

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO / CAMPUS BELO HORIZONTE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* MESTRADO EM EDUCAÇÃO E
FORMAÇÃO HUMANA**

DÉBORA CARIAS ALVES

**CONTEXTOS E EFEITOS DA REESTRUTURAÇÃO DE UMA POLÍTICA PARA
FORMAÇÃO DOCENTE: o Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa em Belo
Horizonte**

Belo Horizonte

2019

DÉBORA CARIAS ALVES

**CONTEXTOS E EFEITOS DA REESTRUTURAÇÃO DE UMA POLÍTICA PARA
FORMAÇÃO DOCENTE: o Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa em Belo
Horizonte**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado em Educação e Formação Humana da Universidade do Estado de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação.

Linha de pesquisa: Trabalho, História da Educação e Políticas Educacionais

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Rita de Cássia Oliveira

Belo Horizonte

2019

A474c

Alves, Débora Carias.

Contextos e efeitos da reestruturação de uma política para formação docente: o Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa em Belo Horizonte [manuscrito] / Débora Carias Alves. – 2019.

179 f., enc. : il. (algumas color.)

Orientadora: Rita de Cássia Oliveira.

Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado de Minas Gerais, Faculdade de Educação.

Referências: f. 150-159.

Apêndices: f. 160-176.

1. Políticas públicas educacionais. 2. Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa. 3. Formação docente. 4. Alfabetização. I. Título. II. Oliveira, Rita de Cássia. III. Universidade do Estado de Minas Gerais, Faculdade de Educação.

CDU: 37.014.22

DÉBORA CARIAS ALVES

**CONTEXTOS E EFEITOS DA REESTRUTURAÇÃO DE UMA POLÍTICA PARA
FORMAÇÃO DOCENTE: o Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa em Belo
Horizonte**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação, pelo Programa de Pós-Graduação em Educação e Formação Humana da Universidade do Estado de Minas Gerais.

Data de Defesa: 11/12/2019

Banca Examinadora

Prof^ª. Dr^ª Rita de Cássia Oliveira
Universidade do Estado de Minas Gerais
Presidente da Banca Examinadora

Prof^ª. Dr^ª. Sara Mourão Monteiro
Universidade Federal de Minas Gerais
Membro Titular

Prof^ª Dr^ª Cirlene Cristina Sousa
Universidade do Estado de Minas Gerais
Membro Titular

Membros suplentes

Prof^ª. Dr^ª. Daniela Freitas Brito Montuani - Universidade Federal de Minas Gerais
Prof.^a Dr.^a Santuza Amorim da Silva - Universidade do Estado de Minas Gerais

Universidade do Estado de Minas Gerais
Faculdade de Educação
UEMG, Belo Horizonte MG

DEDICATÓRIA

À minha mãe dedico mais essa conquista! Por ser minha mestra na vida e por ser tão parecida com os bons professores que já conheci. Eles, com otimismo, força e alegria, superam os reveses que, por ora, nos desafiam, quando nos dedicamos à formação humana!

AGRADECIMENTOS

Sábua poetiza já dizia que, na vida, nada faz sentido se não tocarmos o coração das pessoas... Refletindo sobre suas palavras posso também dizer que nada com sentido fazemos se pelas pessoas não formos tocados! É por essa razão que tenho tantas pessoas queridas a agradecer. Essa conquista não seria possível sem o toque especial e único de cada uma delas! Assim, agradeço:

Ao Senhor da minha vida, meu Mestre, em quem estão escondidos todos os mistérios da sabedoria e da ciência! Dentre teorias, ideologias, confrontações e contradições as quais faço questão de me expor, nenhuma episteme humana foi capaz de se sobrepor a nossa empiria! Meus olhos te veem! Maravilhosa graça!

Ao meu esposo, pela insistência em me fazer acreditar que sempre posso ir mais além do que já fui! Por fazer dos meus sonhos os dele. Por tanto companheirismo e apoio. Pela paciência infinita! Pela alegria no olhar e no largo sorriso, que me foram vida e força sempre que precisei!

À minha filha, tão querida! Por demonstrar tanta compreensão e carinho nas muitas e muitas horas em que o computador foi o grande vilão de nossas brincadeiras. Pelas palavras amorosas, que tantas vezes me surpreenderam, ao esconder sabedoria de gente grande, na boca de gente pequena!

Aos amigos Rodrigo e Bárbara e sua família querida, pelas orações, acolhida e risadas. Pelos constructos que amalgamamos e desamalgamamos juntos!

À minha orientadora, professora Rita, por me conduzir nessa pesquisa com tanta confiança! Pelo tempo dedicado e conhecimentos compartilhados. Por ter me feito crescer!

Ao professor Júlio, meu primeiro orientador no mestrado, pelo apoio e compreensão no início dessa caminhada e por ter continuado sempre se mostrando pronto a ajudar.

A todos os professores do PPGE/UEMG, pela oportunidade que me deram de ingressar no Programa e me formar mestra com vocês! Em especial, ao professor Miguel, por tanta simpatia e afetuosidade!

À minha banca examinadora:

Professora Sara Monteiro, UFMG, pelo incentivo e palavras de afirmação durante a busca desse sonho e por demonstrar tanto conhecimento, doçura e delicadeza! Professora Cirlene Cristina de Souza, UEMG, pela serenidade nas palavras e segurança de suas ponderações! Professora Daniela Montuani, UFMG, pelas muitas colaborações que viabilizaram essa pesquisa! Nunca vou me esquecer da disposição ofertada a mim! Professora Santuza Amorim, UEMG, por ter sido parte da banca que acreditou no potencial de minha pesquisa para ingresso nesse PPGE e pela empatia e apoio que, desde então, sempre me ofertou!

Às professoras que sempre trago na memória e coração: Eliana Machado, UEMG, e Daniela Freitas, UFRN, por continuarem presentes desde minha graduação, no ensino da língua escrita e do letramento acadêmico!

À querida amiga Raquel Carvalho! Pela participação tão veemente no princípio dessa caminhada e por compartilhar comigo tantos anos de esforço e resiliência na busca por nossos sonhos. Que prazer nessa amizade tão bela!

A doce Jacqueline Orefici, pela inspiração, exemplo de generosidade, humanidade e elegância!

Às queridas mestras, Vivi (UFMG) e Fabi (UEMG), por tornarem essa caminhada mais leve!

Aos colegas da Turma X, em especial, aos companheiros da Linha 2, pelo incentivo e força de cada abraço!

À divertida Darlene, por me fazer enxergar que essa conquista era possível e pela valiosa lição dos Pinguins de Madagascar!

Aos colegas Nívia, Márcio César, e todos os familiares e amigos pela torcida e incentivos! Cada um, ao seu modo, me tocou, e tornou esse momento possível!

Às professoras participantes dessa pesquisa, que atuam na UFMG e na escola municipal que me recebeu. Pelo testemunho de luta e compromisso com a educação pública e de boa qualidade! Em especial, à Adriana Martins, gerente da GIEFU/SMED, por tanta disposição em contribuir!

E assim como escrevi nos agradecimentos do diploma de graduação, à tia Aurinha, pelo exemplo!

*Tapeceiro, grande artista,
Vai fazendo seu trabalho
Incansável, paciente no seu tear
Tapeceiro, não se engana
Sabe o fim desde o começo,
Traça voltas, mil desvios sem perder o fio(...)*

*Se você olha do avesso
Nem imagina o desfecho
No fim das contas
Tudo se explica
Tudo se encaixa
Tudo coopera pro meu bem*

*Quando se vê pelo lado certo
Muda-se logo a expressão do rosto
Obra de arte pra honra e glória
Do Tapeceiro*

Stênio Március

RESUMO

Esta dissertação materializa uma pesquisa realizada com o objetivo de investigar o que pensam os gestores e os professores participantes do Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) acerca da reestruturação deste Programa. Formulado para melhorar a qualidade do processo de alfabetização no Brasil, o Pacto foi estabelecido como política nacional pela Portaria 867/2012 e reformulado pela Portaria 826/2017. Esta pesquisa, de cunho qualitativo, estudou o ciclo dessa política pública. A partir da análise de textos da política e dos depoimentos recebidos na pesquisa de campo, elucidamos formações discursivas típicas de embates que são travados entre grupos que buscam maior influência na criação e desenvolvimento das políticas educacionais. Essa dissertação expõe o que pensam os participantes do PNAIC sobre sua reestruturação, em contraposição ao discurso oficial publicizado. Buscamos aporte teórico nos estudos sobre formação docente de Nóvoa (2017; 1999; 1995) e Tardif (2002; 2000) e nas concepções sobre a formação continuada do professor alfabetizador e alfabetização e letramento de Morais (2012), Soares (2016; 2014; 2004; 2003) e Ferreiro (2001). A teoria de Stephen Ball (1994), e sua apropriação por Mainardes (2006), para análise do ciclo de políticas é, não somente aporte teórico, como também metodológico. Somados aos conhecimentos já produzidos dentro do campo de conhecimento das políticas públicas educacionais, esta dissertação contribui para que o saber docente sobre essa temática se amplie e, pela significância dada as suas vozes, aponta um caminho para o rompimento da histórica prática de fragmentação e sobreposição de políticas educacionais no Brasil. Quanto ao campo das políticas para alfabetização, constituído como principal objeto epistêmico deste trabalho, esta pesquisa elucidava problemas e possibilidades para que o trabalho de alfabetização nas escolas públicas brasileiras seja aprimorado e apresenta resultados que confrontam o atual discurso oficial de que supostamente o PNAIC foi uma política ineficiente. Por conseguinte, esse trabalho adentra também ao contexto da estratégia política e problematiza a recém criada Política Nacional de Alfabetização.

Palavras-chave: Política Pública Educacional. Formação Docente. PNAIC. Alfabetização

ABSTRACT

This dissertation materializes a research carried out with the objective of investigating what the managers and teachers participating in the National Pact for Literacy at the Right Age (PNAIC) think about the restructuring of this Program. Formulated to improve the quality of the literacy process in Brazil, the Pact was established as a national policy by Ordinance 867/2012 and reformulated by Ordinance 826/2017. This qualitative research studied the cycle of this public policy. From the analysis of policy texts and the statements received in the field research, we elucidate discursive formations typical of clashes that are fought between groups that seek greater influence in the creation and development of educational policies. This dissertation exposes what PNAIC participants think about its restructuring, as opposed to the publicized official discourse. We seek theoretical support in the studies on teacher education by Nóvoa (2017; 1999; 1995) and Tardif (2002; 2000) and on the conceptions about the continuing education of the Morais' literacy teacher and literacy (2012), Soares (2016; 2014; 2004; 2003) and Ferreiro (2001). Stephen Ball's theory (1994), and its appropriation by Mainardes (2006), for analysis of the policy cycle is not only theoretical but also methodological. In addition to the knowledge already produced within the field of knowledge of educational public policies, this dissertation helps for the teaching knowledge on this subject to expand, and, given the importance given as its voice, indicates a way to break the historical practice of fragmentation and overlap of educational policies in Brazil. Regarding the field of literacy policies, constituted as the main epistemic object of this work, this research elucidates problems and possibilities for literacy work in Brazilian public schools is improved and presents results that confront the current official discourse of what PNAIC was once inefficient policy. Therefore, this work also takes the context of political strategy and problematizes the newly created National Literacy Policy.

Keywords: Educational Public Policy. Teacher training. PNAIC. Literacy

LISTA DE SIGLAS

ABALF – Associação Brasileira de Alfabetização
ANA – Avaliação Nacional da Alfabetização
ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BM – Banco Mundial
BNCC – Base Nacional Comum Curricular
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEALE – Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita
CF – Constituição Federal
CRO – Campo Recontextualizador Oficial
CRP – Campo de Recontextualização Pedagógico
DIREDE – Diretoria de Estudos Educacionais
DO – Discurso Oficial
EC – Emenda Constitucional
FAE – Faculdade de Educação
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEF – Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
GCPF – Gerência de Coordenação da Política Pedagógica e de Formação
GIEFU – Gerência dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES – Instituições de Ensino Superior
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira
IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC – Ministério da Educação
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU – Organização das Nações Unidas
PAR – Plano de Ações Articuladas
PAIC – Programa Alfabetização na Idade Certa
PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

PEC – Proposta de Emenda Constitucional
PNA – Política Nacional de Alfabetização
PNAIC – Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa
PNE – Plano Nacional da Educação
PPC – Projeto Pedagógico de Curso
PPI – Projeto Pedagógico Institucional
PNME – Programa Novo Mais Educação
PT – Partido dos Trabalhadores
RMEBH – Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEALF – Secretaria de Alfabetização
SEE – Secretaria de Estado da Educação
SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SIMEC – Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle
SMED – Secretaria Municipal de Educação
TCH – Teoria do Capital Humano
TPE – Todos Pela Educação
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
UFPE – Universidade Federal de Pernambuco
UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação
UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – A Protelação nas Políticas de Erradicação do Analfabetismo e Universalização do Ensino no Brasil	54
Quadro 2 – Reestruturação no Foco das Ações PNAIC 2017-2018	79
Quadro 3 – Caracterização dos Sujeitos da Pesquisa.....	89

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Carga Horária de Formação por Ano – Professores Alfabetizadores	119
Tabela 2 – Carga Horária de Formação Cursista – 1º ao 3º Ano	120
Tabela 3 – Perfis Atendidos pela UFMG – PNAIC 2017-2018.....	125
Tabela 4 - Participação dos Orientadores de Estudo (Formadores Locais), por edição PNAIC 2013-2016	126
Tabela 5 - Participação dos Professores Alfabetizadores, por edição PNAIC 2013-2016	126

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 – Organograma da Formação	88
Imagem 2 - Simulação dos Gastos Públicos 2003-2015	105

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
CAPÍTULO 1 - CAMINHO METODOLÓGICO E MÉTODOS DE PESQUISA	25
CAPÍTULO 2 - A EPISTEMOLOGIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	32
2.1 O processo de constituição de uma política educacional e a abordagem de Stephen Ball	32
2.2 A formação dos professores sobre política e gestão educacional.....	42
CAPÍTULO 3 - O CONTEXTO BRASILEIRO E A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS	47
3.1 A democratização do ensino e os entraves para efetividade das políticas públicas educacionais brasileiras	47
3.2 A formação de professores no Brasil a partir da década de 1990: concepções e textos normativos	55
3.3 A formação do professor alfabetizador	62
CAPÍTULO 4 - CONHECIMENTOS TEÓRICOS À LUZ DA EMPÍRIA: ANÁLISE DE DADOS	69
4.1 Políticas que se integram ao PNAIC: o encontro de agendas empresariais com a gestão pública	72
4.2 O Texto Político e o Discurso Oficial (DO): a face explícita da reconfiguração ...	77
4.2.1 Análise comparativa da caracterização das ações do Pacto	78
4.3 O novo PNAIC no contexto da prática: a recontextualização do discurso oficial	87
4.3.1 Dimensão Administrativa da recontextualização	91
4.3.1.1 Deslocamento de parceria: MEC/IES – MEC/estado.....	93
4.3.1.2 Por que a UFMG?.....	94
4.3.1.3 Desafios da gestão compartilhada	98
4.3.1.4 O corte de verbas	100
4.3.2 Dimensão pedagógica da recontextualização	109
4.3.2.1 A articulação entre as instâncias macro e meso: efeitos de negociação e ressignificação	110
4.3.2.2 Tema e material para formações.....	113
4.3.2.3 Efeitos da mudança no formato e duração das formações.....	117
4.4 A gestão da política em Belo Horizonte	124
4.4.1 Os números do PNAIC na capital.....	125

4.4.2 Efeitos/resultados da política em Belo Horizonte e a alternativa de Formação de Rede.....	133
4.4.3 Vislumbres do contexto da estratégia política.....	138
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	142
REFERÊNCIAS	150
APÊNDICES	162
ANEXOS	178

INTRODUÇÃO

A qualidade da educação abrange as múltiplas dimensões da formação humana, dos processos de ensino e de aprendizagem, da vida em sociedade, bem como as relações interpessoais e organizacionais. Todos esses aspectos tornam o tratamento da oferta da educação escolar muito complexo. Autores têm discutido a polissemia do termo (ARAÚJO E OLIVEIRA, 2005; OLIVEIRA, 2018) e, também, adotado a qualidade socialmente referenciada da educação para significar as referidas múltiplas dimensões dela, incluindo-se a política (DOURADO E OLIVEIRA, 2009; SILVA, 2009).

Trabalhar pelo melhoramento da educação requer que todas essas dimensões sejam consideradas em suas especificidades e no modo como elas se articulam. Esta melhoria implica vencer muitos desafios. Dentre eles, pode-se destacar o basilar processo de alfabetização para o avanço, com sucesso, nas demais etapas da Educação Básica. MORAIS (2012, p. 21) mostra que “Num sistema escolar tão excludente como o brasileiro, o fracasso na ‘série de alfabetização’, isto é, logo no primeiro ano do ensino fundamental, tornou-se a principal marca da ineficiência de nossa escola.” A qualidade da alfabetização pode ser considerada, então, como condição *sine qua non* para os alunos poderem prosseguir na Educação Básica obtendo sucesso e, também, não serem excluídos dentro da escola.

Considerando o papel preponderante da alfabetização para a melhoria da educação brasileira, propomos essa pesquisa, que se inscreve no campo de estudos das políticas públicas educacionais no Brasil. Após estudos exploratórios sobre este campo e das ações realizadas para a melhoria da qualidade do ensino, delimitamos nosso tema ao contexto das políticas públicas para alfabetização, tendo como objeto de estudo, o processo de reestruturação do Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) em Belo Horizonte.

Essa política, constituída como um pacto inter-federativo, teve como eixo principal a formação continuada de professores alfabetizadores, integrando a oferta de materiais didáticos e literários, ações de gestão educacional e avaliação. Criada em 2012, pela portaria 867/2012, as práticas do PNAIC começam a ser implementadas no ano seguinte, tendo sido trabalhadas temáticas diferenciadas em cada ano em que vigorou. Em 2013, a ênfase das formações foi a Língua Portuguesa; 2014 foi o ano da Matemática; em 2015, a formação contemplou os temas Gestão Escolar, Currículo e a Criança no Ciclo de Alfabetização e Interdisciplinaridade. Em 2016, feita uma análise dos resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), de 2013 e 2014, o foco

foi dado à criança e suas necessidades de aprendizado, visando elevar o nível de proficiência dos alunos. Em 2017 o PNAIC sofreu uma série de modificações em torno de seu eixo principal e das demais frentes a ele integradas, o que está contemplado nesta dissertação.

O anúncio de que a maior política pública para alfabetização já desenvolvida no Brasil foi reformulada, instigou nosso interesse por compreender como se deu, na prática, essa reconfiguração. Emerge deste processo o seguinte problema de pesquisa: Como os gestores e os professores têm interpretado a reestruturação feita em 2017 no PNAIC?

Por gestores e professores, entendemos os membros do Comitê Gestor Estadual, os Formadores, e Cursistas do Programa. Visando atingir ao grande objetivo de compreender como esse grupo interpreta a reestruturação feita em 2017 no PNAIC, estabelecemos os seguintes objetivos específicos:

- Identificar os pressupostos que fundamentam o PNAIC enquanto política pública educacional;
- Elucidar as concepções teóricas e metodológicas que fundamentam as formações para a prática alfabetizadora;
- Conhecer o que pensam os participantes do PNAIC sobre as mudanças evidenciadas na comparação entre as portarias 867/2012 e 826/2017.

Posto que esse Programa já vinha sendo executado e vivenciado por seus atores há cinco anos, a reestruturação da política constituiu um marco nesse processo. As mudanças estabelecidas impulsionaram ações, reações e resultados no campo da prática que só poderiam ter seus efeitos bem esclarecidos pelos atores que participaram do Programa em suas duas versões. É no âmbito de implementação do novo PNAIC que as mudanças foram experimentadas e interpretadas, mas elas foram desencadeadas por um contexto mais amplo, que abrange todo o ciclo da política, possível de ser analisado por uma proposta de estudo bem específica.

Por essa razão, como pressuposto norteador desta pesquisa de natureza qualitativa, assumimos a abordagem de Ciclo de Políticas, descrita na teoria de Stephen Ball e Richard Bowe (1992), e posteriormente ampliada por Stephen Ball (1994). Com fins de atingir aos objetivos apresentados, propomos percorrer um caminho metodológico que considere o *contexto da influência*, o *contexto da produção de texto*, o *contexto da prática*, o *contexto dos resultados/efeitos* e o *contexto da*

estratégia política, do modo como definidos pelo nosso referencial teórico e metodológico, visando assim, contribuir para o debate em torno da política e para sua análise crítica (BALL, 1994).

Frente à necessidade de escolha dos instrumentos de estudo, nos preocupamos com que esses fossem consonantes à estratégia metodológica e ao referencial teórico definido, mas não somente isso. Também nos importou que os métodos escolhidos nos propiciassem embasamento necessário ao nível de criticidade que buscamos para nossa análise, sustentados por critérios éticos de pesquisa. Assim, esse trabalho se estrutura com características qualitativas seguindo a abordagem do ciclo de políticas, desenvolvido por meio de pesquisa documental e entrevista semiestruturada.

Objetivando encontrar respostas ao problema de pesquisa suscitado, essa dissertação se aporta na teoria de Stephen Ball (1994), também discutida por Mainardes (2006), sobre análise de ciclo de políticas, nos estudos sobre formação docente de Nóvoa (2017; 1999; 1995) e Tardif (2002; 2000) e nas concepções sobre a formação continuada do professor alfabetizador e alfabetização e letramento de Morais (2012), Soares (2016; 2014; 2004; 2003) e Ferreiro (2001).

Conquanto muito já tenha sido pesquisado dentro do nosso campo de estudo e também da política em questão, ainda há muito a ser conhecido, como argumenta ALVES-MAZZOTTI (2006, p. 27) para quem “a produção do conhecimento [...] é uma construção coletiva da comunidade científica, um processo continuado de busca, no qual cada nova investigação se insere, complementando ou contestando contribuições anteriormente dadas ao estudo do tema”. Então, ainda que isso possa ocorrer, não se trata de interesse em inovar, mas precipuamente de atuar no campo de estudo e continuar a construção coletiva dos conhecimentos.

Partindo dessa compreensão, sabemos que desde 2013, primeiro ano de execução das ações, o PNAIC tem despertado interesse de estudo de pesquisadores de diferentes regiões do país, que têm fomentado debates a partir de distintos corpus de pesquisa. Alguns deles, (DUARTE, 2013; ELEUTÉRIO, 2014; HOÇA, 2015; GIARDINI, 2016; BARROS, 2017; ALFERES; MAINARDES, 2018; 2019; MACHADO, 2019) no intuito de compreender, por múltiplas perspectivas, em que medida essa ação, que se tornou a principal política pública nacional pela alfabetização, tem sido eficiente em seu propósito.

Compreendendo que “a proposição adequada de um problema de pesquisa exige [...] que o pesquisador [...] analise criticamente o estado atual do conhecimento em sua área de interesse, comparando e contrastando abordagens [...] (ALVES-MAZZOTTI, 2006, p.27), nos dedicamos a

estudos da literatura acadêmica que também tivessem como objeto epistêmico o PNAIC, com o intuito de identificar lacunas sobre as quais pudéssemos construir nosso problema de pesquisa e também estabelecer um diálogo com as contribuições que tais estudos trouxeram à comunidade científica.

Com vistas à organização do estado da arte, elegeu-se, em primeiro momento, o site da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), como primeira fonte de busca de trabalhos para esta revisão de literatura. Atentando-nos para reuniões nacionais e regionais, usando os descritores PNAIC; Formação Docente; Alfabetização, nossa busca delimitou-se nos seguintes Grupos de Trabalho (GT's), considerados mais pertinentes à temática pesquisada: GT 8, cujo foco é a Formação de Professores, o GT 10, com o tema Alfabetização, Leitura e Escrita; GT 12, Currículo, e GT 5, Estado e Política Educacional. Nos quatro GT's encontramos publicações que se relacionaram ao nosso corpus. Salientamos o estudo feito por Korn e Koerner (2016), apresentado na reunião regional da ANPED SUL, que favoreceu nossa compreensão do atual estado da arte do campo epistêmico pesquisado. Fazendo uso dos descritores Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa e PNAIC, a pesquisa das autoras indicou 76 trabalhos: 2 teses, 14 dissertações, 53 artigos, 6 relatos de experiência e 1 Minicurso.

Visando a ampliação da pesquisa para o presente trabalho, tendo por campo de busca a base de dados do banco de teses e dissertações da CAPES, usando o descritor PNAIC, encontramos 264 trabalhos publicados: 13 em 2014; 56 em 2015; 84 em 2016; 85 em 2017 e 25 em 2018. Utilizando o mesmo descritor, uma busca feita no banco de teses e dissertações do Instituto Brasileiro de Informação, Ciência e Tecnologia (IBICT), indicou 131 trabalhos publicados: 01 em 2013; 07 em 2014; 44 em 2015; 42 em 2016; 26 em 2017 e 09 em 2018. Considerando a posição singular que as agências de fomento de pesquisas científicas em educação citadas ocupam, dentre os trabalhos encontrados, optamos por apresentar nesse trabalho algumas pesquisas inseridas no recorte de tempo entre os anos 2015 e 2019, a fim de nos atermos a estudos mais recentes. Artigos acadêmicos publicados no site da SCIELO e de outras revistas científicas também foram considerados. Dentre eles não encontramos pesquisa que tenha investigado o processo de implementação do PNAIC no município de Belo Horizonte, ou especialmente, que abarcasse, no contexto dessa capital, as modificações impostas a esse programa tendo em vista a Portaria 826/17 e o término da política.

No bojo dessas análises, aprofundamos nossa investigação atentando-nos não apenas para os aspectos estruturais que caracterizaram a constituição do texto político e sua implementação. Sobretudo, aproximamos nosso olhar para o processo de recontextualização da política, em face da

atuação e da interpretação de seus principais agentes no município de Belo Horizonte: os gestores da política em âmbito local, professores formadores do PNAIC, a coordenação pedagógica e os professores alfabetizadores da escola investigada. Identificamos tais interesses de pesquisa como lacunas a serem preenchidas, a fim de trazer uma nova contribuição acadêmica e social, apresentando outra perspectiva de análise de políticas educacionais. Intencionamos também que esse estudo possibilite avanços no trabalho para a alfabetização no Brasil, quiçá, por meio de proposição de políticas que considerem o que pensam os atores que traduzem o texto político para a prática, na dinâmica do espaço a que se destina: a escola.

A relevância dessa investigação foi ainda mais consolidada por leituras posteriores à proposição do projeto de pesquisa que originou essa dissertação. Destacam-se dentre as mais recentes leituras os trabalhos de Bernstein (2003), Mainardes e Stremel (2010), Alferes e Mainardes (2018, 2019) e Machado (2019).

Os assuntos dos trabalhos acadêmicos pesquisados na revisão de literatura foram organizados tematicamente, e articulados às teorias que aportam este trabalho. Para conhecimentos preliminares, apontamos, objetivamente, o conteúdo de algumas dessas pesquisas:

Alferes e Mainardes (2019), ao publicarem um estado da arte sobre o PNAIC, analisaram 64 trabalhos publicados no período de 2013 a 2016. Os autores identificaram congruência entre as pesquisas investigadas, que apontaram o PNAIC como política educacional ampla, com diversas frentes de atuação, tendo como eixo a formação de professores sendo considerada a sua principal ação. Em que pese a relevância de se discutir as políticas com foco na formação continuada dos docentes, Alferes e Mainardes (2019) evidenciam a carência de pesquisas que problematizam o impacto do PNAIC no contexto da sala de aula e ainda, que analisam o programa enquanto política pública educacional.

Alferes e Mainardes (2018) oferecem à comunidade acadêmica uma análise do PNAIC, a partir da teoria de Bernstein (1996, 2003). O artigo apresenta como as ações da política no nível macro são recontextualizadas nos níveis meso e micro. Assim, demonstram como a produção do PNAIC, como texto político, é reinterpretada por meio das propostas de formação continuada desenvolvidas nos espaços das universidades e, por sua vez, adaptadas nos contextos das unidades escolares e no interior da sala de aula. Este trabalho tem como base outra publicação, de Mainardes e Stremel (2010), em que a teoria de Bernstein é apontada como forte referencial, trazendo contribuições consistentes para pesquisas em políticas educacionais.

Souza (2016) analisa o campo de investigação das políticas educacionais a partir da relação da (não) ação do Estado em relação às demandas educacionais da sociedade. O artigo discute os objetos de estudo desse campo de pesquisa apontando o binômio Estado e Sociedade como centro desse estudo, e o modo como as disputas por poder que se desenvolvem na arena do Estado e o universo da educação, influenciam na criação de políticas que visam atender, ou não, as demandas sociais.

Machado (2019) buscou investigar a figura do professor formador do PNAIC até 2016, o qual teve sua atuação orientada pela Universidade Federal de Juiz de Fora. A pesquisadora discute aspectos como a escolha desse formador, especialmente quanto ao crivo de ter experiência docente como alfabetizador da rede pública. O trabalho elucida a compreensão que o próprio formador desenvolveu a respeito do desempenho de sua função e os horizontes abertos em decorrência da possibilidade de interação do professor/formador com o espaço da universidade. A pesquisa traz ainda considerações a respeito da reestruturação da política a partir de 2017 e algumas implicações dessa nova configuração.

Conversando com teorias sobre formação docente e alfabetização, Giardini (2016), analisou o ciclo de políticas para formação de professores, pesquisando as ações do PNAIC no município de Ponte Nova, Minas Gerais, fazendo considerações positivas sobre o Pacto. Hoça (2015), discute fatores que interferem no desempenho profissional do professor alfabetizador, considerando documentos orientadores do Pró-Letramento e do PNAIC. Lovato (2016) investigou o PNAIC no município de Castelo, Espírito Santo, destacando a valorização que as formações deram para a relação teoria e prática

Barros (2017) buscou compreender como se deram as medidas de planejamento para efetivação da política pública de implantação da meta cinco do Plano Nacional da Educação 2014-2024 (PNE), em São Paulo, capital. Ferreira e Fonseca (2016) apresentam uma visão pessimista do Pacto, fomentando o debate de que ele foi elaborado com vistas aos interesses das organizações econômicas.

Corroborando com as pesquisas já realizadas, compreendemos que a relevância deste estudo está na importância de saber mais, a partir da ótica dos professores, gestores escolares e da comunidade acadêmica sobre o rumo das políticas públicas atuais para formação de professores. Este conhecimento pode contribuir para novas reflexões acerca de como melhorar, efetivamente, o nível de alfabetização dos estudantes e o modo de se fazer política de formação de professores no país. E,

nesse sentido, realizar uma pesquisa que contribua para o esclarecimento do problema suscitado justifica-se pela elucidação que ela poderá trazer acerca dos efeitos provocados no processo de formação continuada de professores, pelas modificações e encerramento de um programa com tamanha magnitude, que foi o PNAIC.

Propomos essa análise sem perder de vista o atual contexto político do país e suas implicações na formulação de políticas educacionais. O novo cenário, ao que parece, vem repetir a história de fragmentação e sobreposição de políticas (SAVIANI, 2014), característicos de ações governamentais que desconsideram a necessidade do desenvolvimento de políticas de Estado com participação ativa dos educadores e dos saberes por eles já constituídos.

Assim, esta dissertação está estruturada em quatro capítulos. O primeiro foi escrito para esclarecer sobre as escolhas, concepções metodológicas e o caminho percorrido nesta pesquisa. As teorias nas quais essa pesquisa se apóia foram apresentadas e discutidas nos dois capítulos seguintes, organizados por temas que se relacionam, na perspectiva da problematização que nos propomos. O segundo capítulo disserta acerca da base epistemológica que orientou essa investigação e inicia a discussão sobre o lugar do conhecimento sobre políticas públicas educacionais na formação docente. O capítulo três se aprofunda no aspecto da formação de professores e dos conhecimentos específicos do professor alfabetizador. O capítulo quarto, dividido em tópicos e sub-tópicos, expõe as categorias de análise. Ele traduz nossas experiências e inferências a partir da empiria. Em diálogo com as teorias escolhidas, as opiniões dos sujeitos da pesquisa e textos políticos foram analisados e problematizados, evidenciando o que pensam os atores da política sobre a reestruturação do Programa.

Desde já, ressaltamos o reconhecimento de haver muitos estudos sobre a primeira versão do Pacto, o que ficou conhecido pela revisão de literatura que foi apresentada, de forma sintética, nesta introdução e será discutida em articulação com reflexões de autores importantes para esse trabalho, nas seções do referencial teórico. Diante disso, somados aos conhecimentos já produzidos dentro do mesmo campo epistêmico, esperamos que esta pesquisa contribua para que o conhecimento docente sobre políticas educacionais se amplie, tendo a expectativa de que suas vozes sejam mais ouvidas, bem como de podermos romper com a histórica prática de fragmentação e sobreposição de políticas educacionais no Brasil. Quanto ao campo das políticas para alfabetização, espera-se que esta pesquisa possa contribuir para que o trabalho pelo ensino da língua escrita nas escolas públicas do Brasil seja aprimorado, oferecendo às crianças e jovens que dele dependem, um ensino com elevado padrão de qualidade e, portanto, igualdade de oportunidades.

CAPÍTULO 1 - CAMINHO METODOLÓGICO E MÉTODOS DE PESQUISA

O processo de pesquisa no campo das ciências humanas e sociais implica reconhecer o lugar dos sujeitos investigados, suas subjetividades e significados que constroem a partir da inter-relação dialética entre tempos, espaços e seus pares. Ademais, não ignoramos que a cosmovisão do cientista e a sua própria escolha epistemológica influem no modo como a investigação é conduzida. Tais variáveis contribuem para aprofundar o nível de complexidade de se fazer ciência dentro desse campo.

Considerando os desafios inerentes a esse processo, adotamos o pensamento de ALVES-MAZZOTTI; GEWANDSZNAJDE (2001, p. 110) quanto à pesquisa de fenômenos sociais ao afirmarem que “não há um modelo único para se construir conhecimentos confiáveis, assim como não há modelos “bons” ou “maus” em si mesmos, e sim modelos adequados ou inadequados ao que se pretende investigar.” Reafirmando essa pressuposição, julgamos por adequado construir essa dissertação por meio de um modelo metodológico específico, orientado pelos estudos de Stephen Ball (1994) para análise de ciclo de políticas. Ball (1994) tem sido considerado por diferentes pesquisadores um referencial consistente para orientar a interpretação de políticas educativas (AVELAR, 2016; SOUZA, 2016; MAINARDES, 2006, 2009, 2011).

Com base nesse pensamento, a metodologia que seguimos foi estruturada sobre a escolha de abordagem e instrumentos de pesquisa, bem como a partir da definição de materiais e sujeitos a serem investigados que pudessem aferir maior grau de cientificidade às conclusões. Posto isso, nos propomos nesse capítulo a elucidar os caminhos que orientaram o desenvolvimento desse trabalho. Assim, ao expormos nossa metodologia, procuramos demonstrar como os instrumentos, materiais e sujeitos foram dinamizados dentro da ótica de ciclo de políticas, descrevendo o modo como os contextos propostos por Ball (1994) foram se descortinando e compondo nosso trabalho à medida que avançávamos em nossa investigação.

Sabemos que as pesquisas de caráter qualitativo caracterizaram quase a totalidade das publicações em ciências humanas. Isso se deve ao fato de que uma pesquisa de caráter qualitativo, na área da educação, é considerada pela maioria dos pesquisadores como a mais adequada para nortear o trabalho de campo. Esse modo de investigação permite que a subjetividade dos participantes seja considerada, possibilitando a interpretação de comportamentos e concepções do grupo pesquisado

(ALVES-MAZZOTTI; GEWANDSZNAJDE, 2001). Essa pesquisa também se insere nesse conjunto.

