

MAPEAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLANTADAS NO TERRITÓRIO DO EXTREMO SUL DO ESTADO DA BAHIA NO PERÍODO DE 2015 A 2023 DIRECIONADAS À META 17 DO PNE 2014-2024

Cristiane Gomes Ferreira¹
Minervina Joseli Espindola Reis²

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo divulgar a pesquisa em desenvolvimento pelo Grupo de Pesquisa Política, gestão, formação docente e práxis em educação – POGEDUC, do Departamento de Educação, Campus X da Universidade do Estado da Bahia, que tem como objetivo mapear as políticas públicas de financiamento implantadas no estado da Bahia no período de 2015 a 2023, direcionadas à Meta 17 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, que se refere a valorização dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica. De acordo com os objetivos, a pesquisa vem sendo realizada na perspectiva bibliográfica e documental, sendo objetos de análise: LDBEN 9394/96; Leis nacionais e estaduais sobre Financiamento da Educação Básica, PNE 2014-2024; Relatórios de prestações de contas do governo estadual, com o foco direcionado as ações voltadas para o cumprimento da meta 17; Contratos firmados; Termos de Convênios e Parcerias, dentre outros documentos. O referencial teórico é baseado em algumas obras de Cellard (2008); Goulart (2023); Hofling (2023); May (2004). A pesquisa e o mapeamento do financiamento das políticas públicas no Brasil são tarefas complexas que exigem uma abordagem colaborativa e multidisciplinar. Esta pesquisa está imersa num projeto maior do Grupo de Pesquisa POGEDUC que é a implantação de um Observatório Social permanente sobre políticas de financiamento da educação básica no Estado da Bahia, a fim de monitoramento e análise das políticas e da gestão pública do estado do território de identidade do extremo sul baiano. A relevância da pesquisa se efetiva por considerar que estamos num período político importante na educação brasileira, o fim do período de vigência do PNE 2014-2024, que devido a um período histórico marcado por grandes conturbações políticas, econômicas e sociais, poucas metas foram alcançadas, e na atualidade, nos encontramos na construção do novo Plano Nacional de Educação para o decênio de 2024-2034.

Palavras-chave: Meta 17 do PNE (2014-2024), Mapeamento de políticas públicas, Observatório Social

INTRODUÇÃO

As pesquisas em políticas públicas sociais no Brasil, têm se configurado cada vez mais necessárias, uma vez que políticas sociais se referem “a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais

¹ Doutoranda do Programa PPGE/FaE/UFMG, Professora Assistente Campus X da Universidade do Estado da Bahia, cgferreira@uneb.br

² Professora Plena do Campus X da Universidade do Estado da Bahia, mjereis@uneb.br

produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico.” (HOFLING, 2001. p. 30). É reconhecido por Dourado (2006), Oliveira (2006), Velloso (2001), dentre outros, a importância do mapeamento das informações sobre as políticas sociais, em destaque, as políticas educacionais. Contudo, ainda há um vasto campo na área de financiamento da educação, a ser estudado e pesquisado. Como, por exemplo, o mapeamento da implantação e execução das políticas públicas em educação. As constantes mudanças das políticas de governo, tornam necessárias se intensificar as pesquisas sobre a execução de recursos destinados à educação. É preciso questionar: Como são distribuídos? Onde estão alocados? Como se deu a execução? Quais impactos nas escolas, no processo ensino aprendizagem e na sociedade? A partir desses questionamentos realizar uma avaliação criteriosa e responsável quanto ao sucesso ou fracasso de políticas públicas educacionais.

Nessa perspectiva, esta pesquisa que tem como objetivo mapear as políticas públicas de financiamento implantadas no estado da Bahia no período de 2015 a 2023, direcionadas à Meta 17 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, que se refere a valorização dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, com o propósito de se criar um observatório social permanente que sirva de monitoramento, análise das políticas e da gestão pública do estado, especialmente, no território de identidade do extremo sul baiano.

A pesquisa e o mapeamento do financiamento das políticas públicas no Brasil são tarefas complexas que exigem uma abordagem colaborativa e multidisciplinar. Grupos de pesquisa e observatórios de políticas públicas são ferramentas importantes nessa conjuntura de mudanças de governos, contribuindo para uma maior compreensão das políticas públicas implementadas.

