

A FORMAÇÃO CONTINUADA PARA PROFESSORES NA IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024): a Meta 16

ELAINE CRISTINA DE SOUZA
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - UESB

LEILA PIO MORORÓ
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - UESB

Resumo

Este artigo tem por finalidade apresentar os resultados de pesquisa bibliográfica realizada sobre a relação entre a política de formação continuada de professores e a Meta 16 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Utilizando-se de pesquisa teórica e analítica de teses, dissertações, trabalhos de evento e artigos de periódicos científicos avaliados no extrato A do Qualis-Periódicos, o mapeamento realizado categorizou os dados encontrados por tipos de publicações, regiões, abordagens metodológicas, autores mais citados, as técnicas de coleta de dados, entre outros. Conclui-se com este estudo que a temática é extremamente relevante, mas que ainda carece de pesquisas na área dada sua complexidade e desdobramentos possíveis tanto nas dimensões macro e micro da política pública educacional. Aponta ainda que os estudos realizados identificam como fragilidades da política de formação continuada: o distanciamento entre as reais necessidades dos professores e os conteúdos abordados nas ações de formações ofertadas; a urgência de formação dos formadores; a necessidade de distanciar os interesses mercadológicos sobre a educação da formação dos docentes; e a importância da Capes assumir um papel mais efetivo na articulação nacional da política de formação continuada de professores.

Palavras-chave: Formação continuada de professores. Plano Nacional de Educação. Meta 16.

Abstract

This article to present the results of bibliographical research carried out on the relationship between the continuing teacher training policy and mark 16 of the National Education Plan (PNE 2014-2024). Using theoretical and analytical research of theses, dissertations and articles from scientific journals evaluated in strata A1 of Qualis-Periódicos, the mapping carried out categorized the data found by types of publications, regions, methodological approaches, and most cited authors, techniques of data collection, among others. It concluded from this study that the topic is extremely relevant, but that there is still a lack of research in the area given its complexity and possible developments in both the macro and micro dimensions of public educational policy. It also points out that the studies carried out identify the following as weaknesses in the continuing training policy: the gap between the real needs of teachers and the content covered in the training actions offered; the urgency of training trainers; the need to distance marketing interests in education from teacher training; and the importance of Capes assuming a more effective role in the national articulation of the continuing teacher training policy.

Keywords: Continuing teacher training. Mark 16. National Education Plan.

Introdução

A revisão bibliográfica é considerada como sendo uma das etapas mais fundamentais na pesquisa, pois oferece a oportunidade ao pesquisador tanto de se familiarizar com estudos científicos já produzidos sobre o tema quanto a de analisar as lacunas que ainda se apresentam nos estudos sobre o objeto analisado, permitindo, assim, ao pesquisador reavaliar seus objetivos

de investigação bem como a viabilidade desse em ampliar a produção de conhecimento na área. Para a realização da revisão apresentada nesse texto, foi definida como sendo produções científicas relevantes três tipos de material de fácil acesso através do uso da internet. A saber: teses e dissertações; trabalhos publicados em Anais de eventos científicos e artigos de periódicos científicos avaliados no extrato A do Qualis-periódicos. Para o levantamento de teses e dissertações, foi feita uma busca nas bases digitais de dados do Banco de Teses e Dissertações (BDTD) do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) e no Catálogo de teses e dissertações da Capes. Para a análise dos trabalhos de eventos optou-se pela investigação dos Anais das Reuniões Nacionais da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação (ANPED) e dos Simpósios Nacionais da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE). Já os artigos de periódicos científicos esses foram identificados a partir do *Scientific Electronic Library On line* Brasil (SciELO), mapeando aí as produções relevantes sobre o objeto de pesquisa pretendido.

A investigação que exigiu essa revisão bibliográfica se origina no âmbito das indagações sobre a política de formação continuada de professores a partir da aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), problematizando a implementação da Meta 16 a qual visa capacitar 50% dos professores da educação básica até o término de vigência do plano ao nível de pós-graduação e garantir 100% da formação contínua para todos os profissionais da educação básica.