Sendo base para todo trabalho acadêmico, a pesquisa bibliográfica para construção da fundamentação teórica da dissertação se faz presente em todas as demais etapas de pesquisa. Concomitantemente a ela, nos valem também da pesquisa documental com o objetivo de fazer a arqueologia da política pública na qual se inscreve o programa estudado neste trabalho. Para tanto, estabelecemos como marco referencial a década de 1990, período em que ocorreram mudanças significativas nos rumos para educação no Brasil, sob a égide do paradigma econômico global que tem estruturado os sistemas educacionais de países partidários de grandes organizações internacionais. Este é o caminho para a elucidação do *contexto da influência*. Como considera Mainardes (2006),

Os trabalhos mais recentes de Ball contribuem para uma análise mais densa das influências globais e internacionais no processo de formulação de políticas nacionais. Segundo ele, a disseminação de influências internacionais pode ser entendida, pelo menos, de duas maneiras. A primeira e mais direta é o fluxo de idéias por meio de redes políticas e sociais que envolvem (a) a circulação internacional de idéias (Popkewitz, apud Ball, 1998a), (b) o processo de “empréstimo de políticas” (Halpin & Troyna, apud Ball 1998a) e (c) os grupos e indivíduos que “vendem” suas soluções no mercado político e acadêmico por meio de periódicos, livros, conferências e “performances” de acadêmicos que viajam para vários lugares para expor suas idéias etc. A segunda refere-se ao patrocínio e, em alguns aspectos, à imposição de algumas “soluções” oferecidas e recomendadas por agências multilaterais (World Bank e outras). O World Bank é particularmente importante uma vez que as intenções do banco só podem ser entendidas como uma instância ideológica de promoção de um sistema mundial integrado com as linhas de mercado (Jones, apud Ball, 1998a). Ao lado do World Bank, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a UNESCO e o Fundo Monetário Internacional (FMI) podem ser considerados agências que exercem influência sobre o processo de criação de políticas nacionais. (MAINARDES, 2006, p. 51-52)

Atrelados aos paradigmas internacionais que participaram da proposição de políticas educacionais no Brasil a partir desse marco temporal, problematizamos também as influências propriamente brasileiras, como necessidades educacionais do país e os rearranjos políticos e econômicos que incidiram sobre a proposição, reorganização e término da política pública em estudo.

Seguindo nessa linha de pensamento, fizemos análise comparativa das Portarias 867/2012 e 826/2017 visando identificar quais aspectos do Programa foram reestruturados. Com o mesmo objetivo, realizamos também a leitura de outros documentos normativos vinculados à pesquisa, bem como materiais usados nas práticas formativas. Tais documentos são de natureza legislativa e

didática, consideradas fontes primárias de pesquisa (LUNA, 2013). Conectando o contexto da influência à construção do texto político, a pesquisa documental nos permitiu compreender o *contexto da produção de textos*.

Sabemos que os textos políticos representam a política e que as “respostas a esses textos têm consequências reais. Essas consequências são vivenciadas dentro do terceiro contexto, o contexto da prática” (MAINARDES, 2006, p.54). Assim, buscamos respostas quanto ao *contexto da prática* por meio de um estudo de caso de como se deu a reestruturação política no município de Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais. O campo de pesquisa para esse trabalho se configurou em duas instâncias: O *campo dos gestores da política*, que abarca professores da UFMG, Instituição de Ensino Superior (IES) que desenvolveu as ações do PNAIC na capital e outras regiões do estado desde 2013, e membros das secretarias de ensino estadual e municipal. Estes formam a esfera meso da política; bem como o *campo da unidade de ensino*, onde estão presentes os atores pedagógicos do nível micro da política: formadores locais, professores e gestores escolares. Adentrar a esses dois planos do espaço de investigação ampliou nossa percepção sobre o modo como uma política é recebida, vista e traduzida em seus diferentes contextos. Em que se diferem? O que lhes é comum? Essas questões foram percebidas durante a análise dos dados.

Durante o trabalho de campo, privilegamos como instrumento de coleta de dados a entrevista semiestruturada. As entrevistas se deram, em sua maioria, de modo presencial, mas algumas ocorreram também por Skype e até mesmo Whatsapp, quando as condições do entrevistado assim exigiram. Em situação pontual, a pedido do sujeito participante, as perguntas foram respondidas por meio de questionário enviado via Whatsapp.

A predileção pela entrevista semiestruturada se deu em razão de que, “Por sua natureza interativa, a entrevista permite tratar de temas complexos que dificilmente poderiam ser investigados adequadamente através de questionários, explorando-os em profundidade.” (ALVES-MAZZOTTI; GEWANDSZNAJDE, 2001, p.168). O roteiro para as perguntas que foram formuladas foi feito considerando o perfil de cada entrevistado e organizado contemplando os contextos propostos por Ball (1994).

Na situação em que foi necessário o uso de questionário, buscamos apoio nos estudos de Marconi e Lakatos (2003) a fim de tirarmos o maior proveito desse instrumento. Assim, enviamos junto com as questões, uma carta de apresentação, explicando a natureza da pesquisa e destacando a relevância das respostas daquele entrevistado para o bom andamento da pesquisa. Além disso, zelamos pelo

cuidado na seleção das questões, a fim de que o questionário não ficasse excessivamente longo e fosse assertivo dentro dos objetivos propostos.

Com a utilização desse instrumento, nos valem da vantagem das perguntas serem respondidas em momento mais oportuno para o sujeito participante, o que ocorreu em tempo adequado para o prosseguimento deste trabalho. Um diferencial no uso dessa ferramenta foi a abertura do sujeito para uma interlocução no caso de perguntas ou respostas mal compreendidas, o que minimizou uma desvantagem própria do uso de questionários. O instrumento constituiu-se de onze perguntas discursivas.

Com esses recursos, foi possível conhecer sobre a estrutura de gerenciamento do programa, as responsabilidades atribuídas à IES e as demais instâncias do Comitê Gestor, e o modo como as formações foram organizadas para o alcance dos professores alfabetizadores. Além disso, alcançamos pelos instrumentos de pesquisa nosso grande objetivo, apreendendo as opiniões que os gestores da política, os professores e coordenador pedagógico da escola têm a respeito do Pacto e como avaliam a reestruturação ocorrida no Programa.

Ao delimitarmos os sujeitos da pesquisa, procuramos identificar e escolher estrategicamente aqueles que nos pudesse oferecer dados que permitissem uma percepção do PNAIC em seus diferentes momentos e a partir de distintos papéis dentro da política, no âmbito de Belo Horizonte. Como participantes da esfera meso, representando os entes federados, escolhemos a Coordenadora Estadual do PNAIC em Minas Gerais e a Coordenadora Municipal do Programa em Belo Horizonte. Elas são membros do Comitê Gestor Estadual, ligadas à Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais (SEE), e à Gerência dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (GIEFU), da Secretaria Municipal de Educação (SMED), da Prefeitura de Belo Horizonte.

Ainda compondo a esfera meso, representando a Instituição de Educação Superior (IES) nesse estudo de caso, identificamos como pertinente ter como sujeito dessa pesquisa a Coordenadora de Formação do PNAIC 2017/2018, da Universidade Federal de Minas Gerias (UFMG), a Assessora do PNAIC na UFMG, professora aposentada nessa instituição em 2017, que foi Coordenadora de Formação do Programa de 2012 a 2016 e a Formadora Estadual do Eixo 1º ao 3º Ano, da UFMG. Todos os sujeitos que representam o nível meso fazem parte do campo dos gestores da política e atuaram de algum modo no PNAIC desde sua origem.

Tendo em vista que identificar os entrevistados pelas funções que desempenharam no PNAIC 2017-2018 implica em expor, ainda que indiretamente, a identidade deles e motivados pelos princípios éticos que sustentam esse trabalho, julgamos necessário levar ao conhecimento de todos essa questão. Por essa razão, após as entrevistas, cada participante recebeu um e-mail com a descrição do modo como são identificados bem como as informações sobre sua experiência profissional e acadêmica expostas na dissertação. Assim, demos aos nossos colaboradores a liberdade de aceitar a sua descrição ou requisitar modificações. Como recebemos parecer favorável, o modo de identificação foi mantido. Um modelo da mensagem enviada é apêndice desta pesquisa.

No encontro com a Coordenadora Municipal pedimos indicação de escolas localizadas em Belo Horizonte que atendessem aos requisitos para serem extensão do campo de investigação deste trabalho. Dessa forma, a definição da unidade de ensino se deu por meio de dois critérios condicionais: primeiro, que professores do 1º Ciclo tenham participado e concluído o curso de formação do PNAIC oferecido no período de 2013-2016; segundo, que professores desta mesma equipe, e também a coordenação pedagógica, tenham participando das formações do Pacto 2017-2018. Dentro dessas especificações os participantes teriam condições de emitir opinião sobre a reestruturação da política, por terem participando das ações de todo seu ciclo.

Assim, representando o nível micro da política, entrevistamos uma Formadora Local da rede de Belo Horizonte, a Coordenadora Pedagógica dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental da escola municipal escolhida, na qual trabalham três as Professoras Alfabetizadoras que também contribuíram com essa pesquisa. A pesquisa no campo da unidade de ensino nos permitiu uma compreensão singular do que pensam o atores da esfera micro da política, aproximação fundamental para resposta ao nosso problema de pesquisa, por considerar que “os professores e demais profissionais exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais e, dessa forma, o que eles pensam e no que acreditam tem implicações no processo de implementação das políticas.” (MAINARDES, 2006, p. 54)

Adentrar ao ambiente da escola, observar por alguns momentos a organização de espaços e procedimentos e o modo de interação dos membros da equipe pedagógica fez com que a compreensão da política, no nível micro do contexto da prática, alcançasse maior nitidez em nosso olhar de pesquisador. Essa experiência, somada aos depoimentos obtidos, traduziu de forma rica o que pensam professores formados pelo Programa, indo ao encontro das palavras de Duarte (2004),

Entrevistas são fundamentais quando se precisa/deseja mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos, mais ou menos

bem delimitados, em que os conflitos e contradições não estejam claramente explicitados. Nesse caso, se forem bem realizadas, elas permitirão ao pesquisador fazer uma espécie de mergulho em profundidade, coletando indícios dos modos como cada um daqueles sujeitos percebe e significa sua realidade e levantando informações consistentes que lhe permitam descrever e compreender a lógica que preside as relações que se estabelecem no interior daquele grupo, o que, em geral, é mais difícil obter com outros instrumentos de coleta de dados. (DUARTE, 2004, p. 205)

Acreditamos que a escolha dos sujeitos de pesquisa se alinha às reflexões teóricas acerca desse instrumento. Coerentes com essa mesma perspectiva e sabendo que pesquisas qualitativas permitem o uso de diferentes maneiras para obtenção de dados, lançamos mão do vídeo¹ do encontro formativo do PNAIC, ocorrido em março de 2018, na UFMG. Deste recurso, transcrevemos falas da Coordenadora Estadual do PNAIC, da Coordenadora de Formação, da Assessora e da Formadora Estadual do Eixo 1º ao 3º Ano. Os diversos tipos de recursos, como entrevistas, vídeos, leis, portarias, documentos orientadores e materiais formativos, pelos quais coletamos dados de pesquisa, permitiram uma triangulação de fontes, o que contribuiu para maximizar a confiabilidade dos resultados dessa pesquisa (ALVES-MAZZOTTI; GEWANDSZNAJDE, 2001).

Os depoimentos foram ouvidos e transcritos tendo como referência as normas propostas por Marcuschi (1986). Um quadro explicitando a legenda utilizada nas transcrições é disponibilizado como apêndice deste trabalho. Diante da grande massa de informações recebidas, buscamos ter olhar sensível ao material empírico para selecionarmos trechos e ordená-los para análise, sabendo que

Isso implica a construção de um novo texto, que articula as falas dos diferentes informantes, promovendo uma espécie de “diálogo artificial” entre elas, aproximando respostas semelhantes, complementares ou divergentes de modo a identificar recorrências, concordâncias, contradições, divergências etc. Esse procedimento ajuda a compreender a natureza e a lógica das relações estabelecidas naquele contexto e o modo como os diferentes interlocutores percebem o problema com o qual ele está lidando (DUARTE, 2004, p. 222).

Nesse exercício, identificamos que seria coerente lançar mão dos estudos de análise de discurso para orientar nossa interpretação. Por essa razão, nos valem de preceitos como os arranjos grupais e as relações de poder como condicionantes das formações discursivas e interdiscursos (FOUCAULT, 1999; ORLANDI, 2009; MASARO, 2018). Como resultado da análise dos dados

¹ CEALE, Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita. PNAIC - I Encontro 2018: 13 de março. 2018. (2h51m10s)
Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=mmoeWZVQCSE> > Acesso em: 20 set. 2018

obtidos foi possível construirmos uma interpretação do modo como a reestruturação do PNAIC em 2017 se deu em diferentes contextos propostos Ball (1994).

As análises também nos permitiram a compreensão do cenário atual dos efeitos e resultados dessa política pública que abarcou tamanha projeção em âmbito nacional, com olhar específico para a capital mineira. Ressaltamos que avaliamos somente como efeitos e resultados os impactos promovidos apenas no contexto da unidade educativa, não sendo plausível aferir nesta pesquisa as implicações nos aspectos de desenvolvimento econômico e justiça social futuros, objetivo macro de toda política pública para educação (MAINARDES, 2006).

Finalizando nossa investigação, dada a importância atribuída pelo próprio Stephen Ball (MAINARDES; MARCONDES, 2009) de que seja considerada na abordagem do *contexto da estratégia política*, iniciamos uma reflexão crítica das possíveis repercussões do legado deixado pelo PNAIC aos atores políticos e educacionais que protagonizaram o programa. Unido a esse parecer trazemos ao debate o eco produzido pelo término da política e as reverberações dos novos caminhos propostos pelo Governo Federal, na figura do Ministério da Educação (MEC), que já sinalizam uma fragmentação e sobreposição das políticas públicas para alfabetização até então implementadas. O contexto da estratégia política, “envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada” (MAINARDES, 2006, p. 56).

Ao concluirmos todas as etapas da pesquisa de campo e finalizadas as análises, retomamos o contato via e-mail com os sujeitos entrevistados tanto do nível meso quanto micro da política para dar devolutiva do resultado de nossa pesquisa aos participantes. Demonstramos disposição de retornar ao campo e apresentar, de antemão, os resultados do nosso trabalho, porém, tendo em vista o findar do ano letivo, alguns solicitaram o envio da dissertação ou manifestaram interesse em estar presente na defesa. Assim, concluímos a pesquisa retomando os objetivos iniciais de investigação e as inferências construídas.

Acreditamos que o caminho metodológico escolhido possibilitou não somente a construção de reflexões em consonância com o problema e objetivos levantados, como também fomentará novas perguntas que motivarão o desenvolvimento de outras pesquisas dentro desse mesmo campo epistêmico, pois nenhuma pesquisa é completa em si, tão pouco impõe limites aos conhecimentos que podem advir dela.

CAPÍTULO 2 - A EPISTEMOLOGIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O CONTEXTO BRASILEIRO

O segundo capítulo dessa dissertação apresenta a perspectiva epistemológica que direciona esta pesquisa e inicia a discussão sobre aspectos da formação de professores.

Objetivou-se, em seu primeiro tópico, demonstrar as várias dimensões a serem consideradas nos estudos das políticas públicas e apresentar os princípios que norteiam a análise desse constructo político e social. Os elementos estudados se constituem nos contextos de influência, da prática, dos efeitos e resultados e da estratégia política, com aporte na abordagem de ciclo de políticas formulada por Stephen Ball (MAINARDES, 2006).

No segundo momento desse capítulo levantamos a questão da formação dos professores sobre política pública e gestão. Debater esse tema mostra-se muito relevante, considerando que, embora sejam eles os principais atores das políticas educacionais, suas vozes nem sempre são ouvidas no processo de criação de uma política. Muitas vezes também, além dos professores não participarem da adesão do município aos programas propostos, seu espaço nem mesmo é respeitado na gestão democrática da escola onde lecionam (PARO, 2007; SOUZA, 2003).

2.1 O processo de constituição de uma política educacional e a abordagem de Stephen Ball

No Brasil, o estudo sobre políticas públicas ainda é muito recente, não tendo completado quatro décadas. Trata-se, portanto, de um campo distinto de investigação ainda em busca de consolidação (STREMEL, 2017; MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011). Vinculado a áreas de conhecimento como as Ciências Sociais e a Sociologia, o impulso às pesquisas em políticas públicas ocorreu concomitantemente ao processo de redemocratização do país, com o fim da ditadura militar. Nesse período, a reconfiguração política e econômica que se promovia no Brasil herdava o padrão de negação dos direitos sociais à maioria, em detrimento dos interesses da classe hegemônica, sob a égide do liberalismo econômico. As necessidades de reforma do Estado frente à proposição da sua incapacidade de gerir o bem público, fizeram com que os estudos desse campo epistêmico passassem a ter por orientação o movimento de globalização e sua inter-relação aos mecanismos de produção e mercado (BALL, 2006; AZEVEDO, 1997).

As pesquisas na área das políticas públicas assumiram um caráter interdisciplinar, da qual desponta o campo das políticas públicas educacionais. Os estudos desse campo têm se estruturado a partir de

diferentes referenciais epistemológicos, apresentando modelos de análises mais lineares ou críticos. Atualmente, o debate teórico construído em torno das políticas públicas educacionais traz contribuições do materialismo histórico e dialético, do estruturalismo e pós-estruturalismo, do pluralismo e de teorias feministas (STREMEL, 2017; BALL; MAINARDES, 2011).

Ao discutir sobre a base epistemológica de seus trabalhos, em entrevista (AVELAR, 2016), Stephen Ball, rememora o cunho etnográfico que orientou suas pesquisas iniciais e aponta que, atualmente, seus trabalhos têm seguido a perspectiva pós-estruturalista, com influências do pensamento de Michael Foucault. Não obstante a elucidação da orientação epistemológica de suas pesquisas, Stephen Ball faz uma reflexão de singular importância para pesquisadores que buscam desenvolver suas investigações preocupando-se com a epistemologia do trabalho:

Não podemos capturar – bem, quero apagar essa palavra – não podemos interpretar o mundo, criar significado sobre o mundo, utilizando uma teoria ou posição epistemológica, porque o mundo é mais persistentemente complexo e difícil do que aquilo que se pode entender com o simples uso de uma posição, adotando um posicionamento. Então agora eu sou alguém que usa métodos modernistas e depois os sujeita a teorização pós-estrutural. E esse jogo entre dados – de um tipo modernista, e teoria – de um tipo pós-estruturalista, eu considero muito produtivo. (AVELAR, 2016, p. 3)

Em face dessa ponderação, tendo como eixo condutor da análise da política pública em questão a abordagem de ciclo de políticas (BALL; BOWE, 1992; BALL, 1994), este trabalho assume a epistemologia pós-estruturalista, no esforço de conduzir nossas análises com a mesma sensibilidade e lucidez necessárias ao rigor científico expressas na fala de Stephen Ball acima citada.

O pós-estruturalismo é uma escola de pensamento que emergiu na segunda metade do século XX como estrapolação às pressuposições da corrente estruturalista, que o antecedeu. Partindo inicialmente dos estudos de linguagem, pela projeção que esta tem na sociedade ocidental, as análises de tais escolas foram incorporadas a discussões para além de linguísticas, como as médicas e sociais. Autores como Michel Foucault, Jacques Derrida e Gilles Deleuze ilustram a epistemologia pós-estruturalista.

Esse novo paradigma científico critica a cristalização dos arranjos simbólicos no modo que se apresentam em nossa sociedade, como pressupõe o estruturalismo, e se propõe a pensar em outros elementos que influem nos diferentes significados que significantes podem assumir. Como dito, os mais recentes estudos sociológicos das políticas educativas de Stephen Ball pendem ao pós-estruturalismo foucaultiano (AVELAR, 2016). Masaro (2018), ao discutir as razões do epíteto pós-

estruturalista atribuído a Michel Foucault, define com clareza não apenas as razões dessa qualificação, como também o próprio sentido do termo:

[...] tal concepção de história parece qualificá-lo como pós-estruturalista: *pós*, ao recusar qualquer lógica pré-determinada de mudança histórica diacrônica; *estruturalista*, por coadunar com a noção de uma instância superior ao sujeito e à consciência, atuando como condição de possibilidade dos discursos falados por sujeitos conscientes – um transcendental sem sujeito. (MASARO, 2018, p. 399)

No campo das ciências humanas e sociais, o pós-estruturalismo rompe com a visão binária do homem e com a crença de que as relações sociais se estabelecem de modo pré-determinado. Para Foucault (1999), o homem, seus discursos, e as práticas sociais que o envolvem existem em um presente que não se constitui linearmente, mas em conjunto com o passado, e evoluem ao longo da história. Segundo esse autor, as estruturas sociais não determinam o saber e o agir do homem, mas eles se desenvolvem por meio das relações de poder que se estabelecem entre os grupos sociais.

A genealogia de Foucault (2000), fase de compreensão diacrônica mais aprofundada sobre o modo como os sujeitos e discursos se formam, “procura analisar as formações discursivas específicas, sua historicidade e o seu lugar em um contexto mais amplo que envolve as relações de poder, para, assim, avaliar as afirmações que descrevem a realidade.” (SOUZA; MACHADO; BIANCO, 2008, p.10)

Assumir o pós-estruturalismo como epistemologia desse trabalho é importante, pois, ao pesquisarmos sobre o processo de reestruturação do PNAIC e buscarmos conhecer o que os sujeitos participantes da política pensam sobre essa reconfiguração, lidamos com as vozes de diferentes significantes. E embora não tenhamos seguido todas as estratégias de análise de discurso, da maneira como os estudos de Michel Foucault dão sustentação, não ignoramos que os discursos identificados, seja pela análise do texto político ou dos relatos colhidos em campo, não foram construídos sincronicamente, mas pela dinâmica das práticas sociais nas quais cada sujeito e grupo se forma. É com essa concepção que conduzimos nossas análises.

Nessa perspectiva, nosso pensamento se alinha à visão pós-estruturalista de Foucault (1999) e, por sua vez, de Ball (1994). Nas palavras de Foucault (1999), “discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo por que, aquilo pelo que se luta, o poder do qual queremos nos apoderar” (FOUCAULT, 1999, p. 10);

Entendemos que o paradigma neoliberal veio enfatizar que na sociedade as relações de trabalho se constituem muito mais como relações de poder do que relações de produção. No tempo em que vivemos, a escola, instituição educativa, subsume-se a esse contexto, de modo que a gestão pedagógica, o fazer docente, a aprendizagem do aluno e as políticas públicas desenvolvidas se emaranham a essas relações de poder. Por consequência,

São relações que formam sujeitos, voltando nossa atenção para a multiplicidade dos agenciamentos da subjetivação (GUATTARI; ROLNIK, 1999), inseridos no contexto sócio-histórico-organizacional no ‘tempo’ da pesquisa; portanto, buscando enxergar na dita superficialidade dos discursos dos sujeitos este homem do seu tempo e espaço, e não buscando uma essência ou verdade. Tempo e espaço das tecnologias de gestão desenvolvidas para o contexto em que este homem vive, transpira, respira, cria e discursa; muitas vezes promovendo singularizações que o pesquisador precisa capturar. (SOUZA; MACHADO; BIANCO, 2008, p.12)

De acordo com Mainardes, Ferreira e Tello (2011), Ball entende que as políticas educacionais devem ser analisadas como texto e como discurso. A formulação do texto político é resultado de negociações, que ora favorecem, ora silenciam as diferentes vozes que representam as múltiplas influências que tencionam esse processo. Dessa competição definem-se os objetivos da política, propostos por meio de linguagem e discurso tácitos. Assim, considera-se a ação dos sujeitos fundamental para a compreensão da política. É relevante a elucidação do pressuposto epistemológico que sustenta esta pesquisa, uma vez que esse apontamento *a priori* favorece a compreensão do posicionamento que assumimos na condução desse estudo.

Temos a educação como um recorte das políticas sociais. Isso implica em considerarmos as estruturas de poder e os conflitos que emergem da relação entre as demandas sociais e o Estado. “O conceito de políticas públicas implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que tem nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente” (AZEVEDO, 1997, p. 5). A investigação das políticas educacionais decorre da tensão que se estabelece na arena do Estado frente à necessidade do atendimento ao direito efetivo à educação de qualidade, em face da (não) ação do governo e da análise das relações de poder que se configuram nessa arena (SOUZA, 2016).

Abrindo espaço para o entendimento do modo como as relações de poder se configuram na criação, proposição e na atuação das políticas públicas educacionais, a abordagem do ciclo de políticas tem sido considerada um referencial analítico consistente, permitindo uma investigação crítica e contextualizada da política educacional, que envolve tanto sua origem, quanto a sua implementação e os resultados e efeitos por ela provocados (MAINARDES, 2006). Os contextos da influência, da

produção de texto, da prática, dos resultados e efeitos e da estratégia políticas, propostos por Ball (1994), devem ser analisados como contextos contínuos e inter-relacionados, desprovidos de qualquer caráter seqüencial, embora, posteriormente, Ball tenha sugerido que o contexto dos resultados e efeitos seja uma continuidade do contexto da prática e o contexto da estratégia política seja uma extensão do contexto da influência, uma vez que esta é a esfera onde podem ser verificadas as mudanças no pensamento e na ação da política (MAINARDES; MARCONDES, 2009).

A análise do contexto da influência significa não somente considerar as razões que motivaram a inclusão da política na agenda do Estado em momento específico, mas implica um olhar mais abrangente, que leve em conta os antecedentes históricos, tanto em âmbito político e econômico do país, como também as políticas anteriormente desenvolvidas para aquela demanda educacional. Nesse primeiro contexto, como já esclarecido, é onde ocorrem as disputas entre grupos de interesse pela definição dos objetivos sociais da educação. Neste momento é onde vemos atuação de universidades, partidos políticos, movimentos sociais, representantes do setor privado e a interferência de organizações internacionais, por meio do processo denominado por Ball (2014) de *empréstimo de políticas*. Nesse cenário, temos a disseminação de ideologias e cosmovisões, que elucidam a compreensão de qual seja o papel da educação na sociedade contemporânea.

O contexto brasileiro que engendrou o surgimento do PNAIC como política pública para alfabetização foi o mesmo que consolidou o neoliberalismo como política socioeconômica que vem se fortalecendo no Brasil desde o início da década de 1990. A aproximação do Brasil a instituições internacionais como o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), favoreceu a aceitação das políticas educacionais globais, que reconfiguram o papel da governança do Estado, num processo de “desnacionalização” que influencia a promoção das políticas para a educação e permite uma participação mais ativa do setor empresarial nos empreendimentos educacionais (BALL, 2014).

Porém, o PNAIC foi um modelo de política que exemplificou muito fortemente as ações de luta em defesa de uma formação para a prática alfabetizadora que coadunasse com a realidade e as necessidades da educação pública nacional, como demonstraremos. Com isso, podemos dizer que o PNAIC e outras políticas que ampararam sua formulação e implementação, com as estabelecidas pelo Decreto 6094/2007 e pela Lei 13005/2014, ecoam vozes polifônicas advindas de formações

discursivas ideologicamente diferentes, mas que se encontram em dado ponto, em interdiscursos que buscam uma boa qualidade da educação pública.

Na arena do Estado brasileiro, participando do contexto de influência que impulsionou o surgimento do PNAIC, reconhecemos o ideário neoliberal representado pela ação do movimento empresarial Compromisso Todos Pela Educação, incorporando as proposições do documento intitulado *Todos pela Educação: rumo a 2022*, à agenda política do governo federal, assimiladas pelo Plano de Desenvolvimento da Educação, em 2007 (SHIROMA, GARCIA, CAMPOS, 2011). A relação desse movimento empresarial com o plano do governo federal da época já expressava a negociação e articulação de interesses na formulação da política educacional. Neste cenário, temos um governo de bandeira socialista, o Partido dos Trabalhadores (PT), que articula e negocia dentro da lógica do capital, típica representação da tensão entre os interesses provenientes das ideias sociais do aparato educacional e o ideário neoliberal de educação.

Como parte do histórico de políticas já construídas anteriores ao PNAIC, o governo contava com a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, criada em 2005, por meio da qual as universidades públicas, federais e estaduais já sinalizavam a necessidade de desenvolvimento de um programa de formação de professores na área de alfabetização e linguagem. Outra experiência importante foi o Pró-Letramento. A política foi inicialmente implementada no estado de Ceará, e tendo em vista o grande sucesso do Programa, seguidamente ele foi estendido a outros estados brasileiros. A proposta era oferta de formação de professores alfabetizadores, organizado por universidades públicas vinculadas ao Programa. Por sua vez, o Pró-Letramento serviu de inspiração e modelo para a política subsequente, o PNAIC, que atingiu amplitude nacional.

Inicialmente e durante os primeiros anos das ações, a parceria entre Estado e universidades públicas no âmbito do PNAIC significou uma conquista para os anos iniciais da educação básica, considerando o financiamento e a estrutura de formações oferecidas. Entretanto, no avançar dos anos de execução da política, observa-se também pontos de tensão, o que acarretou no processo de recontextualização do texto político, como veremos mais adiante.

Dessa conjuntura, avançamos para o contexto da produção de texto. Numa relação tacitamente simbiótica com o contexto da influência, o texto político representa a política, é escrito com linguagem que aproxima a política do público a que se destina e resulta dos conflitos de interesses e acordos feitos entre as diferentes vozes que compõem o contexto da influência. Constituem-se de documentos normativos, registros legais, materiais pedagógicos, comentários dos textos oficiais e

vídeos que são promovidos pelos atores da política e também pela mídia. Trazem valores explícitos e implícitos, podem apresentar coerências e contradições e são passíveis de diferentes interpretações (BALL, 1994; MAINARDES, 2006).

Dentre os textos políticos e aportes legais brasileiros que ajudam a caracterizar o PNAIC como política pública tem-se a Portaria 867/2012, a Lei 12.801/2013, e, posteriormente, com a reestruturação do Pacto, as portarias 153/2016 e 826/2017. Além de registros oficiais, compõem esse arcabouço os documentos orientadores, as cartilhas e cadernos de formação. O contexto da produção de texto faz uma conexão entre as esferas macro e meso da política, alcançando também o nível micro. De acordo com Bernstein (1996), o mecanismo pedagógico da política se ramifica em três campos, a saber, *produção*, *recontextualização* e *reprodução* do discurso pedagógico, os quais se expressam dentro dos níveis macro, meso e micro, respectivamente.

A produção de novos conhecimentos continua a ser realizada principalmente em instituições de Ensino Superior e organizações privadas de pesquisa. A recontextualização do conhecimento é realizada no âmbito do Estado (secretarias de educação, etc), pelas autoridades educacionais, periódicos especializados de educação, instituições de formação de professores, etc. A reprodução se realiza nas instituições de educação de todos os níveis. (MAINARDES; STREMEL, 2010, p. 32)

Para Mainardes e Stremel (2010), os campos propostos por Bernstein (1996) configuram uma relação hierárquica, ou seja, só há recontextualização e posterior reprodução, de um texto já produzido. No bojo dos embates e negociações para a formulação da política, o nível macro, onde atuam os agentes do Estado, empresários e movimentos sociais, o discurso pedagógico oficial da política é construído. E embora Bernstein (2003; 1996) aponte o nível micro da política como espaço próprio da reprodução do texto, faz-se necessário esclarecer que essa reprodução não é, de modo algum, desprovida de criticidade ou reformulação. Ela é em parte reprodução, naquilo que é passível de ser absorvido pela unidade de ensino, e em parte recontextualizada também; condição que se estabelece igualmente no nível meso.

No processo de implementação da política educacional em estudo, em que o contexto da prática é traduzido, as universidades ocuparam um lugar bastante significativo, pois caracterizam, no PNAIC original, a primeira esfera, em nível meso, onde os processos de recontextualização do texto político aconteceram, com o engajamento dos atores educacionais que participam da gestão da política. Em 2012, a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) teve destaque, assumindo a responsabilidade

pela produção dos cadernos de formação da primeira versão do Pacto, que subsidiariam o desenvolvimento pedagógico do Programa nas demais universidades afiliadas ao PNAIC.

Em Belo Horizonte e região metropolitana, a Secretaria de Estado da Educação (SEE), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), a Secretaria Municipal de Educação (SMED), e a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) deram continuidade à recontextualização e tradução do texto político, a fim de que o PNAIC significasse o alcance de objetivos que viessem ao encontro das reais necessidades e vivências no nível micro: a escola. Por meio das ações pedagógicas, organizadas pela equipe do Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE), da UFMG, educadores de cada unidade educacional receberam formação para uma prática alfabetizadora coerente com a necessidade de desenvolvimento de competências linguísticas e de práticas sociais do uso da língua escrita (SOARES, 2016). O trabalho da UFMG no PNAIC evidenciou, mais uma vez, a aproximação da universidade com a Educação Básica, demonstrando o comprometimento da universidade em desenvolver pesquisas que favoreçam e dialoguem com a prática da sala de aula (NÓVOA, 2017; TARDIF, 2002).

O espaço da escola é onde as ações da esfera micro da política se desenvolvem. Nessa instância do contexto da prática o texto político é novamente adaptado e também reproduzido. Pesquisas apontam, que “no contexto de recontextualização, as ideias criadas no campo da produção do discurso (que é produzido fora do contexto de recontextualização) não são simplesmente colocadas em prática ou reproduzidas, mas são repensadas, modificadas e até mesmo alteradas” (MAINARDES; ALFERES, 2018, p. 423). Nesse espaço, vemos a política sendo posta em prática por meio do trabalho dos professores; é onde o saber docente é aplicado, e esse saber extrapola os conhecimentos adquiridos na formação inicial, ou por meio das formações em serviço, como as oferecidas pelo PNAIC. A prática docente demonstra saberes que se acumulam pelas experiências dos educadores, traduzidas por sua história de vida, prática profissional e conhecimentos adquiridos e compartilhados (TARDIF, 2002).

Desse modo, o caminho que uma política pública educacional atravessa desde sua formulação em nível macro, no contexto da influência, passando pela construção do texto político e os processos de recontextualização e reprodução aos quais ele é submetido para o alcance dos objetivos da política, no contexto da prática, é complexo e envolve a participação de diferentes representatividades. Logo, o fazer política é um processo dinâmico, não monolítico, caracterizado pelos embates construídos na arena do Estado. Uma política pública não representa a ação linear do Estado,

somente, mas as disputas de poder e as relações que se estabelecem a partir daí, entre a (não) ação e reação do Estado, frente às pressões ou à falta delas, na sociedade. Souza (2014) alerta que

Por isto, se se perde a leitura do movimento da política, torna-se complexo compreender as influências (para não chamar de causas) que geraram aqueles resultados. Isto tem relação com a ideia de que os produtos da política não podem ser vistos como simples resultados da intenção do governante de plantão sobre os problemas que se lhe apresentam. (SOUZA, 2014, p. 363)

O movimento da política, destacado por Souza (2016; 2014), nos conduz ao estudo de dois contextos mais recentes incluídos por Ball (1994), para análise do ciclo de políticas: o contexto dos resultados e efeitos e o contexto da estratégia política. O quarto contexto traz a compreensão de que as políticas provocam efeitos e não somente resultados. A partir dessa ideia, esse pesquisador destaca que as políticas provocam impactos sociais que devem ser analisados sob a ótica da justiça, da igualdade e da liberdade dos sujeitos que participam do público-alvo das ações (BALL; MAINARDES, 2011; MAINARDES, 2006).

O contexto dos efeitos e resultados remete-nos a várias particularidades, alcances e implicações que uma política tem. Vinculados a esse contexto é possível percebermos os impactos da política sobre o currículo, sobre o fazer pedagógico, as proposições didáticas e metodológicas, as concepções de avaliação e os tempos de aprendizagem. No âmbito do PNAIC, podemos citar os efeitos provocados pela Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), e as medidas de responsabilidade e responsabilização docente sobre o resultado apontado pelos indicadores, à compreensão acerca dos direitos de aprendizagem, o entendimento do que significa ser alfabetizado e a discussões relacionadas à questão do tempo para a alfabetização, conceitos também fomentados na formulação da última versão da Base Nacional Comum Curricular (BNCC, 2017), dentre outros.

Para Stephen Ball, “o contexto da ação política, na realidade, pertence ao contexto de influência, porque é parte do ciclo do processo através do qual as políticas são mudadas, ou podem ser mudadas ou, pelo menos, o pensamento sobre as políticas muda ou pode ser mudado” (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 306). O contexto da estratégia, ou contexto da ação política, como Ball denomina na entrevista referenciada, ocupa-se de pensar sobre as ações posteriores à política que seriam necessárias para promover maior equidade considerando os efeitos e resultados socialmente identificados. Este contexto é inter-relacionado aos contextos de influência, pois dele participam ativamente os fazedores de política, que podem trabalhar tanto para

a sua continuidade e melhoria, quanto para mudanças completas na forma em que as políticas educacionais passarão a ser fomentadas com fins em determinada demanda.