Goulart, Troian e Quispe (2020) afirmam que Observatórios Sociais (OS), são compostos por sistemas de informações, de comunicação, ambientes de colaboração, segurança de informação e repositórios de dados e que, portanto, é possível obter informações e gerar conhecimento, cumprindo, dessa forma, o propósito da transparência dos serviços públicos. Os observatórios funcionam como ambientes de monitoramento e análise, permitindo que os/as pesquisadores/as acompanhem as tendências do financiamento de políticas públicas ao longo do tempo. Eles fornecem uma visão abrangente do panorama das políticas públicas, ajudando a identificar áreas que necessitam de maior investimento ou atenção.

Contudo, apesar dos diversos avanços nas pesquisas em relação às políticas públicas, ainda existem desafios significativos, tais como: *i*) a falta de transparência e a

dificuldade em acessar dados confiáveis; *ii*) garantir que as descobertas e os dados levantados sejam traduzidos em ações práticas e políticas eficazes e *iii*) como são políticas de governo e não de Estado, há uma constante mudança e perda de recursos, o que gera uma descontinuidade das políticas e dificuldades em acompanhamento.

A relevância da pesquisa se efetiva por considerar que estamos num período político importante na educação brasileira, o fim do Plano Nacional de Educação 2014-2024, que devido a um período histórico marcado por grandes conturbações políticas, econômicas e sociais, poucas Metas foram alcançadas, e na atualidade, nos encontramos na construção do novo Plano Nacional de Educação 2024-2034.

A realidade dos contextos escolares e sociais evidenciam que ainda há muito que se discutir e a pesquisar sobre políticas públicas, os debates não se esgotam, é um constante recomeçar. Nesse contexto, é imprescindível interação entre os professores, grupos de pesquisas, entidades, associações em prol da educação pública com qualidade socialmente referendada. É importante analisar os documentos oficiais que preconizam sobre o financiamento da Educação Básica, para que sejam construídos subsídios para uma avaliação criteriosa sobre os novos rumos da política educacional brasileira.

METODOLOGIA

De acordo com os objetivos e por entender que a concepção de pesquisa qualitativa e a quantitativa possuem caminhos diferenciados que se entrelaçam e juntas permitem adentrar com profundidade na complexidade e particularidade do fenômeno estudado, optamos pela perspectiva tem uma metodologia mista (qualitativa e quantitativa). Uma proposta que associa os dois métodos de pesquisa, na qual emergiu como resposta às crescentes necessidades de capturar a complexidade dos fenômenos sociais de uma maneira mais holística (PARANHOS *et al*, 2016).

A pesquisa qualitativa é frequentemente associada a descrições ricas e detalhadas dos fenômenos sociais, enquanto a pesquisa quantitativa é conhecida por sua ênfase na mensuração e análise estatística. Para Paranhos *et al* (2016) ao combinar essas duas abordagens, os pesquisadores podem aproveitar os pontos fortes de cada uma e minimizar suas limitações.

A partir do objetivo, mapear as políticas públicas de financiamento implantadas no estado da Bahia no período de 2015 a 2023, direcionadas à Meta 17 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, que se refere a valorização dos profissionais do

magistério das redes públicas de educação básica. a fim de propor a criação de um Observatório Social sobre políticas de financiamento da Educação Básica no Estado da Bahia. A pesquisa está sendo desenvolvida na perspectiva bibliográfica e documental. O foco da pesquisa é o território de identidade do extremo sul, do estado da Bahia.

A pesquisa documental pode ter fontes como: atas, cartas, diários, discursos, certidões, fotografias, mapas, pareceres informativos, relatórios, dentre outras. E consiste em estudar, identificar, analisar os documentos com uma finalidade específica. Os documentos analisados serão: LDBEN 9394/96; Legislações nacionais e estaduais sobre Financiamento da Educação Básica, Plano Nacional de Educação 2014-2024; Relatórios de prestações de contas do governo estadual, com o foco direcionado as ações voltadas a Educação Básica e para a Meta 17; Contratos firmados; Termos de Convênios e Parcerias, dentre outros documentos.