Assim sendo, o levantamento das produções acadêmicas sobre o tema utilizou como descritores de busca os seguintes termos: “Meta 16 do PNE” AND “Plano Nacional de Educação”, "formação continuada" AND "política pública de formação de professores”. Como filtros foram utilizados: o marco temporal de busca (2013 a 2023) e a eliminação de produções que não tratassem especificamente do PNE na perspectiva da política pública de formação continuada e de professores.

Para a organização e posterior análise dos resultados alcançados se utilizou da estrutura conceitual de Gamboa (2008, p. 69-70), o qual afirma que, na pesquisa de revisão bibliográfica, a finalidade principal é de estabelecer a conexão entre a pergunta e a resposta das produções identificadas.

Denominado como modelo Paradigmático, este foi utilizado como inspiração para a organização e análise dos dados das obras encontradas.

Este texto está organizado em três partes além dessa introdução. Na primeira parte é apresentada a metodologia de coleta de dados e seus resultados quantitativos. Na segunda parte

é apresentado o resultado da análise das produções. Na terceira parte as produções científicas são analisadas segundo sua pergunta, metodologia de investigação e respostas dadas às perguntas. Por fim, as considerações finais discutem a relevância dos resultados.

Metodologia da pesquisa bibliográfica e a análise técnica de seus resultados

O levantamento bibliográfico se realizou entre os dias 9 e 13 de outubro de 2023, quando foram acessadas as plataformas de teses e dissertações, mais especificamente o Catálogo de Teses e Dissertações da Capes e o Banco Digital de Teses e Dissertações do IBICT. Empregando os termos "Meta 16 do PNE" AND "Plano Nacional de Educação" foram localizados três (3) registros no Catálogo da Capes e vinte e oito (28) no BDTD/IBICT. A busca cruzada entre os termos "formação continuada de professores" AND "política pública de formação de professores" obteve vinte (20) registros no Catálogo da CAPES e sessenta e seis (66) no BDTD/IBICT. Após uma análise criteriosa dos títulos, foram selecionadas vinte e duas (22) produções que se relacionam diretamente com o tema investigado, sendo, dessas, dezessete (17) dissertações e cinco (5) teses.

O levantamento realizado nos Anais das reuniões nacionais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e nos Anais dos Simpósios Nacionais da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) se deu a partir da análise dos títulos dos artigos e dos resumos estendidos. Esses eventos acontecem a cada dois anos, compreendendo, dessa forma, no período determinado para busca, 6 anais de cada um dos eventos. Após a análise dos trabalhos publicados nos Grupos de Trabalho (GT) 5 – Estado e Política Educacional e 8 – Formação de Professores da Anped e no eixo 3 Políticas e práticas de formação dos docentes e dirigentes escolares da Anpae, foram identificados dezessete (17) trabalhos publicados.

Dentre esses dezessete (17) trabalhos, quatro (4) produções estão publicados nos anais da ANPED e onze (11) trabalhos completos e dois (2) resumos estendidos nos anais dos simpósios nacionais da ANPAE.

Na busca realizada na plataforma Scielo, visando localizar artigos em revistas e periódicos acadêmicos Qualis A, valendo-se dos mesmos critérios de busca e período, apurou-se cento e dezenove (119) artigos. Após triagem, foram selecionados oito (8) artigos vinculados ao Plano Nacional de Educação e Meta 16 e seis (6) com foco na formação continuada de professores, totalizando catorze (14) produções com efetiva relevância.

O conjunto de pesquisas analisadas está identificado no Quadro 1 por descritores de busca e fontes, incluindo as teses, dissertações, os trabalhos e resumos e os artigos de periódico totalizando cinquenta e duas (52) publicações¹.

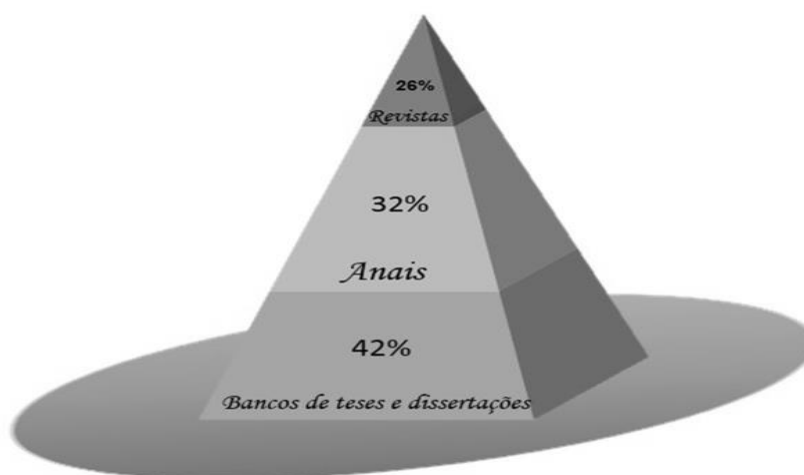
Quadro 1 – Total de produções por descritor de busca