O processo de reestruturação do PNAIC e, destacadamente, o fim do programa, é passível de análise que compreende os cinco contextos propostos por Ball (1994). Entretanto, há de se considerar o lugar do contexto da estratégia política no estudo do Pacto a partir de sua reorganização, em 2017. Nesse cenário, vemos a ação do novo jeito de fazer política do governo brasileiro após o impeachment de 2016 e a reação das universidades públicas. Identificamos os embates construídos em torno dos resultados apontados pela ANA e as divergentes perspectivas de análises deles, considerando os pontos de vistas dos avaliadores do Ministério da Educação (MEC), das universidades e dos educadores diretamente envolvidos com o trabalho desenvolvido dentro do espaço escolar. Esses fatos se desenrolam sobre a avaliação do (in) sucesso da política pública proposta para alfabetização, que compreendeu os anos de 2013 e 2018.

Posto esse quadro, os agentes envolvidos com o fazer e a prática das políticas públicas para alfabetização estão diante do que parece ser um novo momento na história da educação do Brasil frente às concepções do atual governo. E assim, nas palavras de Stephen Ball, em entrevista:

Podemos refletir a respeito das políticas em termos de espaços e em termos de tempo, de trajetórias políticas, movimentos de políticas através do tempo e de uma variedade de espaços. Uma política tem uma trajetória semelhante à de um foguete: decola, atravessa o espaço e depois aterrissa. Algumas vezes, acidenta-se; em outras, atinge uma realização espetacular, mas move-se através do tempo e, algumas vezes, simplesmente desaparece. (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 307)

Sendo as políticas públicas educacionais um constructo social construído por representações e relações dialéticas e dinâmicas, acredita-se que desenvolver essa pesquisa com aporte nos caminhos para análise apontados por Ball (1994) seja uma estratégia coerente não apenas para o alcance dos objetivos propostos nesse trabalho, como também para criar condições para a continuidade dessa investigação e o fomento de outras. Os objetivos dessa atividade intelectual não são conclusões com fins em si mesmos, mas a busca constante do pensamento crítico, e a articulação de perspectivas alternativas que corroborem para a promoção de políticas públicas eficientes frente ao desafio de minimizar os impactos das desigualdades sociais no país.

2.2 A formação dos professores sobre política e gestão educacional

O novo gerenciamento do Estado a partir da proposta neoliberal mudou o modo de conceber e criar políticas sociais o que, naturalmente, implicou em mudanças na proposição das políticas educacionais, uma vez que essas se inserem no campo maior que são as políticas sociais (LIMA; FREITAS, 2013). Essa reestruturação, de nível global, posiciona as instituições educacionais no epicentro do encontro entre as demandas sociais e as exigências mercadológicas dos governos capitalistas. Da cosmovisão que se apreende desse cenário, resulta a descentralização do poder do Estado, para uma responsabilidade compartilhada na gestão do bem público com outras instâncias sociais. O processo de descentralização do dever para com a educação, conferiu uma maior autonomia e, conseqüentemente, maior responsabilização das instituições de ensino pela qualidade da aprendizagem dos estudantes (SOUZA, 2003; PARO, 2007; PEREIRA, 2008). Isso porque a referida autonomia é atribuída a partir de uma matriz gerencialista da escola, não devendo ser ignorados os pressupostos que subjazem ao conceito.

O princípio da descentralização e da responsabilidade compartilhada pela educação, legitimado pela Constituição Federal (CF) de 1988 e reafirmado pela Lei 9394/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), imputa à escola não somente maior autonomia frente às decisões educativas, mas requer desta, diante das dimensões do que significa tal autonomia, uma posição política crítica e ativa (GADOTTI, 2012). A dimensão política da educação se efetiva *pari passu* a sua realização na prática pedagógica, a que pesem os próprios fins da educação, exemplificados no contraponto da escola como prestadora de serviço ou como lugar de formação (SAVIANI, 1999; SOUZA, 2003). Essa compreensão nos remete aos princípios da gestão democrática e ao lugar da participação dos professores tanto na construção do projeto político-pedagógico da instituição e na elucidação do tipo de aluno que se pretende formar, quanto na tomada de decisão em relação à adesão a uma política pública (SOUZA, 2009).

Sendo assim, tal realidade requer dos professores um entendimento claro e crítico dos mecanismos de constituição e proposição de uma dada política e da extensão que ela alcança dentro de sua própria prática pedagógica. Necessário se faz esclarecer que ao dizermos professores, nos referimos aos diferentes papéis que ora esses profissionais da educação exercem no interior das instituições educativas, sejam como docentes, como coordenadores ou como gestores escolares. Levantamos a importância da compreensão que os professores têm a respeito das políticas públicas educacionais tendo em vista a posição estrategicamente diferenciada que eles ocupam, uma vez que são eles que

se encarregam, em primeira mão, da execução das políticas no âmbito da prática no seu espaço de destino. Como notadamente dizem Rosistolato; Prado; Martins (2018):

Se as expectativas dos profissionais da escola influenciam diretamente o desempenho dos alunos, é possível trabalhar com a hipótese de que as visões dos mesmos profissionais sobre uma política pública tendem a influenciar sua implementação e seu desempenho. (ROSISTOLATO; PRADO; MARTINS, 2018, p.9)

A interpretação de uma política infunde concepções epistemológicas e conhecimentos empíricos. No campo das políticas públicas encontramos pesquisas que partem de visões antagônicas. A exemplo tem-se, de um lado, perspectivas de caráter reprodutivistas, inspiradas em teorias marxistas; fazendo frente a esse modo de fazer e ver as políticas públicas, encontramos a concepção liberal, em defesa de valores como eficácia e eficiência na educação (AZEVEDO, 1997; APPLE, 2001; ROSISTOLATO; PRADO; MARTINS, 2018). Os conflitos existentes na arena do Estado decorrem, ainda que tacitamente, desses antagonismos e das relações de domínio e poder inerentes ao ato político.

Indo ao encontro das ideias de Rosistolato, et al, (2018), a postura dos profissionais da educação diante das proposições de uma política pública incide sobre o modo como a política será implementada no espaço educativo: com maior ou menor engajamento, recontextualizando o texto político à realidade da unidade escolar, trabalhando em prol dos objetivos da política ou ignorando seus preceitos. Fato é que a visão que os educadores têm impacta diretamente os efeitos da política na instituição. Consequentemente, quando transpomos essa realidade para o contexto da sociedade, e espaço de tempo maior, vemos os efeitos gerais, de segunda ordem (BALL, 1994; MAINARDES, 2006).

Assim, nossa análise aponta para a necessidade de que professores tenham uma formação não só em sua área de ensino, mas também no que se refere a conhecimentos de políticas públicas educacionais. Essa condição favorecerá que sejam leitores competentes do texto político que chega à escola, e, de modo esclarecido, poderão interpretar os discursos que nele se fazem presentes, independentemente da epistemologia que nortear a sua interpretação e ação (GEWIRTZ; BALL, 2007; MAINARDES; MARCONDES, 2009).

O conhecimento acerca de políticas educacionais permitirá a reprodução ou recontextualização da política pública proposta, ou ainda, ambas as ações, em certa medida, em alinhamento com as reais demandas daquela comunidade educativa, sobretudo no que tange as necessidades de aprendizagem

de seus alunos. Tal dinâmica possibilita uma atuação mais coerente e assertiva dos professores na qualidade de atores da política e vai ao encontro do que pretendemos quanto à oferta de uma educação de qualidade socialmente referenciada. (LIBÂNEO, 2016; 2013; ALFERES; MAINARDES, 2018)

Fernandes (2015) realizou pesquisa sobre os resultados e efeitos do Curso de Especialização em Gestão Escolar do Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica nos egressos da turma 2008-2009, da Universidade Federal de Viçosa. Não obstante aos entraves e incoerências apontados no trabalho, a autora constatou, dentre outros benefícios, que a formação ofereceu possibilidades aos gestores de maior entendimento sobre as políticas públicas e do modo de gerir-las democraticamente no espaço da escola. Isso porque, a forma com a qual os atores pedagógicos interpretam as políticas educacionais influi, tanto na gestão administrativa e financeira da escola, quanto nas práticas pedagógicas por ela privilegiadas (BALL, 1994; BALL; MAINARDES, 2011; AVELAR, 2016).

Na verdade, embutido na adoção de uma política pública, está a concordância aos seus princípios e proposições (OLIVEIRA, 2014). Por essa razão é tão necessário que professores, gestores e demais membros da comunidade escolar trabalhem colaborativamente na construção da proposta pedagógica das instituições, como também conheçam e participem do processo de adesão às políticas educacionais propostas (PARO, 2007). Essa participação implica análise de mudanças metodológicas e didáticas e de concepções avaliativas que, possivelmente, serão necessárias, e também dos efeitos que a política poderá provocar na escola.

Ao relacionarmos a importância do professor conhecer sobre política educativa, e, especialmente sobre políticas específicas aderidas pela escola a qual pertence, com a gestão democrática, estamos nos referindo a uma das dimensões que abarcam o universo escolar, que é a cultura política da escola. “A cultura política é uma face da cultura da escola e relaciona-se, diretamente, à gestão democrática. Também dessa apreensão da dimensão cultural e política podem-se pensar os fundamentos culturais da “democracia”.” (OLIVEIRA, 2014, p.68). A amplitude e a força da atuação política dos sujeitos educacionais nesse processo são condicionadas a essa cultura. Uma participação ativa pode “apontar para a (re) formulação de políticas, ou a adequação dos seus processos de implementação a uma direção mais representativa dos interesses de cada comunidade.” (OLIVEIRA, 2014, p.70).

Ao discutirmos políticas públicas para formação de professores, como o PNAIC, necessário se faz considerarmos que os sujeitos participantes de um programa de formação continuada em serviço produzem saberes sobre a política. Envoltos nesse processo, os conhecimentos compartilhados nas formações transformam-se em experiências que reforçam ou reconfiguram os conhecimentos promovidos pelos cursos. Na dinâmica da práxis educativa desenvolvidas no bojo dos programas de formação, em que os objetivos da política, os fundamentos teórico-metodológicos por ela abordados e a prática pedagógica efetivada no interior da escola se articulam, a dimensão reflexiva do saber docente é capaz de desconstruir o caráter prescritivo muitas vezes expressos nos documentos normativos e orientadores da política (CARVALHO; FRADE, 2014).

Embora as políticas educativas no Brasil sejam implementadas muito mais como políticas de governo do que como políticas de Estado, pesquisas apontam para a importância do caráter contínuo das políticas (GENTILI; SILVA, 2002; LIMA; FREITAS, 2013; SAVIANI, 2017). A fim de se evitar a fragmentação das políticas, como medidas que se sucedem e se justapõem, faz-se necessário que as esferas macro, meso e micro, como caracterizadas no primeiro tópico desse capítulo, construam espaços para uma relação dialógica. Esses espaços poderão significar condições para que a nova política proposta considere as ações dos programas anteriores e as experiências e questionamentos dos atores políticos e educacionais de cada uma dessas instâncias.

Dentro dessa perspectiva, o diálogo entre as pesquisas desenvolvidas no âmbito das universidades, com os professores da Educação Básica, tal como previsto na Resolução 02 de 2015 do Conselho Nacional da Educação, já existe até mesmo antes das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em Nível Superior e para a Formação Continuada. No que concernem às ações da UFMG, por exemplo, que é a universidade responsável pelo desenvolvimento das práticas pedagógicas do PNAIC em Belo Horizonte, foco de estudo dessa dissertação, o diálogo compartilhado entre instituições já fomenta reflexões sobre políticas públicas para alfabetização e letramento há alguns ciclos de políticas, por meio da Faculdade de Educação (FAE) e do CEALE (RESENDE, et al, 2018; CARVALHO; FRADE, 2014).

O protagonismo na elaboração de programas de formação continuada de professores tem transformado a UFMG, e os demais espaços que a universidade alcança por meio das ações formativas, em lugares de debates sobre os conflitos, negociações e reestruturações que envolvem uma política educativa (TARDIF, 2002). Há de se destacar que as ações que se desenvolveram a partir do Pacto proporcionaram discussões relativas não apenas ao PNAIC, mas como essa política se articulou a outras, como o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e o Programa Nacional

Biblioteca da Escola (PNBE) (CARVALHO; FRADE, 2014). Ter visão clara a respeito de uma política de maior impacto na prática pedagógica significa visualizar possibilidades de melhor agir por meio dela. Estabelecer conexões entre políticas diferentes de modo a desenvolver trabalhos que articulem seus objetivos afins representa um ganho ainda maior para a qualidade da educação, pois exemplifica o sentido que a equipe pedagógica conseguiu atribuir às políticas e assentá-las à realidade da escola.

A ausência de espaços de debate sobre os sentidos das políticas educacionais e a pouca importância dada ao modo como os educadores as interpretam, acarretam na utilização de um discurso pronto, desprovido de criticidade e consciência plena da forma como a política atinge a prática pedagógica. Para Pereira (2008),

Esta é uma problemática de fundamental importância, na qual se torna imprescindível a formação continuada de professores no sentido de sua conscientização e politização na perspectiva de superação da condição que têm assumido como meros “decodificadores de pacotes de saber produzidos em série” (FRIGOTTO, 1984, p. 99), prática dissociada de qualquer compreensão mais ampla das políticas educacionais no contexto neoliberal que as determina. (PEREIRA, 2008, p. 350)

Essa constatação sinaliza para o lugar singular da formação de professores *em* políticas públicas e *para* políticas específicas nas quais se inserem no âmbito da prática. Essas formações deslocam a equipe de educadores das escolas do senso comum para uma análise consciente dos programas aos quais os sistemas de ensino são submetidos. Acreditamos que elevar as formações de professores ao patamar de compreensão dos contextos das políticas educativas e não somente com vistas a conhecimentos técnico-pedagógicos, significa aprofundamento da compreensão a respeito do papel que os atores pedagógicos representam no contexto da prática, com implicações sistemáticas no contexto dos efeitos e resultados e quiçá, nos contextos de influência e estratégia política, uma vez que são instâncias associadas.

CAPÍTULO 3 - O CONTEXTO BRASILEIRO E A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Como continuação da fundamentação teórica dessa pesquisa, abordamos agora, de modo mais próprio, as políticas para formação de professores no contexto brasileiro e a formação do professor alfabetizador.

A primeira seção alonga a discussão iniciada no capítulo anterior, considerando a universalização do ensino como ponto de partida para as demandas por políticas públicas de formação docente. Trazemos nesse tópico os problemas enfrentados pelo Brasil que apontaram a necessidade de políticas educacionais com intenções de democratização do ensino, o que na verdade, acabou por criar condições para a exclusão social dentro e por meio da escola (BOURDIEU, 1998; PATTO, 1992).

Na sequência, o capítulo apresenta os pressupostos teóricos e normativos sobre a política de formação de professores no Brasil. À luz dos pensamentos de Antônio Nóvoa e Maurício Tardif, discutimos aspectos fundamentais da formação docente à medida que caminhamos na retomada histórica das políticas de formação brasileiras.

A terceira seção apresenta um foco maior sobre o professor alfabetizador, uma vez que a política sobre a qual esse trabalho versa limita-se a políticas públicas para alfabetização. São apontadas ações desenvolvidas com recorte a partir da década de 90. Ponderamos sobre aspectos específicos da formação do professor alfabetizador para a aprendizagem do aluno, com implicações em todas as etapas de escolarização.

3.1 A democratização do ensino e os entraves para a efetividade das políticas públicas educacionais brasileiras

Há algumas décadas, enquanto países industrializados, como Estados Unidos, França e Inglaterra vivenciavam um grande reconhecimento da necessidade de investimento na educação para que seus países se levantassem economicamente, no contexto da Guerra Fria em 1960, (CARPENTIER; LESSARD, 2016; BROOKE; SOARES 2008) o Brasil experimentava uma modernização conservadora, calando as vozes de quem se preocupava com a educação de qualidade para todos, por meio da Ditadura Militar. Temos de herança, com grande estima, deste contexto, a segunda publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1959, que defendia a constituição de

um Sistema Nacional de Ensino, como condições para se garantir padrões mínimos de qualidade e equidade na educação dessa extensa nação (BEDIN, 2011).

O documento da nação brasileira denunciava diferentes necessidades de investimento na educação, a fim de que o país não só se desenvolvesse economicamente, mas se sustentasse como uma forte nação economicamente desenvolvida, com ideais verdadeiramente democráticos, que promovessem equidade e justiça social; para isso era necessário investir na educação para que o desenvolvimento econômico ocorresse de forma sustentável (BEDIN, 2011). Escrito há seis décadas, o texto do Manifesto permanecesse atual. O Brasil continua carecendo dos mesmos investimentos. Contudo, não se pode negar que obtivemos avanços, ainda que estes se apresentem mais no âmbito legislativo, com poucos reflexos na melhoria do padrão de ensino.

O principal desses documentos data de 1988, quando a educação tornou-se um direito público subjetivo garantido constitucionalmente. Anos antes da legitimação desse direito, o ensino começou a se expandir para as camadas menos favorecidas social e economicamente, em razão do entendimento do papel econômico da educação para o desenvolvimento do país. Assim, durante as décadas de 1970 e 1980 as portas da escola se abriram à população mais pobre. Defendia-se uma educação para todos “que deveria ser construída a fim de atender as demandas do mercado, direcionada para a formação de professores e formar pessoas capazes de operar as novas tecnologias” (GUIMARAES, 2015, p.101).

Sendo assim, a escolarização deixou de ser privilégio das elites, alcançando, então, crianças, jovens e adultos de todas as classes sociais (PATTO, 1992). Entretanto, os aspectos quantitativos dessa expansão não foram acompanhados de melhorias nos aspectos qualitativos, o que acarretou um sistema de ensino deficitário (PARO, 2007; WEISZ, 2002).

Tornou-se, então, ainda mais evidente, a necessidade de uma reforma educacional a fim de atender a esse novo público tão mais numeroso quanto diversificado. Problemas como altos índices de repetência, evasão e baixo nível de aprendizagem se tornaram alvos de grandes discussões pedagógicas (GUIMARÃES, 2015; SARMENTO, 2012; PATTO, 1992). E dentro dessas discussões, aspectos relacionados à alfabetização e a sua importância para as etapas posteriores de escolarização sempre estiveram em evidência. Com o reconhecimento de que programas como Merenda na Escola e Bolsa Família pouco interferiam na qualidade da aprendizagem dos alunos, Weisz (2002, p. 226) destaca que “políticas públicas voltadas para o fracasso escolar e mais especificamente para o fracasso de 50% dos alunos na alfabetização inicial” passaram a ser objeto

de preocupação do Estado, uma vez que a baixa escolarização da população também impactava na economia.

Vê-se que a produção do fracasso escolar precede ao momento atual e já era tema reconhecido como desafio para a escola pública brasileira desde a década de 1980. Estudos desse período demonstram a busca de eximir o Estado (escola) de suas responsabilidades para com a aprendizagem das camadas populares da sociedade. Em linhas gerais, diante da universalização do ensino, o fracasso escolar das crianças pobres era explicado por problemas físicos, sensoriais, por certa incapacidade intelectual para aprender, carência cultural e até mesmo por um suposto desinteresse dos pobres pela escola (WEISZ, 2002; PATTO, 1992). Tais ideias eram difundidas em um contexto de pouco investimento do Estado na educação, professores com baixos salários e formação insuficiente, de cunho tecnicista, desassociada da realidade e necessidades dos educandos.

Neste cenário, o Brasil vivenciou a promulgação da Carta Magna de 1988, estabelecendo o dever do Estado de oferecer a educação obrigatória e gratuita, sendo esta considerada como um direito público subjetivo, com garantia de padrão de qualidade (artigos 208 e 206, da CF de 1988). Não bastava democratizar o acesso de todos à escola. Era preciso pensar o modo de permanência e real desenvolvimento dentro delas. A CF de 1988 determinou que o padrão de qualidade se tornasse um princípio para organização da oferta da educação escolar em todo o país. Isto colocou em pauta as múltiplas dimensões da qualidade e também as responsabilidades para a sua garantia.

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1988, artigo 205)

Tendo em vista as responsabilidades mencionadas, a CF de 1988 tornou a educação direito de todos e dever do Estado e da família, a ser protegido com a colaboração da sociedade. Como política mais ampla do Estado, a Constituição estabeleceu um patamar de direitos que passou a pressionar no sentido do desenvolvimento de políticas públicas para a melhoria da qualidade do ensino. Em decorrência deste processo tornou-se robusto o debate sobre a valorização dos profissionais da educação e sobre investimentos na formação inicial e continuada deles. Dessa matriz de pensamento derivou a formulação de políticas para a valorização da categoria, por exemplo, o Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), de dezembro de 1996. Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

(LDBEN), aprovada em dezembro de 1996, houve proposição para realizar ações com vistas ao aprimoramento da formação dos professores (SAVIANI, 1999).

Num contexto de cunho político ainda controverso que pautou a formulação da CF de 1988, a partir da década de 1990, o cenário econômico global impulsionou o desenvolvimento de políticas para melhorar a educação pública no país. As pesquisas em eficácia escolar e o surgimento das avaliações padronizadas e em larga escala também mostraram a necessidade de ações com foco nos processos de ensino e aprendizagem. Na *Conferência Mundial sobre Educação para Todos*, em 1990, encabeçada por organizações como a Organização para as Nações Unidas (ONU), BM, UNESCO e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), com a presença de 155 países, o Brasil foi um dos mais cobrados pela diminuição das taxas de analfabetismo (GUIMARÃES, 2015; SAVIANI, 2007). Neste período, as concepções pedagógicas provenientes da Psicogênese da Língua Escrita e de Alfabetização e Letramento já provocavam no Brasil o debate sobre como ensinar a língua escrita de modo mais eficiente, favorecendo a formação de um cidadão não somente com habilidades de ler e escrever, mas sim, “competente nas práticas sociais e profissionais que envolvem a língua escrita” (SOARES, 2004, p. 25).

Paralelamente ao reconhecimento de que o processo de inserção ao universo grafocêntrico é multifacetado (SOARES, 2016; 2004), tentando minimizar as desigualdades provocadas por esse período, uma das grandes questões discutidas na década de 90 a respeito da educação no Brasil foi a proposta de implantação de ciclos de formação. Esse novo modelo de organização pedagógica defende uma escola em que sua prática educativa promova o respeito à diversidade e a valorização das diferenças (MAINARDES, 2007). Considera-se esse período histórico uma mudança de paradigma educacional, um momento de transição. As palavras de Freire (1999), parecem contemporâneas a esse tempo:

E esta passagem, absolutamente indispensável ao homem brasileiro, não poderia ser feita nem pelo engodo, nem pelo medo, nem pela força. Mas por uma educação, que por ser educação, haveria de ser corajosa, propondo ao povo a reflexão de si mesmo, sobre seu tempo, sobre suas responsabilidades sobre seu papel no novo clima cultural de sua época de transição. Uma educação que lhe propiciasse uma reflexão sobre o seu próprio poder de refletir e que tivesse sua instrumentalidade, por isso mesmo, no desenvolvimento desse poder, na explicitação de suas potencialidades de que decorreria sua capacidade de opção. Educação que levasse em consideração os vários graus de poder de captação do homem brasileiro da mais alta importância no sentido de sua humanização. (FREIRE, 1999, p. 57)

No que se refere ao ensino da língua escrita, respeitar as diferenças e trabalhar com a diversidade significa inserir o aluno no universo letrado tornando-o significativo, no contexto de suas próprias experiências culturais e sociais. O trabalho pedagógico dentro do ciclo de alfabetização deve contemplar essas necessidades e ser continuado ao longo dos anos em que o aprendizado se consolida e é ampliado (SOARES, 2014; MORAIS, 2012; WEISZ, 2002).

A escola como sendo uma instituição inclusiva deve garantir não só a presença de todas as crianças em suas atividades, mas, sobretudo, o seu real envolvimento e valorização. É na perspectiva de construção de uma sociedade mais justa, inclusiva, democrática e solidária que esta nova forma de organização escolar consolida suas bases (PERRENOUD, 2004). Tais bases estão nos quatro eixos fundamentais que sustentam a ação da instituição como uma escola inclusiva: “a garantia de acesso e permanência dos estudantes na escola; projeto político-pedagógico de qualidade para todos; autonomia e gestão democrática da escola; valorização dos profissionais da educação” (SARAIVA, 1998, p.26).

O primeiro eixo visa à garantia de vagas para todos os estudantes na escola pública e da organização do sistema em ciclos, em contraponto ao sistema escolar organizado em séries. O segundo e o terceiro possibilitam liberdade à escola para que ela se organize de forma a atender às especificidades da comunidade na qual está inserida. O quarto eixo reafirma a importância de programas de capacitação de professores e oferta de melhores salários. Com a sanção da Lei Federal nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que altera a Lei Federal nº 11.114, de 16 de maio de 2005, foi legitimada a organização do Ensino Fundamental em um período de 9 anos. Esse período escolar está organizado em três Ciclos de Formação: Primeiro Ciclo: 1º, 2º e 3º anos; Segundo Ciclo: 4º, 5º e 6º anos; Terceiro Ciclo: 7º, 8º e 9º anos. Para Mainardes (2009),

Os ciclos de Formação evidenciam os aspectos antropológicos (as temporalidades do desenvolvimento humano, a totalidade da formação humana) e socioculturais (socialização, escola como tempo de vivência cultural, valorização da cultura e da visão de mundo da comunidade escolar). De modo geral, esta modalidade de ciclos é mais complexa que as demais e a sua operacionalização exige uma reestruturação profunda do sistema escolar, em termos de currículo, avaliação, metodologias, formação permanente dos professores, entre outros aspectos. (MAINARDES, 2009 p.62)

Essa organização em ciclos possibilita o trabalho de *progressão continuada*. Vale ressaltar que essa estratégia de promoção dos alunos não significa *aprovação automática* como um meio de extinguir a reprovação, como alguns erroneamente concluem. Ao contrário, o sistema de ciclos propõe um

processo educativo que valorize e respeite o tempo e o ritmo de aprender de cada aluno considerando a diversidade dos educando. Tal medida visa sanar as falhas do sistema de seriação que muito mais contribui para a evasão escolar e uma aprendizagem mecânica do que para um efetivo processo educacional, como afirmam Mainardes (2009; 2007), Mello (2004) e Perrenoud (2004).

Ao discorrer sobre os problemas do sistema educacional brasileiro, a expansão da oferta de ensino às camadas menos favorecidas da sociedade em meados do século XX, Mello (2004) diz que esse período “foi acompanhado de profundas distorções e sequelas, algumas das quais ainda presentes: repetência, evasão, má qualidade, deterioração das condições de oferta” (MELLO, 2004, p.21). Embora a organização da escola por ciclos de formação “seja uma organização já bastante difundida, o que acontece em muitos casos é que ela não altera realmente o funcionamento do ensino” (SOARES, 2014, p. 159). Ao que parece, a qualidade de ensino esperada e necessária está longe de ser atingida. Isso se comprova pelo grande número de alunos que vão progredindo nos anos de escolaridade sem ao menos serem, de fato, alfabetizados (SOARES, 2004).

É possível perceber, não só no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1959), mas também na Constituição de 1998, na Lei 9694/96 e nas demais legislações anteriormente citadas, pontos de preocupação em comum, como a relevância das políticas públicas para a formação continuada de professores alfabetizadores e os investimentos nas classes de alfabetização no Brasil. Estes dois aspectos de crucial importância para a qualidade da educação brasileira encontram-se circunscritos no contexto do Programa Nacional para a Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).

Neste acúmulo de três décadas, o início do século XXI herdou o desafio de formular políticas que pudessem contribuir com a melhoria da educação em todo o território nacional. Aqui, destacamos a melhoria da qualidade da alfabetização. A primeira etapa da escolarização, pilar para o desenvolvimento integral do aluno ao longo da educação básica, junto dos diagnósticos sobre esta etapa do ensino e da aprendizagem, mostraram a importância de investimento específico na formação inicial e continuada do professor alfabetizador (WEISZ, 2002), já garantida pela Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional, de 1996.

Da parceria entre os entes federados com fins de investimento na formação docente, conforme artigo 62 da LDBEN de 1996 originou o Projeto Veredas, em 2002, no estado de Minas Gerais. O projeto, coordenado por universidades mineiras, oferecia o curso normal de formação superior aos

professores do Ensino Fundamental em exercício na rede pública. O curso teve duração de três anos e meio, ministrado na modalidade de educação à distância (GIARDINI, 2016).

Outro exemplo de política voltada para a formação docente é o Pró-Letramento. Criado em 2005, com o foco na formação continuada de professores em Alfabetização/Linguagem e Matemática, o programa funcionava em cinco estados do nordeste brasileiro. Em 2007, em consequência do Plano de Ações Articuladas (PAR), o Pró-Letramento, foi desenvolvido em muitos estados do Brasil. Devido à boa repercussão das ações desse programa, ele tornou-se um importante referencial para elaboração Pacto Nacional Para a Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), vindo a ser substituído por esse.

O PNAIC, objeto empírico nesta pesquisa, se inscreve no contexto em que foi proposto o Compromisso Todos Pela Educação e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em abril de 2007. O PDE abarcou os programas já existentes no Ministério da Educação e propôs novas ações para melhorar a qualidade da educação em escolas públicas, estabelecendo a meta de alfabetizar todas as crianças até 8 anos, no primeiro ciclo do Ensino Fundamental (BRASIL, DECRETO 6094, 2007). O PDE proposto para melhorar a qualidade da educação brasileira a partir das diversas dimensões que tocam a sua oferta esbarrou, em 2009, com a Emenda Constitucional (EC) 59, de 11 de novembro deste ano. Esta EC 59 alterou os limites etários para a obrigatoriedade e gratuidade da Educação Básica, fixando-os entre 6 e 17 anos, no seu artigo primeiro, como já estabelecia a Lei 11.274 de 2006. Dado que a educação obrigatória passou a abranger as crianças com idade inicial de seis anos, gradualmente a escola pública passou a enfrentar, também, o desafio de alfabetizar crianças com menos idade e como condição para o referido sucesso escolar. Desafio que conduziu os educadores na busca de estratégias pedagógicas mais adequadas à etapa de desenvolvimento cognitivo dessas crianças (MACIEL; BAPTISTA; MONTEIRO, 2009).

Como o PDE tornou-se um plano de governo dinâmico, incorporou as demandas emergentes com a formulação de ações e neste processo é que o Pacto Nacional para Alfabetização e Letramento na Idade Certa (PNAIC) passou a ser uma ação do PDE e, portanto, financiada com os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e desenvolvida por meio do PAR, pactuado entre a União e Municípios. O PNAIC é o exemplo mais recente de esforço para a formação continuada de professores alfabetizadores, tendo sido criado pela Portaria 867/2012 e legitimado pela Lei 12.801/13.

O modo como as ações do PNAIC foram reorganizadas pela Portaria 826/17 e o encerramento da política apontam para um problema de gestão das políticas públicas denunciada por Saviani (2014). Segundo esse pesquisador, a política educacional brasileira desde o final da ditadura, até os dias atuais, abarca características condensadas nas seguintes palavras: Filantropia; Protelação; Fragmentação. De acordo com SAVIANI (2014), filantropia se define por Estado mínimo, dever de todos, Estado regulador, responsabilidade da sociedade; protelação, é o adiamento constante do enfrentamento da resolução dos problemas; por sua vez, fragmentação são as medidas que se sucedem e se justapõem a cada novo governo.

Como exemplo do caráter procrastinador das políticas educativas brasileiras, temos a questão da erradicação do analfabetismo e da universalização do ensino, que como vimos, estavam também presentes no Brasil pós-ditadura e são ainda objetos de nossas políticas, como representado:

Quadro 1 – A Protelação nas Políticas de Erradicação do Analfabetismo e Universalização do Ensino no Brasil

Documento	Prazo	Ano Limítrofe
Constituição Federal, 1988	10 anos	1998
Plano Decenal, 1993	10 anos	2003
FUNDEF, 1996	10 anos	2006
FUNDEB, 2007	14 anos	2021
PDE, 2007	15 anos	2022
PNE, 2014	10 anos	2024

Fonte: elaboração própria com base em SAVIANI (2014)

Esse quadro exemplifica bem a característica procrastinadora e de sobreposição das políticas públicas desenvolvidas pelos governos brasileiros desde a promulgação do documento que conhecemos por Constituição Democrática. E não obstante a isso, o cenário educacional do atual governo vem reafirmar os problemas das políticas educacionais tal como postos por Saviani (2014). Dessa forma, é possível fazermos um prognóstico do que virá pela frente em termos de políticas educacionais e especialmente, às políticas para alfabetização: completa desconsideração dos trabalhos e pesquisas já desenvolvidos em prol da educação brasileira, visão simplista e limitada de que os problemas de analfabetismo funcional se resumem a métodos específicos (MORAIS, 2012; SOARES, 2016).

Essa breve exposição do contexto que envolve as políticas educativas desde a (pseudo) democratização, seus recorrentes problemas de fragmentação e sobreposição, a reformulação e

enceramento da política em pauta nos remetem, novamente, ao problema de pesquisa suscitado: Como os gestores e os professores têm interpretado a reestruturação feita em 2017 no PNAIC?

3.2 A formação de professores no Brasil a partir da década de 1990: concepções e textos normativos

Para melhor compreendermos o contexto que envolvia o Brasil na ocasião da proposição da política sobre a qual versa dessa pesquisa, retomaremos fatos, discutindo o pensamento governista do país que passou a conduzir as amplas reformas educacionais que ocorreram a partir de 1990 e que permanece até hoje. Como apontam Gatti, et al (2011):

Para melhor entender as políticas docentes é preciso considerá-las no bojo das políticas educacionais que as configuram. O caráter histórico das políticas educacionais remete, por sua vez, à necessidade de analisá-las com base no contexto nacional e internacional em que se inserem, às demandas de diferentes âmbitos a que procuram responder e à própria evolução das tradições educativas em que elas são desenhadas e postas em prática. (GATTI; BARRETTTO; ANDRÉ, 2011, p. 31)

Considerar o caráter histórico das políticas permite maior elucidação do contexto de influência em sua construção. Saviani (2007), ao analisar a história da ideias pedagógicas do Brasil, expõe que, na década de 1990, “Com a projeção do toyotismo para a condição de método universal de incremento do capitalismo em nível mundial, surgem tentativas de transpor o conceito de ‘qualidade total’ do âmbito das empresas para as escolas.” (SAVIANI, 2007, p. 438). O novo paradigma de produtividade, qualidade e resultados, exerceu grande influência sobre a construção dos documentos normativos que passaram a reger a educação a partir de então. Ele se faz presente, se reafirma e se expressa também no processo de implementação e reestruturação do PNAIC, sobretudo percebidos nos aspectos que envolveram a ANA, no que tange aos objetivos da avaliação e no tratamento de seus resultados.

Em 1990, em termos econômicos e políticos, o Brasil vivia a crise do Estado de Bem Estar Social e a contestação da capacidade do Estado de gerir o bem comum, favorecendo a expansão das ideias liberais. O fracasso da escola pública foi atribuído à incapacidade do Estado de manter o controle da educação do país. E assim, “os problemas políticos tendem a ser redefinidos como problemas pedagógicos. O que não é possível fazer noutras arenas transfere-separa o campo da educação” (Nóvoa, 1999, p.10). Neste contexto, consolidou-se a crença na educação como mecanismo para promover do desenvolvimento econômico da nação, pensamento característico da Teoria do Capital

Humano (TCH), elaborada por Becker, em 1964, que já fundamentou a pedagogia brasileira na década de 1970, por meio da educação tecnicista. Vista com bons olhos pelos economistas americanos e aceita por muitos países capitalistas, essa teoria defende que “ao manterem as desigualdades escolares imputáveis a razões distintas da inteligência e do rendimento escolar, nossas sociedades desperdiçavam o recurso mais importante para o desenvolvimento social e econômico: o humano” (CARPENTIER; LESSARD, p.28, 2016).