Segundo LUDKE e ANDRÉ (1986, p. 38), “a análise documental pode se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema”. O documento permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do social. Para tanto, é preciso interpretar o documento, ler nas linhas e entrelinhas, o texto e seu contexto.

De acordo com os estudos de May (2004) os documentos não existem isoladamente, precisam ser contextualizados para serem entendidos. Nessa perspectiva, para interpretar um documento é preciso estabelecer uma relação dialógica e reconhecer que “é impossível transformar um documento; é preciso aceitá-lo tal como ele se apresenta, tão incompleto, parcial ou impreciso que seja.” (CELLARD, 2008, p. 299). Para a Análise Documental é preciso mergulhar no contexto dos documentos, para conhecer o seu autor, ou autores.

A coleta de informações e dados estatísticos sobre implantação políticas e programas implantados, direcionadas à metas 17 do PNE 2014-2024, está sendo realizada em de bancos de dados existentes em sites, documentos legais emitidos pelo governo estadual e outras fontes de informações (dados governamentais, banco de dados acadêmicos, Observatórios Sociais e portais de informação), relatórios de prestações de contas do governo estadual, contratos firmados, termos de convênios e Parcerias, dentre outros documentos relacionar com os objetivos da pesquisa.

De acordo com Creswell (2010) a pesquisa de campo é um componente essencial da metodologia de pesquisa, uma vez que envolve a coleta de dados no local onde o

fenômeno estudado ocorreu, ou está ocorrendo. Durante o desenvolvimento da pesquisa além das análises de documentos, foi utilizado como instrumento para coleta de informações a aplicação de questionário, contem 30 questões fechadas. A utilização do questionário possibilita aos pesquisadores obterem um entendimento mais amplo e profundo do contexto do fenômeno pesquisado.

Para a organização e a sistematização dos dados está sendo utilizado o Software SPSS IBM e de Transcrição dos dados produzidos - Transkriptor que auxiliará na geração e organização dos dados mapeados e levantados.

Para análise e interpretação dos dados, optou-se pela perspectiva da “Análise de Conteúdo”. Segundo Bardin (2009, p. 49) a Análise de Conteúdo é “um conjunto de técnicas de análise de comunicação visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens.”.

De acordo a autora, são três etapas básicas no trabalho: pré-análise, descrição analítica e interpretação referencial. Na pré-análise, será realizada a organização e sistematização do material. Na descrição analítica será o momento dos recortes das informações coletadas, para agrupá-las de acordo com cada temática abordada, originando a construção das categorias de análise. A fase de interpretação referencial é o momento de interpretar os dados coletados, a partir da contextualização e do diálogo das informações obtidas.

A pesquisa está sendo realizada no Departamento de Educação, Campus X da Universidade do Estado da Bahia (DEDC X), por pesquisadores do Grupo de Pesquisa Política e Gestão na Educação POGEDUC.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A pesquisa se encontra em desenvolvimento, mas a partir dos estudos realizados e das primeiras ações realizadas junto aos municípios que compõem o território de identidade extremo sul, do estado da Bahia, já apresenta resultados relevantes.

A Meta 17 do PNE 2014-2024 é “valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

A valorização dos profissionais da educação, está prevista no artigo 206 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece no inciso V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas.” E no inciso VIII determina a implantação do “piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.”. A Constituição Federal contempla reivindicações históricas dos profissionais da educação e entidades educacionais, piso salarial, plano de carreira e ingresso nas instituições públicas por meio de concurso de provas e títulos.

A Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional número 9394/96, art.3º, III, traz o princípio da “valorização do profissional da educação escolar” e em consonância com a CF/88.

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

III - piso salarial profissional;

IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;

VI - condições adequadas de trabalho.

Com o objetivo de consolidar o que está proposto da CF/88 e na LDB 9.394/96 foram implantadas políticas de valorização docente, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) 1996, sendo alterado em 2007 para Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) a fim de contemplar toda a Educação Básica.