Termos de busca	Resultados			Total
	Teses e Dissertações	Trabalhos e resumos expandidos	Artigos de periódicos	
"Meta 16 do PNE" AND "Plano Nacional de Educação"	7	5	7	19
"Formação continuada de professores" AND "política pública de formação de professores"	15	12	6	33
Quantidades apuradas	22	17	13	52

Fonte: Elaborado pelas autoras

As teses e dissertações ocupam 42% (22) dos resultados, seguida com 32% (17) dos trabalhos (artigos e resumos estendidos) publicados em anais e com 26% (13) com artigos científicos avaliados nos extratos A do Qualis-periódicos.

Gráfico 1: Fontes de levantamento da produção acadêmica



Fonte: Elaborado pelas autoras.

Mesmo diante da constatação de que a formação continuada de professores tem sido alvo de interesse de pesquisa, a busca revelou estudos em menor quantidade com referência ao

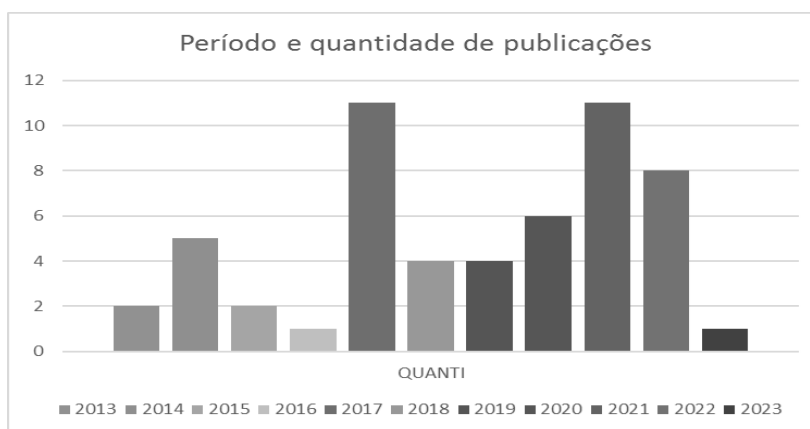
¹ O conjunto de resultados apresentados no Quadro 1 foram alcançados após a análise dos resumos, das seções sobre as metodologias e as referências utilizadas, o que possibilitou a identificação das informações relacionadas aos objetivos das pesquisas. Em situações em que esses detalhes não foram explícitos, foi necessária a leitura do trabalho completo para identificar as informações desejadas, triangulando assim o assunto de interesse.

Plano Nacional de Educação (PNE) e ainda menor com relação à Meta 16. Esse resultado pode indicar a necessidade de realização de mais pesquisas relacionadas ao tema.

Como foi aplicado o filtro do recorte temporal entre os anos de 2013 a 2023, os dados coletados revelam uma tendência de maior concentração das publicações nos anos mais recentes. Especificamente, destaca-se o ano de 2017, especialmente durante o XXVIII Simpósio da ANPAE, sediado na Universidade Federal da Paraíba em João Pessoa. No Anais desta versão do evento foram localizados nove (9) trabalhos.

Entre 2020 e 2022, conforme evidenciado no Gráfico 2, o número de produções sobre o tema voltou a subir, corroborando, assim, a tendência de crescimento do tema no cenário acadêmico.

Gráfico 2: Período das publicações (2013-2023)



Fonte: Elaboração das autoras.

Ao realizar a análise geográfica, é possível verificar que há uma concentração na região sudeste com dezenove (19) pesquisas, sul e centro-oeste com onze (11) cada, norte com cinco (5) e nordeste com seis (6) pesquisas, desta maneira é possível verificar que a região nordeste conta com poucas pesquisas realizadas nesta área de pesquisa indicando um campo pertinente a novas reflexões.