No vislumbre do século XXI, a TCH retorna com nova função, contemplando interesses privados: a responsabilização do indivíduo de se mostrar competente para o mercado de trabalho (SAVIANI, 2007). O reconhecimento dos investimentos em educação escolar como gerador de produtividade e riqueza, abriu o campo educacional para teorias administrativas de gestão empresarial. Defendia-se uma gestão escolar produtiva, que trabalhasse por uma educação eficiente e eficaz, com foco em resultados. Essa nova perspectiva baseou-se nos estudos sobre efeito-escola e eficácia escolar, que são definidas no quanto as práticas pedagógicas acrescentam ao aprendizado do aluno e como os processos de ensino e aprendizagem influem nos resultados da escola (GENTILLI; SILVA, 2002; SOARES e BROOKE, 2008;). Tais conceitos são originários das pesquisas em eficácia escolar, demonstradas pelos relatórios de Coleman e de Plowden, nos Estados Unidos e Inglaterra, respectivamente, na década de 60.

Com a ascensão da globalização em 1990, instituições internacionais como OCDE, UNESCO, FMI e BM, apontaram a necessidade de países desenvolvidos e aqueles que almejam o desenvolvimento oferecessem aos estudantes uma educação que permitisse o desenvolvimento de competências e habilidades para serem capazes de corresponder ao desafio de um mundo em constante transformação. Entramos para a era da economia do saber (CARPENTIER; LESSARD, 2016; DELLORS, 1996).

Neste cenário, acontece no Brasil, em 1990, a primeira edição do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Nos anos que se seguiram, o SAEB vem redesenhando suas matrizes avaliativas no intuito de aferir a qualidade da Educação Básica brasileira, considerando níveis de proficiência dos alunos, bem como indicadores econômicos e sociais. Foi também em 1990 que o Brasil integrou-se a OCDE e desde então vem desenvolvendo uma relação de cooperação, visando à inclusão de seu nome no hall de membros da instituição.

Em consonância com os princípios e diretrizes do capítulo três da Constituição Federal de 1988, em 1996 foi publicada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394 de 1996), expressão do pensamento educacional do país:

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1996)

Assim, os discursos internacionais produzidos nesse momento, sobre a necessidade da escola preparar os estudantes para a vida no mundo globalizado, foram incorporados às reformas educacionais brasileiras. Nesse contexto, a posição do professor foi ressaltada como importante para os desafios desse novo tempo. Nas palavras de Antônio Nóvoa,

Ou porque lhes cabe formar os recursos humanos necessários ao desenvolvimento econômico, ou porque lhes compete formar as gerações do século XXI, ou porque devem preparar os jovens para a sociedade da informação e da globalização, ou por qualquer outra razão, os professores voltam a estar no centro das preocupações políticas e sociais. (NÓVOA, 1999, p.2)

A importância da formação de professores para a qualidade do ensino passou a ser legitimada pela LDB/96, apontando a necessidade da formação em nível superior e a responsabilidade dos entes federados para com a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal.

§ 1º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério.

§ 2º A formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério poderão utilizar recursos e tecnologias de educação a distância.

§ 3º A formação inicial de profissionais de magistério dará preferência ao ensino presencial, subsidiariamente fazendo uso de recursos e tecnologias de educação à distância. (BRASIL, 1996, p. 12-13)

A atenção que se voltou para o papel do professor representou um avanço das políticas públicas sociais, entretanto, o “mercado da formação” que se consolidou nesse tempo, acabou por fragilizar

qualidades tão fundamentais ao exercício da docência, como a disposição de compartilhar saberes, e de refletir sobre suas experiências (Nóvoa, 1999).

Esse contexto conduz a compreensão da responsabilidade do professor diante da aprendizagem do aluno, acentuando a importância da formação docente a fim de que ele seja capaz de conduzir o processo de ensino de forma eficiente. Logo, verifica-se a qualidade do trabalho do professor como fundamental para a verificação do efeito-escola. Assim, o nível de aprendizagem dos alunos, dentro dessa compreensão, pode ser melhorado em razão competência docente de ensinar e de uma escola com bom gerenciamento dos processos pedagógicos. Tardif (2000) problematiza essas questões dizendo que “A profissionalização do ensino e da formação para o ensino constitui, portanto, um movimento quase internacional e, ao mesmo tempo, um horizonte comum para o qual convergem os dirigentes políticos da área da educação, as reformas das instituições educativas e as novas ideologias da formação e do ensino” (TARDIF, 2000, p.6).

Com efeito, os profissionais da educação devem mostrar-se capazes de exercer as suas funções demonstrando domínio dos atributos necessários para uma prática de qualidade. Afinal, eles são os especialistas em ensinar. Contudo, já naquele tempo, Nóvoa (1999), falava sobre os perigos da ambiguidade que há nesse pensamento: “A escola e os professores não podem colmatar a ausência de outras instâncias sociais e familiares no processo de educar as gerações mais novas” (NÓVOA, 1999, p.7). Esta reflexão permanece atual, especialmente em um país de realidades econômicas, sociais e de acesso a bens culturais tão distintos e de tanta precariedade das condições de trabalho e remuneração do professor nas escolas públicas. Portanto, é preciso que a responsabilidade por uma educação que possibilite ao aluno melhor desenvolvimento e sucesso em sua aprendizagem, seja entendida como uma responsabilidade compartilhada, em que o poder público, a família, gestores pedagógicos e professores tenham entendimento de seus papéis nesse processo e deles não se esquivem.

A preocupação com a qualidade da educação e com a formação docente para esse fim trouxe por meio da Lei 9394/96, a presença das avaliações sistêmicas, a exemplo do SAEB, como um modo de se aferir a eficácia escolar:

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

(...)

VI – assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; (BRASIL, 1996, p.2)

Avaliações como as que a LDB considera são necessárias e constituem-se em mecanismos importantes para analisar processos e levantar indicadores que apontem a qualidade dos sistemas de educação públicos e assim, orientem o desenvolvimento de políticas públicas educacionais mais assertivas (ROSISTOLATO; PRADO; MARTINS, 2018). No entanto, os resultados quantitativos que elas apresentam devem ser interpretados qualitativamente. E, dentro do sistema escolar, as ações provenientes deles devem ter um caráter formativo, em que os profissionais da educação sejam valorizados nesse processo e munidos dos recursos necessários para melhorar a qualidade da educação ao nível em que se pretende chegar.

Um ano após a publicação das diretrizes para a educação do país, o Ministério da Educação (MEC) lança os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), a fim orientar a construção dos currículos, normatizando aspectos específicos de cada disciplina do currículo escolar, que devem ser considerados por todas as escolas brasileiras. O documento também expõe o papel ativo e responsável do estudante em seu processo de escolarização já a partir do primeiro ciclo do Ensino Fundamental:

É também no primeiro ciclo que se deve iniciar a constituição de algo que se poderia chamar de “papel de estudante”: a disponibilidade para aprender, a responsabilidade com os estudos e com o material escolar, a capacidade de trabalhar em parceria, o respeito a diferentes pontos de vista, o respeito às normas de convivência e aos “combinados” do grupo, à preservação do espaço público, entre outras atitudes (BRASIL, 1997, p. 68).

A visão do estudante que se pretendia formar vinha ao encontro das ideias da “pedagogia por competência”, baseada no pensamento de Bloom (1983). O foco em uma educação em que os conteúdos são vistos como instrumentos para o desenvolvimento de habilidades e competências para a vida na sociedade é o que propõe a Nova Base Comum Curricular (BNCC, 2017).

Diante de um cenário, em que os ideais políticos e econômicos que regeram a formulação dos documentos que fundamentam a educação brasileira se reafirmam, qual o papel do professor? Segundo Nóvoa (2017; 1999), e Tardif (2000; 2002), é necessário um resgate da identidade do professor. Da consciência de que seu papel não se limita ao trabalho didático, mas se estende ao caráter formativo da educação. Em contrapartida, Tardif (2002) evidencia ainda que o trabalho dos professores na escola não deve ser reduzido apenas aos conhecimentos técnicos ou a sua importância social. O professor é também “um ator no sentido forte do termo, isto é, um sujeito que assume sua prática a partir dos significados que ele mesmo lhe dá, um sujeito que possui

conhecimentos e um saber-fazer provenientes da sua própria atividade e a partir dos quais ele a estrutura e orienta” (TARDIF, 2002, p. 230).

Além disso, também é fundamental o reconhecimento de que é preciso repensar a formação e a prática docente no âmbito das universidades, em diálogo com os professores da Educação Básica, pois além de ser uma demanda técnica, a formação de professores é também um ato político (Nóvoa, 2017). “Essa perspectiva propõe a elaboração de novas formas de pesquisa, que considerem os professores de profissão não como cobaias, estatísticas ou objetos de pesquisa, mas como colaboradores e até mesmo como co-pesquisadores” (TARDIF, 2002, p. 238). Este trabalho segue as concepções desses dois autores, ao buscar saber o que os professores pensam sobre a reconfiguração da política de formação que foi o PNAIC.

Na virada do século, a promulgação da Lei 10.172/2001, que estabeleceu o primeiro Plano Nacional da Educação (2001-2011), evidenciou a marca distintiva dos objetivos e fins da educação nacional:

Considerando que os recursos financeiros são limitados e que a capacidade para responder ao **desafio de oferecer uma educação compatível, na extensão e na qualidade, à dos países desenvolvidos** precisa ser construída constante e progressivamente, são estabelecidas prioridades neste plano, segundo o dever constitucional e as necessidades sociais. (BRASIL, 2001, p. 6 – grifo nosso)

O Plano Nacional da Educação (2001-2011) se constituiu numa das últimas ações do governo de Fernando Henrique Cardoso, estando Paulo Renato de Souza, na liderança do MEC. Esse breve retrospecto nos permite a compreensão das bases que foram lançadas no espaço de uma década, preparando o Brasil para um novo cenário global de educação internacionalizada, alinhada às perspectivas de um mundo ainda mais competitivo, tecnológico e integrado.

Já no Governo Lula, iniciou-se o movimento Todos Pela Educação (TPE), organização sem fins lucrativos, criada em 2006, por iniciativa privada, buscando alinhar os indicadores da qualidade da educação no Brasil, aos índices dos países economicamente mais desenvolvidos, vinculados à OCDE. As metas do TPE alcançaram subvenção do Governo Federal e legitimidade em 2007, quando o MEC promulgou o Decreto 6.094/2007, lançando o Plano de Desenvolvimento da Educação. O PDE define como um dos pontos principais para o desenvolvimento da educação, a formação de professores e o cumprimento da meta de alfabetizar todas as crianças que tenham até oito anos de idade. Este documento, assinado pelo novo ministro da educação Fernando Haddad,

mantém os mesmos princípios de uma educação voltada para o desenvolvimento da economia no país:

O desafio consiste em **alcançarmos o nível médio de desenvolvimento da educação básica dos países integrantes da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE)**, no ano em que o Brasil completará 200 anos de sua independência, meta que pode ser considerada ousada. (BRASIL, 2007, p. 22 – grifo nosso)

Em consonância com os objetivos políticos desse contexto, o Governo Federal, em 2012, em parceria com estados e municípios, firmou o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa como política pública para a melhoria da qualidade da alfabetização. Em sua primeira versão, o Pacto consistiu em oferta de um programa de formação continuada para professores dos três anos do 1º ciclo do Ensino Fundamental, entrega de materiais didáticos, ações de gestão educacional e sistema específico de avaliação da alfabetização. A portaria 867/2012, apresenta os objetivos originais do Pacto.

Art. 5o As ações do Pacto tem por objetivos:

I - garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental;

II - reduzir a distorção idade-série na Educação Básica;

III - melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB);

IV- contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos professores alfabetizadores;

V - construir propostas para a definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças nos três primeiros anos do ensino fundamental.

(BRASIL, 2012a, on-line)

Os objetivos propostos pelo PNAIC conduzem-nos à compreensão da visão que orientava a articulação entre os entes federados, de acordo com o Ministério da Educação (MEC): “[...] Entre todos os grandes desafios para a educação brasileira nenhum é mais estratégico e decisivo que garantir a plena alfabetização de nossas crianças” (BRASIL, 2012b, p. 4).

Avaliando os resultados dos níveis de proficiência dos alunos na Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), aplicada no ano de 2016, conforme reza o Documento Orientador PNAIC 2017, o MEC definiu como positiva a continuidade do programa, corrigindo lacunas que pudessem conduzir a um maior sucesso das ações. De acordo com o novo documento orientador:

A principal inovação no programa em 2017 refere-se a um direcionamento maior na intencionalidade pedagógica das formações e da atuação dos formadores, articulada a um modelo de fortalecimento da capacidade institucional local,

reforçando a importância de ter, na estrutura de formação e gestão, atores locais altamente comprometidos com os processos formativos e de monitoramento, avaliação e intervenção pedagógica (BRASIL, 2017b, p. 7).

Os objetivos do Pacto foram, então, reestruturados e unificados às ações do Programa Novo Mais Educação, conforme a Portaria 826/2017:

Art. 5º As ações de formação do PNAIC e do PNME têm por objetivos:
 I - garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental;
 II - reduzir a distorção idade-série na Educação Básica;
 III - melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB; e
 IV - contribuir para o aperfeiçoamento do desempenho dos professores. (BRASIL, 2017a, on-line)

Tais documentos serão analisados de forma pormenorizada no capítulo de análise de dados dessa pesquisa. Entretanto, escolhemos apontar de antemão alguns artigos das portarias e trechos de documentos orientadores com fins apenas de contextualizar o processo de reconfiguração da política. Diante da reestruturação do PNAIC, do término do Programa e do que ele representou para a qualidade da educação brasileira, acreditamos que o Pacto deve ser estudado não apenas pelos aspectos políticos e econômicos que o envolveram. Assim, propomos uma análise crítica do Programa, à luz da visão que os atores pedagógicos e gestores têm sobre o ciclo dessa política, mas considerando também os pressupostos teórico-metodológicos que orientaram a prática docente por meio das formações, pois eles expressam o tipo de aluno, leitor, escritor, que se pretendeu formar. Assim, passaremos a considerar esses aspectos como fios condutores da formação do professor do primeiro ciclo.

3.3 A formação do professor alfabetizador

A formação de professores é um tema amplo, que tem sido discutido no Brasil em muitos períodos históricos, perpassando diferentes pensamentos pedagógicos. No momento atual, o debate levantado tem abordado pontos como o resgate da identidade docente e a valorização profissional; a qualidade da formação inicial e continuada; a necessidade de aproximação entre a universidade e os professores da Educação Básica, visando à construção de um conhecimento coletivo, que articule teoria e prática, ao contexto da sociedade contemporânea (TARDIF, 2000).

Tendo em vista essas e outras necessidades, o Conselho Nacional da Educação, por meio da Resolução nº 2, de 1º de julho de 2015, definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a

Formação Inicial Superior e para a Formação Continuada. Dentre tantos aspectos que merecem atenção, destacamos alguns que, para fins desta pesquisa, importa-nos discutir.

Art. 1º

§ 2º As instituições de ensino superior devem conceber a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica na perspectiva do atendimento às políticas públicas de educação, às Diretrizes Curriculares Nacionais, ao padrão de qualidade e ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), manifestando organicidade entre o seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), seu Projeto Pedagógico Institucional (PPI) e seu Projeto Pedagógico de Curso (PPC) como expressão de uma política articulada à educação básica, suas políticas e diretrizes.

Art. 2º

§ 3º A formação docente inicial e continuada para a educação básica constitui processo dinâmico e complexo, direcionado à melhoria permanente da qualidade social da educação e à valorização profissional, devendo ser assumida em regime de colaboração pelos entes federados nos respectivos sistemas de ensino e desenvolvida pelas instituições de educação credenciadas.

Art. 3º

§ 5º São princípios da Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica:

V - a articulação entre a teoria e a prática no processo de formação docente, fundada no domínio dos conhecimentos científicos e didáticos, contemplando a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; (BRASIL, 2015, on-line)

O trabalho com os professores no PNAIC se categoriza como formação continuada e foi desenvolvido, em parceria com a gestão pública, pelas universidades federais e estaduais do Brasil, especialmente, em sua primeira versão. Direcionada ao professor alfabetizador, as práticas propostas contemplaram teorias e metodologias com vistas à melhoria da qualidade da alfabetização e orientaram o professor a refletir sobre sua própria prática e a ressignificá-la.

A questão didático-metodológica é basilar para a qualificação do professor alfabetizador e deve ser problematizada, anteendo que não há melhores métodos e maneiras de se alfabetizar, mas sim estratégias construídas com intenção pedagógica clara (SOARES, 2016; 2004; MORAIS, 2012; MACIEL; BAPTISTA; MONTEIRO, 2009; ALBUQUERQUE; MORAIS; FERREIRA, 2008). A compreensão que deve ser preservada é de que o processo de alfabetização deve ser conduzido, fundamentalmente, por meio do trabalho com os aspectos linguísticos, que permitirão a construção da base alfabética pelo aluno; posteriormente, a compreensão de suas normas ortográficas e gramaticais, como também o uso dinâmico da língua escrita nas situações sociais e culturais, de modo a atender as necessidades do educando, associadas às demandas de seu tempo.

Os cadernos de formação do PNAIC trouxeram propostas fundamentadas nessa concepção, considerando os processos que abarcam a alfabetização e o letramento, para o aprendizado da

Língua Portuguesa e da Matemática. No caso dessa dissertação, nossas reflexões se atêm mais especificamente à base teórica do trabalho com a Língua Portuguesa. Eis o modo como essa indissociabilidade é tratada em um dos cadernos de formação:

A **apropriação do sistema de escrita** está diretamente relacionada com a capacidade de se pensar sobre a língua. O processo de análise linguística nos anos iniciais precisa estar voltado para as reflexões acerca da língua e de seu funcionamento e é necessário que seja **desenvolvido concomitantemente com a apropriação dos usos e funções sociais dos gêneros textuais, da leitura, da produção de textos e da linguagem oral**. (BRASIL, 2012c, p. 12 – grifos nossos)

O *alfabetizar letrando* consiste tanto na aquisição das técnicas e construção do código da escrita como as habilidades de como pegar num lápis, separar as sílabas no caderno, distribuir de forma harmônica e organizada o conteúdo aprendido em sala de aula, como também consiste em conhecer a função social que esta escrita proporciona (SOARES, 2003). Considerando a importância da formação docente para a eficácia das ações alfabetizadoras,

[...] é preciso que as redes de ensino enfrentem três problemas que têm evitado enfrentar: o professor alfabetizador precisa ser um dos mais capacitados da escola (ele precisa, portanto, de uma adequada formação); precisa também ser um dos mais valorizados da escola (ele precisa, portanto, de um estatuto diferenciado). É necessário reorganizar a escola e os tempos destinados ao trabalho coletivo, em equipes de professores e coordenadores (o professor não é o dono de sua sala, mas alguém que responde, com o conjunto da escola, pela alfabetização de suas crianças) (BATISTA, et al, 2003, p. 22).

Nesse contexto, compreendemos que ter um arcabouço teórico que oriente a prática do professor alfabetizador é importante para que ele tenha o entendimento científico da aprendizagem do seu aluno, contudo, precisa-se reconhecer que o preparo teórico do professor não possibilita por si só, o sucesso da aprendizagem. A qualidade da educação deve ser uma responsabilidade compartilhada. O saber fazer, caracterizado necessariamente pelo o quê ensinar, como ensinar, quando ensinar, o que, como, quando e por que avaliar, se constrói em um ambiente de formação continuada, pela troca de experiência com demais profissionais que compartilham dos mesmos desafios diários (FERREIRO, 2005; TARDIF, 2000). Tal cenário é criado como consequência de uma política pública bem implementada, capaz de permitir o gerenciamento eficaz das ações pedagógicas que implicam na aprendizagem (MACIEL; MONTEIRO, 2018).

Considerando o impacto que as ações formadoras do PNAIC possam ter exercido sobre a prática docente, Giardini (2016), deu voz às professoras que participaram do Programa, registrando seus depoimentos, investigando qual sentido as participantes, residentes no município de Ponte Nova, Minas Gerais, atribuíram ao Pacto. Pautando-se na teoria de Stephen Ball, ao analisar a

implementação do PNAIC, nos anos de 2013 a 2015, em que as áreas de conhecimento Língua Portuguesa e Matemática foram exploradas, a autora levanta um problema central para os que se interessam por políticas públicas em educação: como formar bons professores?

Frente a essa questão fundamental ao desenvolvimento da alfabetização e do letramento, Soares (2014), propõe a formação *de* rede como alternativa ao modelo de formação *em* rede. Nessa nova proposta, que já é vivenciada pelo Projeto Alfaetrar, no município mineiro de Lagoa Santa,

Cada professora se vê como um elo de uma corrente que continua o que foi feito antes e prepara o que vai ser feito depois. Para isso, os conteúdos são estruturados de modo que haja um crescimento contínuo, ano a ano. E são distribuídos de forma que cada conteúdo se relacione com os demais conteúdos, garantindo a *integração* entre os componentes do processo de alfabetização e letramento. [...] Respeitando o princípio da *sistematização*, o ensino se organiza em uma sequência que acompanha o processo de aprendizagem do aluno, cada momento avançando em relação ao que foi realizado, preparando o que virá em seguida. Essa sistematização é fundamental e exige um *acompanhamento* permanente, o quarto princípio do Projeto, a fim de diagnosticar se continuidade, integração, sistematização estão garantindo qualidade de aprendizagem dos alunos. (SOARES, 2014, p. 159)

Dentro dessa realidade, os professores alfabetizadores não participam somente de formações pontuais e ocasionais, a partir das quais, continuam a desenvolver seu trabalho de modo solitário. Ao contrário, eles estão num processo de constante formação junto com seus pares, pesquisando, estudando, compartilhando saberes, dividindo desafios debatendo questões e buscando juntos, alternativas para superá-los. Nas palavras de Maciel e Monteiro (2018),

Um projeto de formação continuada não pode apenas dar voz aos professores, é preciso saber ouvi-los, refletir com eles e atendê-los sempre que possível. Todo projeto de formação de rede deve, assim, mobilizar os professores para o desenvolvimento profissional necessário ao exercício da docência, assumindo-se como “copartícipe e coautor” da política educacional (MACIEL, MONTEIRO, 2018, p, 889-890).

O pensamento das autoras vai ao encontro do que destacamos como fundamental ao alcance dos objetivos pedagógicos das políticas públicas para a educação. É imprescindível que os fazedores de políticas considerem o histórico dos programas já implementados, a produção acadêmica do campo de conhecimento sob o qual a política se insere, bem como o saber docente que professores acumulam no contexto da prática. Dentro dessa realidade ideal, as propostas de formação de professores atenderão as demandas reais da esfera micro e promoverão o aperfeiçoamento profissional que se espera. Assim, os docentes se reconhecerão como atores importantes da política,

e o envolvimento ativo desses favorecerão educação de qualidade socialmente referenciada (OLIVEIRA, 2018).

Nóvoa (1995) atribui à formação do professor condição *sine qua non* para seu próprio crescimento profissional, contudo, segundo o autor, essa formação deve ser buscada com responsabilidade e autonomia docente, além de ser promovida pela escola, por meio da compreensão de que esse é um ambiente educativo também para a equipe pedagógica. Seguindo nessa direção, as ações formativas foram avaliadas como positivas pelo grupo docente e também pela equipe organizadora do PNAIC no município de Ponte Nova. Embora os participantes possam não ter visto nada novo, no que dizem respeito aos referenciais teóricos, as formações foram enriquecedoras no ponto de vista prático, favorecendo a transposição didática, engrandecendo o repertório metodológico do professor (GIARDINI, 2016).

Corroborando com esse pensamento, Hoça (2015), discute fatores que interferem no desempenho profissional do professor alfabetizador. A pesquisa apontou que o tempo de atuação, a escolha pelas turmas de alfabetização, a formação inicial, a organização do ciclo em três anos e até a forma como os próprios docentes foram alfabetizados impactam sua prática alfabetizadora.

A pesquisa de Hoça (2015), evidencia a necessidade de considerarmos que o saber docente é um “saber plural, formado pelo amálgama, mais ou menos coerente, de saberes oriundos da formação profissional e de saberes disciplinares, curriculares e experienciais” (TARDIF, 2002, p.36). No conjunto desse saberes, muitas vezes, os saberes experienciais, aqueles que envolvem os conhecimentos adquiridos da prática cotidiana e das experiências de vida do professor, se sobrepõem aos saberes de sua formação profissional, dos conhecimentos científicos provenientes das disciplinas estudadas, do conhecimento daquilo que é a escolar em seu currículo. A esse respeito, Morais (2012) diz:

Esclareço, ainda, que acredito que, para sermos coerentes, precisamos ser construtivistas também ao analisarmos o trabalho docente. Como os professores constroem e reconstróem seus saberes da ação docente. Creio que não podemos, autoritariamente, querer que “apaguem” de suas mentes tudo que sabem e pensam sobre alfabetização, a fim de se converterem à metodologia que defendemos (MORAIS, 2012, p.16).

A fala do pesquisador remonta, mais uma vez, à relevância de incluirmos o saber docente na formulação das políticas de formação. A história de vida dos professores, sua trajetória profissional e experiências vivenciadas no tempo de prática se articulam aos conhecimentos adquiridos na

formação inicial. Todas essas facetas que integram seu perfil profissional devem encontrar espaço para dialogar com a formação continuada, no binômio teoria e prática (TARDIF, 2000). Nesse ínterim, “se tem notado uma grande dificuldade de consolidar práticas de partilha profissional e de colaboração inter-pares. [...] É fundamental encontrar espaços de debate, de planificação e de análise, que acentuem a troca e a colaboração entre os professores” (NÓVOA, 1999, p. 7). Por essas razões, a formação *de* rede se apresenta como uma alternativa construtiva às políticas de formação (SOARES, 2014).

No Brasil, a partir de 1980, os estudos sobre a psicogênese da língua escrita começaram a ser difundidos e são contemporâneos ao reconhecimento do letramento como uma faceta importante da alfabetização. Desde então, a criança foi reconhecida como um sujeito ativo em seu processo de alfabetização, que constrói hipóteses sobre a língua escrita, e o erro passou a ser parte construtiva do processo de aquisição da cultura escrita (FERREIRO, 2001; FERREIRO; TEBEROSKY, 1996).

Apesar dessa compreensão teórica, a pesquisa de Hoça (2015) sinaliza que muitas professoras sentiam-se inseguras ao conduzir o processo de alfabetização, lançando mão de recursos mais tradicionais. Na busca por entender o processo de ensino e aprendizagem, “o conhecimento da evolução psicogenética pode nos obrigar a abandonar uma visão adultocêntrica do processo” (FERREIRO, 2001, p.1). Para tanto, as práticas de formação devem criar condições para que professoras alfabetizadoras aprendam a desenvolver uma ação educativa na qual o educador aparece como mediador, fazendo intervenções, construindo juntamente com a criança conceitos e noções sobre a escrita, como dizem os cadernos de formação do Pacto, também utilizados na versão 2017-2018 (BRASIL, 2017b; BRASIL, 2012c; BRASIL, 2012).

Corroborando com o pensamento de Moraes (2012), ao ponderar sobre a questão dos métodos de alfabetização, Soares (2016) discute a respeito da ênfase que se dá sobre os métodos de ensino em detrimento da aprendizagem. Para a autora, é importante que os professores compreendam que o processo de alfabetização extrapola a escolha de um método, sendo fundamental o foco em como a criança aprende. Soares (2016) enfatiza que o diferencial seja *alfabetizar com método*, ou seja, com uma clara intenção pedagógica em todas as estratégias utilizadas, de modo a contemplar as facetas linguística, interativa e sociocultural da língua escrita. Para ela, é imprescindível que o professor tenha conhecimento dos processos cognitivos e linguísticos que envolvem a aquisição da leitura e da escrita promovendo uma inserção adequada da criança nos mais diversos contextos e situações criados pela sociedade grafocêntrica.

Seguindo nessa mesma linha de pensamento, Lovato (2016), analisou questões referentes à formação docente e entrevistou professores alfabetizadores e a coordenação do PNAIC, na Universidade Federal do Espírito Santo. Sua pesquisa apresentou um diagnóstico positivo das ações do Pacto, com a comprovação de que o trabalho realizado articulava teoria e prática e contemplava as diferentes facetas apontadas por Soares (2016; 2004).

Como demonstrou Lovato (2016), a formação dos orientadores, que compreendia uma carga horária maior, permitiu uma discussão teórica mais aprofundada e eles, por sua vez, quando retornavam ao seu município de atuação, ofereciam aos professores alfabetizadores uma formação mais voltada para a prática, sem perder de vista a articulação necessária entre a faceta linguística e cultural do ensino da língua escrita. Lovato (2016) salienta a preocupação dos participantes quanto ao desafio da transposição didática, sendo necessário que os professores alfabetizadores que se expunham ao programa ressignificassem a sua prática diante das propostas de trabalho sugeridas pelo PNAIC.

Considerando todas as reflexões fomentadas nesse capítulo, é fundamental que a formação de professores alfabetizadores seja construída sobre concepções e pressupostos epistemológicos que promovam um efetivo sucesso do processo de ensino e aprendizagem. Para tanto, faz-se necessário considerar o caráter contínuo e reflexivo dos programas de formação, as limitações e possibilidades das formações *em rede* frente ao que é possível realizar dentro do que o modelo de formação *de rede* propõe.

É no fazer pedagógico, na relação entre o docente e o aprendiz, na troca de saberes entre seus colegas de profissão e com a permanente postura de professor estudante-pesquisador que o alfabetizador analisa e avalia as teorias de aprendizagem, construindo com o educando possibilidades de estudos que, em certa medida, são particulares do seu universo em sala de aula. Durante os anos de vigência, o PNAIC, tipo de formação em rede, mesmo com as limitações inerentes ao modelo e aos contextos políticos econômicos e educacionais do país, buscou que os educadores desenvolvessem essa compreensão que envolve tanto o processo de ensino da língua escrita, quanto a importância da atuação e a identidade do professor nesse processo. Demonstraremos as possibilidades e desafios encontrados no desenrolar da política ao analisarmos dados do Programa reestruturado.

CAPÍTULO 4 - CONHECIMENTOS TEÓRICOS À LUZ DA EMPÍRIA: ANÁLISE DE DADOS

Alcançar êxito com este trabalho significa termos compreendido como os gestores e professores participantes do PNAIC interpretam a reestruturação que essa política pública sofreu em 2017. Este é o grande objetivo dessa pesquisa. Entretanto, a fim de que tenhamos um entendimento claro das concepções desses profissionais faz-se necessário considerarmos as circunstâncias em que eles se encontraram dadas as condições para participação na política no contexto de sua reorganização.

Para tal, requer que voltemos um pouco mais atrás, buscando compreender os diferentes aspectos imbricados na constituição do PNAIC como política pública educacional. Assim, este capítulo apresenta análises de dados que nos conduziu ao alcance dos objetivos da pesquisa.

Considerando a complexidade inerente a trajetória da política, da sua criação aos processos de implementação e dos efeitos produzidos pelos resultados, sabemos que as categorias de análise levantadas não esgotam as possibilidades de estudo do PNAIC. No entanto, elas apontam caminhos para novas perspectivas de compreensão da trajetória da política, no modo dinâmico com o qual os contextos se fundem dentro do ciclo. Isso reafirma a ideia de que o nosso “referencial analítico não é estático, mas dinâmico e flexível” (MAINDARDES, 2006, p. 49). Sem perder de vista, portanto, que os momentos da política não são lineares ou sequenciais, escolhemos organizar os elementos de análise do modo que pensamos ser mais didático, a fim de favorecer o entendimento de como atingimos os objetivos desse trabalho.

A primeira seção versa sobre uma dimensão do *contexto da produção de textos* em que normatizações de uma política conversa e se articula a outras afins. Ampliamos a discussão sobre o PDE 2007 e trazemos para o nosso debate o PNE 2014-2024, ambas as políticas se integram ao PNAIC, sendo coexistentes e complementares a ele. Na sequência, colocamos foco sobre os textos políticos do PNAIC, mais precisamente sobre as portarias 867/2012 e 826/2017, e o discurso oficial neles empregados, demonstrando os aspectos explícitos da reconfiguração.

A segunda parte desse trabalho se aprofunda mais no *contexto da prática* e resulta das ações do trabalho de campo. Constitui-se de trechos de dados colhidos por meio dos instrumentos, fruto do contato com os sujeitos da pesquisa. Essa seção descortina o processo de recontextualização do discurso oficial e explicita certas facetas tácitas da reestruturação da política. Esse tópico apresenta

outras subcategorias de análise, que em nossa visão, ajudam a compreender o desenvolvimento do PNAIC reestruturado. Exploramos, portanto, as dimensões *administrativa e pedagógica* da política.

Propomos uma apreciação dos relatos em diálogo com a análise comparativa entre a Portaria 867/2012, que deu origem ao PNAIC e a Portaria 826/2017, que norteou as ações do Pacto após sua reestruturação. Procuramos fazer esse exercício à luz de outros documentos que subjazem a política e a partir de perspectivas teóricas que aportam esta investigação, por meio dos quais, elucidamos o pensamento dos participantes da política e os desafios de sua recontextualização no contexto da prática. Mediante essas análises identificamos no campo discursivo da política, antagonismos e complementações, que foram expressos pelos discursos que se formaram dentro dos grupos representados.

Por fim, apresentamos ainda um último elemento de análise, dentro do contexto da prática, que se mostrou necessário à problematização do PNAIC como política nacional que completou seu ciclo com sucessos e percalços do início ao fim. Discutimos, portanto, a *gestão da política*, e fazemos isso no contexto de Belo Horizonte.

Essas reflexões nos ajudaram a abrir caminho para as considerações finais dessa pesquisa, retomando a discussão do *contexto da influência* subsumido ao *contexto da estratégia política*. Elas colocam em evidência o que pensamos ser o epicentro do encontro dos cinco contextos propostos por Ball (1994) no que tange ao PNAIC: não seria a Formação DE Rede, proposta por Soares (2014), uma alternativa promitente?

4.1 Políticas que se integram ao PNAIC: o encontro de agendas empresariais com a gestão pública

Como dito, o PNAIC, desde 2012, visa ao cumprimento da meta de alfabetizar todas as crianças no 1º Ciclo do Ensino Fundamental. Porém, o surgimento dessa meta não ocorreu com a criação da política em debate. A meta de alfabetizar todas as crianças da rede pública até os oito anos remonta do movimento Todos pela Educação (TPE), em 2006. O TPE, é fruto de uma agenda empresarial que, buscando aproximar os interesses sociais dos objetivos da iniciativa privada, tornou-se um ícone no Brasil do que podemos identificar como a materialização da proposta neoliberal para as políticas públicas educacionais: o avanço nos resultados da educação do país apresenta-se como ponto estratégico para o desenvolvimento econômico (GIARDINI, 2016; MARTINS, 2013; SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011).

Em 2006, o TPE apresentou à sociedade cinco metas de melhoria para educação básica a serem atingidas até 2022, em que comemoraremos os 200 anos da Independência do Brasil. Como preconiza o TPE, o alcance de tais metas simboliza a verdadeira independência do país: a oferta de uma educação básica de qualidade às crianças e jovens da nação. A construção das cinco metas se deu por meio do estudo dos resultados do SAEB, que desde a década de 1990, aponta indicadores sobre o nível de qualidade da educação básica (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2010). De acordo com dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP)², em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) brasileiro para os anos iniciais do Ensino Fundamental era 4,0, quando o SAEB apontava médias de proficiência para esse mesmo segmento de 171,40, em Língua Portuguesa e 189,14, em Matemática. O TPE estipulou metas para aumentar esses índices.

