em horário de trabalho.

Os cursos que serão ofertados aos docentes são determinados em função de vários fatores, geralmente é feita uma análise com os gestores para que se identifiquem as principais necessidades das escolas, os resultados das avaliações externas (Prova Brasil, Saresp) também influenciam na escolha dos assuntos/temas, além disso, ao término de cada curso, os professores devem preencher uma avaliação sobre o encontro e nesta avaliação há sempre um espaço reservado para que o docente deixe suas sugestões, logo, tais sugestões também influenciam os conteúdos que serão abordados.

Além de sugerir temas/ assuntos nesta avaliação, os professores e gestores (diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos) podem opinar sobre questões relacionadas ao conteúdo apresentado, a habilidade do palestrante, a relevância das discussões para sua prática pedagógica e a organização do curso na sua totalidade. Logo, as sugestões acerca dos assuntos discutidos nas formações partem tanto dos docentes e gestores, quanto da equipe de Supervisão e Coordenação Pedagógica da SME. Apesar de estarem presentes na maioria das formações oferecidas aos docentes, percebe-se que tanto o coordenador pedagógico, quanto o diretor e o vice-diretor exercem papéis de acompanhamento e fiscalização dos encontros, com uma conotação consultiva e não deliberativa.

Ainda no que concerne a avaliação dos cursos ofertados aos professores, ressalta-se que há certa *culpabilização* do docente pela ausência de compromisso com a qual avalia os cursos dos quais participa, porém, é relevante citar que essa possível falta de compromisso do professor pode indicar alguma falha no modo como a formação continuada é implementada pela prefeitura e que talvez esta não esteja atingindo o educador em sua plenitude.

Além das ações de formação continuada propostas e implementadas pela própria SME, esta também apoia cursos ofertados por outras esferas do governo. Tal apoio se dá no sentido de melhorar a carreira do professor, pois são atribuídos pontos aos docentes de acordo com sua formação e participação em eventos, o que auxiliará na atribuição de aulas (quem tem mais pontos, escolhe as classes primeiro) e remoção entre escolas da rede, ainda acarretará um

aumento significativo de vencimentos, de acordo com o que já foi explicitado no capítulo anterior. A comunicação da SME com a rede se dá principalmente via e-mail e telefone, sendo que as unidades de ensino transmitem as orientações e informações aos professores através dos HTPC e do livro de comunicados (livro ata no qual são registrados os principais comunicados da secretaria e o livro é assinado pelo docente). Ademais, a prefeitura contribui com o transporte nos casos em que o docente estude em outros municípios, tal benefício é oferecido somente nos casos de cursos de graduação.

Outra questão relevante é o papel do Coordenador Pedagógico no processo de formação continuada. Segundo funcionários da SME, o coordenador deve atuar como um grande mediador, “como uma peça central”, exercendo papel preponderante, portanto merece cuidado e atenção especial também na formação, entretanto, quando se contrasta com a prática observada nos cursos, nota-se que o Coordenador Pedagógico não está desempenhando, de fato, tal função.

Geralmente os professores-formadores não são profissionais da própria rede. Na maioria das vezes a empresa contratada para realizar os encontros traz seus profissionais, porém eles devem atender as necessidades da SME. As entrevistas mostram que estes formadores têm conhecimento acerca das necessidades das escolas e dos docentes que irão atender, visto que ocorrem reuniões para que estejam atentos e tenham conhecimento da realidade da Rede Municipal⁵². Ao término dos cursos, sempre são realizadas avaliações por parte dos participantes e posteriormente, por parte da SME, no entanto não há uma padronização nas avaliações da secretaria, estas são alteradas conforme a necessidade.

Vale ressaltar algumas alternativas de formação colocadas em prática no primeiro semestre de 2012. Em janeiro deste ano, a SME, juntamente com o grupo Positivo, organizou um Simpósio de Práticas Educativas, sendo que neste evento, os formadores eram os próprios professores da rede. O evento aconteceu em uma escola do município, foi realizado ainda durante as férias dos alunos e teve duração de oito horas. Os docentes foram informados do evento no mês de dezembro do ano anterior e fizeram suas inscrições na própria escola, salienta-se que todos os professores tiveram que participar do evento, pois este se deu em horário de trabalho dos educadores, porém só receberam certificação aqueles que participaram como formadores,

⁵²Este dado foi apontado nas entrevistas com membros da SME, no entanto, esta pesquisa não tem dados coletados junto aos professores para que se possa ratificar tal informação, observando se, de fato, os formadores externos conhecem a realidade das escolas e seu entorno, bem como as necessidades dos docentes.

apresentando seus trabalhos. O foco das apresentações foi práticas pedagógicas implementadas em sala de aula. O resultado, segundo diretores de escolas e membros da secretaria, foi muito positivo e o evento agradou aos docentes e gestores. Posterior a este evento, a SME passou a convidar professores a apresentar aos colegas de área suas práticas pedagógicas, salientando as estratégias que estes estavam utilizando para trabalhar com os recursos da lousa digital. Os encontros aconteciam mensalmente e eram realizados em salas de uma escola pública municipal situada no centro do município, sempre em horário de HTPC. Os professores eram reunidos por área de atuação e o formador do encontro era sempre um professor da rede, que apresentava aos demais suas práticas. Tal dinâmica foi proposta, inspirada no sucesso do Simpósio, no entanto, os professores das diversas áreas não concordavam em participar como formadores, de modo que tal formato de formação, não teve continuidade.

Além disso, vale citar a constante preocupação da SME com as avaliações externas, preocupação esta observada durante o acompanhamento dos cursos, citada nas entrevistas e ratificada no PME, conforme discutido no Capítulo III. Observou-se que com a proximidade das avaliações externas (Saresp e Prova Brasil) os cursos de Língua Portuguesa, por exemplo, focam os gêneros textuais que serão cobrados nestas avaliações, além de apresentarem questões frequentes nestes exames. Ademais, segundo as entrevistas, os resultados das avaliações externas são discutidos com gestores, coordenadores e professores, pois tais resultados são um mapeamento do trabalho de toda a equipe: SME, Profissionais das Empresas Triani e Positivo.

No que concerne aos recursos gastos com a formação, poucas informações foram coletadas, haja vista que os entrevistados alegavam desconhecimento do assunto, somente foi possível identificar que as verbas utilizadas são provenientes dos recursos do FUNBEB e do percentual dos 25% da prefeitura.

4.6 Formação Continuada de Professores em Sumaré

A rede municipal de Sumaré conta com um Centro de Formação que foi construído entre os anos de 2006 e 2007, no entanto, nesta data a criação do local ainda não estava devidamente regulamentada. Somente em 2009, através da lei nº 4919 de 21 de dezembro de 2009, que o Centro passou a ser instituído formalmente, sob o nome de Centro de Formação de Educadores Municipais de Sumaré “Professor Leovigildo Duarte Junior” (Cefems) (SUMARÉ, 2009). O Centro é um órgão integrante da Secretaria Municipal de Educação e deve ser um espaço destinado ao “[...] planejamento, sistematização e execução de programas, projetos, planos, atividades, ações, serviços e eventos voltados para a formação, qualificação e requalificação continuada dos profissionais da educação, em especial seus educadores” (SUMARÉ, 2009, p. 1).

A lei nº 4919 indica que deverão trabalhar no Cefems, preferencialmente, funcionários da Rede Municipal de Ensino, porém dá abertura para que haja parcerias com instituições públicas e privadas.

O artigo 2º da lei de criação do Cefems apresenta os objetivos do Centro:

- I – Coordenar e ministrar cursos de formação, qualificação, requalificação e atualização profissional pra os profissionais da educação;
- II – Oferecer cursos de formação continuada nas modalidades presencial, semipresencial e à distância, visando atualizar permanentemente os profissionais da Educação;
- II – Oferecer cursos aos profissionais da Rede Municipal de Educação de Sumaré, das instituições de ensino de direito privado com ou sem fins lucrativos, subordinados a Supervisão Municipal, a critério da Administração Municipal;
- IV – Mediar a interlocução com pessoas jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis pelas políticas voltadas para a articulação, desenvolvimento e fortalecimento da proposta política pedagógica municipal (SUMARÉ, 2009, p. 1).

Destaca-se que o Centro não deverá atuar somente como um órgão de execução da formação continuada, mas deve também constituir-se como um mediador das políticas educacionais, articulando seu trabalho entre os diferentes níveis federativos. Sobre isso, o artigo 3º apresenta as atribuições do Centro de Formação:

- I- Coordenar a elaboração e execução da proposta política pedagógica municipal vigente, de acordo com a legislação educacional, obedecendo às diretrizes e normas governamentais;
- II- Promover o desenvolvimento da formação continuada a todos os profissionais da Rede Municipal de Educação de Sumaré, visando a ampla formação e desenvolvimento do educando em atendimento à legislação educacional vigente;
- III- Articular a cooperação entre órgãos públicos Municipais, Estaduais, Federais ou entidades privadas na implantação de novas iniciativas na área da Formação Continuada.
- IV- Atuar junto aos profissionais e das Unidades Escolares Municipais, orientando na estruturação, implementação e desenvolvimento dos projetos ou sua supervisão (SUMARÉ, 2009, p. 2)

Quanto à estrutura física do Centro ressalta-se que sua instalação se deu em no primeiro andar de um prédio alugado pela Prefeitura Municipal, situado no centro do município. O local conta com apenas três salas, sendo duas delas com equipamentos multimídia (lousa digital, retroprojeter, aparelho de som) e a terceira com equipamento de televisão LCD, com conexão para retroprojeter. Há também dois banheiros, divididos em masculino e feminino, copa e cozinha, uma pequena recepção, almoxarifado e duas salas, sendo uma destinada aos formadores e outra à equipe administrativa. Ressalta-se que o prédio apresenta dificuldades de acessibilidade, uma vez que é situado no segundo andar e o único meio de acessá-lo é através de escadas. Ademais, a estrutura não conta com biblioteca, nem auditório grande que caiba um acentuado número de professores.