Figura 2- Pesquisas realizadas por região do Brasil



Fonte: Elaboração das autoras.

Análise Epistemológica: as produções científicas segundo sua pergunta, metodologia de investigação e resultados

Para a análise epistemológica das produções, considerou importante identificar: os pressupostos teórico-metodológicos das pesquisas, as técnicas de coleta de dados mais utilizadas, as perguntas que guiaram as pesquisas e as respostas por elas encontradas.

Do total das 52 produções analisadas, em apenas 15 delas foi possível identificar a explicitação clara de suas opções teórica-metodológica, indicando a necessidade de aprofundamento da investigação em relação aos textos selecionados pelos autores a fim de identificar os argumentos teóricos utilizados. Os dados demonstraram que, dentre os 15 trabalhos que declaram suas opções teórica-metodológicas, seis (6) optam pelo Materialismo Histórico Dialético (MHD), três (3) pelo método crítico dialético, um (1) pela fenomenologia, um (1) pela análise de discurso, dois (2) pelo construcionismo, um (1) pela transversal de análise política e um (1) pelo interpretativismo.

Em relação às técnicas de coleta de dados, as quais, de acordo com Gil (2002), com base nos objetivos do estudo, dá a forma de desenvolver a pesquisa e como os dados serão coletados, foi possível identificar nas produções científicas analisadas que, entre as técnicas de coleta de dados, a pesquisa documental forma maioria (17). Além dela foram utilizadas a pesquisa bibliográfica, com quinze (15) resultados, a entrevista semiestruturada, com sete (7), a aplicação de questionários, com três (3); coleta de campo, três (3); roda de conversa uma (1); e estudo de

caso, um (1). Importante destacar, porém, que muitas pesquisas aliaram mais de uma técnica de coleta de dados.

A análise das perguntas das teses e dissertações revelou que o interesse predominante dos pesquisadores é a formação continuada, com um total de quinze (15) trabalhos, enquanto que os demais, sete (7), estão relacionados mais diretamente ao entendimento do plano e seus desdobramentos. O foco principal dessas produções é o acompanhamento e a avaliação das formações continuadas em redes municipais ou unidades escolares, visando identificar o papel dos coordenadores pedagógicos e técnicos das secretarias municipais, a influência das políticas públicas (principalmente PDE, PEE e PME), as influências das políticas globais e de bases teóricas, as formações direcionadas para projetos específicos das redes, os impactos das formações na atuação, o lugar de fala nas conferências municipais, e, por fim, as formações direcionadas para resultados como o IDEB.

Nos artigos e resumos apresentados nos Anais, as discussões circulam com as mesmas abordagens das teses e dissertações, com destaque para cinco (5) artigos que concentram especificamente em contextos gerais alicerçados na bibliografia existente, com ênfase para autores como Gatti (2013a, 2013b), Saviani (2007, 2010, 2017), Dourado (2015), Freire (2014^a, 2014b), Nóvoa (1997)².

Duas produções, um artigo e um resumo expandido, se diferenciam das demais pesquisas por explorar a importância da parceria das universidades na promoção da formação continuada. Para Silva (2017), por exemplo, a articulação entre educação básica e ensino superior é um desafio necessário para as universidades, as políticas públicas e os sistemas de ensino. A pesquisadora destaca ser importante

salientar que a proposta de uma sólida formação de professores se faz por meio de conhecimentos teóricos e práticos e por meio de pesquisa, dessa maneira se estabelece outra modalidade de formação, a formação continuada que por sua vez tem como um de seus desafios, possibilitar por meio de políticas públicas uma organicidade, vinculada à universidade e a escola, por meio de programas/projetos, porém essa continuidade torna-se um desafio. (Silva, p.3, 2017)

² GATTI, Bernadete Angelina. Educação, escola e formação de professores: políticas e impasses. 2013; GATTI, Bernadete Angelina. Educação, escola e formação de professores: políticas e impasses, 2013; SAVIANI, Dermeval. Da nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional, 2007; SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação, 2010; SAVIANI, Dermeval. Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas, 2017; DOURADO, Luiz Fernandes. Diretrizes curriculares nacionais para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica: concepções e desafios, 2015; FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa, 2014; FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido, 2014; NÓVOA, A. Formação de professores e profissão docente, 1997.