A atuação do TPE representou uma nova configuração da esfera pública, em que o público e o privado estreitam suas fronteiras com a unificação de interesses e propostas comuns a partir de uma aliança entre a iniciativa privada, o terceiro setor e os órgãos governamentais. Frente ao cenário da baixa qualidade do ensino público, a cultura de metas se mostrou necessária e foi logo aderida pelo Governo Federal e entes federados (ALFERES; MAINARDES, 2018; MARTINS, 2013; SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011). Assim, em 2007, com a construção do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE, 2007), as metas do TPE foram assumidas como metas públicas, em documento oficial do Governo Federal, assinado pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O PDE assume o discurso do TPE, de responsabilização de todos os setores da sociedade pela qualidade da educação e fiscalizando o alcance das metas propostas. Para Saviani (2007),

Com a ascensão do PT ao poder federal, sua tendência majoritária realizou um movimento de aproximação com o empresariado, ocorrendo certo distanciamento de suas bases originárias. Talvez isso explique, de certo modo, por que o MEC, ao formular o PDE, o tenha feito em interlocução com a referida parcela da sociedade e não com os movimentos dos educadores. (SAVIANI, 2007, p.1243)

A aproximação do Governo Federal, representado pelo Partido dos Trabalhadores, ao setor empresarial, e a abertura da participação desse setor no planejamento das políticas educativas é uma evidência empírica da tensão na arena do Estado pela busca do poder, no modo de fazer política na sociedade neoliberal. Para Martins (2013), “na relação entre o governo e a sociedade civil, quando

²Dados disponíveis em: <https://www.qedu.org.br/brasil/ideb?dependence=5&grade=1&edition=2007> Acesso em: 13 set. 2019

esta é convocada a assumir um papel de novo agente histórico da transformação, deve ser considerada a arena de disputas políticas de interesses de classes e frações de classe” (MARTINS, 2013, p. 25). Coadunando com esse entendimento, “[...] Ball (2009) nos alerta que a política se tornou um grande negócio, e o setor privado tem se tornado um dos principais atores no processo de interpretação das políticas” (GIARDINI, 2016, p. 94).

De acordo com o PDE,

A relação recíproca entre educação e desenvolvimento só se fixa quando as ações do Estado são alinhadas e os nexos entre elas são fortalecidos, potencializando seus efeitos mútuos. Desse movimento de busca de sintonia das políticas públicas entre si depende a potencialidade dos planos setoriais, inclusive o educacional, que passam, nesses termos, à condição de exigência do desenvolvimento econômico e social [...] (BRASIL, 2007a, p. 7).

O PDE, como um plano executivo, apresentou uma série de programas a serem desenvolvidos que iam ao encontro do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, considerado estratégico para ações rumo à eficácia da educação brasileira (BRASIL, 2007a). O Plano foi legitimado mediante Decreto 6094/07, organizado com diretrizes determinadas, das quais, destacamos as que mais se aproximam do que dizem os documentos do PNAIC:

Art. 1º O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica.

Art. 2º A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;

II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;

III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente; [...]

XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação; (BRASIL, 2007b, grifos nossos, on-line)

Vemos, então, a origem, no âmbito da gestão pública, da meta de alfabetizar crianças até oito anos, sobre a qual o PNAIC foi construído. A ideia da criação do Pacto como meio de atingir esse objetivo teve suas bases também no Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), que estava sendo implementado nesse mesmo período, no Ceará, sob a gestão do governador Cid Gomes. Os

resultados alcançados pelo Ceará no IDEB, superando até mesmo a meta proposta para o estado em 2021, fez com que o programa fosse grande inspiração para que o MEC lançasse, em 2012, o Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa (ALFERES; MAINARDES, 2018; GIARDINI, 2016). Assumia-se assim, um discurso nacional de que maiores investimentos na alfabetização era um importante caminho para o futuro da qualidade da educação e do desenvolvimento do país. Assim, mediante a Portaria 867/2012,

Art. 1º - Fica instituído o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, pelo qual o Ministério da Educação (MEC) e as secretarias estaduais, distrital e municipais de educação reafirmam e ampliam o compromisso previsto no Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental, aferindo os resultados por exame periódico específico, que passa a abranger:

I - a alfabetização em língua portuguesa e em matemática;

II - a realização de avaliações anuais universais, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep, para os concluintes do 3º ano do ensino fundamental;

III - o apoio gerencial dos estados, aos municípios que tenham aderido às ações do Pacto, para sua efetiva implementação. (BRASIL, 2012a, on-line)

Giardini (2016), destaca a amplitude do PNAIC, pontuando que o “Programa conseguiu atingir quase a totalidade dos municípios brasileiros, um grande número de professores e unidades de formação. Portanto, consiste em uma ação formativa extremamente abrangente” (GIARDINI, 2016, p. 22). O contexto de formulação do PNAIC coincidiu com o processo de construção social do Plano Nacional de Educação (PNE), destacando-se a Conferência Nacional de Educação em 2010 e a formulação do Projeto de Lei 8.035 que foi encaminhado em 2013 propondo o PNE.

A Lei 13.005/2014, em seu artigo 2º, aponta como diretrizes do PNE:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;

IV - melhoria da qualidade da educação;

V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;

VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;

VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;

VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;

IX - valorização dos (as) profissionais da educação;

X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. (BRASIL, 2014, on-line)

Propomos destaque ao lugar diferenciado da qualidade da alfabetização no Brasil como fio condutor dessas diretrizes. A primeira diretriz retoma um problema recorrente da educação brasileira, que é o alto índice de analfabetismo. Fato que é consequência de uma universalização tardia e pouco democrática do ensino, questão que também permanece como foco de nossas políticas públicas educacionais, destacada como segunda diretriz da Lei supracitada (SAVIANI, 2014; PATTO, 1992). Ademais, percebe-se que dentre as diretrizes propostas, quase todas têm relação direta com um processo de alfabetização de qualidade, uma vez que a alfabetização plena é condição básica para melhoria da qualidade do ensino, para a erradicação das desigualdades educacionais, e efetiva promoção da cidadania (SOARES, 2016; 2004; 1998; MORAIS, 2012; TFOUNI, 2010)

Além disso, como mecanismo de promoção desses fins, articula-se às políticas para alfabetização, os princípios da gestão democrática, a valorização dos profissionais da educação, com ênfase nos aspectos de remuneração e de formação do professor alfabetizador. Sustentando todas essas demandas, o lugar da alfabetização no contexto das diretrizes do PNE se evidencia pela necessidade de adequado investimento na educação básica, mais precisamente, investimentos nos anos iniciais do Ensino Fundamental, no que tange ao financiamento de pesquisas, melhoria da infraestrutura das escolas, adequando os espaços físicos, recursos materiais e didáticos às necessidades cognitivas e psicossociais das crianças.

Com vistas aos objetivos da Lei 13.005/2014 e a criação de mecanismos para seu alcance, a meta cinco tem seu registro legal sistematizado por meio de estratégias específicas, das quais destacamos as que mais se relacionam a essa pesquisa:

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental. Estratégias:

5.1) estruturar os processos pedagógicos de alfabetização, nos anos iniciais do ensino fundamental, articulando-os com as estratégias desenvolvidas na pré-escola, com qualificação e valorização dos (as) professores (as) alfabetizadores e com apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças;

5.2) instituir instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular os sistemas de ensino e as escolas a criarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental;

[...]

5.6) promover e estimular a formação inicial e continuada de professores (as) para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação *stricto sensu* e ações de formação continuada de professores (as) para a alfabetização; [...]. (BRASIL, 2014, on-line)

Tendo em mente a teoria de Ball (1994), a Portaria 867/2012, conecta o PNAIC ao PDE de 2007 e, por sua vez, ao PNE 2014-2024. Essa, embora seja uma política própria e mais abrangente, também se integra o contexto do texto da política em estudo, sendo o PNAIC a política que instrumentaliza as estratégias apresentadas. E, embora no processo de elaboração tanto do PNE quanto do PDE tenha havido influências diversas e diferentes vozes, apenas algumas são representadas no texto. Entretanto, tais textos são expostos a uma multiplicidade de leituras e interpretações.

Alguns pesquisadores, como Barros (2017), investigando o planejamento do trabalho para efetivação da meta cinco do PNE, identificaram falhas nesse processo, como concomitância de políticas distintas, como o PNAIC e o Programa Ler e Escrever, em São Paulo, e pouca atenção aos princípios da gestão democrática. Outros têm uma visão mais pessimista do Pacto, ao relatarem que “os objetivos do programa estão em consonância com organizações que visam ao crescimento econômico, não há espaço para a pluralidade de ideias e perspectivas nas quais as experiências do alfabetizador cursista possam se somar” (FERREIRA E FONSECA, 2017, p.19). Faz-se necessário, portanto, que ao investigarmos o contexto da prática da política educacional, busquemos compreender como interpretações como a apontada por essas autoras se constituem, a fim de corrigir aspectos sua constituição e implementação, para que os efeitos produzidos sejam positivos aos atores do processo educativo.

Nas palavras de Brooke e Soares (2008),

Uma perspectiva de níveis múltiplos, - Apesar de a escola ser o centro da mudança, ela não age sozinha. A escola está inserida em um sistema educacional que deve trabalhar cooperativamente, para que os mais altos níveis de qualidade possam ser atingidos. Isso significa que os papéis dos professores, diretores, governantes, pais, equipe de apoio, (conselheiros, consultores educacionais) e autoridades locais devem ser definidos, atrelados e comprometidos com o processo de melhoramento escolar. (BROOKE, SOARES, 2008, p. 432)

Gatti; Barretto; André (2011), analisando ciclo de políticas para a educação e o paradigma educacional que emergiu no Brasil na década de 90, concluem que:

Não há, porém, clareza sobre se os resultados a que esse modelo pode chegar são os que mais favorecem as transformações nos padrões educacionais da população a que se almeja, uma vez que estes estão profundamente imbricados com fatores de ordem cultural, social e econômica e que um modelo reducionista de gestão das políticas públicas não tem condições de dar conta. (GATTI; BARRETTTO; ANDRÉ, p. 267, 2011)

Dentro desse contexto e sob diferentes interpretações, o PNAIC antecipa uma ação formativa em consonância com meta cinco do Plano Nacional de Educação. Podemos considerar que, integrando o contexto de influência que impulsionou o surgimento do PNAIC, temos a Rede Nacional de Formação de Professores, em 2005, o Pró-Letramento, em 2005, o TPE e o PAIC, em 2006 e o PDE, em 2007. Todas essas políticas e movimento tiveram origem no Governo Lula (2003-2010), que, como os fatos apontam, soube articular a construção de alianças com o empresariado e a manutenção do modelo econômico neoliberal, em uma gestão com investimentos sociais e desenvolvimento de políticas educacionais.

Com esse cenário, podemos considerar que o PNAIC foi uma política em que seu ciclo perpassou a três governos federais, cada um com propostas de ações com impacto direto no Programa. O Governo Dilma (2011-2016), retomou a política de investimento em programas educacionais e valorizando a formação docente como necessária a uma educação de qualidade. É nesse cenário que o PNAIC é lançado como pacto inter-federativo para alfabetização na idade certa, política reafirmada no PNE 2014-2024, como viável ao alcance da meta para alfabetização.

A Diretoria de Estudos Educacionais (DIRED), do MEC, publicou em 2015, a linha de base dos indicadores selecionados pelo Ministério da Educação e pelo INEP para o monitoramento do Plano Nacional de Educação 2014-2024. Este documento oficial apresenta concepção do que é considerada a qualidade de alfabetização plena:

A alfabetização hoje não pode mais ser considerada uma (de)codificação mecânica de letras e sílabas; ela deve ser entendida em relação à efetiva participação da criança nas práticas de letramento às quais se encontra exposta, dentro e fora da escola. Assim, torna-se necessário tomar os usos e as funções da língua escrita com base na elaboração de atividades significativas de leitura e escrita nos contextos em que vivem as crianças. (BRASIL, 2015, p.85)

Essa concepção de alfabetização vai ao encontro dos principais referenciais sobre o tema, alguns deles, aporte teórico dessa pesquisa (SOARES, 2016; 2004; 1998; MORAIS, 2012; FRADE, 2005; FERREIRO, 2001; CAGLIARI, 1998; TFOUNI, 1995; FERREIRO; TEBEROSKY, 1996) e dialoga com as proposições pedagógicas e didáticas do PNAIC. São décadas de pesquisa, que envolveu distintos nomes da alfabetização, na busca de elucidar a importância de um processo de ensino da língua escrita que considere tanto os aspectos técnicos da compreensão do código escrito, quanto o uso dinâmico e contextual dos textos que circulam socialmente.

Sabe-se que o PNAIC integra o grupo de políticas educacionais elaboradas dentro de um contexto político e econômico em que a promoção da educação é feita com foco em produtividade, eficiência e resultados. Sabe-se também que muitos professores e pesquisadores da área veem essa realidade como opositora aos ideais de formação humana e prática social (SAVIANI, 2007). Não obstante a esse embate, algumas teorias que fundamentam o programa de formação de professores (MORAIS, 2012; SOARES, 2004; FERREIRO; TEBEROSKY, 1996) são reconhecidas como adequadas para “a formação de um cidadão crítico e reflexivo, capaz de atuar na sociedade de maneira articulada e consciente.” (ALVES, et al, 2007, p. 12-13). Além disso, pesquisas têm apontado o PNAIC como uma política pública de qualidade reafirmada tanto por professores alfabetizadores, quanto por professores universitários e gestores da política (MACHADO, 2019; BARROS, 2017; GIARDINI 2016; LOVATO, 2016). É nesse sentido que afirmamos encontrar na análise dos discursos expostos, formações ideologicamente opostas e interdiscursos (ORLANDI, 2009) que reafirmam a preocupação com a qualidade da alfabetização brasileira.

No bojo de toda polifonia que ora subjaz, ora se manifesta no PNAIC, na progressão dos desarranjos sofridos pelo Programa, o Governo Temer (2016-2018) apresenta o novo PNAIC: um Pacto reestruturado, cujas normativas mascaravam o corte de investimentos que já alcançava os anos iniciais da Educação Básica. Essa configuração instiga-nos saber: quais os efeitos provocados pelo novo formato dessa política? O que dizem os documentos oficiais e como pensam os educadores sobre a reestruturação?

4.2 O texto político e o Discurso Oficial (DO): a face explícita da reconfiguração

O campo da produção do texto político situa-se no nível macro da política, em que o discurso oficial é gerado sob diversas influências de ordem internacional, política e ideológica da nação e também econômica (ALFERES; MAINARDES 2018). No PNAIC, a política foi traduzida em texto no âmbito do Governo Federal, por meio do MEC. Na seção anterior fizemos uma breve discussão do contexto político, econômico e educacional brasileiro que ajudaram a compor o cenário para o surgimento do PNAIC como política nacional para alfabetização. O baixo nível de proficiência dos estudantes indicados pelo SAEB e os indicadores do IDEB, somados às proposições do movimento Todos Pela Educação e a demanda das universidades públicas por um programa de formação, resultaram nos textos oficiais do Pacto.

No avançar de mais de uma década da promulgação do Decreto 6.094/2.007, os indicadores nacionais têm apontado evolução no aprendizado dos alunos, mas ainda não se atingiu a meta

estipulada no PNE 2014-2024. Os últimos dados divulgados pelo INEP³, em 2018, registram médias de proficiência nacional de 209,16, em Língua Portuguesa e 218,59, em Matemática, com IDEB de 5,5, em 2017. A meta para o IDEB em 2021 é 6,0, conforme PNE 2014-2024. Esses indicadores são importantes, pois ajudam a diagnosticar as necessidades de investimentos e o desenvolvimento de estratégias para a melhoria da educação, mas os aspectos quantitativos não devem sobressair aos fatores qualitativos que envolvem o processo de aprendizagem dos alunos, como o desenvolvimento de habilidades socioemocionais, a evolução própria de cada aluno em comparação consigo mesmo, os fatores socioeconômicos e culturais de seu meio e outros que mais difíceis de serem quantificados (PEREIRA, 2008; PARO, 2007).

Não pretendemos nessa seção fazer uma análise comparativa exaustiva entre os documentos originais e os que reorganizaram a política. Isso extrapolaria os limites do que se espera conhecer nesse trabalho. Ao contrário, procuramos nos ater a trechos dos textos políticos que se relacionam aos assuntos que mais se destacaram durante as entrevistas com os sujeitos da pesquisa, explicitando suas semelhanças e diferenças.

4.2.1 Análise comparativa da caracterização das ações do Pacto

Alinhado com a concepção de alfabetização apontada e indo ao encontro do cumprimento da meta cinco do PNE, identifica-se na portaria 867/2012, que organizou a primeira versão do PNAIC, a caracterização original das propostas de ação:

Art. 2º Ficam instituídas as ações do Pacto, por meio do qual o MEC, em parceria com instituições de ensino superior, apoiará os sistemas públicos de ensino dos Estados, Distrito Federal e Municípios na alfabetização e no letramento dos estudantes até o final do 3º ano do ensino fundamental, em escolas rurais e urbanas, e que se caracterizam:

I - pela integração e estruturação, a partir do eixo Formação Continuada de Professores Alfabetizadores, de ações, materiais e referências curriculares e pedagógicas do MEC que contribuam para a **alfabetização e o letramento**;

II - pelo **compartilhamento da gestão** do programa entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios;

III - pela garantia **dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento**, a serem aferidos nas avaliações externas anuais. (BRASIL, 2012a, on-line - grifos nossos)

³Dados disponíveis em: <https://www.qedu.org.br/brasil/ideb?dependence=5&grade=1&edition=2017> Acesso: em 13 set.2019

Quatro anos mais tarde, a Portaria 153/2016, alterou a Portaria 867/2012, sinalizando um novo enfoque que seria dado às ações do Pacto, com destaque para seu alcance as demais séries do ensino fundamental:

Art. 2º - Ficam instituídas as ações do Pacto, por meio das quais o MEC, em parceria com as instituições de ensino superior e os sistemas públicos de ensino dos estados, Distrito Federal e municípios, **apoiará a alfabetização e o letramento dos estudantes do ensino fundamental**, em escolas rurais e urbanas, e que se caracterizam: (...)

"Art. 5º -

II - reduzir os índices de alfabetização incompleta e letramento insuficiente **nos demais anos do ensino fundamental** e diminuir a distorção idade-série na Educação Básica;

.....
IV - contribuir para o aperfeiçoamento da **formação dos professores que atuam na alfabetização de alunos do ensino fundamental;**" (NR) (BRASIL, 2016, on-line - grifos nossos)

E em 2017, houve nova mudança no PNAIC e, desta feita, no modo como as ações do Programa passaram a ser realizadas:

Art. 2º O Ministério da Educação - MEC, **em parceria com os sistemas públicos de ensino dos estados, Distrito Federal e municípios**, apoiará a alfabetização e o letramento dos estudantes até o final do 3º ano do ensino fundamental, em escolas rurais e urbanas.

§ 1º As ações desenvolvidas no âmbito do PNAIC se caracterizam:

I - pela integração e estruturação de ações de formação, materiais e referenciais curriculares e pedagógicos que contribuam para a **alfabetização e o letramento;**

II – **pelo compartilhamento da gestão do Programa entre a União, estados, Distrito Federal e municípios;** e

III - pela **garantia dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento, a serem aferidos por meio de avaliações externas.**

§ 2º As ações do PNAIC terão como **foco os estudantes da pré-escola e do ensino fundamental**, cabendo aos professores, coordenadores pedagógicos, gestores escolares e gestores públicos uma **responsabilidade compartilhada** no alcance do direito da criança de escrever, ler com fluência e dominar os fundamentos da Matemática no nível recomendável para sua idade. (BRASIL, 2017a, on-line - grifos nossos)

Dados do Quadro 2 apontam mudanças ocorridas no Programa possíveis de serem destacadas comparando-se os dois artigos das distintas portarias citadas:

Quadro 2 - Reestruturação no Foco das Ações do PNAIC

Portaria 867/2012	Portaria 826/2017
Parceria do MEC direta com a IES.	Parceria do MEC direta com órgãos dos entes federados.
Proposta de formação continuada para professores	Formações com foco em profissionais de três eixos:

alfabetizadores.	professores da Educação Infantil, professores do 1º ciclo, articuladores e mediadores de aprendizagem do PNME.
Produção e oferta de materiais formativos a cargo do MEC.	Ausência de oferta de materiais formativos para o eixo 1º ao 3º ano. Produção e oferta de materiais para os eixos EI e PNME.
Direitos de aprendizagem em alfabetização aferidos por meio de aplicação anual de avaliação externa.	Avaliação externa pela garantia de direitos de aprendizagem deixa de ser anual.
Foco em estudantes do 1º ao 3º ano do Ensino Fundamental.	Foco em estudantes da pré-escola, e Ensino Fundamental – 1º ao 9º ano.
Pacto interfederativo pela qualidade da alfabetização.	Maior ênfase à responsabilidade compartilhada entre professores, coordenadores, gestores escolares e gestores públicos no alcance dos direitos de aprendizagem da criança.

Fonte: Dados da pesquisa. Elaboração própria.

Não obstante modificações tenham ocorrido no Programa, evidenciadas no Quadro 2, nota-se que a Portaria 826/2017, que reestrutura o programa, manteve certos pontos fundamentais no que tange à caracterização das ações. Essa continuidade permitiu que o trabalho formativo realizado com os professores e a prática pedagógica deles, desenvolvida junto aos alunos, seguissem a mesma base teórica do início ao fim da política. Dentre as semelhanças, enumeramos:

1. A presença da concepção de *alfabetização e letramento*, indicando que são processos distintos e indissociáveis a uma proposta alfabetizadora que considere aspectos linguísticos e sociais do texto escrito (SOARES, 2016; 2004;1998; MORAIS, 2012);
2. O trabalho pela garantia dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento, noção que reafirma o direito do estudante de aprender e se desenvolver dentro do ciclo de formação. Essa concepção é importante porque refuta tanto a ideia de progressão automática quanto a prática excludente da reprovação sem o compromisso pedagógico para com o desenvolvimento do aluno (MAINARDES, 2009);
3. A aplicação de avaliações externas como importantes ao diagnóstico da aprendizagem e definição de novas estratégias de ensino (BROOK; SOARES, 2008);
4. O compartilhamento da gestão por meio de pacto interfederativo.

Dentre as mudanças que o quadro indica, o deslocamento da parceria do MEC e as universidades para o MEC e os sistemas de ensino dos entes federados é bastante explícito no texto político. Esse aspecto da reconfiguração poderia implicar grandes mudanças no contexto da prática do PNAIC em Belo Horizonte, não fosse a escolha do estado de Minas Gerais em manter a parceria com a UFMG e o CEALE, como originalmente se estabeleceu (MONTUANI; RESENDE, 2018). Assim, no caso que nos propomos a estudar, mantiveram-se os padrões de qualidade nas formações desenvolvidas. Ressalvando-se, o que foi próprio dos limites impostos pela diminuição no tempo e mudança no formato das formações, como mais adiante será analisado.

Na descrição das atribuições das instâncias que gerenciam a política, verificam-se quais incumbências eram das IES que passaram a ser dos entes federados e o espaço que ficou destinado à atuação das universidades públicas na política. A portaria de 2012 reza o seguinte:

Art. 12 - Caberá às IES:

- I - realizar a gestão acadêmica e pedagógica do curso de formação;
- II - selecionar os formadores que ministrarão o curso de formação aos orientadores de estudo;
- III - assegurar espaço físico e material de apoio adequados para os encontros presenciais da formação dos professores orientadores de estudo;
- IV - certificar os professores orientadores de estudos e os professores alfabetizadores que tenham concluído o curso de formação;
- V - apresentar relatórios parciais e finais sobre a execução do curso de formação, no modelo e dentro dos prazos estipulados nos planos de trabalho pelo MEC. (BRASIL, 2012, on-line)

Na normativa do Pacto reconfigurado lemos: “Art. 12. As instituições de ensino superior públicas serão responsáveis pela realização de projeto de pesquisa e de desenvolvimento de metodologia associados ao Programa, conforme diretrizes básicas a serem estabelecidas pela SEB” (BRASIL, 2017a). Esse documento prevê ainda que:

Art. 17. A formação continuada ofertada por **instituições de ensino superior públicas ou centros de formação de professores regularmente constituídos pelas redes de ensino** será ministrada aos responsáveis pela formação dos coordenadores pedagógicos da educação infantil e professores da pré-escola, coordenadores pedagógicos dos anos iniciais, professores alfabetizadores e, também, dos articuladores da escola e mediadores de aprendizagem, no âmbito do PNME. (BRASIL, 2017a, on-line)

Os trechos em destaque, somados aos doze incisos do artigo dez da Portaria 826/2017 que descrevem as atribuições que passaram a esfera dos entes federados clarificam o quão restrita tornou-se a atuação das IES públicas nas ações do PNAIC no discurso oficial. Além disso, verifica-

se pela redação do texto político de 2017, abertura para que universidades e centros de formação de professores da rede privada também pudessem realizar as formações. Novamente temos o indicativo do estreitamento entre a gestão pública e a iniciativa privada e o precedente à concorrência pela prestação de serviços na esfera pública, próprio do campo empresarial (BALL, 2014).

Outra alteração bastante preponderante é a ampliação das ações para o alcance dos segmentos da Pré-Escola e dos 2º e 3º ciclo do Ensino Fundamental, no contexto do Programa Novo Mais Educação (PNME). Embora essa nova abrangência tenha oportunizado uma maior integração entre os segmentos pela qualidade da alfabetização dos alunos, iniciando-se desde a primeira infância e isso seja algo positivo, ela também sinaliza a existência de um problema recorrente da educação pública brasileira: o número significativo de estudantes que continuam sem atingir níveis de proficiência adequados no avançar das etapas da educação, o que nos remete também aos desafios da distorção idade-série (WEISZ, 2002).

Sobre a aplicação das avaliações externas, lemos que a Portaria 826/2017 exclui a expressão *anuais* da sua redação. Isso porque, em 2013, quando o PNAIC iniciou suas formações, criou-se também uma proposta de avaliação própria, atrelada ao PNAIC, para medir os avanços na alfabetização dos alunos do 3º ano, a ANA. Já em 2017, como anúncio do novo SAEB, a ANA passa a integrar o conjunto de avaliações desse sistema. Esse fato nos permite entender que subsumir a ANA ao novo SAEB ⁴já preparava caminho para a finalização do Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa e o início da promoção de novas políticas nesses termos.

Na portaria 826/2017, a redação do parágrafo segundo do artigo destacado nos chama a atenção. Neste trecho o texto político ressalta a responsabilidade que deve ser compartilhada entre os atores pedagógicos em prol do alcance do direito de ler e escrever, de modo fluente, e do domínio dos conhecimentos matemáticos por todas as crianças, em nível adequado para a idade. Esse deve ser sem dúvida, alvo do empenho dos profissionais envolvidos no processo de aprendizagem das crianças; objetivo que todos têm que ter clareza.

Enfatizar a ação integrada de professores, coordenadores e gestores para esse fim, reafirma o compromisso de todos para com a alfabetização, entretanto, isso não pode significar uma prática de culpabilização dos professores pelos resultados, uma vez que sobre a aprendizagem dos alunos

⁴ A partir da edição do SAEB 2019, a sigla ANA deixará de existir, passando a avaliação a ser incorporada ao SAEB, com aplicação em anos ímpares e divulgação dos resultados em anos pares. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb> Acesso em: 13 mai. 2019

incidem diferentes fatores que extrapolam os muros da escola (MARTINS; SILVA, 2016; BROOKE; SOARES, 2008). Esse ponto da reconfiguração será retomado em análises posteriores.

Também escolhemos trazer para análise trechos do texto da política que tratam dos seus objetivos, comparando da Portaria que o originou, 867/2012, com a Portaria que a reconfigurou, 826/2017, os artigos que abordam essa questão:

Art. 5º - As ações do Pacto têm por objetivos:

I - garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental;

II - reduzir a distorção idade-série na Educação Básica;

III - melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb);

IV - contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos professores alfabetizadores;

V - construir propostas para a definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças nos três primeiros anos do ensino fundamental. (BRASIL, 2012a, on-line)

Art. 5º As ações de formação do PNAIC e do PNME têm por objetivos:

I - garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental;

II - reduzir a distorção idade-série na Educação Básica;

III - melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB; e

IV - contribuir para o aperfeiçoamento do desempenho dos professores. (BRASIL, 2017a, on-line)

O artigo 5º de ambas as portarias tratam dos objetivos da política que, em sua maioria, permanecem inalterados. Originalmente, o PNAIC já buscava garantir a aprendizagem a todos os estudantes de conhecimentos próprios para a idade em Língua Portuguesa e Matemática até o 3º ano, reduzir a distorção idade-série, melhorar os resultados apontados no IDEB e investir na formação continuada dos professores. As alterações nesse trecho se apresentam na portaria que reconfigura o Programa pela inclusão do PNME e pela exclusão do inciso que versa sobre a definição dos direitos de aprendizagem, elaborados no primeiro ano de ações do PNAIC e que foram mantidos, como se vê na comparação entre as duas portarias.

A repetição desses objetivos se justifica uma vez que a política foi criada para melhorar a qualidade da alfabetização no país, o que ainda buscamos. Espera-se que essa melhoria seja refletida nos indicadores das avaliações que aferem essa qualidade e que o investimento no aperfeiçoamento dos professores seja um meio para se chegar a esse fim. Ainda que compreendamos as limitações próprias das avaliações em grande escala e que se saiba que o trabalho docente não é o único fator

que incide sobre a aprendizagem dos alunos (FERREIRA; FONSECA, 2017; DICKEL, 2016). Com essa fala não queremos parecer redundantes, mas esses são pontos que precisam ficar bem claros na proposição e avaliação dos resultados de uma política pública de formação de professores.

Um aspecto do novo PNAIC que foi muito acentuado nas entrevistas foi a alteração no artigo que reza sobre a oferta de bolsas aos participantes do programa. Na portaria de 2012, essa questão é tratada da seguinte forma: “Parágrafo único - O MEC poderá conceder bolsas para os orientadores de estudo e professores alfabetizadores, nos termos da Lei nº 11.273, de 2006, com valores e critérios regulamentados em resolução específica do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.” (BRASIL, 2012a, on-line)

Na reorganização do Programa o MEC determinou que

Art.18. A formação continuada contempla o pagamento de bolsas para:

I - Equipe de Gestão:

- a) Coordenador Estadual;
- b) Coordenador Undime;
- c) Coordenador de Gestão;
- d) Coordenador Regional;
- e) Coordenador Local;

II - Equipe de Formação:

- a) Coordenador de Formação;
- b) Formador Estadual;
- c) Formador Regional;
- d) Formador Local;

III - Equipe de Pesquisa:

- a) Coordenador de Pesquisa; e
- b) Pesquisador. (BRASIL, 2017a)

O corte das bolsas que antes eram concedidas aos professores e orientadores de estudo (função renomeada em 2017 como *formador local*) resultou num impacto muito negativo dentro da comunidade de professores, como será reportado nas análises dos relatos. Pela realidade econômica instalada no Brasil na época da reconfiguração, sabe-se que a suspensão dos auxílios foi em função da contenção de gastos do governo federal com os investimentos sociais, que alcançou também a educação.

O arrocho nos investimentos financeiros atrela-se a outra faceta da reconfiguração, que é o formato das formações. Ao deliberar sobre a formação continuada, por repetidas vezes aparece na portaria 826/2017, a expressão *em serviço*, que não se verifica no texto de 2012. Embora não esteja explicitado no texto, essa ênfase foi o que orientou o número limitado de encontros presenciais do professores com os formadores locais, deslocando as formações para a modalidade à distância. A

título de exemplo do modo como a formação em serviço é redigida na Portaria, apontamos o artigo 13º:

Art. 13. A formação continuada ofertada no âmbito do PNAIC e do PNME será realizada **preferencialmente em serviço**, nas escolas com classes de pré-escola e ensino fundamental, especialmente no ciclo de alfabetização, e tem como objetivo apoiar os professores, coordenadores pedagógicos, articuladores da escola e mediadores de aprendizagem a planejarem suas ações e adotarem estratégias didático-pedagógicas que permitam aos estudantes da pré-escola e do ensino fundamental alcançarem os objetivos de aprendizagem estabelecidos para cada etapa e para o ciclo de alfabetização. (BRASIL, 2017a, on-line – grifo nosso)

Dentre outros aspectos em que as portarias 867/2.012 e 826/2.017 se assemelham e se diferem trazemos para nossa análise comparativa sobre o discurso oficial um último dado relevante para nossa problematização: a recorrência da palavra *metas* no texto político mais recente. Não que a portaria que deu origem à política não expressasse essa preocupação. Ao contrário, como já discutido, o contexto de elaboração do PNAIC é marcado pelo estabelecimento e busca do alcance de metas para a educação, haja vista a meta dois do Decreto 6.094/2.007 e a meta cinco do PNE 2.014-2.024. Porém, no texto de 2.017 essa presença ficou mais evidente, o que sugere uma preocupação mais acentuada com essa medida.

O documento de 2.017 também descreve mais detalhadamente a estrutura de governança e gestão do Programa, em são especificadas as funções de cada órgão ou agente que compõe os comitês, em âmbito nacional, dos Estados, Municípios e Distrito Federal. Nas descrições dos respectivos papéis, o recorrente interesse pelas metas é demonstrado, como se vê nesses trechos sobre o Comitê Gestor Estadual:

Art. 7º Os Comitês Gestores Estaduais e as equipes municipais, estaduais e distrital de coordenadores locais, regionais e estaduais representam instância de gestão compartilhada entre estados, municípios e o Distrito Federal, responsáveis pelo estabelecimento de **metas a serem alcançadas em cada escola** e pelo monitoramento e avaliação das ações voltadas à pré-escola e ensino fundamental, com foco na alfabetização das crianças do 1º ao 3º ano do ensino fundamental.

(...)

Art. 31. São atribuições do Comitê Gestor Estadual para Alfabetização e Letramento:

(...)

VI - contribuir para o **estabelecimento e cumprimento das metas** de alfabetização e letramento em seu estado; (BRASIL, 2017a, on-line)

Esse acentuado destaque às metas tem uma composição: a continuidade dos baixos níveis de aproveitamento apontados pelos resultados das avaliações externas realizadas pelo INEP, embora

tenha havido progressos. E mais, especialmente porque, “A análise dos resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização de 2016 (INEP, 2018), mostrava que os níveis de alfabetização das crianças brasileiras sofreram pequena variação, se comparados com os dados de 2014” (MONTUANI; RESENDE, 2018, p. 19-20).

A presença do trabalho com metas na educação converge com os princípios de gerenciamento próprios do campo empresarial, que passaram a fazer parte da gestão de serviços públicos. Eles ajudam a identificar o papel do empresariado no espaço de formulação de políticas para a sociedade de países capitalistas. Nessa realidade, o estabelecimento de metas, o monitoramento de ações para seu alcance e a responsabilização de sujeitos pelo sucesso do bem público contribui para tornar pouco nítida a diferenciação entre o público e o privado (CARPENTIER; LESSARD, 2016; MARTINS, 2013; SOARES; BROOKE, 2008.).

Consideramos que trabalhar com metas seja positivo no sentido de impulsionar avanços, diagnosticar deficiências e motivar a construção de planejamento para melhorias progressivas. Entretanto, especialmente no campo da educação pública, esse trabalho deve ser subsidiado por outras ações de apoio ao docente e demais profissionais envolvidos com a prática educativa. Isso implica em oferecer condições adequadas ao desenvolvimento de um bom processo de ensino e aprendizagem, como medida inicial e básica. Tendo em vista que condições adequadas envolvem uma série de questões, ações dos gestores públicos com base nessa consciência tornam-se indispensável. E isso faz com que certas metrificações sejam tão complexas.

Tendo em vista esse cenário e partindo da compreensão da necessidade de separação heurística entre texto e discurso para encontrarmos respostas à questão problematizadora dessa pesquisa, procuramos, nesse momento do trabalho, articular a análise comparativa dos textos da política aos depoimentos obtidos por meio das entrevistas semiestruturadas.

Dessa forma, nossa escolha coloca o caminho analítico que traçamos para a pesquisa de encontro às proposições de Stephen Ball, nosso referencial teórico e também metodológico, quando, em entrevista, diz:

Eu queria pensar sobre interpretação e discurso, eu queria tentar pensar sobre a diferença entre posicionar o sujeito no centro do significado como um ator interpretativo, alguém que é um interpretador ativo, tradutor ativo do mundo social. Em oposição a uma visão dele como um sujeito produzido pelo discurso, que é “falado” pelo discurso, ao invés de um locutor do discurso. (AVELLAR, 2016, p. 7)

Essa dupla epistemologia dos atores políticos nos permite um entendimento mais aprofundado e crítico do lugar que eles ocupam em diferentes contextos da política e do que pensam. Considerando a dialogia dos sujeitos políticos apresentada acima, os dados que obtivemos por meio dos relatos permitem-nos posicionar nossos sujeitos de pesquisa muito mais na qualidade de interpretadores ativos, do que como produtos ou locutores do texto político, o que será evidenciado por meio das análises.