Complementar à lei nº 4919 foi promulgado o Decreto nº 8211, de 02 de agosto de 2010, que regulamenta o Centro e delibera sobre as normas para seu funcionamento. No artigo 5º, o decreto define a estrutura funcional, que deve ser composta por três níveis de atuação: direção, coordenação e formação:

I – A direção será de competência de um Supervisor Municipal de Ensino ou especialista da Rede Municipal de Ensino, concursado e que tenha experiência de 5 (cinco) anos de especialista, com supervisão escolar, sendo responsável pela organização administrativa e pedagógica do Cefems, que coordenará e supervisionará o atendimento e desempenho dos profissionais do Cefems, mantendo a integração junto a Secretaria Municipal de Educação;

II – Especialista ou docente da rede municipal de ensino de Sumaré, designado pelo Secretário de Educação, atendendo os critérios da legislação do magistério público municipal de Sumaré e com experiência e 5 (anos) no segmento onde pretende atuar: Educação Infantil, Ensino Fundamental das séries iniciais e finais, EJA, Educação Especial, Ensino Médio Profissionalizante, que serão responsáveis pela coordenação de equipes, visando acesso da formação continuada de cada segmento de ensino e projetos a serem desenvolvidos no Cefems que atuarão junto a suas equipes de professores formadores do Cefems ou de Unidades Escolares;

III – Especialista ou docente da rede municipal de ensino de Sumaré, designado pelo Secretário de Educação, atendendo os critérios da legislação do magistério público municipal de Sumaré e com experiência e 5 (anos) no segmento onde pretende atuar: Educação Infantil, Ensino Fundamental das séries iniciais e finais, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Ensino Médio Profissionalizante, que serão responsáveis pelas ações de formação continuada junto aos especialistas ou docentes das unidades escolares que estarão subordinados ao coordenador de equipe (SUMARÉ, 2010, p. 2).

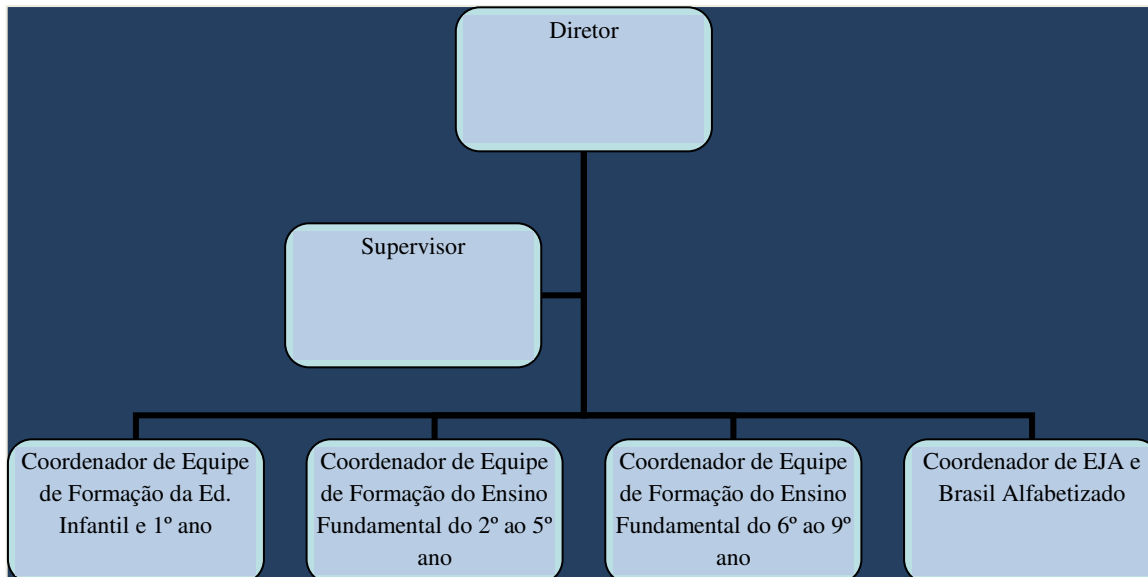
De acordo com o artigo 6º do decreto nº 8211, para que o funcionário público seja designado para atuar no Cefems é necessário que ele atenda a uma série de critérios, dentre os quais se destacam: experiência mínima de cinco anos na docência do Magistério Público Municipal, ter participado de 75% dos encontros de formação continuada oferecidos pela Rede Municipal no ano anterior; apresentar plano de trabalho/ projetos coerentes com a Proposta Político Pedagógica do Município. Todos os projetos devem ser apresentados até o mês de setembro (3º trimestre do ano letivo), sendo que a divulgação anual dos prazos para a submissão de projetos se dá através de memorando interno que é enviado a todas as unidades de ensino.

A avaliação dos projetos é feita por uma comissão examinadora, composta pelo diretor do Cefems, três supervisores municipais, o diretor de assuntos pedagógicos e o secretário municipal de educação. Salienta-se que para a atuação no Centro de Formação o funcionário continua sendo remunerado de acordo com o valor da hora de trabalho da sua respectiva função.

Constata-se diferenças significativas em relação a oferta da FCP em Monte Mor, tanto no que se refere ao Centro de Formação, à participação de funcionários públicos da rede municipal de educação como professores-formadores e ainda a questão da elaboração de projetos como critério para seleção dos mesmos. Destarte, tais diferenças sugerem que os municípios integrantes da RMC respondem à necessidade de formação continuada de diferentes modos.

Na figura abaixo é possível visualizar o organograma geral do Centro de Formação.

Figura 2 – Organograma Cefems¹.



Fonte: Elaborado pela autora com base no decreto nº 8211, de 02 de agosto de 2010.

¹ Organograma não oficial.

Ressalta-se que além de funções de supervisão, elaboração e acompanhamento das ações do Centro, o coordenador de equipe de formação também atua como formador, principalmente nos encontros organizados pelo próprio Centro, sem parceria com outras instâncias federativas. Ademais, trabalham no Cefems dez formadores, uma secretária, dois atendentes, dois responsáveis por serviços gerais e um responsável pela elaboração de dados estatísticos.

O Centro de Formação se comunica com a rede por diferentes veículos comunicativos: ligações telefônicas para as escolas, e-mail pessoal, e-mail da escola e Semanário Oficial do Município.

A formação de professores está organizada por cursos e programas de formação, sendo que alguns cursos compõem um programa mais amplo de formação, outros são cursos oferecidos com um objetivo específico e de acordo com as necessidades observadas pela SME e pelo Centro. Ademais, todos os cursos/ programas oferecidos pelo Centro são elaborados com base em diretrizes pré-estabelecidas e coerentes com a concepção de educação adotada pela SME. A captação da demanda é realizada de modo centralizado, o Cefems faz um levantamento semestral

através de consulta aos professores das unidades de ensino e a partir desta demanda o curso/programa é oferecido ou não, ressalta-se que o coordenador pedagógico de cada escola contribui nesse processo de captação da demanda.

Os cursos oferecidos pelo Centro, em sua maioria são certificados, com exceção a encontros de curta duração, nos quais os professores são convocados a participar. Nesse caso, o encontro acontece em horário de trabalho, sem certificação ao professor. No entanto, praticamente todos os cursos em parceria com o setor privado ou outros níveis federativos são oferecidos fora do horário de trabalho do professor, oferecem certificação e são de livre escolha do docente, ou seja, ele opta se quer ou não fazer e se inscreve no curso/ programa que julgar mais adequado. Novamente, observam-se propostas de organização da FCP bastante diferentes do município anterior, visto que em Sumaré, na maioria das vezes, o professor escolhe o curso no qual quer se inscrever, recebendo certificado pela participação, enquanto Monte Mor convoca os docentes de sua rede, sendo determinado pela SME qual curso deverá ser assistido pelo professor.

Para os coordenadores de formação e formadores do Cefems, um dos grandes desafios identificados na formação continuada do município é a questão do acompanhamento do trabalho do professor após o curso/ programa, uma vez que *a priori* cabe ao supervisor de ensino acompanhar o trabalho pedagógico realizado nas escolas, este, porém é um funcionário da SME e não atua diretamente ligado ao Centro, deste modo, as ações promovidas pelo órgão não são posteriormente observadas/ avaliadas na prática pedagógica do docente.