Assim como Silva, as conclusões das demais pesquisas indicam uma grande fragilidade nas conexões entre as reais necessidades dos professores e o conteúdo das formações continuadas apresentadas pelas redes avaliadas.

Outra grande reflexão apontada pelos trabalhos analisados é a urgência de capacitar coordenadores e técnicos das secretarias para desempenharem o papel de articuladores nas formações. Das obras analisadas é possível perceber que os coordenadores precisam identificar as verdadeiras fragilidades de cada contexto educacional, além das demandas específicas das unidades e redes, mediante um processo colaborativo e inclusivo entre os envolvidos. Muitos embates são mencionados por não haver tais articulações, em muitos casos, as formações que atendem mais aos interesses empresariais e tecnicistas são voltadas para a produtividade, em detrimento da abordagem pedagógica integral, subtraindo cada vez mais a reflexão e criticidade de seus protagonistas.

Nas pesquisas que focaram na análise sobre o Plano Nacional de Educação, cinco (5) teses e dissertações, juntamente com oito (8) artigos e resumos expandidos, problematizam o papel dos estados e municípios diante dessa legislação nacional e exploram os fundamentos teóricos que envolvem a implementação do PNE e suas ramificações locais. Este conjunto de estudos, ao se concentrar no período de implantação e desenvolvimento do PNE, está em sintonia com as necessidades do seu contexto histórico. Essas pesquisas surgem durante a fase de implementação do plano e desenvolvimento, destacando as questões críticas na criação da lei, a necessidade de ajustes e a discussão dentro das redes de atuação, onde a política precisa se concretizar eficazmente.

A Meta 16 tem dois indicadores: a formação continuada para titulação (pós-graduação) e a formação continuada em serviço.

- a) formar em nível de pós-graduação 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica até o último ano de vigência deste PNE.
- b) garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino. (Brasil, 2014)

É provável, portanto, que os dois indicadores tenham dado origem a pesquisas distintas. É possível exemplificar essa conclusão citando a tese de Chagas (2022), cujo objetivo é analisar o impacto do ensino de pós-graduação *stricto sensu* (mestrados e doutorados) na formação continuada para a melhoria da educação básica, e o trabalho de Silva Neto (2022), que aborda os impactos das ações articuladoras da Capes na realização da Meta 16, destacando aí o papel desse órgão na coordenação de programas de pós-graduação para a formação de professores.

As demais pesquisas versam sobre a articulação da Meta 16 dos planos estaduais com o PNE no transcorrer dos relatórios do INEP.

Os pesquisadores convergem em suas análises ao destacar a necessidade crucial de um sólido apoio financeiro para concretizar uma política de formação continuada de professores. Eles enfatizam a importância da realização dos planos estaduais e municipais, além de apontarem que a descontinuidade de políticas e programas se configuram como um obstáculo significativo, impedindo tanto o alcance das metas quanto as melhorias necessárias para a educação no Brasil.

Assim, as pesquisas analisadas corroboram a perspectiva de Saviani (2017, p. 82-83) que enfatiza a principal batalha a ser enfrentada pelo país, uma transformação da cultura política, que não sucumba às influências das bases e de grupos empresariais organizados por meio de institutos e fundações para lucrarem com o campo educacional. Saviani ressalta a urgência de um movimento coeso por parte dos educadores para superar tais práticas e, de forma concreta, estabelecer um Sistema Nacional de Educação genuíno integrado a um Plano Nacional de Educação consistente. Essas considerações reforçam a importância de ações conjuntas e estratégicas para aprimorar o cenário educacional, enfrentando os desafios políticos e estruturais presentes nesse âmbito.

As conclusões destas investigações científicas apontam para a importância do investimento de formação continuada ao nível *stricto sensu*, por contribuir com a construção do senso crítico, valorização e melhoria profissional, apontando como falha da Meta a dualidade do termo “pós-graduação”, pois permitiu às redes de ensino focarem apenas nos cursos de especialização para atingirem a Meta.

Outra crítica apontada pelas pesquisas diz respeito a atuação da Capes como fomentadora de programas de formação. Para alguns dos autores, essa ainda não atua como poderia por agir de forma focalizada, e conta com descontinuidades políticas atingidas também pelos cortes financeiros que inviabilizam as ações. Os demais trabalhos concluem, assim como os estudos sobre o PNE que é necessário intensificar as cobranças para a efetivação das metas.