4.3 O novo PNAIC no contexto da prática: a recontextualização do discurso oficial

A ação do Estado no sentido de atender ou desenvolver medidas relativas a determinadas demandas sociais se materializa na constituição de políticas públicas (SOUZA, 2016; 2014; AZEVEDO, 1997). Elas são desenhadas em arranjos de instâncias deliberativas que viabilizam a gestão e a implementação dos programas. As políticas educativas não fogem a esse modelo e dentro disso, resolvemos analisar a reconfiguração do PNAIC considerando as dimensões *administrativa*, *pedagógica* e também a *gestão da política*, que envolvem a implementação do Pacto.

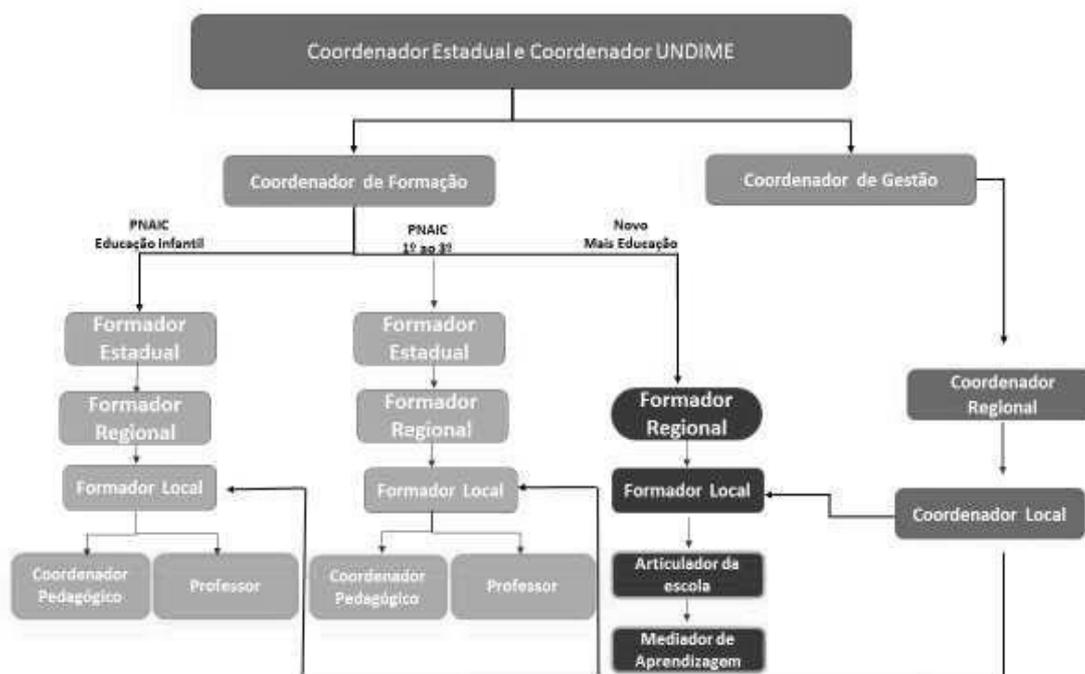
Embora Stephen Ball adote o conceito de *atuação da política* em lugar de *implementação* (MAINARNARDES; MARCONDES, 2009), nós coadunamos com a perspectiva de Giardini (2016), de que “O entendimento aqui colocado é de que o verbo “implementar” não traz a ideia de linearidade, de transposição direta; indica execução, uso, realização, desenvolvimento, pôr em prática, mas em um contexto complexo” (GIARDINI, 2016, p. 69). Segundo essa concepção é que destacamos as três dimensões como capazes de captar, para nossa análise, os aspectos imbricados no fazer da política.

Nossa reflexão sobre essas três instâncias acontece em diálogo com as vozes dos sujeitos que ajudaram a construir essa pesquisa, por meio de seus depoimentos. Ao participar da política, os atores do processo educativo constroem não somente saberes sobre a prática pedagógica, mas também elaboram percepções sobre a própria política. Isso porque, “uma vez engendrado por um acontecimento, um discurso passa a ser objeto de ações de recusa, aceitação, controle, contenção, propagação, e similares, por parte de agentes históricos” (MASARO, 2018, p.396). E, nas palavras de Tardif (2002, p. 200), “Nesse sentido, pode-se dizer que as exigências de racionalidade que guiam as ações e os discursos das pessoas não resulta de uma razão que vai além da linguagem e da práxis: elas dependem das razões dos atores e dos locutores, e do contexto no qual eles falam e agem.”

Sendo assim, as falas dos sujeitos que contribuíram para esse trabalho foram sobretudo importantes para que nossos objetivos com a pesquisa fossem atingidos, uma vez que buscamos saber, exatamente, o que eles pensam da reconfiguração da política. Por essa razão, de antemão explicamos que o leitor encontrará longos trechos de transcrição das entrevistas, assim fizemos intencionalmente, pois especificamente em algumas questões abordadas, consideramos justo com nosso entrevistado e relevante para a pesquisa, que seu ponto de vista fosse bem explicitado. Também por isso escolhemos preservar a linguagem utilizada, seguindo regras de transcrição, na tentativa de melhor contemplar no texto escrito, a subjetividade de nossos participantes (DUARTE, 2004; MARCUSCHI, 1986).

Tendo por critério que a escolha apropriada dos sujeitos é fundamental ao alcance dos objetivos da pesquisa (DUARTE, 2004), pensamos ser importante também identificá-los pelo papel que ocuparam em relação ao PNAIC reestruturado. Isso porque, o lugar de onde falam confere propriedade ao discurso que trazem. Foram dez participantes da nossa pesquisa. Esclarecemos que nossa investigação limitou-se às ações referentes ao Eixo 1º ao 3º ano. As participantes serão identificadas pelas funções que desempenharam no PNAIC 2017-2018 ou pelo cargo que ocupam na escola campo da pesquisa, conforme Organograma da Formação proposto no Documento Orientador – PNAIC em Ação 2017:

Imagem 1: Organograma da Formação



Fonte: BRASIL, 2017b, p. 17

As características dos sujeitos da pesquisa foram organizadas no Quadro 3.

Quadro 3: Caracterização dos sujeitos da pesquisa

Papel no Pnaic 2017/2018	Sexo	Formação	Experiência da Educação	Tempo de Participação no Pnaic	Experiência no Pnaic
Coordenadora Estadual	Feminino	Pedagoga	Coordenação pedagógica; Especialista da educação básica SEE; Analista Educacional SEE	5 anos 2013 a 2018	Orientadora de estudos; Coordenadora Local; Coordenadora Regional; Coordenadora Estadual
Coordenadora Municipal	Feminino	Pedagoga; Especialista em Alfabetização e Letramento; Especialista em educação Infantil; Mestranda do Promestre UFMG	Professora e Coordenadora da PBH; Formadora de professores; Gerente da Educação Básica; Gerente dos Anos Iniciais da PBH;	6 anos 2012 a 2018	Coordenadora Municipal
Coordenadora de Formação	Feminino	Pedagoga, Mestre, doutora e pós-doutora em educação	Professora na PBH; Professora na UFMG; Pesquisadora na área de alfabetização e letramento	6 anos 2012 a 2018	Coordenadora Adjunta e Coordenadora de Formação
Assessora do PNAIC/UFMG 2017-2018	Feminino	Pedagoga; Mestre e Doutora e Pós-Doutora em Educação e Pesquisadora	Professora e coordenadora na educação básica; Professora da UFMG; Pesquisadora e Autora	6 anos 2012 a 2018	Coordenadora Geral na UFMG e Assessora do PNAIC/UFMG 2017-2018
Formadora Estadual 1º ao 3º ano	Feminino	Pedagoga; Mestre e Doutora em Educação	Professora dos anos iniciais do EF; Professora da FAE/UFMG; Coordenadora do PIBID/Pedagogia e co-coordenadora do PROEF-1, Pesquisadora do CEALE	6 anos 2012 a 2018	Formadora da IES; Formadora Estadual 1º ao 3º ano
Formadora Local	Feminino	Pedagoga; Psicopedagoga	Professora dos anos iniciais; Coordenadora e Articuladora de leitura na PBH	6 anos 2012 a 2018	Orientadora de estudos e Formadora Local
Coordenadora Pedagógica	Feminino	Pedagoga; Psicopedagoga; Especialista em	Professora da UMEI, Anos Iniciais e EJA na	6 anos 2012 a 2018	Orientadora de estudos e Formadora Local

		Alfabetização e Letramento	PBH; Coordenadora Pedagógica na PBH		
Professora Alfabetizadora 1	Feminino	Pedagoga	Professora do 1º ciclo na PBH há 12 anos	5 anos 2013 a 2018	Cursista PBH; Coordenadora Municipal em Contagem; Orientadora de estudos e Formadora Local na PBH
Professora Alfabetizadora 2	Feminino	Pedagoga; Psicopedagoga;	Professora há mais de 20 anos na PBH	2 anos 2013/2014 e 2017	Cursista
Professora Alfabetizadora 3	Feminino	Pedagoga; Psicopedagoga Clínica e Institucional; Especialista em Educação Especial e Inclusiva e Neuroaprendizagem e Transtornos do Aprender	Professora há mais de 20 anos, na educação infantil e anos iniciais, atuando na PBH desde 2012	5 anos 2013 a 2018	Cursista

Fonte: Dados de pesquisa. Elaboração própria.

Aspectos como papel no PNAIC 2017, bem como experiência na educação e no PNAIC têm influência na construção do discurso desses sujeitos, fruto do meio, do grupo a que eles pertencem, dos conhecimentos e experiências que têm com a educação e a com própria política (MASARO, 2018; FOUCAULT, 1999). Seus relatos, em muitas temáticas, demonstram formações discursivas próprias de suas realidades comuns.

4.3.1 Dimensão administrativa da recontextualização

A efetivação da política se dá no contexto da prática, “o que decorre da possibilidade de a prática assumir contornos distantes e diferenciados da política proposta – como desenhada pelos formuladores” (GIARDINI, 2016, p. 68). Isso porque, ao traduzir o texto político para a prática, o processo de recontextualização expressa a luta pelo poder na arena política.

Segundo Souza (2016), efetiva é a política que atende a demanda social que a gerou. Ao destacarmos a instância administrativa do PNAIC reestruturado, evidenciamos o papel da universidade na busca de uma efetividade na implementação do Programa. Propomos uma análise “que toma a ação dos sujeitos que disputam a política na arena do Estado, na defesa dos distintos

interesses. Aqui se tem uma perspectiva de pesquisa mais focalizada na efetividade” (SOUZA, 2016, p. 81)

Nessa subcategoria de análise abordamos os temas: deslocamento da parceria MEC/IES – MEC/Estado; a escolha do estado pela UFMG; desafios da gestão compartilhada; o corte de verbas.

4.3.1.1 Deslocamento de parceria: MEC/IES – MEC/Estado

A mudança nos papéis da universidade e do Estado, a partir de 2017, e no modo de articulação da política no âmbito do Estado pode ser compreendida pelos relatos da Assessora do PNAIC na UFMG, da Coordenadora de Formação e da Coordenadora Estadual do Programa, assim identificadas nas funções que exerceram no PNAIC 2017-2018. A respeito da função que desempenhava na gestão do Pacto, a Assessora diz em entrevista:

... Olha:: a gente tem um perfil dentro do programa + *né* + mas as atribuições eram coordenar de forma geral a equipe + *né* + *é*:: + *né* + *e*:: acompanhar as ações do PNAIC + inclusive in loco + *né* + *e*:: e trabalhar junto + Eu não *tô* dizendo das ações do (*inaudível*) que estavam lá no MEC não + eu *tô* falando das ações concretamente realizadas + participar das reuniões de formação, da discussão do materiais + da discussão do fomento dos encontros presenciais fazer articulação com municípios + *né* + *é* :: *é*:: mobilizar municípios *né* + para participação em conferências e exposições que aconteceram *é*:: uma das questões que como coordenadora que eu também trabalhei foi pensar o formato e carga horária do curso junto com as outras universidades mineiras *né* + então a gente tinha uma ponte com as universidades mineiras e uma ponte com o MEC pra discussão da política como um todo /.../ (ASSESSORA do PNAIC/UFMG)

A Assessora exerceu a função de Coordenadora Geral do programa de 2012 a 2016, quando a parceria era direta entre MEC e IES. Ela permaneceu atuante na política após sua aposentadoria da universidade, como Assessora do PNAIC. Na fala, a professora elucida seu papel como Coordenadora Geral do Programa e, portanto, maior representante da Política na UFMG, na ocasião.

Os depoimentos da Coordenadora Estadual foram recebidos de modo escrito, em resposta a questionário. Eles foram copiados como recebemos. Demonstrando absorver as funções anteriormente exercidas pela Assessora, quando na função de Coordenadora Geral, a Coordenadora Estadual escreve que suas responsabilidades eram:

Estruturar e operacionalizar toda a formação do PNAIC em parceria com a UNDIME e as 7 universidades parceiras nas três frentes para os professores da Educação Infantil, Ensino Fundamental do 1º ao 3º ano do EF e para os articuladores do Programa Novo Mais Educação. (COORDENADORA ESTADUAL)

Quando questionada sobre o que a mudança da parceria (MEC/IES para MEC/Estado) significou, especificamente, para o desenvolvimento da política em 2017/2018, a Coordenadora Estadual considera que:

Essa reorganização trouxe uma maior responsabilidade e autonomia para cada Estado planejar e desenvolver a formação. Oportunizou maior integração da SEE e UNDIME com as universidades. (COORDENADORA ESTADUAL)

Por sua vez, a Coordenadora de Formação, que assumiu a frente do Programa na universidade, diz:

... a mudança + na verdade+ se você pensar assim+ tem dois lados+ *né+* tem um ponto que é positivo+ *quê que* qual que foi o argumento do MEC? Que os municípios+ as secretarias estão mais próximas da escola+ acompanham mais de perto a escola+ isso é verdade+ porque a universidade+ ela *tá* aqui fazendo pesquisa+ a gente vai *nas* escolas sim+ mas a gente não tem uma sistemática de acompanhar todas as escolas do município+ vamos dizer assim+ então nesse ponto+ *é é é* uma boa avaliação+ “então vamos fazer a discussão direta com as secretarias porque estão mais próximos lá com o professor+ sabe quais são as questões+ *né+* *é::* tem uma avaliação geral da rede como um todo” + então se você pensar por esse lado faz sentido tanto é que o Pró-Letramento+ que é anterior ao PNAIC+ ele funcionava assim+ ele era *é::* não era esse curso em âmbito nacional+ ele era:: as universidades ofereciam os cursos e as secretarias vinham até as universidades e solicitavam esses cursos+ O CEALE já participou de vários cursos antes do PNAIC + então se você pensar por esse lado+ tem esse ponto positivo+ *né+* “ah+ *tá* mais próximo dos professores+ das questões” *é::* mas o que aconteceu é que+ qual que era o objetivo?+ Era **dividir** mesmo+ *né+* *é::* dividir esse trabalho que *tava* muito forte entre as universidades+ a universidade *tava* com voz mesmo+ então como era ela que organizava o material+ ela tinha muita voz+ mesmo+ no MEC+ /.../ e é claro que tem uma dimensão política aí+ *né+* e:: o PNAIC ele foi criando dentro do governo petista+ *né+* do governo de esquerda+ da época da Dilma+ era um projeto dela+ e com o enfraquecimento desse governo+ *né+* tanto é que+ a mudança total é no governo do Temer+ /.../então é um rompimento mesmo+ eu acho que tem mais esse lado político mesmo+ de enfraquecer essa universidade que tinha mesmo essa representatividade dentro do MEC+ então era pra enfraquecer+ então teve+ pra tirar mesmo esse lugar das universidades+ *né+* e foi isso que aconteceu+ *né+* o *quê* que o MEC fez?+ Ele passou a conversar com as secretarias estaduais+ *né+* e:: e dividiu... (COORDENADORA DE FORMAÇÃO)

As visões da coordenadora estadual e da coordenadora de formação, a princípio, parecem ter um ponto em comum, que é o reconhecimento do aspecto positivo de se dar maior autonomia para as Secretarias gerirem o Programa. Isso, dentro do contexto de cada município, é relevante uma vez que é necessário que os gestores da política considerem a particularidade de cada espaço para melhor viabilização e assertividade na implementação, a fim de que o Programa atenda às

demandas específicas de cada realidade (GIARDINI, 2016; SOUZA, 2014; MAINARDES, 2006).

Porém, a fala da Coordenadora de Formação revela um aspecto negativo bastante pontual. Seu ponto de vista demonstra que o deslocamento da parceria também significou uma busca pelo enfraquecimento e cerceamento da voz da universidade na proposição e gestão do programa e isso, por razões político-partidárias. Esse fato fortalece o pensamento de Saviani (2014) e Oliveira e Adrião (2007), quando consideram a carência no Brasil do desenvolvimento de políticas de Estado e não de governo, o que favorece o caráter descontínuo e fragmentado das políticas públicas para educação no país, comprometendo a qualidade do ensino.

Além disso, a questão do enfraquecimento da atuação das universidades públicas nas políticas educacionais é também criticada por Nóvoa (2017), colocando que, “desde o início do século, percebe-se um sentimento de insatisfação, acentuado por políticas de desprofissionalização, de ataque às instituições universitárias de formação docente e de privatização da educação” (NÓVOA, 2017, p. 1109) na tendência de propor programas e reformas educacionais cujas bases estão nas políticas de quase-mercado, caracterizadas pela fragilização das instituições públicas, pela abertura à lógica de mercado privado na educação (NÓVOA, 2017; BALL, 2014; BALL; MAINARDES, 2011).

Por outro lado, o enfraquecimento denunciado pela Coordenadora de Formação não é apenas do papel da universidade, mas, sobretudo, na ação e contribuição que os professores das escolas podem dar às políticas educacionais. “Noutras palavras, se a pesquisa universitária vê nos professores sujeitos do conhecimento, ela deve levar em consideração seus interesses, seus pontos de vista, suas necessidades e suas linguagens e assumir isso através de discursos e práticas acessíveis, úteis e significativas para os práticos” (TARDIF, 2002, p. 239). Dar voz a universidade pública, nessa perspectiva, significa dar voz aos docentes da Educação Básica, a quem as políticas de formação deveriam estar a serviço, pois são eles que conhecem as necessidades mais práticas do processo de ensino e aprendizagem.

Ainda a respeito do deslocamento da parceria, trazendo a visão de quem atuou na gestão da primeira versão do Pacto e também esteve presente na ação da política reconfigurada, a Assessora pondera:

.../eu acho que o MEC tinha que ter liderança mesmo + né + a questão:: do maior desencontro foi o desencontro entre as primeiras versões e as expectativas que foram criadas e depois o projeto como é que ele foi tomando:: outros rumos do ponto de vista da gestão administrativa... (ASSESSORA DO PNAIC /UFMG)

Considerando que os sujeitos que discursam não existem previamente, mas são constituídos, como seus próprios discursos, por meio da relação de poder (SOUZA; MACHADO; BIANCO, 2008; FOUCAULT, 1999), precisamos considerar as falas dos nossos sujeitos num contexto mais amplo, que nos remete a historicidade e ao papel que representam, “o processo que faz com que determinadas forças constituam um discurso como sendo verdadeiro” (SOUZA; MACHADO; BIANCO, 2008, p.80).

Neste caso, interpretando o deslocamento de uma parceria temos a representante do Estado, a coordenadora de formação da política na ocasião em que a parceria foi transicionada e a antiga coordenadora, que de certo modo, avalia, à distância, o resultado dessa transposição. Isso explica o motivo de cada sujeito dar mais ênfase a determinado aspecto do fato, problematizando e elucidando mais alguns, em detrimento de outros.

4.3.1.2 Por que a UFMG?

Como expusemos anteriormente, nossa pesquisa trata-se de um estudo de caso que circunscreve a reestruturação do PNAIC em Belo Horizonte, onde a UFMG continuou a frente da gestão pedagógica da política por uma escolha do estado de Minas Gerais. A permanência da universidade significou uma continuidade do trabalho que era aqui desenvolvido desde a origem do Pacto, o que pode não ter acontecido em outras cidades de Minas e também do Brasil (MACHADO, 2019).

Considerando a particularidade de nossos estudos, buscamos saber o motivo pelo qual a UFMG foi escolhida para assumir as formações do PNAIC na capital mineira, uma vez que cabia ao Estado a escolha de qualquer IES ou centro de formação de professores, até mesmo de competência privada, como permite a Portaria 826/2017. A Formadora Estadual do eixo 1º ao 3º foi o primeiro sujeito de nossa pesquisa que apontou essa questão e no desenrolar do trabalho, depoimento de outros participantes fortaleceram essa percepção, que não está claramente evidenciada nos textos oficiais que reconfiguraram o Pacto. Acerca disso, relacionamos o que pensam a Formadora Estadual e a Coordenadora de Formação:

/.../ porque também o Estado poderia escolher quem ele quisesse pra *dá* a formação do PNAIC + não precisava escolher as universidades federais como era antigamente no PNAIC que foi um pacto firmado com a universidade + nesse momento o Estado poderia escolher quem ele quise::sse + o estado de Minas Gerais tem uma boa relação + quis manter o:: + ele poderia contratar empresa se quisesse + se você for ler o documento orientador você vai ver que não *tá* é:: **condicionado** as universidades federais como era antigamente + então é como se as universidades fossem deixadas de lado também + mas o estado de Minas Gerais +, a Secretaria de Estado da Educação em Minas Gerais vem ao CEALE /.../ (FORMADORA ESTADUAL, 1º ao 3º ANO)

... É eu acho que a escolha da secretaria foi por um alinhamento mesmo+ com a concepção+ *né* + do do CEALE e a faculdade de educação+ então foi um alinhamento mesmo de concepção de alfabetização e de letramento+ a gente já trabalha com outros projetos em parceria com o Estado + como a gente já trabalha há muito tempo também com a secretaria municipal + *né* +de Belo Horizonte+ então é um alinhamento mesmo+ o CEALE é:: já tem material+ o CEALE já produz muito material de formação + a gente já tem uma equipe + então eu acho que a secretaria não concorda muito com um material com uma concepção mais reduzida + de métodos sintéticos +/.../ e já tem essa parceria+ *né* com a universidade /.../ (COORDENADORA DE FORMAÇÃO)

Esses depoimentos nos fornecem elementos importantes a serem discutidos. Além de reafirmar a parceria direta entre MEC e entes federados, a fala da Formadora nos leva a reflexão da possibilidade de que a Secretaria de Educação buscasse até mesmo parcerias privadas (RESENDE; MONTUANI, 2018) o que poderia implicar também em certas mudanças nas concepções teóricas que suportaram as formações (MORAIS, 2012; ALBUQUERQUE; MORAIS; FERREIRA; 2008; WEISZ, 2002). É possível inferirmos, então, que o deslocamento da parceria significava também o preâmbulo de um alcance maior do setor empresarial no envolvimento das políticas públicas (BALL, 2014; BALL, MAINARDES, 2011).

Não obstante o público e o privado sejam setores em permanente interação, essa condição evidencia o novo tipo de Estado e o seu modo de gerir as políticas públicas, atrelado aos interesses políticos e econômicos. Esse fato em específico, relatado pelas professoras, traz à evidência sua ingerência no processo de reestruturação e término da política (SOUZA, 2016; 2009). Nas palavras de Stephen Ball, “Essas são mudanças dinâmicas e muito imediatas que têm importância nacional e global em relação às políticas educacionais, a reformas da educação, à democracia, oportunidades sociais e à igualdade, ao significado e à prática da educação” (BALL, 2014, p. 23).

Novamente, a busca do estado de Minas Gerais pela UFMG e o CEALE foi determinante para a continuidade dos trabalhos do PNAIC nos moldes como já vinham sendo desenvolvidos na capital. Esse fato foi considerado como um elemento-chave para a compreensão do processo de

recontextualização da política, no bojo das práticas inerentes a reestruturação do Pacto na capital. Sobre essa questão a Coordenadora Estadual responde:

A UFMG é referência na discussão, estudo e formação de professores em todo o Brasil. Tanto os materiais do CEALE quanto o material da Educação Infantil foram indicações do MEC para todos os Estados para o PNAIC. Além disso, é muito importante a valorização e atuação das universidades públicas na formação dos professores da rede pública de ensino. (COORDENADORA ESTADUAL)

Esse relato se alinha ao que pensa a Coordenadora de Formação:

/.../ a gente não teve problema nenhum com a secretaria do estado de Minas Gerais + tanto é que no PNAIC 2017- 2018 é:: o:: Estado indicou o material do CEALE + então + do ponto de vista pedagógico+ é:: não teve perda:: a gente não teve nenhum embate com a secretaria+ era um governo do Pimentel + né + a gente tinha as mesmas ideias + a gente só foi na secretaria pra verificar qual que era a demanda + né + porque a gente já tinha um material organizado+ né + do do dos temas que a gente ia trabalhar /.../ (COORDENADORA DE FORMAÇÃO)

Esses depoimentos têm grande impacto em nossa pesquisa, pois mostram como a articulação entre a Secretaria de Estado da Educação e as universidades públicas mineiras, nesse caso, especificamente a UFMG, conduziu os rumos da prática da política no município. Nesse momento, vemos a atuação dos gestores do PNAIC e agentes pedagógicos recontextualizando o discurso oficial (ALFERES; MAINARDES, 2018). Essa atuação garantiu a continuidade de um trabalho de formação realizado por uma universidade que tem respaldo e legitimidade nesse campo de estudos. Se ponderarmos em resultados quantitativos, Minas Gerais é um dos estados com maior IDEB do Brasil, alcançando 6,3 pontos e os resultados da capital contribuem para o índice⁵. Os indicadores registrados pelo INEP para Belo Horizonte marcam 6,4. Tanto os índices do estado mineiro quanto de sua capital já ultrapassam a meta proposta pelo PNE, o que contraria o argumento de que a proposta pedagógica privilegiada nas políticas públicas até então desenvolvidas não têm apresentado resultados para o avanço da alfabetização e educação brasileiras.

Além disso! A Coordenadora Estadual, ao destacar o valor da atuação de uma universidade *pública* na formação de professores da *rede pública* de ensino vai ao encontro do que Tardif (2002) e Nóvoa (2017;1995) pensam sobre o papel das universidades junto aos docentes da Educação Básica e sobre o compartilhamento de saberes entre seus pares. Esse depoimento é sobremodo significativo no contexto atual, pois, como diz Masaro (2018), sobre a genealogia do poder, de Foucault, há um

⁵ Dados disponíveis em: <<https://www.qedu.org.br/estado/113-minas-gerais/ideb>> Acesso em: 13 set.2019

elemento que atua sobre o discurso que engendra sua força: “a dimensão do poder. Pois, se não está em poder dos homens fugir à forma *a priori* seguida por um discurso, está sob seu alcance escolher produzir discursos ou buscar impedi-los de vir à luz; divulgá-los ou proibi-los; concordar ou discordar deles; e assim por diante”. (MASARO, 2018, p. 397 – grifo do autor)

Somando a essas reflexões, a fala da Assessora reafirma o motivo da escolha do Estado pela universidade, trazendo também para o seu relato a experiência da UFMG como protagonista de outros programas de formação e evidenciando ainda a Rede Nacional de Formação de Professores, de 2005, como política que participou do contexto de influência da construção do PNAIC:

.../ a minha atuação sempre foi tranquila em relação ao MEC inclusive o CEALE tinha muita experiência em relação à: à processo de formação por causa da formação da Rede Nacional de Formação Continuada em 2005 + então no começo nós fomos convidados a participar e nós indicamos vários nomes para compor esse:: esse grupo + né + de pessoas que já tinham trabalhado conosco em outras formações porque a Rede Nacional ela envolveu cinco grupos de alfabetização no país /... / (ASSESSORA DO PNAIC/UFMG)

Esse relato nos leva a compreensão do modo atuante e destacado que a universidade sempre participou da gestão e do desenvolvimento das políticas públicas para alfabetização. O protagonismo da UFMG na formação de professores e até mesmo no preparo de outras universidades públicas para atuação nas políticas de alfabetização é rememorado pela professora desde a época da constituição da Rede Nacional de Formação Continuada, em 2005 (GATTI, BARRETO, ANDRÉ, 2011). Neste tempo, iniciou-se uma articulação mais estruturada pelas políticas de formação para a alfabetização.

Ao descrever suas ações a professora indica uma participação mais ativa das universidades, com o foco não só na organização pedagógica das ações, mas também na esfera administrativa. A professora destaca o diálogo direto da universidade com os municípios e a interlocução com o MEC, para discussão de aspectos da política, condição que embora tenha sido alterada pela portaria 826/2017, teve menor impacto no contexto de Belo Horizonte, pela permanência da UFMG na gestão pedagógica do Programa.

4.3.1.3 Desafios da gestão compartilhada

Os desafios da gestão compartilhada foram publicamente explicitados nas falas de membros do Comitê Gestor Estadual do PNAIC 2017-2018, por ocasião do encontro formativo ocorrido na UFMG, em março de 2018:

*.../ é:: quando o MEC lançou a primeira proposta de do do:: do PNAIC + em julho do ano passado é:: a proposta era de uma formação é:: única entre rede municipal e estadual + e aí diante de uma:: de uma série de problemas que os outros Estados foram apresentando eles + no meio do caminho eles mudaram a proposta e falaram que nós poderíamos dividir as redes + só que em Minas já tinha estruturado toda formação em Julho e Agosto e Setembro + os coordenadores locais podem confirmar isso porque eles já tinham feito todos os levantamentos de quem iria participa::r de quem iria fazer a formação e:: os coordenadores locais já tinham se articulado com a rede estadual+ né+ o coordenador regional e local já tinham se articulado e:: já tinham feito os cadastros da maioria da:: dos cursistas no SIMEC é:: alguns ainda com algumas pendências + e não tinha sentido a gente dividir essa essa esse trabalho agora + seria descadastrar todas as pessoas e começar o cadastro do zero + e aí vocês imaginam o estado de 853 municípios fazer isso + sendo que nós temos 822 municípios com adesão ao PNAIC + então é:: em diálogo com a UNDIME e com a Secretaria de Estado de Educação + nós decidimos em manter a formação conjunta **o que também é algo muito complexo** porque fazer uma articulação entre as duas redes + com sistemas é:: próprios em alguns casos + né+ de algumas redes + com demandas específicas+ com estruturas de de:: até mesmo de legislação específica em cada rede não é simples + então + e:: mas ao mesmo tempo é:: a UNDIME precisava **muito** dessa colaboração principalmente da secretaria + é:: diante do trabalho da pré-escola e do Novo Mais Educação + porque é:: a estrutura da UNDIME é muito complicada também ela organizar esse trabalho com as redes municipais + então nós nos:: nos dispomos e achamos muito prudente continuar com a formação em conjunto + então por isso que a estrutura é da forma que está sendo feita + isso tudo a gente já tinha explicado no ano + passado mas eu acho importante a gente retomar essa discussão /.../ (COORDENADORA ESTADUAL, CEALE, 2018, 6' 33'' - 8'44'')*

A fala da coordenadora estadual foi dirigida ao grupo de formadores regionais e locais presentes no encontro e expõe os desafios vivenciados pela gestão administrativa, mais burocrática, do PNAIC após a reestruturação. Anteriormente a mudança, essa gestão ficava a cargo das universidades, que tinham amplo acesso ao SIMEC, plataforma usada para gerenciamento do PNAIC junto ao MEC no que tange a seleção, organização e controle de formadores e bolsas para os participantes. Outros entrevistados se referem à plataforma como SISPACTO, que na verdade, é uma área dentro do SIMEC, onde especificamente essa demanda do PNAIC era gerenciada.

Na realidade anterior à reconfiguração, a universidade procurava as secretarias de ensino e em trabalho conjunto, gerenciava as inscrições, seleção de formadores e organização de turmas, tudo isso pensando também nos aspectos pedagógicos do Programa. Com a alteração nas diretrizes das ações, a universidade deixa esse papel, demandando das secretarias maior entrosamento, o que foi dito também pela Assessora do PNAIC:

Até a passagem pro Estado + né + da coordenação geral dessa parte institucional e que de alguma forma tirou um pouco de trabalho das universidades mas nos obrig/ nos deu um pouco de trabalho pra gente articular com os coordenadores do Estado + né...(ASSESSORA DO PNAIC/UFMG)

Na visão da professora, a transferência dessa responsabilidade para as secretarias de educação significou um desafogamento das tarefas que eram realizadas pela universidade, o que em contrapartida, demandou um entrosamento maior com vistas às demandas pedagógicas do Pacto.

O trabalho em conjunto Estado/Município foi uma das facetas da recontextualização. Em Minas Gerais, uma das primeiras ingerências do nível meso da política se deu a partir da decisão de manter o trabalho em conjunto mesmo após liberação do MEC para que ocorresse de modo desassociado. A fala a seguir expressa a percepção da Coordenadora Municipal sobre esse processo:

/../ é + a princípio foi um grande processo + né + de aprendizagem + porque a princípio + nós levamos um tempo pra ajustar isso + porque:: pelo fato da distância+ né + das pessoas + da sua forma de organização + e tudo mais + mas nós sempre tivemos uma boa:: gestão aqui do:: o governo estadual+ né+ eles escolheram boas pessoas + fizeram palestras+ são pessoas muito disponíveis+ que nos atenderam muito bem + mas nos dois primeiros anos a gestão ficou muito mais a cargo da universidade do que da secretaria estadual+ e o nosso contato com o MEC era assim + mínimo+ mesmo+ mínimo+ e a gente sentia um pouco de demora dos retornos+ em termos daquilo que a gente pedia + né + a ponte era a secretaria estadual+ na última gestão do PNAIC existiu um alinhamento maior + porque em função da crise financeira que eles tomaram+ acredito+ na minha opinião que tenha sido isso + porque me pareceu uma medida econômica+ mas que no fundo no fundo+ foi interessante também+ então + por exemplo+ tem municípios que eles tem é:: muito+ muito poucas escolas+ e aí se você separar todos os municípios+ um formador pra rede estadual e um formador pra rede municipal+ você vai ter ali o pagamento de bolsas pra duas pessoas+ muitas vezes uma pessoas tá com uma turma+ uma pessoa+ com um professor+ e outra pessoa com um professor+ se essa escola tiver duas+ um município bem pequenininho+ se tiver duas escolas+ uma estadual e uma municipal+ nas primeiras edições ele tinha direito+ a dois+ dois formadores ali+ formador estadual+ formador municipal+ coordenadora regional::l+ nessa edição os coordenadores foram reunidos+ e aí pra Belo Horizonte+ aí foi um grande equívoco+ a princípio+ porque pra Belo Horizonte+ a regra era pro Brasil inteiro+ e aí pras capitais isso complicava+ por que+ me colocou como coordenadora da rede municipal e a da rede estadual+ eu teria que administrar todo processo de formação de 400 escolas estaduais e 170 escolas municipais+ sendo que o funcionamento das escolas estaduais é totalmente diferente /../ (COORDENADORA MUNICIPAL)

Esse relato apresenta pontos positivos de uma das alterações propostas pela portaria 826/ 2017, que orientava a ação conjunta entre os entes federados na gestão das formações. Para o caso de municípios menores, essa aproximação poderia significar uma economia financeira que poderia ser canalizada a outro fim, e que também poderia favorecer compartilhamento de saberes, pois, em

grupos maiores de professores, haveria mais trocas de experiências. Porém, embora reconheça a coerência da nova proposta dentro desse aspecto, a fala da coordenadora municipal indica que o nível macro possuía visão limitada do processo, por desconsiderar particularidades das diferentes realidades em que a política seria implementada. Essa questão é um ponto de crítica dos teóricos e pesquisadores de políticas públicas, quando apontam que ao redigirem os textos normativos, se os fazedores de políticas não considerarem as diversas realidades e a diversidade dos sujeitos alvo das ações, acabam incorrendo no erro de comprometer a qualidade das ações e os efeitos e resultados finais dos programas propostos (BALL; MAINARDES, 2011; CONDÉ, 2012; LIMA; FREITAS, 2013).