Os principais programas de formação em andamento no Cefems no ano de 2012 estão apresentados na tabela a seguir:

Tabela 39 – Cursos/Programas realizados em 2012 – Sumaré⁵³

Curso/ Programa	Parceria	Público-Alvo
Letra e Vida	Estadual	Professores do Ensino Fundamental I e II, coordenadores pedagógicos e orientadores pedagógicos.
Ler e Escrever	Estadual	Professores do Ensino Fundamental I e II, coordenadores pedagógicos e orientadores pedagógicos.
Pró-Letramento de Matemática	Federal	Professores do Ensino Infantil e Fundamental I
Pró-Letramento de Alfabetização	Federal	Professores do Ensino Infantil e Fundamental I
Formação pela Escola	Federal	Todos
Dobrando a Língua – Inglês	Privada	Todos
Lousa Digital	Privada	Todos
Educação Ambiental	Privada	Todos
Kalimera	Privada	Todos
Contação de Histórias	Privada	Todos
Formação em Rede	Próprio Centro	Coordenadores Pedagógicos

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados cedidos pelo Cefems.

Destaca-se que grande parte dos cursos/ programas são oferecidos com algum tipo de parceria, apesar das parcerias com setor privado serem mais recorrentes, estes promovem cursos de curta duração, enquanto os cursos em parceria com outras esferas públicas são mais extensos. Ademais, salienta-se a importância que o coordenador pedagógico tem assumido no processo de formação, uma vez que este atua como um disseminador/ formador das ações do Centro, sobretudo através do programa Formação em Rede.

⁵³ A pesquisa não conseguiu dados sobre o número de horas de cada curso. No entanto, as entrevistas salientaram que os programas Letra e Vida, Ler e Escrever e Pró-letramento são de longa duração, ademais, o programa Formação em Rede também é de longa duração, sendo implementado durante todo o ano letivo, com encontros mensais. Somente os cursos em parceria com instituições privadas são de menor duração.

Este programa elaborado pelo próprio Centro de Formação consiste em encontros mensais com os coordenadores pedagógicos de todas as unidades escolares, tais encontros acontecem às quintas-feiras e é subdividido em duas turmas (uma matutina, outra vespertina), neste encontro os coordenadores de equipe de formação discutem com os coordenadores pedagógicos das escolas questões relativas à prática pedagógica, currículo, avaliação, dificuldades/ desafios no ensino, entre outras. Nesse encontro é organizado um roteiro, juntamente com uma pauta e todo material necessário para que a temática abordada no encontro chegue até o professor. Mensalmente, o coordenador pedagógico deve organizar um encontro para formação, no qual tudo o que foi preparado no Centro será repassado aos docentes, este encontro acontece nas próprias unidades de ensino e tem o coordenador pedagógico da escola como formador, sendo utilizado o horário de trabalho pedagógico coletivo (HTPC) para tal finalidade. No intuito de acompanhar como este trabalho é desenvolvido pelo coordenador pedagógico, toda Formação em Rede que este ministra na escola deverá contar com o registro escrito de um professor participante, este registro é posteriormente enviando ao Cefems para que sejam observadas as dificuldades e eficiência deste programa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas de formação continuada de professores nos municípios de Monte Mor e Sumaré podem ser analisadas com base em algumas premissas principais: a) centralização, descentralização ou desconcentração; b) tempo/ duração/ regularidade; c) dimensão individualizada ou coletiva; d) obrigatoriedade; e) *locus*; f) professor-formador; g) impacto na carreira; h) oferta; i) certificação; j) avaliação. Logo, a Figura 3, sintetiza essas premissas para os municípios estudados.

Figura 3. Principais Resultados Observados

Principais Resultados Observados	
Monte Mor	Sumaré
a) Não tem centro de formação (desconcentrada)	a) Tem centro de formação (centralizada)
b) Em serviço	b) Em serviço e fora deste
c) Coletiva	c) Coletiva
d) Obrigatória	d) Obrigatória e opcional (a escolha do professor)
e) Escolas, SME, locais cedidos ou alugados – <i>locus</i> não é a escola.	e) Centro de Formação e escola – <i>locus</i> não é a escola.
f) Formador externo (empresas privadas)	f) Formadores internos (professores da rede);
g) Impacto financeiro	g) Impacto na carreira para mudança de cargo/função;
h) Parcerias público-privado	h) Priorização de parcerias com as esferas
(FCP, formulação de políticas públicas e avaliação)	federal/estadual - Parcerias com o setor Privado (FCP e
i) Sem certificação	vagas na Ed. Infantil)
j) Formação voltada para melhoria no Ideb/Saresp	i) Com Certificação
	j) Formação sem relação direta com o Ideb/ Saresp

Ambos os municípios organizam a formação continuada de modo coletivo, sendo que em Monte Mor ocorre majoritariamente em serviço, enquanto Sumaré proporciona também programas fora do horário de trabalho docente e que podem ser selecionados pelo professor, Sumaré tem oferecido a formação continuada aos professores por meio de programas de média e longa duração, a maioria deles em parceria com o governo federal ou estadual, enquanto Monte Mor, prioriza os cursos rápidos, de curta duração, em sua maioria ofertados por empresas

privadas, que inclusive, têm atuado na formulação das políticas públicas municipais – PME e Diretrizes Curriculares Municipais. A pesquisa pode indicar que em Sumaré, apesar da parceria com o setor privado para alguns cursos de formação e a atuação deste na oferta de vagas para a Educação Infantil, o privado tem atuado de modo menos incisivo, uma vez que não participa diretamente da elaboração das políticas públicas de formação continuada. Em contrapartida, Monte Mor apresenta elevada participação do privado, inclusive na elaboração de leis/documentos norteadores do sistema de ensino municipal.

A análise da literatura (BALL, 2004; ADRIÃO; PERONI, 2005; MARTINS, 2010; DASCANIO-RAMOS; OLIVEIRA, 2012) sugere que essas parcerias podem trazer consequências negativas para a educação, sobretudo no que diz respeito à apropriação da lógica e dos valores da esfera privada pela escola pública, valores como *culpabilização* do estudante, da família ou do docente pela má qualidade do ensino, competitividade, gratificação (bônus) por bons resultados, gerenciamento escolar pautado na máxima eficiência e mínimo dispêndio de gastos e, sobretudo a mudança nas relações sociais existentes na escola, uma vez que, inseridos numa lógica de mercado, tudo pode ser comprado ou vendido, nesse contexto a educação deixa de ser um direito e o estudante passa a ser apenas um consumidor.

Deste modo, é possível identificar um viés entre as políticas públicas de formação continuada e as orientações gerenciais, difundidas pelos organismos internacionais. A competitividade vem sendo constantemente incentivada entre alunos, professores e escolas, na qual o valor do Ideb acaba por se constituir como um índice para evidenciar a melhor e a pior escola, cosequentemente os melhores e os piores professores e os melhores e os piores gestores. Além disso, as políticas de valorização docente associadas apenas à certificação podem determinar uma “corrida por certificação”, sobretudo em Monte Mor, pois um certificado de 360 horas em qualquer instituição de ensino (seja público, privado, presencial, semi ou à distância), acarreta um aumento direto no salário do professor de 15%. Deste modo, é possível que os docentes realizem cursos de pós-graduação em instituições com pouca ou nenhuma tradição no ensino, geralmente em cursos à distância ou semipresenciais, cujo objetivo é somente uma evolução salarial, provocando um “esvaziamento” da FCP como meio de enfrentamento dos desafios da profissão docente.

A organização do sistema municipal de ensino, bem como a formulação e implementação da formação continuada nos municípios ainda está em processo de adequação, transição, definição e redefinição de papéis, neste contexto, o papel do professor coordenador pedagógico vem se alterando, entre as atividades pedagógicas diretas realizadas na escola e o trabalho de orientador. Observa-se na formação continuada em Monte Mor uma forte referência às avaliações externas, exercícios extraídos das provas do Saresp, Prova Brasil e Enem sempre permeiam as ações formativas do município.

O objeto deste estudo não é discutir a utilização de sistemas apostilados, mas não há como ignorá-lo quando se discute a formação de professores em Monte Mor, pois o livro integrado é a base para grande parte da formação continuada de professores, e é um dos entraves desta formação, que muitas vezes propõe atividades que não são condizentes com a proposta do livro e o professor fica entre o sistema apostilado, a formação continuada e as necessidades de seus alunos. Qual orientação seguir quando uma não é condizente com a outra, ou pior ainda quando nenhuma atinge as necessidades educacionais dos alunos? Nota-se que a formação oferecida e planejada por indivíduos que estão fora do âmbito escolar (empresa privada) e o material didático elaborado nas mesmas condições (empresa privada), ao invés de aliviar as tensões inerentes à profissão docente, acabam por intensificá-las.

Outro aspecto relevante é a valorização dada às novas tecnologias da comunicação e da informação. No início deste ano de 2012, todas as escolas de ensino fundamental da rede municipal de Monte Mor foram equipadas com lousas digitais, internet sem fio, projetores e os professores receberam notebooks. Com esta mudança, a formação continuada oferecida ao longo de 2012 foi muito mais voltada para a utilização destes recursos em sala de aula. Os cursos oferecidos tiveram um caráter de treinamento, no qual o professor aprendia a usar as novas ferramentas, mas sem propor nenhum tipo de reflexão teórico-crítica sobre esta utilização visto que, a tecnologia é um meio para a construção do conhecimento, mas não pode ser considerada o fim, o objetivo maior que se quer alcançar.