Considerações Finais

Diante das análises apresentadas através da revisão bibliográfica realizada é possível concluir que a relação entre a formação continuada e a Meta 16 do Plano Nacional de Educação é temática atual e relevante, indicando ainda baixa ocorrência de estudos a respeito das políticas governamentais decorrentes dessa política nacional.

Os dados apontam, desta forma, para um campo ainda aberto para a realização de novas pesquisas, inclusive dada à sua complexidade e aos desdobramentos possíveis (tanto nas dimensões macro e micro da política pública) do PNE.

Mesmo diante a diversidade nacional, as pesquisas denotam pontos comuns em relação às vulnerabilidades das ações relacionadas à efetivação das políticas de formação continuada. São pontos comuns a ausência de um sistema nacional de ensino, como também pela falta de recursos para atender as demandas. Identificou-se em várias pesquisas as fragilidades dos modelos de formações ofertadas, principalmente por não aliar as reais necessidades dos professores aos conteúdos abordados nas ações promovidas. Percebeu-se também a necessidade de formar os articuladores das formações, fortalecendo as estruturas locais e regionais de oferta de formação que deveria contar com o apoio das universidades públicas em detrimento do distanciamento dos interesses mercadológicos sobre a educação, sugestionado pelas pesquisas a Capes precisa tomar a frente desta articulação nacional de formação de professores.

Outro ponto relevante nos levantamentos baseados na promoção da Meta 16 está na fragilidade de sua redação, que deixou margem para o crescimento de formações *lato sensu*, em sua maioria realizada na modalidade EAD, sem a profundidade necessária de reflexões sobre o fazer pedagógico e o despertar do senso crítico.

Com a aproximação do término de vigência do decênio 2014-2024 do PNE, o acompanhamento das discussões e construção do novo plano são muito importantes. E as pesquisas que têm essa temática como objeto de análise precisam ter muito cuidado para não se direcionar por caminhos já trilhados e apenas reforçar o que a literatura já apresentou.

Referências

BRASIL. **Lei nº 13005 de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, nº120, 26 de junho de 2014 p.1. Disponível em <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=26/06/2014&jornal=1000&pagina=1&totalArquivos=8>. Acesso em: 11 out. 2023.

CHAGAS, Regina Marieta Teixeira. **O sentido da pós-graduação para qualificação de professores da educação básica do estado do Amazonas**. Tese de doutorado. Universidade Federal do Amazonas - UFA, 2022. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/9288>

GAMBOA, Silvio Sánchez. **PESQUISA EM EDUCAÇÃO: Métodos e Epistemologias.** Chapecó, Ed. Argos, 2008.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **O regresso dos professores.** 2011. Disponível em:<http://pt.scribd.com/doc/68387246/O-regresso-dos-professores>. Acesso 10 de out. 2023.

SAVIANI, Demerval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação:** significado, controvérsias e perspectivas. 2º ed. Campinas SP, Autores associados, 2017.

SILVA, Melissa Rodrigues da. Articulação escola e universidade: algumas reflexões acerca da formação inicial e continuada para professores da educação básica. **Anais da 38ª conferência nacional ANPED, 2017.**

SILVA NETO, Natanael da Cruz e. **A política da capes para a formação de professores da educação básica e os indicadores do plano nacional de educação 2014-2024.** Tese de doutorado. Universidade Estadual Paulista- UNESP, 2022.

Sobre as autoras



Elaine Cristina de Souza, mestranda em educação pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), integrante do Núcleo de pesquisa, estudo e formação de professores (NEFOP). Supervisora escolar da rede municipal de ensino de Itajaí, SC, 2023f0030@uesb.edu.br <http://lattes.cnpq.br/6603454711862502> <https://orcid.org/0009-0003-0521-9562>



Leila Pio Mororó, Docente Plena da UESB, vinculada ao quadro permanente do PPGED. Coordena o Grupo de Pesquisa Núcleo de Estudo, Formação e pesquisa de professores - NEFOP. leila.mororo@uesb.edu.br; CV: <http://lattes.cnpq.br/1301192311216355>, Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9074-5257>