4.3.1.4 O corte de verbas

Sabemos que o texto político é um agrupamento de vozes que se sobressaem a outras que pleitearam pela política (BALL, 2014; 2011; 1994; MAINARDES, 2006; SOUZA, 2016; 2014). A produção dos textos é o discurso oficial legitimado, traduzido àqueles aos quais a política se destina (ALFERES; MAINARDES, 2018; BERNSTEIN, 2003). Nessa constituição, muitas vezes o texto da política não expõe elementos que, muitas vezes, participaram da composição da política, no modo como foi proposta, deixando aspectos tácitos que somente serão descortinados no campo da prática, quando a política estiver em ação.

A Portaria 826/2017 e o Documento Orientador – PNAIC em Ação 2017, são exemplos de textos políticos que se encaixam nesse perfil, deixando encobertos fatores sobre o novo Pacto que vieram à tona pelas vozes dos sujeitos que traduziram a política para a prática. Nesse momento, falamos do novo desenho das ações do PNAIC à luz do contingenciamento de verbas destinadas à educação e a outras ordens sociais, no contexto do Governo Temer, com a aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 241.

A gestão dos gastos públicos com demandas sociais é questão central no modelo de governo neoliberal, que propõe o Estado Mínimo. Sendo assim, os investimentos públicos na educação brasileira, especialmente a partir da década de 1990, é um campo de luta na arena do Estado por políticas públicas que efetivamente atendam as demandas sociais e promovam a qualidade socialmente referenciada da educação (DOURADO, 2010; DOURADO; OLIVEIRA, 2009). O PNAIC foi lançado no contexto desse governo híbrido, que busca gerenciar as políticas sociais vinculadas às demandas econômicas e empresarias. Assim, dificuldades no financiamento da

política pública foi uma realidade desde a proposição da política, como demonstra a Formadora Estadual do eixo 1º ao 3º ano:

... Todos os anos a gente teve problema com material, desde 2012. O material ia chegar lá pro final a gente xerocava o material: mas em 2017 a primeira conversa com o Estado foi por causa do material e não teve material então foi só piorando+ nesse sentido+ né... (FORMADORA ESTADUAL 1º AO 3º ANO)

A disponibilização do material para as formações demandava envio de verba do Governo, e não obstante esse tenha sido um problema presente durante toda a execução do Programa, ele veio se agravando no decorrer dos anos, tendo seu ápice em 2017. Isso impactou a duração e modelo das formações bem como o incentivo à participação dos professores alfabetizadores, com o corte das bolsas.

Ao abordarmos com a Coordenadora Estadual a perenidade do PNAIC em diferentes governos federais, indagamos sobre o modo como cada governo tratou a política, em que ela considerou:

Houve reestruturação na operacionalização em cada ano que se executou para que a formação atingisse maior número de profissionais e fosse sustentável. (COORDENADORA ESTADUAL)

A ideia de sustentabilidade trazida na fala leva-nos a refletir sobre as necessidades de rearranjos e adaptações para que um Programa dessa amplitude se mantivesse por tantos anos em diferentes estados e cidades de um país tão diverso em condições sociais, culturais e educacionais, como o Brasil. Porém, as limitações nos recursos destinados à política tiveram impacto direto sobre a qualidade das ações.

Ao questionarmos se houve relação entre a saída das universidades da parceria direta com o MEC e o corte de verbas ao Programa, a Coordenadora esclarece:

De acordo com o MEC isso nunca foi dito. A proposta sempre foi de dar autonomia e responsabilidade aos Estados para melhor executar a formação. Em municípios que houve necessidade de deslocamento dos profissionais por não terem um professor formador, o não pagamento da bolsa gerou impacto na participação. É importante ressaltar que as SEE e SME ((referindo-se às secretarias de educação de cada município)) se organizaram e investiram no ressarcimento de transporte e alimentação de todos os participantes. (COORDENADORA ESTADUAL)

Sobre esse contexto, a Assessora do PNAIC/UFMG analisa:

/.../ havia algumas coisas que eram decididas pelo MEC que repercutiam no nosso trabalho e que a gente não tinha poder de decisão, como a redução da carga horária, como a retirada de bolsa, como:: é:: mudança inclusive na temporalidade do curso, cada vez mais:: menos+ menos meses de ação+ de formação/.../ (ASSESSORA do PNAIC na UFMG)

Ao relacionarmos o corte de verbas e a nova estrutura da parceria, a fala da Coordenadora Municipal é bastante elucidativa. Ela aponta um novo elemento na relação da participação das universidades públicas versus financiamento do Programa que até então não estava tão claro:

... Quando em 2016 saiu o resultado+ da Avaliação Nacional da Alfabetização+ houve uma crítica da mídia+ do governo+ em termos de *tá até cortano* verba, sinalizando+ esse tipo de coisa+ porque+ porque+++ (*inaudível*) eles usarem esse argumento (*inaudível*) assim, já é o terceiro a::no+ desse projeto+ é um investimento a::lto+ e tudo+ então+ foi uma crise política+ e ao mesmo tempo econômica+ porque tendo em vista a crise financeira que já tinha+ a emergência dos governos de *tá* reduzi::ndo+ os gastos+ era interesse+ *né*+ em termos+ nacionais assim+ de+ de+ desmoralizar mesmo esse processo+ então+ a:: a Universidade Federal de Minas Gerais+ é:: não:: não só a universidade de Minas Gerais+ **todas** + as universidades+ porque a crítica caiu encima das universidades+ que foram a universidades formadoras+ *né*+ elas foram formadoras+ formadoras dos formadores+ então caiu encima das universidades até questiona::ndo + um pouco+ é:: o papel delas+ em termos de eficácia+ de eficiência+ já que os resultados ali daquele processo não foram comprovados + (COORDENADORA MUNICIPAL)

A análise desse depoimento nos conduz ao questionamento se não havia, nas motivações não explicitadas do MEC, a intenção de retirar as universidades públicas da gestão do Programa e reduzir os subsídios em função da responsabilização do trabalho das IES e da proposta de alfabetização trazida pelo PNAIC. Conforme dados do INEP⁶, os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização de 2016 revelaram que 55% das crianças avaliadas em todo Brasil ainda apresentam níveis insuficientes de leitura e 33% de escrita. São resultados preocupantes, entretanto, o uso dos indicadores quantitativos da ANA para aferir a qualidade das formações é equivocado por uma série de razões, sendo algumas o fato de que na educação os resultados não são todos quantificáveis e que a melhoria no processo de aprendizagem não pode ser percebida em larga escala em curto espaço de tempo.

⁶Dados disponíveis em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484421/RELAT%C3%93RIO+SAEB-ANA+2016+PANORAMA+DO+BRASIL+E+DOS+ESTADOS/41592fab-6fd6-4c21-9fbb-d686f6b05abe?version=1.0>
Acesso em: 24 out. 2018

Essa reflexão traz uma realidade que se contrapõe ao que apontou a Coordenadora Estadual quando disse que “De acordo com o MEC isso nunca foi dito. A proposta sempre foi de dar autonomia e responsabilidade aos Estados para melhor executar a formação.”

O depoimento da Coordenadora Municipal parece demonstrar como a articulação entre o público e o privado se materializa mais veementemente na política reestruturada em dois pontos: primeiro, o uso dos indicadores apontados pelas avaliações de larga escala para culpabilizar os agentes públicos por uma suposta ineficiência das ações; segundo, o estímulo à competitividade entre os centros de formação de professores das IES públicas e instituições particulares em torno da prestação de serviço à educação pública. Isso vai ao encontro do que Ball (2014) denuncia:

O poder e o significado dos textos e os discursos de reforma que eles carregam tiram proveito dos medos e dos desejos do público, que são “convocados” a partir das políticas e das pressões da reforma. É um discurso salvador que promete salvar escolas, líderes, professores e alunos do fracasso dos terrores da incerteza e das confusões das políticas e deles mesmos – suas próprias fraquezas. Políticas de Estado, particularmente aquelas que empregam técnicas de gestão da escola e de gestão do desempenho, podem, assim, criar incentivos e pressões para fornecedores do setor público fazer uso dos serviços do setor privado. (BALL, 2014, p. 160)

Na continuidade da nossa entrevista com a Coordenadora Municipal, ao conversarmos sobre as gradativas alterações que foram ocorrendo no PNAIC após o primeiro ano de implementação, ela pondera:

/.../ A partir daí+ daí pra frente+ o PNAIC foi só precarizado+ de redução+ com redução de tem::po+ de:: até chegar na última edição+ que foi o corte da bolsa+dos professores+ aí precarizou de vez porque+ era a bolsa que garantia o tempo de permanência e também uma inscrição maior dos professores+ uma possibilidade de participação+ tendo em vista que o professor dentro de sala de aula ele não+ não tem tempo pra se organizar pra sair pra fazer uma formação+ os tempos de planejamento dele são tempos necessários ali pra organizar o processo de alfabetização+ a quantidade de material que precisa ser feita+ atividades que precisam ser planejadas, corrigidas, analisadas+ meninos para serem atendidos paralelamente+ né+ então isso tudo+ impactou muito+ muito+ a política em termos concretos+ né na rede municipal de Belo Horizonte+ foi o efeito mesmo na redução da quantidade de participantes/.../ mas a gente já chegou a ter mil:: mais o menos, na rede municipal de Belo Horizonte, mil e quinhentos professores participantes dos anos iniciais+ é:: inscritos e participando efetivamente no no no curso+ né+ e com o+ com a nova edição+ sem a bolsa dos professores+ nós não tivemos nem cem professores participando+ nem cem+ e os que estavam participando não conseguiram manter a frequência nos três encontros presenciais... (COORDENADORA MUNICIPAL)

De encontro ao que a Coordenadora diz, Marins;Viana; Santos [2018?] coadunam com as ideias de Ball (2014) e afirmam que

Ao propor que as instituições públicas conduzissem suas ações de maneira eficiente, comprometidas com a eficácia, o que se pretendia era que a lógica privatista e meritocrática se instaurassem definitivamente na gestão dos serviços públicos, a exemplo de como eram conduzidas as práticas de gestão nas empresas privadas. (...) mas que não fossem necessários recursos financeiros públicos para que isso se concretizasse (MARINS;VIANA;SANTOS, [2018?], p.4).

Todo esse cenário de redução de investimentos financeiros no PNAIC, que desencadeou uma série de desarranjos no Programa como a ausência de bolsas para professores e redução de tempo e novos moldes para as formações, colocam a política dentro do quadro desenhado pela PEC 241. A Carta Magna de 1988, vinculava o financiamento das políticas sociais à receita do Governo, visando garantir e priorizar o gasto público com demandas sociais independentemente do governo estabelecido (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007).

Para a educação, o percentual mínimo garantido pela Constituição de 88 era de 18% das receitas da União, como lemos no artigo 212: “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados e o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1988). Em 2016, com a aprovação da PEC 214, vimos o enfraquecimento do pacto social no Brasil e os gastos públicos com saúde e educação ficaram sujeitos ao que rege a Emenda Constitucional (EC) 95:

Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.”

Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias:

§ 1º Cada um dos limites a que se refere o **caput** deste artigo equivalerá:

I – para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento); e

II – para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

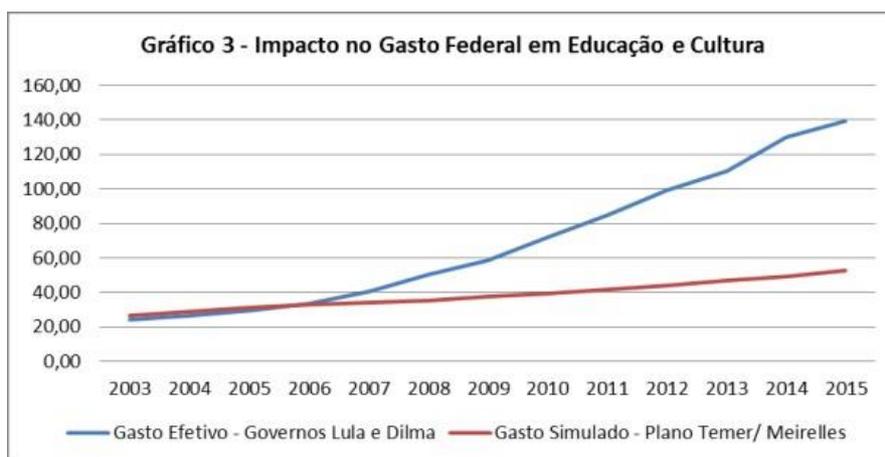
Art. 110. Na vigência do Novo Regime Fiscal, as aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino equivalerão:

I – no exercício de 2017, às aplicações mínimas calculadas nos termos do inciso I do § 2º do art. 198 e do **caput** do art. 212, da Constituição Federal; e

II – nos exercícios posteriores, aos valores calculados para as aplicações mínimas do exercício imediatamente anterior, corrigidos na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (BRASIL, 2016b, on-line)

Este é mais um texto político que se integra ao contexto de influência para a produção dos textos que reestruturaram o PNAIC. Varquez (2016) realizou uma pesquisa simulando como seriam os gastos públicos no Brasil, de 2003 a 2015, durante os governos Lula e Dilma, se as propostas da EC 95 estivessem em vigor. Ele apresenta o seguinte gráfico:

Imagem 2 – Simulação dos gastos públicos 2003-2015



Fonte: VARQUEZ, 2016, p. 4

A imagem nos indica, pelo distanciamento das extremidades das linhas no decorrer dos anos, o quão menor teria sido o investimento em cultura e educação durante o período apresentado. Não pretendemos com essa análise trazer para esse estudo uma polarização político-partidária. Na verdade, nossa pesquisa aponta que houve nos anos de 2003 a 2016 uma continuidade da política neoliberal que se estabeleceu desde a década de 1990, quando pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, fortaleceu-se as ideias de Estado Mínimo e de aproximação aos interesses empresariais, somados ao desenvolvimento de políticas sociais. Exemplo disso foram as ingerências do TPE durante o Governo Lula, na proposição de políticas como o PDE e por consequência o PNE 2014-2024. O PNAIC, criado no governo Dilma, teve o objetivo de viabilizar determinadas metas dessas políticas.

Reconhecemos a necessidade de ajustes dos gastos públicos para reequilibrar a economia do país em razão da grave crise econômica que se instalou no Brasil principalmente a partir de 2014, entretanto, não se fortalece a economia de uma nação com desinvestimentos financeiros em necessidades sociais fundamentais como a educação (VARQUEZ, 2016; ROSSI; DWECK, 2016;

OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007). Contudo, não se pode negar que as políticas sociais mais amplamente difundidas nos governos do PT possibilitaram melhores condições de vida e educação à população mais pobre, ainda que os níveis de pobreza e desigualdade tenham permanecido elevados. Sobre esse contexto, segundo Varquez (2016),

a “proporção da população classificada como pobre reduziu cerca de 10 pontos percentuais (...) e o Coeficiente de Gini, que mede a concentração de renda familiar per capita, diminuiu de 0,5942 em 2002 para 0,5227 em 2014” (STN, 2016, p.3). Segundo Soares (2010), este ritmo de queda da desigualdade no Brasil é semelhante ao observado em países hoje desenvolvidos, **porém esta trajetória atual precisaria ser mantida por mais tempo – 25 ou 30 anos – para alcançar níveis semelhantes aos existentes hoje naqueles países.** (VARQUEZ, 2016, p.7 – grifo nosso)

A que pesem as contradições e oposições ideológicas difundidas por partidos de direita ou de esquerda, nos parece que os problemas mais latentes das questões econômicas e políticas do Brasil são de ordem moral e ética, que se fazem presentes tanto nesse capitalismo clientelista, quanto nas ideologias mais populistas.

Estabelecer que os investimentos em políticas educacionais sejam uma questão de Estado e não de governo traria uma segurança mínima de que haveria investimentos. Porém, ainda no contexto da proposta original da CF 1988, para Oliveira e Adrião (2007), “se a educação fosse, de fato, prioridade nacional, não haveria necessidade de explicitá-la no texto constitucional, pois tal se manifestaria corriqueiramente na elaboração da peça orçamentária, como, aliás, acontece na grande maioria dos países do mundo em que esta é, de fato, uma prioridade” (OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007, p. 93). O que vemos, entretanto, com a EC 95/2016 é o Brasil caminhando na direção oposta às análises de pesquisadores tanto da economia quanto da educação (SAVIANI, 2014; 2007; VARQUEZ, 2016; ROSSI; DWECK, 2016; BALL, 2014; 1994; OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007).

A problematização do corte de verbas no PNAIC coloca em cena outros atores educacionais que nos aproximam da esfera micro da política: os professores alfabetizadores e a coordenação pedagógica. Dialogando com os depoimentos de membros do Comitê Gestor do PNAIC, os profissionais que deram vida à política dentro da escola também sentiram a reestruturação do Programa e colocam os limites do financiamento público como uma razão para o novo desenho, seguido pelo término da política.

... Eu acho que foi o corte de verba mesmo+ porque a formação era muito boa+ a que nós tivemos+ então eu acredito que se tirou+ foi um corte de verbas mesmo+

eu só consigo enxergar por esse lado+ porque em termos de preparar o professor+ a gente tinha uma boa formação+ era uma boa formação em serviço+ eu acho que por isso+ não teve verba suficiente+ acho que nem todas as escolas deram um retorno que eles esperavam+ imagino que possa ser isso... (PROFESSORA ALFABETIZADORA 3)

Sobre o corte das bolsas aos professores, as alfabetizadoras concluíram:

... Infelizmente+ impactou++ e aí eu te respondo inclusive como uma ex-coordenadora local de outro município+ eu tive muitas colegas de trabalho+ muita gente que estava fazendo o PNAIC e quando viu que não teria a bolsa desistiu+ e isso assim+ eu falo com muito pesar+ porque é:: isso enfraquece a nossa categoria de professor inclusive+ não é uma bolsa de duzentos reais que vai fazer alguma diferença pra alguém+ mas+ infelizmente impactou+ então lá em Contagem+ principalmente+ teve muita desistência por esse motivo+ e aí nesse momento+ que ocorreu o corte+ que foi de dois mil e dezesseis para dois mil e dezessete+ que já começou o boato que não teria+ eu só posso te responder por lá+ porque nessa época eu estava exclusivamente lá+ trabalhando na coordenação local+ lá a diminuição foi muita+ muita+ porque lá no início do PNAIC a gente tinha quase setecentas cursistas e aí de uma hora pra outra caiu pra trezentas aí quando foi no final da formação+ já bem no finalzinho mesmo+ oitenta cursistas+ então+ infelizmente+ foi um ponto muito negativo... (PROFESSORA ALFABETIZADORA 1)

... Foi horrível+ né+ pra todas nós+ teve uma diminuição de participantes+ porque a pessoa busca a formação+ mas a gente busca também a valorização+ e eu acho que isso desvalorizou um pouco o professor+ porque enquanto tinha bolsa+ era uma motivação a mais pro professor buscar+ eu independente de bolsa ou não eu busco+ mas eu acho que muita gente desistiu... (PROFESSORA ALFABETIZADORA 2)

As falas das professoras, além de reafirmarem o impacto do corte de verbas no PNAIC, ligam essa realidade a um problema central das políticas educacionais que é a (não) valorização dos profissionais da educação.

Ao dizerem “porque a pessoa busca a formação, mas a gente busca também a valorização” ou “isso enfraquece a nossa categoria de professor” e ainda “foi um corte de verbas mesmo, eu só consigo enxergar por esse lado”, seus discursos manifestam pela linguagem que empregam saberes profissionais que são também políticos, oriundos de racionalização e baseados em argumentos. “Nesse sentido, pode-se dizer que as exigências de racionalidade que guiam as ações e os discursos das pessoas não resultam de uma razão que vai além da linguagem e da práxis: elas dependem das razões dos atores e dos locutores, e do contexto no qual eles falam e agem” (TARDIF, 2002, p. 199-200).

A fala da Coordenadora Pedagógica desvenda outra nuance da relação corte de bolsa com a busca por formação, apontando para um professor comprometido com o próprio aperfeiçoamento (Nóvoa, 2017; 1999; TARDIF, 2002) e que vence os obstáculos inerentes aos problemas das políticas públicas para a educação no Brasil:

... impactar lógico que impacta+ porque ninguém quer trabalhar+ ir num sábado+ sem receber+ agora+ vai muito da qualidade+ por exemplo+ no meu grupo as meninas disseram+ “pode ser no sábado+ Elisa + a gente vem sem receber”+ por quê? Porque era **mu:::ito** bom+ as trocas eram boas+ mas+ lógico+ *né* gente+ se sai de casa+ pra ficar um sábado o dia inteirinho+ sem receber? Complicado+ mas+ eu acho o seguinte+ era **mu:::ito** pouco pelo muito que se ganhava... (COORDENADORA PEDAGÓGICA)

Indo na mesma direção do que a Coordenadora Pedagógica colocou, o depoimento da Professora Alfabetizadora 1 confirma o encargo das professoras pela própria formação. Quando questionada sobre o que pode ter motivado a permanência dos professores no PNAIC, mesmo com o Pacto reconfigurado, ela responde:

... pela vontade de aprender + pela vontade de fazer melhor+ *né*+ de fazer melhor em sala de aula+ de ver o que tem de novo+ o quê que uma teoria está dizendo mesmo+ *né*+ os novos estudos+ e a vontade de estudar+ e de melhorar de progredir+ na função... (PROFESSORA ALFABETIZADORA 1)

O corte das bolsas simbolizou o baixo reconhecimento do indiscutível papel do professor para a qualidade da implementação de um programa que visa o melhoramento da aprendizagem (ROSISTOLATO; PRADO; MARTINS, 2018). Esse é um grande paradoxo da reestruturação do PNAIC. O corte das bolsas aos docentes revelou o pouco comprometimento do Estado que oferecer condições para que os professores continuem a investir em sua formação, podendo contar com reconhecimento e aporte público para isso.

Essa reflexão extrapolou a esfera micro da política, sendo comum também ao seu nível meso, como demonstram as falas das coordenadoras que representam os entes federados e que também são endossadas pela opinião da Coordenadora de Formação:

... impactou muito o corte da bolsa+ impactou sim+ não só pelo valor financeiro+ mas eles leram como uma desvalorização do próprio trabalho+ do esforço do professor+ eles leram nesse sentido+ *né*+ de não reconhecimento+ de não valorização do profissional que *tá* lá na sala de aula+ porque realmente+ o professor+ ele tem que deslocar+ ele tem que ir em outro horário+ e além de fazer o curso estudar+ ele tinha que fazer é:: realizar atividades+ com os alunos e postar

resultado no SISPACTO + ele tem um trabalho dentro do PNAIC e aí cortando a bolsa dele ele leu nesse sentido+ de desvalorização do trabalho dele+ não é só formador que vai estudar pra dar um curso+ mas ele+ ele também enquanto professor ele também tinha responsabilidades a cumprir+ então sobrecarregou muito o professor... (COORDENADORA DE FORMAÇÃO)

Os rumos dos dados dessa pesquisa constroem uma congruência entre o que pensam sobre a reestruturação do PNAIC os representantes da esfera meso, que são membros do comitê gestor e também professores da IES, e a esfera micro do Pacto, professores alfabetizadores e coordenadores pedagógicos. Esse alinhamento no pensamento dos diferentes atores acerca das questões econômicas e políticas que abarcam um programa nacional de formação docente, fortalece o entendimento de que “A formação de professores é um problema político, e não apenas técnico ou institucional” (NÓVOA, 2017, p.1016).

A qualidade da educação envolve questões de diversas ordens, daí a complexidade de se pensar a formação de professores no Brasil. Há o lugar das discussões técnicas, didáticas, pedagógicas; há o lugar da identidade pessoal e profissional do regente, das relações pessoais e afetivas presentes na relação professor-aluno; e há o lugar das questões sociais, políticas, econômicas e administrativas. Todas essas dimensões se fundem na busca de uma educação de qualidade socialmente referenciada (OLIVEIRA, 2014; DOURADO, 2010; DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

4.3.2 Dimensão pedagógica da reconfiguração

Quando resolvemos organizar nossa análise em subcategorias que problematizam os aspectos administrativos e pedagógicos, não o fizemos desconsiderando a interdependência dessas dimensões. Ao contrário, compreendemos que, em certa medida, a gestão de uma política educacional se assemelha ao processo de gestão escolar, no trabalho em prol da qualidade da educação. Nessas duas frentes de atuação, as decisões tomadas na gestão administrativa influem e se fundem aos processos pedagógicos, se relacionam a formas de poder, compondo juntos, os resultados que se possam avaliar (SOUZA, 2009; PARO, 2007).

Desse modo, muito do que discutimos no eixo administrativo retorna nas reflexões da faceta pedagógica, contudo, sob perspectiva e implicações diferentes, ainda que conectadas. Nesta parte do trabalho, consideramos relevante ponderar sobre: a busca por qualidade das formações, seu formato e duração, tema e material, sempre considerando que tais eixos foram desenvolvidos dentro de uma proposta de gestão compartilhada da política entre estado, município e universidade.

Dentro desse contexto, a escolha do Estado pela UFMG coloca novamente a universidade como participante da gestão do Programa em Belo Horizonte, o que foi determinante para o modo como as ações pedagógicas do novo Pacto foram conduzidas na capital. As discussões que se seguem dizem respeito à esfera tanto meso quanto micro da política, uma vez que o trabalho pedagógico do PNAIC envolve diretamente os educadores que atuam dentro do universo da escola.

4.3.2.1 A articulação entre as instâncias macro e meso: efeitos de negociação e ressignificação

O processo de recontextualização de uma política inicia-se no contexto da prática, em que o nível meso é a primeira instância de ressignificação (ALFERES; MAINARDES, 2018; BERNSTEIN, 2003). Nesse novo desenho do PNAIC, com a parceria direta do MEC com as secretarias de educação, estas se tornaram a primeira esfera de recontextualização do Programa. Os órgãos governamentais de âmbito estadual e municipal, como as Secretarias de Estado e do Município e a UNDIME foram o primeiro grupo a receber o texto da política e a interpretar o discurso oficial nele embutido.

De acordo como pensamento de Bernstein (2003; 1996), o processo de recontextualização acontece em duas esferas que ele denomina Campo Recontextualizador Oficial (CRO) e Campo de Recontextualização Pedagógica (CRP). Assim, “[...] o campo oficial de recontextualização (CRO) é uma arena para a produção, a distribuição, a reprodução, a inter-relação e a mudança de identidades pedagógicas. O CRO é constituído pelo Estado com seus departamentos e sistemas especializados” (ALFERES; MAINARDES, 2018, p. 423).

Aproximando as teorias de Stephen Ball e Basil Bernstein, entendemos que o contexto da produção de texto origina produções que são frutos também de um processo de recontextualização oficial que altera, mescla e legitima discursos de agentes do campo da influência que disputam poder (ALFERES; MAINARDES, 2018 SOUZA, 2016; MAINARDES, 2006; BALL, 1994). No caso do PNAIC, as universidades também participaram do CRO, tendo em vista que as demandas por uma política de formação com foco em alfabetização já era apresentada ao MEC desde a atuação da universidade na Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, em 2005.

Entretanto, dentro do CRP é que se percebe maior atuação das universidades, à medida que os gestores pedagógicos da política traduzem e adaptam o CRO para os pressupostos epistemológicos e metodológicos das faculdades de educação. Para Mainardes (2007),

A noção de recontextualização do discurso oferece elementos para se entender a produção e circulação de teorias educacionais e políticas educacionais uma vez que elas surgem no domínio de relações de poder e no campo do controle simbólico (BALL, 1998a 1998b). O CRP tem a função crucial de criar um discurso pedagógico autônomo, diferenciado do discurso oficial. Quando o CRP pode ter um efeito sobre o discurso pedagógico de forma independente do discurso oficial, há em ambos alguma autonomia e disputa sobre o discurso pedagógico e a sua prática [...] (MAINARDES, 2007, p. 19)

No PNAIC, essa transposição de discursos ocorreu de forma bem própria dentro das universidades. Embora Minas Gerais tenha favorecido a continuidade das ações pedagógicas no que se refere aos referenciais teóricos e proposições didáticas ao escolher o material do CEALE para subsidiar as formações, cada uma das sete universidades⁷ do Estado que participaram do programa tiveram autonomia para organizar suas ações formativas.

Perguntamos a Coordenadora de Formação como a UFMG recebeu o convite do Estado de continuar participando do PNAIC em Minas, pelo que ela respondeu:

...demorou muito essa organização+ se ia ter PNAIC+ se não ia ter+ aí quando vem a definição+ era em setembro de dois mil e dezessete+ que veio uma orientação do ministério dizendo que o PNAIC tinha que acontecer em dois mil e dezessete por causa da verba+ ele tinha que começar em setembro e terminar em dezembro de dois mil e dezessete + aí nós falamos+ “não+ não tem condição+ nós não temos condições de fazer um curso de formação de professores é+ tão rápido+ não vai funcionar+ depois ainda vão culpar a universidade que não fez uma boa formação”+ aí eu lembro que Minas+ né+ fez um movimento é+ e nós não aceitamos+ a gente disse que a gente não ia + todas as sete universidades+ né+ que compõem o estado de Minas+ então a gente fez um documento dizendo que não era possível e que tinha que estender pra dois mil e dezoito+ por isso que ficou PNAIC dois mil e dezessete dois mil e dezoito+ aí argumentou lá com o ministério e eles aceitaram a gente estender pra dois mil e dezoito + então aqui a gente iniciou em novembro+ que foi também a distância né+ novembro e dezembro e o presencial foi acontecer só em dois mil e dezoito+ que foi março abril e maio+ aí terminou o PNAIC+ né+ então a gente fez um arranjo... (COORDENADORA DE FORMAÇÃO)

No que se refere a UFMG, vemos o processo de CRP expostos no modo como as formações foram organizadas, na escolha dos palestrantes convidados para os encontros e que contribuíram com as formações, no planejamento dos roteiros de estudos e nas devolutivas dadas a professores e formadores do programa. Nas palavras de Alferes e Mainardes (2018), “o discurso oficial não foi apenas reproduzido, mas interpretado e traduzido por coordenadores e formadores das

⁷ Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP); Universidade Federal de Uberlândia (UFU); Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Federal de Montes Claros (UNIMONTES), Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM).

universidades públicas para orientadores de estudo que também interpretaram e traduziram para professores alfabetizadores, em seus municípios” (ALFERES; MAINARDES, 2018, p. 432).

Pedimos a Formadora Estadual do eixo 1º ao 3º Ano, seu ponto de vista sobre como a universidade recebeu o convite para participar das ações do Programa e o impacto das novas diretrizes dispostas na portaria 826/2017. Ela declarou:

*/.../ em dois mil e dezessete a gente chegou a dizer “**não + não vamos pegar mais** + desse jeito nós não queremos + é + porque era pra **terminar** em dois mil e dezessete + começava em outubro e tinha que *termina* em dezembro + aí nós falamos “desse jeito não dá” porque a gente não vai assumir uma formação só pra dizer que fizemos uma formação + e aí o MEC abre uma exceção e fala + não + então pode terminar em dois mil e dezoito + foi quando a gente terminou em maio de dois mil e dezoito + *né*. /.../ eu não participei do comitê gestor que é o primeiro assim+ que recebe::u+ mas igual eu disse+ não foi bem recebido+ foi algo que quase não aconteceu por+ devido à indignação relacionada ao formato+ ao tempo+ aos modos como seria:: carga horária muito peque::na+ o período que tinha que começar+ então isso não foi bem visto+ só que nós temos o compromisso com a formação+ nós sempre tivemos compromisso com a formação dos professores e pensamos no impacto disso+ de negar isso+ quem pegaria+ até + *né* + a gente já tem uma:: uma trajetó::ria + *né* + então assim + como eu disse foi feito um pedido pra que então mudasse esse tempo + não tivesse esse tempo de terminar em dois mil e dezessete e depois que atenderam o pedido + a gente falou + “bom+ agora atenderam + e a gente+ vamos *aceita* ou não”... (FORMADORA ESTADUAL DO EIXO 1º ao 3º ANO)*

Os relatos das professoras tipificam o conflito que ocorre na arena do Estado, o poder desse de atender ou não a demanda social (BALL; MAINARDES, 2011; SOUZA, 2016), nesse caso representada pela voz das universidades defendendo uma formação docente com padrões mínimos de tempo, o que também implica em qualidade. Os depoimentos evidenciam também o poder de ingerência das sete universidades mineiras, advindo da competência acadêmica, das décadas de prática e de participação ativa nas políticas de formação de professores.

A atitude da UFMG e das demais universidades mineiras, de estabelecerem condições para sua participação no programa e a anuência recebida do Estado é um significativo exemplo da ação política das universidades, revelando o caráter processual e não monolítico das políticas públicas educacionais (SOUZA, 2016; MAINARDES; STREMELE, 2010; BERNSTEIN, 2003). A definição da universidade e dos materiais formativos exemplifica a primeira face de recontextualização do PNAIC 2017-2018.

4.3.2.2 Tema e material para formações

Competia ao órgão governamental, além da escolha da instituição responsável pelas formações, a definição dos materiais de referência a serem usados. O depoimento da Formadora Estadual do eixo 1º ao 3º Ano evidencia o modo como esse processo se deu em Minas Gerais:

... como em Minas Gerais os resultados são positivos em alfabetização+ são bons+ então o Estado escolhe o material do CEALE /.../ só pra você entender + quem escolheu o material+ quem veio procurar a UFMG+ porque também o Estado poderia escolher quem ele quisesse pra *dá* a formação do PNAIC + /.../ mas em dois mil e dezessete a primeira conversa com o Estado foi por causa do material e não teve material então foi só piorando+ nesse sentido+ *né*+ então quem escolheu não foi a UFMG+ quem escolheu foi o:: o Estado+ *vem*+ procurou+ perguntou se podia usar+ e tal+ porque ia chegar uma verba e porque tinha que comprar+ tinha que mandar imprimir:: e tal e tal+ mas não chegou+ isso não aconteceu... (FORMADORA ESTADUAL 1º ao 3º ANO)

Em 2017, a partir da escolha do Estado, as universidades passam a participar do processo de recontextualização da política. Mainardes e Stremel (2010), consideram que compõem a esfera meso, além das instâncias governamentais, as autoridades educacionais, universidades, instituições formadoras de professores e também periódicos. Com a escolha do Estado pela UFMG para gerir as formações em Belo Horizonte e outros municípios mineiros e com a definição do material do CEALE para embasar o trabalho com professores do 1º ciclo, a universidade passa a atuar no contexto da prática, articulando e negociando condições para que o trabalho do PNAIC fosse desenvolvido.

Descortinando uma nova nuance do processo de gestão compartilhada do programa após 2017, a Coordenadora de Formação explica sobre a escolha do tema para as formações aos participantes do encontro de março de 2018:

/.../ o tema+ *é*:: voltado aí pro segmento do primeiro ao terceiro+ *é*:: ficou assim+ organização e sistematização do trabalho na alfabetização e processos de leitura+ então+ *é*:: e outra coisa que eu acho que *é* importante+ essas temáticas+ e+ a:: o material + que eu vou falar *né*+ *é*:: e a Dani também vai falar um pouquinho+ *é*:: que foi selecionado pra:: pra formação do PNAIC dois mil e dezessete dois mil e dezoito+ ele foi **discutido**+ no comitê gestor+ *né*+ que *é* composto pelas sete universidades+ eu vou mostrar para vocês também essas universidades+ rapidamente+ e+ a UNDIME+ e+ a coordenação da Secretaria de Estado+ então não foi algo que a UFMG *é*:: opto::u ou selecionou+ isso foi foi uma discussão+ *né*+ de **todas** essas universidades que:: *é*:: trabalham com o PNAIC *é*:: *né*:: desde dois mil e doze + *né* + de dois mil e treze também+ então essa temática+ ela foi:: escolhida+ e:: em função disso também aqui alguns materiais aqui do CEALE que eu vou mostrar para vocês /.../ (COORDENADORA DE FORMAÇÃO – UFMG. CEALE, 2018, 17'50'' - 18'57'')

Essas falas corroboram com nossa pesquisa trazendo elementos que favorecem nossa compreensão de como se deu, no âmbito da prática, a parceria entre unidades formadoras e entes da federação. No caso de Belo Horizonte, a gestão dos processos pedagógicos da formação do PNAIC 2017-2018, assumida pela UFMG, descortina outras necessidades de recontextualização na esfera meso. A parceria com a universidade se deu primeiramente por meio da escolha do Estado em usar os materiais do CEALE. Tendo-se definido o tema das formações, leitura e produção de textos, elegeu-se o *Caderno Seis, Planejamento da Alfabetização Capacidades e Atividades, da Coleção Instrumentos de Alfabetização*. A opção por esse material foi coerente com a demanda levantada pelo Estado e vinculada com a perspectiva prática da formação em serviço apontada pela Portaria 826/2017 e pelo Documento Orientador PNAIC 2017. O material organiza-se em torno de uma discussão teórica voltada para a prática, com ênfase em atividades de leitura e produção textual.