Já em Sumaré, as políticas públicas de formação voltaram-se prioritariamente em torno da divulgação da concepção de ensino/ aprendizagem. No entanto, o Cefems não conseguiu ainda avaliar a apropriação deste entendimento pelos professores e o quanto isso tem impactado na sala de aula. Salienta-se aqui certa dificuldade na observação e acompanhamento das ações

implementadas pelo Centro, uma vez que cabe a este oferecer a formação continuada aos professores, no entanto a avaliação de como as orientações do centro estão sendo apropriadas e utilizadas na prática pedagógica caberia aos supervisores de ensino, que trabalham na Secretaria Municipal de Educação e não estão diretamente ligados às ações formativas, deste modo, constata-se uma ruptura no processo de formação continuada devido à divisão do trabalho proposta pela SME. Cabe sinalizar que o município de Monte Mor tem utilizado diversos meios para avaliar sua rede, porém não especificamente a formação continuada.

O que aprendemos neste estudo pode demonstrar que o entendimento dos municípios acerca da formação continuada está associado à ideia de conteúdos curriculares, nessa perspectiva, a função maior da formação seria preencher lacunas deixadas por uma formação inicial insatisfatória. Ademais, a descontinuidade de políticas de formação e a ausência do professor no processo decisório conduzem a construção de sistemas burocratizantes, incapazes de se configurar como uma formação ao longo da vida (MORETO, 2008).

Refletindo sobre a formação continuada como uma oportunidade de crescimento profissional e pessoal, a qual deve constituir-se ao longo da vida do professor, encaminhamo-nos para uma rejeição das separações propostas para a formação de professores.

Nesse ínterim, as nomenclaturas que conduzem o discurso político da formação docente – aperfeiçoamento, educação continuada, formação continuada, educação permanente, treinamento, capacitação – só tem relevância se estiver envolvida num processo reflexivo, que transcenda os limites institucionais e atenda ao indivíduo em sua plenitude.

Conforme foi apresentado e sintetizado ao longo deste estudo, os municípios de Sumaré e Monte Mor têm implementado diferentes estratégias para oferecer formação aos professores de suas redes após a municipalização do Ensino Fundamental, no entanto, o que se tem observado é que as estratégias municipais estão sendo desenvolvidas em consonância com uma estratégia maior, mais ampla, que extrapola os limites territoriais legais do município, do estado ou do país. Faz parte de uma orientação internacional, que fora incutida no Brasil através de organismos multilaterais como o Banco Mundial – o neoliberalismo, na qual a preocupação majoritária é o capital e a conquista de novos mercados.

Nesse sentido, a formação continuada pode ser usada para o seu fim mais perverso: criação de consenso, cooptação de professores à lógica neoliberal, afinal, via formação

continuada, as empresas privadas podem inculcar valores e ideias nos docentes, valores estes que serão compartilhados com alunos e pais, contribuindo para a consolidação do modelo de desenvolvimento atual, no qual a exclusão e a competitividade são as grandes marcas. Afinal, se a escola é para todos, por que há necessidade de dividir os alunos em melhores e piores, em Idebs altos e baixos, em empregadores e empregados? Por que há necessidade de classificar os professores por mérito (diplomas) e desempenho (Ideb)? Tais classificações contribuem para a divisão de classes tão criticada no sistema capitalista e tão necessária para sua sobrevivência.

Sabe-se que a pesquisa não se esgota em si mesma, por ser um recorte de uma dada realidade, composta por apenas dois municípios dentre uma gama de possibilidades, porém coloca questões que podem ser abordadas em estudos posteriores.

Ademais, para que se consolide a descentralização, como forma “de divisão do poder” é necessário que se promova condições materiais e intelectuais. Pensando no caso específico do estado de São Paulo, nota-se ações no sentido de viabilizar as condições materiais, transferência de prédios públicos, móveis, recursos financeiros (Fundef/ Fudeb), mão de obra. No entanto, uma questão se coloca premente: será que os municípios tinham recursos intelectuais prontos para assumir o poder decisório? Sobretudo, nos municípios pequenos, ou predominantemente rurais, sem Universidades ou Centros de Pesquisa? Talvez, esteja aí a porta de entrada para a privatização: Monte Mor, município com cerca de 50.000 habitantes, alegou que se fazia necessária a contratação de empresas privadas para auxiliar a prefeitura devido à ausência de indivíduos aptos a realizar os serviços oferecidos pelo setor privado para a avaliação de sua rede, formação continuada do quadro docente e criação da legislação educacional.

Ademais, resta-nos outro apontamento relevante: Será que o Estado, ao incentivar a municipalização, tencionava, de fato, dividir o poder decisório com os municípios? Afinal, conforme vimos neste trabalho, se por um lado a descentralização da educação foi impulsionada, por outro, instituiu-se um Sistema de Avaliação Nacional, com notas por escola, por municípios, por estados, incentivando a competição por melhores desempenhos e conseqüentemente, induzindo os municípios a seguirem fielmente os patamares educacionais impostos pela federação. Monte Mor, por exemplo, tem evoluído nas notas do Ideb, mas, em contrapartida, tem “treinando” seus alunos para a realização destas avaliações, ou seja, o Sistema Nacional de

Avaliação está ditando o currículo, a formação continuada e até mesmo, algumas práticas pedagógicas.

Nesse ínterim, faltam respostas para as muitas questões suscitadas por este trabalho: E a formação continuada para reestabelecer o encontro entre teoria e prática, para promover o crescimento individual do professor? E a formação continuada como meio de enfrentamento das mudanças econômicas e sociais das últimas décadas?

As informações obtidas por meio deste trabalho nos conduzem a constatação de que possivelmente os “novos arranjos institucionais” firmados a partir do final do século XX – parcerias, Terceira Via, Estado gerencialista, equidade social –, não trazem algo de essencialmente novo, mas apenas uma “nova roupagem” para que os arranjos já existentes – alienação, sociedade de classes, desigualdade e privatização – continuem sendo socialmente aceitáveis.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. H. T. de. **Pragmatismo por Necessidade: Os Rumos da Reforma Econômica no Brasil**. Dados, vol. 39, nº 2, 1996.

ALVES, G. **Trabalho e sindicalismo no Brasil: um balanço crítico da "década neoliberal" (1990-2000)**. Rev. Sociol. Polit., Nov 2002, no.19, p.71-94. ISSN 0104-4478

AMORIM, V. S. R. **A política de formação do professor para atuar nas primeiras séries do ensino fundamental: diretrizes e impasses**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2007.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado-Democrático**. São Paulo: Paz e Terra, 1995. p. 09 – 23.

ANFOPE. **Documentos Finais dos V, VI, VII, VIII, IX e X Encontros Nacionais da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação**. Brasília, de 1990 a 2000.

ANFOPE. Formação dos profissionais da educação e base comum nacional: construindo um projeto coletivo. **Documento Final Do XI Encontro Nacional**, Florianópolis - Santa Catarina, 2002.

ANPED. **Por um Plano Nacional de Educação como Política de Estado (2011 - 2020)**, Rio de Janeiro, 2011. <http://www.anped.org.br/app/webroot/files/PLANO%20NACIONAL%20Portal.pdf>

ANTUNES, R. O Brasil de Lula. **Margem Esquerda, ensaios marxistas**. São Paulo, nº 16, 2011.

ANTUNES, R. **Os Sentidos do Trabalho: Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo editorial, 1999.

ARELARO, L. R. G. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mística política? **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 899-919, out. 2007. Disponível em <www.cedes.unicamp.br>

ARENDT, H. A crise na educação *In*. **Entre o passado e o futuro: Perspectiva**, 1979.

ARRETCHE, M.; RODRIGUEZ, V. (orgs). **Descentralização das políticas sociais no Estado de São Paulo**. São Paulo: FUNDAP: PAPESP; Brasília: IPEA, 1998.

ARRETCHE, M. T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Rev. bras. Ci. Soc.**, Jun 1999, vol.14, no.40, p.111-141.

ASCOLI e DENTE, Recenti tendenze del Welfare State in Italia, **Stato e Mercado**, 1985, nº.14, agosto.

AZEVEDO, J. M. L. de. Implicações da nova lógica de ação do estado para a educação municipal. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 49-71 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

AZEVEDO, S. de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, O. A. *et. al.* **Políticas Públicas e gestão local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003

BACHUR, J. P. Individualismo, liberalismo e filosofia da história. **Lua Nova**. 2006, n.66, pp. 167-203.

BALL, S. J. Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. **Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estratégias para la educación**: Examen del Banco Mundial, 1995.

BARBIERI, M. R.; CARVALHO, C. P. de; UHLE, Á. B. Formação Continuada dos Profissionais de Ensino: Algumas Considerações. **Cadernos Cedes**, Campinas (SP): Papyrus, nº 36, 1995.

BARCELLOS, T. M. M. (coord.). **A Política Social Brasileira 1930-64: evolução institucional no Brasil e no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1983.

BARROS, R. P. de, *et al.* **A queda recente da desigualdade no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2007. Texto para Discussão, nº 1.258. Disponível em: < www.ipea.gov.br >. Acesso em: nov. 2009.

BEDÊ, W. A Municipalização do ensino básico. In: **Estudos e Debates**, 15, Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. Brasília, 1988.

BERINO, A. **Elementos para uma teoria da subjetividade em Marx**. Niterói: UFF, 1994. (Dissertação de Mestrado). Pp. 117-157

BONI, V; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**. Vol. 2 nº. 1 (3), janeiro-julho/2005, p. 68-80. Disponível em: www.emtese.ufsc.br

BOTH, I.J. **Municipalização da educação. Uma contribuição para um novo paradigma da gestão do ensino fundamental**. Campinas-SP: Papyrus, 1997.