Em 1997 foi publicada a Resolução CNE 3/1997 que estabeleceu diretrizes para os planos de carreira e remuneração do magistério público nos estados, Distrito Federal e municípios. A Lei nº 11.738 de 2008 institui o Piso Salarial Nacional (PSPN). Os Planos Nacionais de Educação (2001-2011 e 2014-2024) também apresentam políticas de valorização dos profissionais da educação.

Essas políticas aproximam dos discursos da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) que ao longo da sua história defende que a valorização dos profissionais da educação perpassa por formação inicial e continuada, remuneração adequada, planos de progressão de carreira e condições de trabalho.

A META 17 traz a concepção de valorização dos profissionais apenas ao caráter financeiro, e, de acordo com os resultados da pesquisa que se encontra em desenvolvimento, não foi cumprida de acordo o previsto no PNE 2014-2024, por todos os municípios que compõem o território de identidade extremo sul do estado da Bahia. Ao final da vigência do PNE a questão salarial dos profissionais da educação, permanece um desafio a ser vencido.

A pesquisa demonstra a dificuldade para a implantação e a manutenção dos Fóruns Municipais de Educação, que são órgãos que contam com representações dos profissionais da educação e da sociedade, que devem acompanhar a execução do PNE e cobrar do poder executivo ações efetivas para que sejam efetivas as metas previstas no plano.

Os resultados da pesquisa sinalizam que é preciso ações formativas para implantação, autonomia e continuidade dos fóruns municipais, a fim promover o monitoramento das políticas implantar, ou não, nos municípios.

O salário digno é um direito de todo trabalhador, mas a luta dos professores por reconhecimento do ofício de professor é histórica, seja por melhores salários, formação, melhores condições de trabalho, carga horária, entre outros. A luta pela valorização docente continua sendo um dos desafios a ser vencido na educação brasileira. Mesmo estando prevista na CF/88 e na LDB 9394/96 e nos PNE.

Uma das ações da pesquisa foi a realização do I Encontro dos Fóruns de Educação do Território de Indentidade do Extremo Sul da Bahia, como o tema Universidade, Fóruns de Educação, Plano Nacional de Educação - uma relação necessária. No evento o foram discutidos temas sobre o PNE e sobre o papel dos Fóruns Municipais de Educação. No final do encontro foi elaborada e assinada uma carta de intenções e compromissos pelos participantes. Na carta os representantes afirmam que os Fóruns se constituem em uma ferramenta eficaz no monitoramento, avaliação e proposição de políticas de estado para a garantia de uma educação pública de qualidade para os municípios, estados e o nosso país

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das ações de pesquisas realizadas e das análises dos documentos, pode-se afirmar que a Meta17 do PNE 2014- 2024, não foi cumprida na sua totalidade no território de identidade extremo sul da Bahia. Há muitos o que fazer para que a valorização dos profissionais da educação, por meios da remuneração, seja de fato uma realidade no país. Os salários continuam muito aquém do que previsto na meta 17.

São vários os fatores que impediram que a meta fosse atingida, dentre destacamos os sinalizados na pesquisa: falta de prioridade por falta dos gestores, má distribuição de contingenciamentos dos recursos, falta monitoramento das ações do governo, segundo os resultados da pesquisa, impedem o aumento no salário dos professores.

A disponibilização de informações seguras sobre implantação de políticas públicas implementadas na Bahia, direcionadas às 17 do PNE 2014- 2024, no período poderá impactar na avaliação das ações do governo em pró de efetivas melhorias no processo de ensino e aprendizagem na Educação Básica.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal; Edições 70, Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, Vozes, 2008.

CRESWELL, John. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed: 2016.

GIL, Antonio C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOULART, Jeferson Lopes; TROIAN, Alessandra; QUISPE, Jordy Navarrete. Observatórios Sociais e sua Importância para a Gestão Pública na Região Sul do Brasil. **Revista Desenvolvimento em Questão**. Editora Unijuí, Ano 18, n. 51, Abril/Jun. 2020. Disponível em <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/issue/view/239>. Acesso em 19 Out. 2023.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**. v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/pqNtQNWnT6B98Lgipc5YsHq/abstract/?lang=pt>. Acesso em 20 Out. 2023.

MAY, Tim. **Pesquisa social: questões, métodos e processo**. Porto Alegre, Artmed, 2004