BRASIL. **Constituição Federal**. Senado Federal, Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 2 jul. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, 1994.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº14, de 12 de setembro de 1996**. Modifica os Arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília: Congresso Nacional, 1996.

BRASIL. **Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Base da Educação Nacional. Diário Oficial da União. Brasília, 23 de dezembro de 1996, p. 27.894.

BRASIL. **Lei no 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no Art. 60, § 7o, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1996.

BRASIL. **Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997**. Regulamenta o § 2o do Art. 36 e os Arts. 39 a 42 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Congresso Nacional, 1997.

BRASIL. **Decreto nº 3.276, de 6 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre a formação em nível superior de professor para atuar na educação básica, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1999.

BRASIL. **Lei no 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano de Educação e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2001.

BRASIL. **Resolução CNE/CP no 1, de 9 de abril de 2002**. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Brasília, 2002.

BRASIL. **Decreto no 5.154, de 23 de julho de 2004**. Regulamenta o § 2o do Art. 36 e os Arts. 39 a 41 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2004.

BRASIL. **Lei no 11.274, de 6 de fevereiro de 2006**. Altera a redação dos Arts. 29, 30,32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de nove anos para o ensino Vinte anos da Constituição federal de 1988: avanços e desafios na educação brasileira fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 anos de idade. Brasília: Congresso Nacional, 2006.

BRASIL. **Resolução CNE/CP no 1, de 15 de maio de 2006.** Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Brasília, 2006.

BRASIL. **Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006.** Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Brasília: Congresso Nacional, 2006.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006.** Dá nova redação aos Arts. 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília: Congresso Nacional, 2006.

BRASIL. **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 (Fudeb), 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. Brasília: Congresso Nacional, 2007.

BRASIL. **Lei no 11.502, de 11 de julho de 2007.** Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, de que trata a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nos 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Brasília: Congresso Nacional, 2007.

BRASIL. **Lei no 11.738, de 16 de julho de 2008.** 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. Brasília: Congresso Nacional, 2008.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A reforma do Estado nos anos 90: crise e reforma.** , 3 de junho de 1997. Disponível em: www.mare.gov.br/reforma.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Problematizando uma Experiência de Governo: Contra a Corrente no Ministério da Fazenda. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 1992. ano 7, nº 19.

BRUNO, Reestruturação capitalista e Estado Nacional. In: OLIVEIRA, Dalila A., DUARTE, Marisa R. T. (orgs.). **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica.** Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

CANDAU, V. M. F. Formação Continuada de Professores: Tendências Atuais. In. MIZUKAMI, Maria da Graça N.; REALI, Aline Maria de M. Rodrigues. **Formação de Professores: Tendências Atuais.** São Paulo: EDUFSCar e FINEP, 1996.

CANDAU, V. M. **Ressignificando a Didática na Perspectiva Multicultural**. Projeto de Pesquisa. Rio de Janeiro, Puc-Rio, 2001.

CARVALHO, M. L.; BARBOSA, T. R. C. G. ; SOARES, J. B. Implementação de política pública: uma abordagem teórica e crítica. **X Colóquio Internacional sobre Gestión Universitaria en America del Sur**, Mar del Plata – Argentina, 8, 9 y 10 de diciembre de 2010.

CASASSUS, J. **A escola e a Desigualdade**. Brasília: INEP/Plano, 2002.

CASASSUS, J. Descentralização e desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e críticas. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, nº 74, 1990, pp. 11-19.

CASASSUS, J. **Tarefas da educação**. Campinas: Autores Associados, 1995.

CASTRO, M. H. G. de. Sistemas de Avaliação da Educação no Brasil: avanços e novos desafios. **São Paulo Perspectiva**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 5-18, jan./jun. 2009

CHARLOT, B. Pour le savoir, contre la stratégie. In: DUBET, F. (Org.). **École, famille: le malentendu**. Paris: Éditions Textuel, 1997. p. 59-78.

CHARLOT, B.; BOUVEAU, P. (Coords.). **L'école et le territoire: Lecas de l'Europe du sud – Espagne, France, Grèce, Italie et Portugal**. Paris, 1999. (relatório de pesquisa).

CIAVATTA, M. Estudos comparados sobre formação profissional e técnica. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, M. **A formação do cidadão produtivo. A cultura de mercado no ensino médio técnico**. Brasília: Inep, 2006.

CODO, W.; GAZZOTTI, A. A. O que é burnout?. In. CODO, W. (orgs.)Educação: carinho e trabalho. Petrópolis, RJ:Vozes, 1999. P. 237 -254.

CODO, W.; GAZZOTTI, A. A. Trabalho e afetividade. In. CODO, W. (orgs.)Educação: carinho e trabalho. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p. 48 – 59.

CODO, W.; VASQUES-MENEZES, I. Educar, educador. In. CODO, W. (orgs.)Educação: carinho e trabalho, Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p. 37 – 47.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Conae). Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias; Documento Final. Brasília, DF: MEC, 2010. Disponível em: <<http://www.conae.mec.gov.br>>

CORAGGIO, J. L. Propostas do banco mundial para a educação. In: TOMMASI, L.; WARDE, M. J. ; HADDAD, S. (Orgs). **O banco mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez Editora, 1996. p.75-123.

COSTA, F. L. Estado, Reforma do Estado e democracia no Brasil de nova república. *In* **Revista de Administração Pública**, 32 (4), julho de 1998. Condicionantes da Reforma do Estado no Brasil.

CRESWELL, J. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2007.

CURY, C. R. J. **Educação e contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo**. 4a ed. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1989. (Coleção Educação Contemporânea).

CURY, C. R. J. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 29, nº 105, p. 1187-1209, set/dez., 2008.

DAGNINO, E. Confluência Perversa, Deslocamento de Sentido, Crise Discursiva. *In*: GRIMSON, Alejandro (Org.). **La cultura en las crisis latinoamericanas**. Buenos Aires: Clacso, 2004. p. 195-216.

DAGNINO, E. Políticas Culturais, democracia e o projeto neoliberal. **Revista Rio de Janeiro**, nº 15, jan-abr, 2005. Disponível em: <www.forumrio.uerj.br/documentos/revista_15_15_dossie_EvelinaDagnino.pdf>

DASCANIO-RAMOS, M.; OLIVEIRA, W. I. D. Formação Continuada de Professores: o caso de Campinas e Monte Mor. **Seminário CEDES, UNICAMP**, Campinas, 2013.

DASCANIO-RAMOS, M.; OLIVEIRA, W. I. D. O setor privado no sistema educacional brasileiro: uma vertente da mercantilização da educação. **Acta Scientiarum. Education**, Maringá, v. 34, n. 1, p. 71-80, Jan.-June, 2012.

DEDECCA, C.; MONTALI, L.; BAENINGER, R. (orgs.) **Estudos Regionais Região Metropolitana de Campinas**. FINEP/NEPP/NEPO/IE UNICAMP, março/2009. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=consulta&action>>

DRAIBE, S.; RIESCO, M. Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea. **Serie Estudios y Perspectivas** n. 55, México, CEPAL de México, División de Desarrollo Social, ago. 2006.

DRAIBE, S. M. Há tendências e tendências: com que Estado de Bem-Estar social haveremos de conviver neste fim de século?: NEPP/ UNICAMP. **Caderno de Pesquisa** nº 10, 1989.

DRAIBE, S. M. Welfare State no Brasil: características e perspectivas: NEPP/UNICAMP. **Caderno de Pesquisa**. nº 08, 1993.

DRAIBE, S. M.; RIESCO, M. **Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea**: NEPP/UNICAMP, Caderno77, 2006.

DUARTE, R. Pesquisa Qualitativa: reflexões sobre o trabalho de Campo. **Cadernos de pesquisa**. Departamento de Educação da Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, n° 115, pp. 139-154, março, 2002. <http://www.scielo.br/pdf/cp/n115/a05n115.pdf>

ESPING-ANDERSEN, G. **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. New Jersey: Princeton University Press, 1990.

FAGNANI, E. Política Social e Pactos Conservadores no Brasil: 1964/92. **Economia & Sociedade**, Campinas, n. 8, p. 183-238, jun. 1997.

FERNANDES, R. C. **Privado, porém público: o Terceiro Setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1984.

FIORI, J. L. Estado de Bem-Estar Social: Padrões e Crises. **Revista de Saúde Coletiva**. PHYSIS, Rio de Janeiro, v. 7, 1998, p. 129-147. Disponível em <www.iea.usp/iea/artigos/fioribemestarsocial.pdf>

FIORI, J.L. O cosmopolismo de cócoras. **Educ. Soc., Campinas**, v. 22, n. 77, 2001.

FREITAS, D. N. T.; REAL, G. C. M. (orgs.) **Políticas de Monitoramento da qualidade do ensino fundamental**: cenários municipais. Dourados: Ed. UFGD, 2011.

FREITAS, H.C. L. A reforma universitária no campo da formação dos profissionais da educação básica: as políticas educacionais e o movimento dos educadores. **Educ. Soc., Campinas**, v. 20, n. 68, dez. 1999.

FREITAS, L. C. Eliminação Adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino: **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, 2007.

FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. **Formação Continuada de professores: uma análise das modalidades e das práticas em Estados e Municípios Brasileiros**. Estudos e Pesquisas Educacionais. Relatório de estudo feito sob encomenda da Fundação Victor Civita. São Paulo: FCC, 2011.

FUSARI, J. C. A formação continuada de professores no cotidiano da escola fundamental. São Paulo: FDE. N° 12, , Série Ideias, p. 25-39, 1992. Disponível em <<http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias>>

FUSARI, J. C. Tendências históricas do treinamento em educação. **Revista Ideias**, n° 3, 1988, p. 13 – 28.

FUSARI, J. C.; RIOS, T. A. Formação Continuada dos Profissionais do Ensino. **Cadernos Cedec**. Campinas (SP): Papirus, n° 36, 1995.

GAMA, M. E.; TERRAZAN, E. A. Características da formação continuada de professores nas diferentes regiões do país. **Encontro Anual da ANPED**, 30, 2007, pp. 1 – 18. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT08-3846--Int.pdf>>.

GATTI, B. A. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. **Revista Brasileira de Educação**, v. 13, n. 37, p. 57-186, 2008.

GATTI, B. A. Formação continuada de professores: a questão psicossocial. **Cadernos de Pesquisa**, s/v, n. 119, p. 191-204, 2003.

GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. da (orgs). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**: Vozes, 1994, 3ª edição.

GENTILI, P. Simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. A falsificação do consenso: Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

GIDDENS, A. **A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GIOVANNI, G. **As estruturas elementares das políticas públicas**. NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS – NEPP 2009. Caderno de Pesquisa nº 82.

GOMES, S. C. **Fatores explicativos das diferentes estratégias de municipalização do ensino fundamental nos governos subnacionais do Brasil (1997-2000)**. Tese (Doutorado). UFLCH: USP, São Paulo, 2008, pp. 265.

GPPE – Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Educação. **Projeto - Descentralização e formação continuada de professores: novas articulações institucionais na RMC**. Coordenador Prof. Dr. Vicente Rodriguez. FE/Unicamp. 2012, mimeo.

HADDAD, S. O direito à Educação no Brasil. **Ação Educativa**, 2003. Disponível em: <www.acaoeducativa.org>

HADDAD, S.; GRACIANO, M. Educação direito universal ou São Paulo em Perspectivamercado em Expansão. , São Paulo, v. 18, n. 3, p. 67 – 77, 67-77, jul./set. 2004.

HADJI, C. **A avaliação, regras do jogo - das intenções aos instrumentos**. Portugal: Editora Porto, 1994.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**: Loyola, São Paulo, 2005, 2ª edição.

HOBBSBAWN, E. **A Era dos extremos: o breve século XX**. São Paulo, Cia das Letras, 1995.

HOUAISS, A.; UILLAR; M. S. **Dicionário Houaiss de Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

- IANNI, Octavio. **Teorias da globalização**. 14.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativa Populacional 2011**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estatistica/populacao>. Consultado em 20/02/2012.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produto Interno Bruto 2004 – 2008**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home>. Consultado em 20/02/2012.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Ranking decrescente do IDH-M das regiões metropolitanas do Brasil, 2000**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home>. Consultado em 20/02/2012.
- IBSA. Instituto Brasileiro de Sociologia Aplicada. Fudeb Paulista 2012. Recursos das Estimativas MEC/MF. Disponível em: <http://www.apeoesp.org.br/publicacoes/fundeb-sp/fundeb-recursos-para-os-645-municipios-2012/>
- IMBERNÓN, F. **Formação docente e profissional: formar-se para a mudança e a incerteza**. São Paulo: Cortez, 2011.
- INFORSATO, F. A. F.; INFORSATO, E. do C. **Políticas de municipalização de ensino: tendências ao continuismo**. FLCHAR-Universidade Paulista: Paidéia, 2001, 11 (20), 49-57.
- INFORSATO, F.A.F. **Interação da escola e a família - considerações a partir de uma abordagem ecológica** - Tese de Doutorado - Araraquara, FCL - Unesp, 2001
- IRELAND, T. D. Vinte anos de Educação para Todos (1990 – 2009): um balanço da educação de jovens e adultos no cenário internacional. **Em Aberto**, Brasília, v. 22, n. 82, p. 43-57, nov. 2009.
- KAPUR, D. *et al.* **The World Bank: its First Half Century**. History. Vol. 1. Washington: Brookings Institution Press, 1997.
- LEHER, R. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para o “alívio” da pobreza**. Tese (Doutorado) – USP, São Paulo, 1998.
- LEHER, R. Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: uma introdução ao debate a propósito dos “novos” movimentos sociais na educação. In: GENTILLE, P; FRIGOTTO, G. (orgs.). **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. 2º Ed. São Paulo: Cortez; Buenos Aires: Clacso, 2001.
- LÉVY, P. **Cibercultura**: Editora 34, São Paulo, 1999.

MACHADO, C. Bons Resultados no Ideb: estudo exploratório de fatores explicativos – caso de Sumaré. In: FREITAS, D. N. T.; REAL, G. C. M. (orgs.) **Políticas de Monitoramento da qualidade do ensino fundamental**: cenários municipais. Dourados: Ed. UFGD, 2011.

MALAQUIAS, N. E. **Nossa terra, nossa gente**. Monte Mor: Nossagraf, 2009.

MARIN, A. J. Educação Continuada: Introdução a uma Análise de Termos e Concepções. **Cadernos Cedes**. Campinas (SP): Papirus, n° 36, 1995.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINE, G. **A Resolução da Questão Social no Brasil: experiências passadas e perspectivas futuras. Para a Década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas** - Políticas Sociais e Organização do Trabalho. Brasília: IPEA, 1989. v. 4.

MARTINS, A. M. A descentralização como eixo das Reformas do Ensino: uma discussão da literatura. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 22, n° 77, dezembro – 2001, pp. 28-48.

MARTINS, É. M. **Políticas Públicas de Formação Continuada de Professores na RMC: parcerias entre o público e o privado**. Campinas, SP: UNICAMP, 2010. 210 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

MEC/INEP – **Relatório Nacional Saeb 2003** / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. – Brasília: O Instituto, 2006.

MEC/INEP. Média de Alunos por Turma - Municípios das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, em 2010. **Informações Estatísticas**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>

MEDEIROS, M. **A Trajetória do Welfare State no Brasil: Papel Redistributivo das Políticas Sociais dos anos 1930 aos anos 1990**. Brasília: IPEA, 2001. (Texto para Discussão n. 852) ISSN 1415-4765

MELLO, D. L. (1986). **É preciso dar um conteúdo concreto ao debate sobre a municipalização de 1º grau**. In: MEC/ Inep. Brasília, ano 5, n. 29, jan/ mar.

MENEZES, J. M. F. Descentralização, municipalização: democratização? - a tensão entre centralização da educação na Bahia. Educação e Contemporaneidade : **Revista da FAEEBA**, Salvador, BA, v. 8, n. 12, p. 153-182, jul./dez. 1999.

MIRANDA, E. C. M. **O SAEB-2003 no estado de São Paulo: um estudo multinível**. Campinas: FE/UNICAMP, 2006. Dissertação (Mestrado).

MIZUKAMI, M. da G. N. **Escola e Aprendizagem da Docência: processos de investigação e formação.** São Carlos (SP): EDUFSCar, 2002.

MONLEVADE, J. A.; SILVA, M. A. **Quem manda na educação no Brasil,** Brasília: Editora Idea, 2000.

MONTAÑO, C. **Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social.** São Paulo: Cortez, 2002.

MONTE MOR. Informe Cidadão, ano IV, nº 130, **Monte Mor**, 08/01/2010.

MONTE MOR. Informe Cidadão, ano VI, nº 234, **Monte Mor**, 20/01/2012.

MONTE MOR. **Lei Complementar nº 0028/2012.** Dispõe sobre alterações no plano de salários e jornada dos professores da rede pública Municipal, 10 de abril de 2012.

MONTE MOR. **Lei Complementar nº 007/2007.** Estatuto e Plano de Cargos e Vencimentos do Magistério Público Municipal de Monte Mor.

MONTE MOR. SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. **Diretrizes Curriculares Municipais: 2005 – 2009,** 2009.

MONTE MOR/ PME. **Plano Municipal de Educação,** Secretaria Municipal de Esportes Cultura e Turismo, 2012.

MORAES, R. C. **Neoliberalismo - de onde vem, para onde vai?:** Senac, S. Paulo, em 2001.

MORAES, R. C. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade. **Educ. Soc.,** Set 2002, vol.23, no.80, p.13-24. ISSN 0101-7330

MORAIS, R. C. Globalização e políticas públicas: vida, paixão e morte do Estado nacional? **Educ. Soc.,** Ago 2004, vol.25, no.87, p.309-333. ISSN 0101-7330

MORETO, J. A. **Formação profissional e profissionalização do professor.** Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização)-Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

NAKATANI, P; OLIVEIRA, F. A política econômica brasileira de Collor a Lula: 1990 – 2007. *In.* MARQUES, R.M; FERREIRA,M. R. J. **O Brasil sob a nova ordem.** São Paulo: Saraiva, 2010.

NASCIMENTO, M. E. P. **Do adulto em miniatura à criança como sujeito de direitos: a construção de políticas de educação para a criança de tenra idade na França.** Tese de Doutorado. Campinas, SP: FE/UNICAMP, 2001. Tese de Doutorado.

- NÓVOA, A. (org). *Vidas de professores*: Porto Editora. 2ª edição, 2007
- NÓVOA, A. **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1992.
- NÓVOA, A. Os Professores na Virada do Milênio: do excesso dos discursos à pobreza das práticas. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 11-20, jan./jun. 1999.
- OLIVEIRA, A. F. Políticas Públicas educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. In: OLIVEIRA, A. P. e FRANÇA, G. (orgs) **Fronteiras da educação**: desigualdades, tecnologias e políticas: PUC, Goiás, 2010, pp. 93-99.
- OLIVEIRA, C. de. **Emenda Constitucional 14/96 e os Municípios paulistas: algumas implicações**. Comunicações, Piracicaba, v. 5, n. 2, p. 112-124, 1998.
- OLIVEIRA, C. et al. **A municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.
- OLIVEIRA, F. O avesso do avesso. In: OLIVEIRA, F.; BRAGA, R.; RIZEK, Ci. **Hegemonia às avessas**. São Paulo: Boitempo, 2010.
- OLIVEIRA, J. A. P. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol. 40, pp. 273 – 88, março/abril de 2006.
- PARDI, M.L.F.; RANGEL, Z.; CORADEL, A. **Levantamento do patrimônio arqueológico da região de Monte Mor – SP**. 9a SR/IPHAN/SP - Museu Municipal de Monte Mor, 1999. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=623>. Consultado em 01/05/2012.
- PAULA, A. P. P. **Entre a administração e a política: os desafios da gestão pública democrática**. Tese (Doutorado). Campinas: Unicamp, 2003.
- PEREIRA, J. M. M. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)**. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2010.
- PEREIRA, M. F. R. Formação Continuada de Professores: uma discussão necessária, 2007. Disponível em <http://www.pesquisa.uncnet.br/pdf/palestraConferencistas/FORMACAO_DE_PROFESSORES_UMA_DISCUSSAO_NECESSARIA.pdf>
- PEREIRA-PEREIRA, P. A. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil **Soc. Soc.**, São Paulo, nº 112, p. 729-753, out./dez. 2012.
- PERONI, V. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (orgs.) **Público e privado na educação. Novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008.

PERONI, V. M. M. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. *In*: PERONI, V. M. V., BAZZO, V. L., PEGORARO, L. (org.) Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C. de; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educ. Soc., Campinas**, vol. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

PERONI, V.; ADRIÃO, T. Público Não-Estatal: Estratégias para o Setor Educacional Brasileiro. *In*: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (orgs.). O público e o privado na educação. Interfaces entre o estado e a sociedade. São Paulo. Xamã, 2005. p. 137-153.

PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L. **Dilemas da educação brasileira em tempos de neoliberalismo: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006.

PERRENOUD, P. **Avaliação: Da excelência à regulação das aprendizagens. Entre duas lógicas**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

POCHMANN, M. **As escolhas dos países ricos e a desigualdade**. Folha de São Paulo, quarta-feira, 30 de julho de 2008.

QUEIROZ, M. I. P. de. O pesquisador, o problema de pesquisa, a escolha de técnicas: algumas reflexões. *In* LUCENA, C. T.; CAMPOS, M. C. S. S.; DEMARTINI, Z. B. F. (org.). **Pesquisa em Ciências Sociais: Olhares de Maria Isaura Pereira de Queiroz**. São Paulo: CERU, 2008. cap. 1, p. 15 – 34.

QUEIROZ, M. I. P. de. Relatos orais: do indizível ao dizível. *In* LUCENA, C. T.; CAMPOS, M. C. S. S.; DEMARTINI, Z. B. F. (org.). **Pesquisa em Ciências Sociais: Olhares de Maria Isaura Pereira de Queiroz**. São Paulo: CERU, 2008. cap. 2, pp. 35– 78.

RABELO, J.; MENDES-SEGUNDO, M. D.; JIMENEZ, S. Educação para Todos e reprodução do capital. **Trabalho Necessário**, ano 7, nº 9, 2009. Disponível em: <www.uff.br/trabalhonecessario>

RAFHAEL, H. S.; CARRARA, K. (orgs.) **Avaliação sob exame**. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.

REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS – **10 anos de Integração/ CD-RMC** (org.) – Campinas: Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas, A&A&A – Edições e Promoções Internacionais Ltda, 2012.

RIKOWSKI, G. **Scholls. The Great GATS Buy**. 2002. Disponível em: <<http://www.ieps.org.uk>>. Acesso em: 1 dez, 2011.

RIVAS, R. **Política de descentralización em la educación básica y media en América Latina: estado del arte.** Santiago (Chile): United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Unesco)/Red Latinoamericana de Información en Educación (Reduc), 1991.

RODRIGUEZ, V. Descentralização e Políticas Públicas: o público e o privado na educação. **Educação: Teoria e Prática.** v. 19, nº 32, Rio Claro, SP, jan-jun 2009, pp. 111 – 126.

RODRIGUEZ, V. Financiamento da educação e políticas públicas: o Fundef e a política de descentralização. **Cadernos Cedes,** nov. 2001, v.21, n.55.

SADER, E. Neoliberalismo *versus* pós-neoliberalismo: a disputa estratégica contemporânea. *In. Margem esquerda, ensaios marxistas.* São Paulo: Boitempo, 2011.

SADER, E.; GENTILI, P. (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SALLUM JR., B. Transição Política e Crise de Estado. **Lua Nova,** nº 32, 1994.

SANTANA, A. **A reforma do Estado no Brasil: estratégias e resultados.** VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002

SARMENTO, D. C. Criação dos Sistemas Municipais de Ensino. **Educação e Sociedade,** Campinas, vol. 26, nº 93, set/dez. 2005 Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

SAVIANI, D. Organização da educação nacional: sistema e conselho nacional de educação, plano e fórum nacional de educação. **Educ. Soc.,** vol.31, n.112, pp. 769-787, 2010.

SAVIANI, D. Trabalho e Educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação.** V. 12, nº 34, jan/abr. 2007.

SEADE. **INFORMAÇÕES DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS:** Área territorial, 2013. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=consulta&action>>

SEADE. **INFORMAÇÕES DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS:** Condições de Vida - PIB, 2000. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=consulta&action>>

SEADE. **INFORMAÇÕES DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS:** Dados Educacionais, 2010.

SEADE. **INFORMAÇÕES DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS:** Dados Populacionais, 2012. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=consulta&action>>

SEADE. **INFORMAÇÕES DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS:** Matrículas Iniciais na Educação Básica, 2011. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=consulta&action>>

SILVA, M. A. da. **Intervenção e Consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas, SP: Autores Associados: São Paulo: FAPESP, 2002.

SILVA, M. O. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. **Rev. katálysis** [online]. 2010, vol.13, n.2, pp. 155-163. ISSN 1414-4980.

SORDI, M. R. L.; LUDKE, M. **Da avaliação da aprendizagem à avaliação institucional: aprendizagens necessárias**. Avaliação (UNICAMP), v. 14, p. 313-336, 2009.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45

SOUZA, D. B. de; FARIA, L. C. M. Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: a Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004.

STOCO, S. **Saeb: uma análise da política**. Campinas: FE/UNICAMP, 2006. Dissertação (Mestrado).

STROMQUIST, N. P. Educação Latino-Americana em tempos globalizados. **Sociologias**, Abril 2012, vol.14, no.29, p.72-99. ISSN 1517-4522

SUMARÉ. **Decreto nº 8211/ 2010**, de 02 de agosto de 2010.

SUMARÉ. **Lei nº 3949/ 2004**, de 21 de julho de 2004.

SUMARÉ. **Lei nº 4919/ 2009**. Institui o que o Centro de Formação de Educadores Municipais de Sumaré “Professor Leovigildo Duarte Junior” (Cefems), 21 de dezembro de 2009.

SUMARÉ/ SEMANÁRIO OFICIAL. **Resolução nº 05 do CME de 15/08/2012**: Dispõe sobre os Critérios para o Ciclo de Alfabetização. 17 de agosto de 2012, ano 2, nº 80. Disponível em: <www.sumaremais.com.br>

SUMARÉ/ SEMANÁRIO OFICIAL. **Resolução nº03 do CME de 18/04/2012**: Cria o ciclo de alfabetização do 1º ao 3º ano; Dispõe sobre a Concepção de Ensino e Aprendizagem do município. 27 de abril de 2012, ano 2, nº 64. Disponível em: <www.sumaremais.com.br>

TARDIF, M. **Saberes Docentes e Formação Profissional**. Petrópolis (RJ): Vozes, 2002.

TEIXEIRA, L. H. G. A organização escolar percebida em sua dimensão cultural. In: _____. **Cultura organizacional e projeto de mudança em escolas públicas**. Campinas, SP: Autores Associados, 2002. p. 39-63.

THIMOTEO, F. E. P. **A Avaliação da Educação Básica: uma análise qualitativa dos instrumentos contextuais do SAEB no período de 1995 a 2001.** São Paulo: FGV/EAESP, 2003. Dissertação (Mestrado).

THOENING, J.C. L'Analyse des politiques publiques. In: GRAWITZ, M. E LECA, J. **Traité de Science Politique: Les Politiques Publiques.** Paris: PUF, 1985. v. 4.

TORRES, R. M. Derecho a la educacional es mucho mas que acceso de niñas y niñas a la escuela. **Fronesis**, 2006. Disponível em: www.fronesis.org/documentos/derecho-a-la-educacion

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. *In.* TOMMASI, L. de; WARDE, M. J; HADDAD, S. (orgs) **O Banco mundial e as políticas educacionais.** 6ª edição. São Paulo: Cortez, 2009.

UNESP. Edital nº 001/2010. **Abertura de Inscrições para seleção de Tutor à Distância:** Faculdade de Ciências, Bauru, 2010. Disponível em: <www.fc.unesp.br/upload/sti/edital%20-%20tutores.pdf>. Consultado em 02 de fevereiro de 2012.

VIANA, L. A. Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas. Campinas: Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, **Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – NEPP – Caderno nº 5**, 1998.

VIANNA, M. L. T. W., 1991. Notas sobre Política Social. **PHYSIS - Revista de Saúde Coletiva**, 1: 117 - 124.

WERNECK, V. R. A velha e a nova questão de avaliação. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, vol. 4 n. 13, pp. 371 – 380, 1996.

ANEXO I

RMC – Pesquisa sobre a formação continuada de professores

Como informações quantitativas, serão coletados dados nos diversos sistemas de banco de dados educacionais e gerais existentes na internet:

1. Série histórica de professores por município
 - 1.1. Por formação
 - 1.2. Por nível de ensino
 - 1.3. Por rede
 - 1.4. Em quantas redes e/ou municípios o professor trabalha
2. Série histórica de alunos por município
 - 2.1. Por nível de ensino
 - 2.2. Por rendimento
 - 2.3. Evasão
 - 2.4. Repetência
 - 2.5. Aprovação
3. Dados como: Ideb, Prova Brasil, Saesp.
4. Censo demográfico por faixa etária
5. Finanças municipais
 - 5.1. Gastos em educação
 - 5.2. Gastos por nível de ensino
 - 5.3. Gastos capital e corrente
6. Receitas

Para as informações qualitativas será elaborado em um primeiro momento um formulário estruturado de coleta de pesquisa.

7. Responsável pela Formação no Município (Obter isso por telefone. Sugerimos sempre tentar anotar dois contatos, muitas vezes o responsável é o Secretário e, nesse caso, geralmente terá alguém que o assessora).

Formulário para pesquisa de campo:

1. Formas de comunicação com a rede?

1.a. Telefone para a escola () 1.b. Email pessoal () 1.c. Email da escola () 1.d. Impresso () 1.e. Diário Oficial ()

1.f. site ()

2. Qual a estrutura para formação existente?

2.a. Estrutura central própria () 2.b. Centro próprio () 2.c. Vários centros () 2.d. Sala própria na Secretaria () 2.e. Setor da Secretaria - 1 mesa () 2.f. mais de 1 mesa () 2.g. Diretoria própria ()

3. Quantos funcionários compõem a estrutura de formação e qual a formação destes?

3.1. Na estrutura central

3.1.a. Função	3.1.b. N° funcionários alocados por função.	3.1.c. Formação
Total de Funcionários		

3.2. No administrativo

3.2.a. Função	3.2.b. N° funcionários alocados por função.	3.2.c. Formação
Total de Funcionários		

3.3. Na formação propriamente (Quem ministra a formação?)

3.3.a. Função	3.3.b. N° funcionários alocados por função.	3.3.c. Formação
Total de Funcionários		

3.4. No Centro de Formação (se houver)

3.4.a. Função	3.4.b. Nº funcionários alocados por função.	3.4.c. Formação
Total de Funcionários		

4. Estrutura

Estrutura física (locais utilizados):	4.1. Salas		4.2. Prédios	
	4.1.a. Próprios	4.1.b. Alugados 4.1.c. Cedidos	4.2.a. Próprios	4.2.b. Alugados 4.2.c. Cedidos
Estrutura material/equipamentos:...	4.3. Data show		4.4. Lousa digital	
	4.3.a. Próprios	4.3.b. Alugados 4.3.c. Cedidos	4.4.a. Próprios	4.4.b. Alugados 4.4.c. Cedidos
4.5. Biblioteca () sim () não	4.5.a. Acervo		4.5.b. Acesso	
4.6. Pessoal de suporte técnico:	Quantos:	4.6.a. Tic		4.6.b Som
	Formação:	4.6.a.1. Sem formação específica		4.6.b.1. Com formação específica
		4.6.a.2. Técnico		4.6.b.2. Técnico
		4.6.a.3. Superior		4.6.b.3. Superior
4.7. Recursos financeiros (valores gerais em R\$)	4.7.a. Próprios		4.7.b. Convênios	

5. Como se estrutura a formação/programas?

- 5.a. Se há diferenciação por nível de ensino? () 5.b. Algum nível é priorizado? ()
5.c. Eixo temático? ()

6. Programas de formação:

6.1. Existência de uma diretriz para a elaboração do programa de formação:

Sim () Não ()

6.2. A elaboração dos Programas de Formação tem a participação das escolas que compõem a Rede Municipal:

Sim () Não ()

6.3. Projetos (Quais os projetos que estes programas estão desdobrando?).

7. Como capta a demanda? (Marcar mais de uma opção, se válidas)

7.a. Central () 7.b. Faz levantamento com as escolas () 7.c. Regionalizada ()

8. Quem faz a captação da demanda?

8.a. OP ou Coordenador Pedagógico () 8.b. Contratado () 8.c. Outros dentro da Secretaria ()

9. Características:

9.a. Compulsório () 9.b. Carreira () 9.c. Horário de trabalho () 9.d. Fora deste ()

10. Certificação:

10.1. Há certificação para os participantes:

Sim () Não ()

10.2. A certificação é utilizada para progressão funcional?

Sim () Não ()

11. Remuneração:

11.1. A formação está incluída na jornada de trabalho?

Sim () Não ()

11.2. Caso a resposta seja negativa, os professores recebem para participar da formação?

Sim () Não ()

12. Parcerias para oferta de formação:

12.a. Contratado () 12.b. Conveniado () 12.c. Setor público () 12.d. Privado ()

13. Formas de contratação:

13.a. Edital () 13.b. Notório saber () 13.c. Contratação livre de empresas ()

14. São os professores que escolhem os cursos dos quais participam?

Sim () Não ()

14.1. Se não, quem determina os cursos que eles devem participar?

14.1.a. Secretaria () 14.1.b. Escola () 14.1.c. Resultado de avaliação() 14.1.d. Outros()

15. Existe acompanhamento do professor após o curso (visita às aulas dos docentes, análise e comparação de planejamentos para constatar se houve mudanças, outros)?

Sim () Não ()

15.1. Se sim, como é feito este acompanhamento?

15.1.a. Pela Secretaria () 15.1.b. Relatório das escolas () 15.1.c. Instrumentos próprios () 15.1.d. Outros ()

16. Os resultados das formações continuadas são discutidos junto aos professores da rede?

Sim () Não ()

17. Em que a formação continuada tem colaborado na “elevação” dos índices das avaliações externas (Provinha Brasil e Prova Brasil)? A partir da participação dos professores nestes momentos de formação, é possível afirmar que houve um aumento nestes índices?

Sim () Não ()

18. Conselho Municipal de Educação

18.1. Existe:

Sim () Não ()

18.2. Se afirmativa, qual é a sua participação no processo de formação continuada:

18.2.a. Não há () 18.2.b. Avaliador da política () 18.2.c. outros

19. Quantos cursos em 2011?

20.a. Curso	20.b. Quantos fizeram	20.c. Livre ou regular	20.d. Quantos certificados	20.e. Quais eixos temáticos	20.f. EaD	20.g. Duração (em horas)

20. Quantos cursos em 2012?

20.a. Curso	20.b. Quantos fizeram	20.c. Livre ou regular	20.d. Quantos certificados	20.e. Quais eixos temáticos	20.f. EaD	20.g. Duração (em horas)

ANEXO II
Pesquisa GPPE – Unicamp - Formação Continuada na RMC
(Questionário Eletrônico)

1. Município:
2. Responsável (nome de quem preencheu este formulário):
3. Contato (nome de quem será o contato para agendamento, telefonemas ou esclarecer dúvidas):
4. Número total de professores da SME (incluir todos os profissionais da rede):
5. Que estrutura de Formação Continuada de Professores o município possui? (descrever sucintamente se tem estrutura própria, se tem salas, equipamentos, uma coordenadoria, etc).
6. O município tem Centro de Formação de Professores? (Não importa qual a estrutura, o que importa é saber se há um centro próprio ou não).
7. Que estrutura institucional tem? (descreva o organograma da estrutura institucional).
8. Número de funcionários docentes que trabalham na Formação Continuada? (Colocar somente números).
9. Número de funcionários não-docentes que trabalham na Formação Continuada? (Colocar somente números).
10. Descreva os principais programas de formação em andamento? (Faça uma descrição sucinta).
11. Quantos cursos foram realizados no ano de 2011? (Informar somente números).
12. Quantos cursos serão oferecidos em 2012? (Informar somente números).
13. Em 2011, quantos cursos foram com certificado? (Informar somente números).
14. Em 2011, quantos cursos foram em parceria com o setor privado? (Informar somente números).
15. Em 2011, quantos cursos foram em parceria com o nível estadual? (Informar somente números).
16. Em 2011, quantos cursos foram em parceria com o nível federal? (Informar somente números).
17. Quantos cursistas foram atendidos em 2011? (Informar somente números).

18. Qual a previsão de cursistas a serem atendidos em 2012? (Informar somente números).