Como já mencionado, os documentos normativos do PNAIC 2017-2018, mantiveram a concepção de alfabetização trazida nos textos que orientaram o fazer pedagógico da política entre os anos de 2013 e 2016, que considera tanto a faceta linguística quanto a faceta cultural da língua escrita. Isso implica incluir no tratamento didático as relações da língua com aqueles que a utilizam, com o contexto no qual é utilizada (ALBUQUERQUE; MORAIS; FERREIRA, 2008). Essa visão pode ser identificada no material que subsidiou o trabalho com as professoras, ao dizer do eixo de compreensão e valorização da cultura escrita:

O trabalho com este eixo de ensino caracteriza-se, de modo geral, pela forma indireta pela qual seus conteúdos e capacidades são abordados em sala de aula: não são organizados por uma seqüência determinada e são aprendidos com a experiência e familiarização, ou seja, pela imersão numa situação de uso da escrita. Em outras palavras, são aprendidos, por um lado, com a vivência de diferentes práticas de leitura e de produção escrita na escola (ler e escrever para estudar, para divertir, para se informar, por exemplo) e, por outro lado, pela familiarização com outros ambientes letrados além da sala de aula, sob orientação da professora, como, por exemplo, o convívio com a biblioteca da escola ou da cidade, com a livraria do bairro ou com a banca de revistas, entre inúmeras possibilidades (BATISTA, et al, 2006, p. 23).

Não obstante a base epistemológica da alfabetização tenha sido mantida e feita a seleção do material, a universidade teve ainda outro desafio a enfrentar, que levou a novos mecanismos de recontextualização: a ausência do recurso financeiro para a disponibilização do material aos participantes. Sobre essa situação, a Formadora Estadual diz:

/.../ nós resolvemos isso viabilizando+ nós temos esse material atualmente online+ e foi assim+ disponibilizado online+ quem escolheu o tema foi o Estado+ não foi uma demanda da UFMG+ o Estado falou+ “nós estamos precisando trabalhar

leitura+ é:: produção de texto e leitura+ são os temas que nós queremos trabalhar + porque nós achamos que a questão de consciência fonológica+ a questão de escrita+ da alfabetização inicial já está bem resolvida”+ o que eu tenho minhas:: + é:: bastante dúvida em relação a isso+ mas também o tempo era bastante curto+ não dava pra trabalhar tudo+ eles escolheram leitura e produção de texto e escolheram o caderno seis que é um caderno de atividade+ que é muita essa ideia de:: de que o professor tivesse práticas... (FORMADORA ESTADUAL 1º ao 3º ANO)

Diante do desafio de se realizar uma formação com pouca carga horária presencial, além da disponibilização e uso do material do CEALE, a UFMG também organizou roteiros de estudos, que eram passados às formadoras locais, e estas, por sua vez, faziam chegar às professoras, por meio dos encontros nas escolas. Como nem sempre era possível uma discussão presencial antes do trabalho com os roteiros, eles eram introduzidos ora a partir de palestras que subsidiavam as formações, também disponibilizadas via site do CEALE, para análise e aplicação na prática com os alunos em sala de aula, ora, trabalhavam temáticas que primeiramente eram praticadas, para então serem compartilhadas e problematizadas em grupo. Alguns roteiros destinados ao eixo do 1º ao 3º ano são anexos dessa pesquisa e evidenciam a preocupação com uma formação voltada para a prática, mas elaborada a partir de fortes referenciais teóricos e com possibilidades de problematização, o que contribui para a práxis educativa (FERREIRA; ALBUQUERQUE; LEAL, 2007).

Para uma análise adequada sobre a escolha do tema das formações torna-se indispensável expormos o pensamento das professoras alfabetizadoras, uma vez que “em seu trabalho cotidiano, são eles os principais atores e mediadores da cultura e dos saberes escolares” (TARDIF, 2002, p. 228). Desse modo, apresentamos o pensamento das alfabetizadoras sobre o assunto:

... **excelente**+ porque é o que *tá* mais precisando dentro da escola+ porque o aluno+ ele sabe+ muito+ é um aluno tecnologicamente+ é:: hoje o mundo é a tecnologia+ *cê* vê que é um aluno inteligente+ ele sabe mexer no celular+ ele sabe conversar+ e chega na hora de produzir um texto:: e chega na hora de escrever:: o porquê disso? Então o PNAIC mostrou isso pra gente+ como você trabalhar com as coisas paralelas+ não desfazendo de um+ e colocando o outro junto+ tem que saber ler e escrever e usar a língua+ porque os alunos *num*+ *num*:: sabem+ quem tem+ que perceber isso é o professor+ pra passar+ então eu percebi muito bem no PNAIC+ e isso deu uma+ uma repaginada+ porque a gente tem uma+ igual eu *tô* te *falano*+ eu formei a mu:::ito tempo+ a gente tem que *tá* sempre atualizando+ se:::m:::pre repaginado+ e isso deu uma repaginada na minha formação+ **com** significado...(PROFESSORA ALFABETIZADORA 2)

A fala da Professora Alfabetizadora 2, vai ao encontro do que Tardif (2002) aponta ao discutir certas consequências práticas e políticas dos saberes docentes:

Primeira Tese: os professores são sujeitos de do conhecimento e possuem saberes específicos ao seu ofício. Segunda tese: a prática deles, ou seja, seu trabalho cotidiano, não é somente um lugar de aplicação de saberes produzidos por outros, mas também um espaço de produção, de transformação, e de mobilização de saberes que lhe são próprios (TARDIF, 2002, p. 237).

Para as Professoras Alfabetizadoras 3 e 1,

... a escolha foi ótima+ um tema que a gente sempre precisa tá trabalhando+ porque é o que a gente é mais cobrado+ é::: se os meninos estão lendo e se eles estão produzindo texto+ mais ainda que a matemática... (PROFESSORA ALFABETIZADORA 3)

... foi pertinente+ para a execução do meu trabalho+ né+ especificamente+ até porque eu estava naquela época trabalhando com o segundo ano+ então caiu muito próximo da realidade daquele ano pra mim+ acredito que assim+ o material+ escolhido pelo CEALE foi razoável+ acho que assim a gente precisaria ter mais tempo para aprofundarmos mais+ não que o material não fosse bom+ na verdade o que foi razoável foi o tempo+ porque o material era bom+ mas só que a gente precisava de mais tempo pra debater+ discutir+ fazer oficina+ troca de experiência... (PROFESSORA ALFABETIZADORA 1)

Historicamente, os professores sempre estiveram submetidos a instituições que usavam de seus poderes para imporem a eles a mera posição de executores (TARDIF; 2002; TARDIF; LESSARD, 1999). Entretanto, com essa pesquisa também demonstramos que os saberes que os professores produzem em suas práticas, sejam didáticas ou no papel que exercem dentro de uma dada política, demonstram a singularidade de sua força e da competência que empregam na prática cotidiana, que é completamente despojada de passividade. De acordo com Tardif (2002),

O saber é um constructo social produzido pela racionalidade concreta dos atores, por suas deliberações, racionalizações e motivações, que constituem a fonte de seus julgamentos, escolhas e decisões. Nessa perspectiva, acreditamos que as “competências” do professor, na medida em que se trata mesmo de “competências profissionais”, estão diretamente ligadas às suas capacidades de racionalizar a sua própria prática, de criticá-la e revisá-la, de objetivá-la, buscando fundamentá-la em razões de agir. (TARDIF, 2002, p. 223)

Coadunado com essa visão é que este trabalho estendeu seu campo de pesquisa até a esfera micro da política. Ao problematizar o pouco tempo disponibilizado para trabalhar de forma proveitosa e mais sistematizada a temática por meio do material escolhido, a Professora Alfabetizadora 1

demonstra sua postura crítica frente aos problemas da política, aos quais os professores foram submetidos. Sua reflexão nos conecta a uma faceta da reconfiguração do PNAIC que também consideramos em nossa análise, a ser discutida na subcategoria a seguir.

4.3.2.3 Contextos e efeitos da mudança no formato e duração das formações

As mudanças passíveis de observação por meio de leitura dos documentos normativos sugerem que o novo desenho do PNAIC abrangeu aspectos estruturais, configurando-se em um verdadeiro paradoxo. Não obstante o Documento Orientador do PNAIC 2017 ressaltar que

em média, 97% das crianças brasileiras estão matriculadas no 1º ano e que a etapa de alfabetização é a base para “*garantir uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem durante toda a vida para todos*” (Marco de Ação da Agenda de Educação 2030, da qual o Brasil é signatário), a responsabilidade pela alfabetização das crianças precisa ser acolhida por docentes, gestores e instituições formadoras como um imperativo ético indispensável à construção de uma educação efetivamente democrática e socialmente justa (BRASIL, 2017, p.3 – grifo do autor).

Enquanto ocorria ampliação das ações para outros seguimentos e novas diretrizes eram estabelecidas em nome da promoção de maior qualidade e controle de resultados, incisivos cortes de gastos foram aplicados. Mesmo que tenha sido conservada a formação docente como principal ação e mantidas as bases teóricas, a redução do investimento financeiro no Programa limitou o desenvolvimento das propostas formativas, o que nos permite questionar sobre as condições de qualidade que esse desinvestimento impôs às últimas ações do Pacto. A respeito dos recursos investidos na primeira versão do Programa, lemos:

Art. 7º O eixo formação continuada de professores alfabetizadores caracteriza-se por: I – formação dos professores alfabetizadores das escolas das redes de ensino participantes das ações do Pacto; II – formação e constituição de uma rede de professores orientadores de estudo. Parágrafo único. **O MEC poderá conceder bolsas para os orientadores de estudo e professores alfabetizadores, nos termos da Lei nº 11.273, de 2006, com valores e critérios regulamentados em resolução específica do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.** (BRASIL, 2012a, on-line – grifo nosso)

Por ocasião da reestruturação da política, a oferta de bolsa aos professores alfabetizadores foi cortada, o que comprometeu a participação de muitos docentes, que viam a bolsa como incentivo para investimento em sua formação:

Art.18. A formação continuada contempla o pagamento de bolsas para:

I – Equipe de Gestão:

- a) Coordenador Estadual;
- b) Coordenador Undime;
- c) Coordenador de Gestão;
- d) Coordenador Regional;
- e) Coordenador Local;

II – Equipe de Formação:

- a) Coordenador de Formação;
- b) Formador Estadual;
- c) Formador Regional;
- d) Formador Local;

III – Equipe de Pesquisa:

- a) Coordenador de Pesquisa; e
- b) Pesquisador. (BRASIL, 2017a)

Como expusemos, a publicação da Portaria 826/2017 se deu em um contexto de contenção de gastos do Estado com os serviços públicos (EC 95) e, naturalmente, o financiamento das políticas educativas sofreu com os cortes. E embora sempre tenha havido problemas de repasse de verbas, que implicavam, por exemplo, em atraso na entrega dos materiais, dados obtidos por meio do trabalho de campo e pesquisas exploratórias indicam que os anos de 2013 e 2014 foram os mais proveitosos e bem organizados do PNAIC. A partir de 2014, participantes da política relatam intensificação na redução de investimentos no programa, e protelação do início das atividades, condições que já vinham comprometendo a organização das propostas.

Sabemos que o contexto da prática é lócus de recorrentes processos de recontextualização das políticas, e no caso do PNAIC, esse processo procurou sempre ter como objetivo a eficiência das práticas formadoras, pois, como diz Ball, “[...] a política precisa ser reconstruída e recriada em relação ao contexto” (AVELAR, 2016, p. 7).

Os processos de recontextualização se fizeram presentes desde a origem do Programa até sua reconfiguração. E apesar dos desafios postos às universidades e aos participantes do Pacto pela portaria 826/2017, houve comprometimento com as formações e preocupação com a melhoria dos trabalhos em prol da alfabetização. No âmbito da UFMG, ações pedagógicas foram pensadas e desenvolvidas motivadas no encargo da universidade pela qualidade na formação docente. Essa afirmativa é embasada nas falas de gestores da política, por ocasião do encontro formativo de março em 2018:

/.../ mas + acho que:: apesar de todos os desafios está dando certo + eu acho que de de ver um auditório como esse lotado de pessoas dispostas a trabalhar com a formação é porque tem professores+ é:: disponíveis e interessados em fazer a formação+ mesmo sem a bolsa+ né /.../ mas é muito legal perceber+ que:: tem uma participação dos professores e dos coordenadores pedagógicos+ porque se vocês

estão aqui é porque tem pessoas lá na ponta+ lá na escola+ interessadas em formar em se capacitar+ né+ em melhorar+ o trabalho de vocês+ né+ na escola+ então acho que é com esse respeito que a gente tem a esses professores+ né+ é que a gente que eu desejo para vocês um bom trabalho+ é:: uma boa formação+ Aproveitem bastante o trabalho da da com a universidade + da UFMG /.../ (COORDENADORA ESTADUAL, CEALE, 2018, 10'46 – 12'00')

/.../ eu acho que o PNAIC+ a cada ano é uma surpresa+ um desafio+ mas nós nos acostumamos esses anos todos a lidar com esses desafios+ não impedindo que a formação aconteça+ né + então com bolsa+ com atraso de bolsa+ com material na mão+ sem material+ o importante é que os recursos humanos+ né+ nós+ vocês+ é utilizando a questão dos recursos humanos a gente consegue tirar de letra uma série de problemas+ né /.../ (ASSESSORA DO PNAIC/UFMG, CEALE, 2018, 14'13'' - 14'43'')

Outra medida que demandou articulação dos membros do Comitê Gestor Estadual foram as condições relacionadas à carga horária, formato e tempo disponível para a realização das atividades formativas do PNAIC em 2017. Embora o Documento Orientador PNAIC 2017 registre que

A principal inovação no programa em 2017 refere-se a um direcionamento maior na intencionalidade pedagógica das formações e da atuação dos formadores, articulada a um modelo de fortalecimento da capacidade institucional local, reforçando a importância de ter, na estrutura de formação e gestão, atores locais altamente comprometidos com os processos formativos e de monitoramento, avaliação e intervenção pedagógica (BRASIL, 2017, p.7)

Percebemos, novamente, uma contradição entre o texto prescrito e a prática da política. A Tabela 1 indica a carga horária de formação desenvolvida durante todas as versões do PNAIC, que compreendeu os anos de 2013 a 2018:

Tabela 1 – Carga horária de formação por ano – Professores alfabetizadores

Ano	Encontro	Seminário	Estudo	Serviço	Seminário Socialização/Final	Total
2013	84	8	28	-	-	120
2014	84	8	28	40	-	160
2015	40	4	20	-	16	80
2016	80	16	56	-	8	160
2017/2018	-	-	20	80	-	100

Fonte: Dados de pesquisa. Elaboração Própria

Dados disponibilizados no site do CEALE⁸, que apresentam conteúdos do encontro formativo de março de 2018, realizado na UFMG, com formadores regionais e locais do PNAIC 2017-2018, nos permitem visualizar o modo como a universidade propôs a distribuição da carga horária dos cursistas nos meses que compreenderam a formação:

Tabela 2 – Carga horária de formação – Cursistas 1º e 3º Ano – PNAIC 2017/2018

Módulos	CH Presencial	CH Em Serviço	CH Total/Mês
1º - Novembro e Dezembro	4h	10h	14h
2º - Março	8h	20h	28h
3º - Abril	-	30h	30h
4º - Maio	8h	20h	28h
CH Tipo de Atividade	20h	80h	CH Total Curso:100h

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de pesquisa.

Os dados apontados nos conduzem ao questionamento sobre o que o texto compreende como “[...] direcionamento maior na intencionalidade pedagógica das formações e da atuação dos formadores, articulada a um modelo de fortalecimento da capacidade institucional local [...]” (BRASIL, 2017, p.7). Esse discurso, em confronto com as limitações impostas ao Programa, soa como pretexto para atenuar o enfraquecimento da política. Após a reestruturação, o PNAIC sofreu uma grande redução na carga horária, que totalizou 100 horas. Essas horas aconteceram quase todas em serviço, como indicado na Tabela 2, sendo mínimos os encontros presenciais das formadoras locais com as professoras alfabetizadoras. A redução da carga horária e a mudança de organização das formações são prescritas na portaria 826/2017 da seguinte forma:

Art. 14. A formação continuada orientada para a aprendizagem dos alunos será ofertada em serviço, incluindo-se, na carga horária dessa formação, não somente momentos presenciais, mas atividades mediadas por tecnologias, tais como webconferência e minicursos on-line, e as que os coordenadores pedagógicos, articuladores da escola, mediadores de aprendizagem do PNME e professores desenvolverem na escola ou em sala de aula com os alunos.

Parágrafo único. Para efeito de certificação, deverá ser cumprida a carga horária mínima definida pela SEB em Documento Orientador das ações de formação continuada, com formação presencial, atividades em serviço, estudos, elaboração de sequências didáticas, produção de materiais e atividades práticas em sala de aula. (BRASIL, 2017a)

Tais condições foram avaliadas pela equipe gestora e formadores do programa como limitantes e fator de empobrecimento da qualidade das formações. O impacto negativo na redução da carga

⁸ Disponível em <<http://www.ceale.fae.ufmg.br/pages/view/materiais-pnaic-2017-2018.html>> Acesso em: 15 mai. 2019

horária e na ênfase dada ao modelo de formação à distância é confirmado pelos depoimentos obtidos na entrevistas semiestruturadas:

... a mudança mais drástica nesse sentido de dois mil e dezessete pra cá foi que além de diminuir carga horária uma parte dessa carga horária não era presencial+ então+ assim+ de tudo o que eu for falar da sua pesquisa de reestruturação esse foi o nosso maior desafio em dois mil e dezessete + porque é :: + você está acostumado aqui com esse contato aqui com os professores+ e claro que a gente mandava e-mails pra *dá* retorno dos trabalhos+ e tudo+ mas de repente você tem uma formação com uma carga horária muito menor e que metade dela praticamente é à distância porque o estado não tinha dinheiro pra:: *é::* e a questão é gasto+ não é nem concepção de educação à distância *é::* gastos+ o discurso era de não ter dinheiro pra trazer as pessoas *né* + e quem *arca* com isso era o Estado+ então:: *é::* nós tivemos que criar estratégias+ como por exemplo+ no primeiro encontro de dois mil e dezessete+ que foi no final do ano que a gente teve que fazer isso+ no final de dois mil e dezessete+ a gente fez uma palestra com o professor Artur Gomes de Moraes+ *né* + e criamos um roteiro de análise dessa palestra+ então divulgamos a palestra+ que foi feita por via do CEALE Debate que a gente já tem mensalmente para que as pessoas pudessem acessar porque já é gravado ao vivo+ *né*+ criamos um mecanismo *pras* pessoas se inscreverem+ para participar e criamos já mandamos um roteiro+ então nós começamos em dois mil e dezessete+ que *é* diferente dos outros+ a criar roteiro de estudo+ de carga horária não presencial+ então atividades que elas pudessem fazer lá+ roteiros de estudo+ pra quando elas viessem aqui a gente pudesse discuti ... (FORMADORA ESTADUAL 1º AO 3º ANO)

O relato acima nos traz entendimento do efeito da mudança na carga horária e no formato das formações propostas aos formadores locais. A nova dinâmica também foi sentida por essas formadoras. O depoimento seguinte nos permite comparar o que esses atores pensavam das formações do PNAIC no período compreendido entre 2013 e 2014 e a percepção frente à reestruturação:

... então + Débora + as formações de dois mil e treze a dois mil e dezesseis + elas aconteciam todos os sábados + oh + todos os sábados não:: um sábado por mês com carga horária de oito horas turno da manhã e da tarde com intervalo de uma hora de almoço + então a gente fazia a formação na Federal + com as professoras da Universidade Federal + com as formadoras + e a gente repassava pra elas + as professoras + uma vez por mês + os encontros + eles eram todos + *é::* balizados+ vamos dizer assim+ pela SMED+ *né::* a gente tinha uma:: + depois da formação+ na Federal + a gente tinha um encontro + a noite nós encontrávamos com a equipe de formação do PNAIC da SMED + que a ((cita nome)) era coordenadora geral pra gente nivelar as informações e fazer um programa único pra ser desenvolvido na rede de Belo Horizonte + então a gente balizava + a gente equalizava + discutia + via todos os textos + as orientações que eram passadas pra gente falar todo mundo a mesma linguagem + claro que tinham especificidades de cada uma de nós formadoras *né* + que aí *entra* as questões individuais + mas na:: em linhas gerais + a gente tinha uma:: uma linha única de trabalho + e o que eu posso também relatar era a satisfação das professoras em *tá* participando dessa formação + essas professoras + a gente *chamava elas* de cursistas+ então era assim:: todo mundo muito **envolvido+ empenhado+ discutia+ fazia trabalhos em grupo+**

apresentações + faziam pesquisas + levavam atividades de ca::sa:: que a gente mandava os para casas pra vivenciar nas escolas junto com os alunos delas:: aí na:: no próximo encontro elas já traziam + era uma das primeiras atividades que a gente fazia depois da acolhida+ da leitura deleite+ era o retorno dos para casas que eram desenvolvidos por elas nas escolas e a gente sentia assim o **empenho+ a dedicação+** sabe+ como elas eram **envolvidas elas gostavam e traziam as dúvidas** e a gente percebia assim+ que realmente + era um grupo de professoras cursistas que estavam **bem** empenhadas nesse fazer pedagógico e de melhorar a:: a alfabetização nas escolas delas:: então de treze a dezesseis foi **mu::::ito** bom tanto pra nós professoras+ *né::* + as formadoras quanto pras alunas+ as nossas cursistas + *cê* via que tinha o empenho+ a dedicação + e o querer delas *né* + elas saíam de um sábado:: fechando dezessete horas da tarde + com aquele: “**nossa, acabou?** Então nós, se Deus quiser daqui + final do mês nós nos encontramos de novo” então *cê* via realmente o empenho e a vontade delas de estar fazendo o PNAIC + com ralação a dezessete e dezoito + o que a gente percebeu foi assim:: **um balde de água fria** né + em todo aquele envolvimento pedagógico que todos nós estávamos envolvidos + porque:: mudou o formato + cortaram-se as bolsas das alunas cursistas++ claro que elas não estavam lá pela bolsa porque *é* uma bolsa bem:: pequena:: pouco significativa+ mas era um incentivo a mais com certeza+ e aí contaram-se as bolsas+ cortaram-se os encontros presenciais:: e aí nós levamos o modelo do PNAIC porque apesar de tudo todo mundo gostava muito ainda e aí nós levamos a discussão pra dentro das nossa escolas+ então comecei a discutir com as professoras que não eram as minhas cursistas+ mas as professoras que trabalhavam com alfabetização que também eram cursistas do PNAIC+ a gente fazia formação na escola nos horários de planejamento graças a Deus que consegui bem esse espaço na minha escola então a gente sempre *tava::* as nossas professoras da UFMG+ a gente encontrava com elas+ elas mandavam os roteiros *pra* gente e a gente tinha um prazo *pra* poder *tá* desenvolvendo com as:: nossas alunas que passaram a ser nossas alunas as colegas de escola mesmo+ que eram as cursistas do PNAIC e aí lá tinha os roteiros+ a gente discutia o roteiro:: apresentava+ passava a proposta da:: do:: do encontro do mês:: e elas tinham um prazo também pra desenvolver na escola com os alunos e como eu também era coordenadora da escola+ além de formadora eu era também coordenadora do:: do primeiro ciclo na minha escola+ então facilitava bem o meu trabalho+ então foi mais tranqüilo+ mas:: assim:: em termos de sentimento foi uma água fria *né* que foi jogada porque a gente perdeu todo aquele espaço *né+* de convivência+ troca de experiências+ por que querendo ou não+ um dos pontos altos do PNAIC também além da formação+ era a oportunidade que elas tinham pra troca de experiências+ Débora+ eu queria esclarecer uma outra coisa com você + que em dois mil e dezessete dois mil e dezoito ainda existiam alguns encontros presenciais + mas aí o número de cursistas reduziu muito+ por exemplo+ a minha sala tinta trinta e tantos alunos aí nos últimos encontros eu tinha+ o que+ seis alunas+ oito e já não tinha mais o incentivo da bolsa+ então as meninas que ia::m aí já era num horário de trabalho também:: então muitas escolas+ as diretoras já não autorizavam a saídas entendeu+ então algumas já conseguiam se organizar pra ir trabalhar só um turno+ pra ir noutro turno+ aí eu já não trabalhava de manhã+ passou a ser lá na Faculdade Kennedy+ acho que em Venda:: *é+* Venda Nova+ aí algumas cursistas iam mas diminuiu muito o número+ sabe:: e aí eu dava uma vez por mês a formação de sete as onze e meia... (FORMADORA LOCAL)

A Coordenadora Pedagógica da escola campo da pesquisa, que também exerceu a função de Formadora Local no PNAIC 2017-2018, falou sobre o impacto da mudança no formato das

formações no grupo ao qual ela orientava os estudos do Pacto e também como a sua escola se organizou frente às demandas do PNAIC reestruturado:

... a questão é a seguinte+ quando era aos sábados+ a adesão era maior+ essa foi menor+não foi sem qualidade+ foi de qualidade+ mas o proveito foi menor+ *né*+ eu era uma orientadora que tinha trinta e duas alunas+ nesse de dois mil e dezessete eu fiquei com três+ quatro alunas+ a diminuição foi pela formação no horário de escola+ como se tira um professor+ igual aqui+ aqui nós todas fazíamos o PNAIC no sábado+ como que eu tiro um professor dia de semana e vou desfaltar a a escola toda? Então isso eu acho que foi um problema+ a formação no horário de aula+ alguns a escola não liberava+ como formadora+ eu fazia de manhã+ porque eu trabalho só a tarde+ então fazia as formações de manhã e não atrapalhava a escola+ mas aqui+ todas que quiseram fizeram+ **no horário de aula** + e você pergunta+ como que eu fazia? + minha filha,+eu ia pra sala de aula+ a outra coordenadora ia pra sala+ a gente juntava menino+ uma coisa bacana que a gente tem aqui+ toda formação o meu professor faz+ porque+ a formação aqui é levada a sério+ ela **muda** os paradigmas+ então nós temos essa convicção+ a direção não impõe+ ele só pergunta+ “como vocês vão fazer? Não+ nós damos conta”+ nós não sacrificamos o projeto do professor+ porque o projeto do professor é isso aqui ó+ as meninas estão estudando+ não tem ninguém lendo revista da Avon+ só conversando sobre trabalho+ assunto de escola+ então nós do primeiro ciclo nós damos total abertura pra formação+ e não deixa de dar uma substituição de qualidade+ eu não consigo continuar o trabalho dela+ mas eu dou jogos matemáticos+ eu levo eles lá no parque+ organizo uma substituição de qualidade...
(COORDENADORA PEDAGÓGICA)

As descrições dadas pelos sujeitos de pesquisa vão ao encontro das proposições assentes no documento orientador de 2017:

As oficinas ofertadas aos diferentes grupos de participantes terão um total mínimo de 100 horas, a serem cumpridas até dezembro de 2017. Além de oficinas presenciais, poderão compor a carga horária da formação de professores e coordenadores: (1) atividades aplicadas em sala de aula; (2) estudos de materiais on-line; (3) grupos de estudos colaborativos organizados nas escolas ou conjunto de escolas; e (4) outras estratégias didáticas previamente planejadas (BRASIL, 2017b, p. 19).

A análise comparativa que nos propusemos a fazer entre os documentos que compõem o texto político e as reflexões que se somaram a elas, quando em confronto com os discursos dos participantes desta pesquisa, demonstraram os desafios que as mudanças ocorridas no PNAIC 2017-2018 impuseram a eles. No que competia à esfera meso, foram explicitadas necessidades como melhor articulação entre os entes federados e a universidade formadora, lucidez e assertividade no trabalho com a tríade *tema, tempo e formato* das formações a fim de harmonizá-los, criativa e coerentemente, em palestras, roteiros de estudo e atividades pedagógicas. Em nível micro, reconhecemos a persistência e responsabilidade docente na busca por uma formação continuada, e o quanto essa busca reflete como o pensamento crítico e político e pedagógico do professor são

inerentes à sua atuação na política e necessários a ela (ROSISTOLATO; PRADO; MARTINS, 2018; BALL; MAINARDES, 2011; TARDIF; 2002; NÓVOA, 1999; TARDIF; LESSARD, 1999).

As mudanças estruturais no Programa acabaram por revelar carências na gestão do PNAIC que são, em parte, característicos do próprio sistema político e educacional do Brasil, em parte inerentes aos desafios de um modelo de formação em rede. Considerando essas duas pontas, achamos coerente finalizar nossa categorização refletindo sobre os desafios e soluções da gestão da política no município de Belo Horizonte, enquanto continuamos a destacar o que pensam os sujeitos da pesquisa sobre a reestruturação. Esse exercício nos conduz a seguinte questão: não seria a proposta de Formação DE Rede (SOARES; 2014), uma alternativa viável a certas demandas do ensino público?

4.4 A gestão da política em Belo Horizonte

Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais, é um município com um amplo sistema educacional. Conforme determina a CF de 1988 e a LDBEN de 1996, a Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte (RMEBH) atende crianças de quatro e cinco anos, na etapa da Educação Infantil e estudantes de seis a quatorze anos, pertencentes aos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, além de oferecer também a Educação de Jovens e Adultos.

Por meio dos trabalhos desenvolvidos pela parceria entre a SEE, a SMED e o CEALE/FAE/UFMG, os professores alfabetizadores têm recebido formações continuadas que perpassaram diferentes políticas públicas já implementadas no município. Destacando as de maior projeção, apontamos o Pró-Letramento e o PNAIC, que compreenderam os anos de 2005 a 2018, somando treze anos de formação pedagógica, marcada por aprofundamento teórico e prático, mas também pelos desafios administrativos, políticos e econômicos que subjazem ao sistema educacional brasileiro. Esse histórico de formações contribuiu para atribuir a Minas Gerais e Belo Horizonte um dos maiores indicadores no IDEB do país: 6,3 e 6,4, respectivamente, como já apontados. Tais índices, embora estejam acima da meta do PNE, continuam motivando gestores e professores do município na busca por melhores resultados, tendo em vista as carências de aprendizagem que ainda permanecem.

Essa trajetória das políticas de formação no município, que dentro dos limites dessa pesquisa, aterrissa com o Pacto reformulado, encontrou problemas e soluções no processo de gerenciamento. Na gestão do PNAIC em Belo Horizonte, compreendemos os contextos e efeitos da reestruturação do Programa sob a ótica dos gestores, formadores e professores, pelos números relacionados à

política no município e os resultados da aprendizagem dos alunos, apontados pelas avaliações nacionais. Essa seção problematiza tais aspectos da gestão da política na capital mineira, levantando hipóteses do que seria uma Formação DE Rede na RMEBH.

4.4.1 Os números do PNAIC na capital

Neste estudo de caso, pesquisamos a atuação da UFMG, como instituição formadora do PNAIC, eixo 1º ao 3º ano, no contexto de Belo Horizonte. No entanto, tendo em vista a capacidade de atuação da universidade no Estado, seu trabalho abrangeu também municípios da região metropolitana e apoio a outras universidades do Estado. Além disso, tendo em vista a reconfiguração da política, as ações do PNAIC 2017-2018 não se limitaram apenas aos professores alfabetizadores. A Tabela 3 apresenta do total de perfis atendidos pela UFMG na última edição do Pacto:

Tabela 3: Perfis atendidos pela UFMG PNAIC 2017-2018

PERFIS	EDUCAÇÃO INFANTIL	1º ao 3º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL	PNME
Formador Estadual	1	1	0
Formador Regional	11	11	2
Formadores Locais	255	254	40
Coordenadores Pedagógicos	329	277	-
Professores	2.977	2.225	-
Articuladores da escola	-	-	139
TOTAL	3.573	2.769	181
TOTAL GERAL	6.523		

Fonte: MONTUANI; RESENDE, 2018, p.27

A extensão das formações do PNAIC para a Educação Infantil e demais séries do Ensino Fundamental não foi objeto de estudo dessa pesquisa, porém, essa ampliação é um aspecto bastante evidente da reconfiguração. Esse ponto da reestruturação da política tipifica as contradições existentes entre o discurso oficial, o que ele apresenta e a recontextualização do discurso no campo da prática (ALFERES; MAINARDES, 2018; BERNSTEIN, 2003). Isso porque, enquanto o novo PNAIC previa o alcance de mais profissionais e outros seguimentos (BRASIL, 2017a), consideráveis cortes de verbas e limites às práticas de formação eram impostos ao Programa.

Não obstante a isso, a UFMG procurou desenvolver suas ações com base em “projetos pedagógicos de formação em serviço marcados pela integração entre teoria e prática, criatividade, flexibilidade e

resolução de problemas detectados na rede onde atuam” (BRASIL, 2017b, p. 14) como apontou o Documento Orientador – PNAIC em Ação 2017.

A Rede Municipal de Educação soma, atualmente, 113 mil estudantes no Ensino Fundamental e 178 escolas.⁹ O quantitativo desses dados que interessam ao nosso trabalho, o primeiro ciclo (1º ao 3º ano), correspondem a 164 escolas com 37.948 estudantes, sendo 11.117 no 1º ano, 12.895, no 2º ano e 13.936 no 3º ano, segundo informações da SMED, com base em dados do último censo. Atendendo a esses estudantes, o primeiro ciclo conta com 2.763 professores alfabetizadores, incluindo também os que atuam como apoio. Se considerarmos todo o seguimento dos anos iniciais, teremos um público de 64.530 alunos e 4.372 professores.

Do número de professores, considerando as edições do PNAIC entre 2013 e 2016, 83 orientadores de estudo e 1.648 professores passaram pelo PNAIC. As Tabelas 4 e 5, elaboradas a partir de dados fornecidos pela Gerência dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (GIEFU), da SMED, esclarecem o número de professores e orientadores de estudo que participaram de 1, 2, 3 ou 4 edições:

Tabela 4 – Participação dos Orientadores de Estudo (Formadores Locais), por edição PNAIC 2013-2016

Total de Orientadores de Estudo (Formadores Locais) da RME que atuaram PNAIC 2013-2016:	83
Nº de Orientadores que participaram de:	
Uma edição:	22
Duas edições:	28
Três edições:	13
Quatro edições:	20

Fonte: dados de pesquisa – GIEFU

Tabela 5 – Participação dos Professores Alfabetizadores, por edição PNAIC 2013-2016

Total de professores da RME formados pelo PNAIC 2013-2016:	1648
Nº de professores que participaram de:	
Uma edição:	653
Duas edições:	341
Três edições:	243
Quatro edições:	411

Fonte: dados de pesquisa – GIEFU

Durante a nossa pesquisa junto a GIEFU, a gerência sofreu com remanejamento de servidores, que foram realocados da SMED de volta às unidades de ensino. Isso impactou essa pesquisa, pois a pessoa disponível para o repasse dos dados, que também fazia parte da equipe de gestão do Pacto na

⁹ Conforme dados informados pela PBH. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/educacao> Acesso em: 06 set.2019

SMED, deixou a Secretaria e retornou à suas funções originais na escola. Desse modo, a gerente dos anos iniciais que contribuiu tão significativamente para esse trabalho, se viu com sua equipe desfalcada e não teve condições de nos passar os dados referentes à edição 2017-2018, o que seria ideal. Entretanto, já demonstramos por meio dos relatos das entrevistas, que o número de participantes na última edição caiu consideravelmente, em razão do corte das bolsas e do formato reduzido das formações.

Não obstante a isso, os números das Tabelas 4 e 5 nos mostram que o quantitativo de professores que participaram de mais de uma edição do PNAIC é superior àqueles que participaram de apenas uma. Importante ressaltar que os orientadores de estudo são também professores alfabetizadores, o que amplia nosso total de participantes para 1.731. Esclarecemos que as participações nas edições podem não ter sido em sequência, a exemplo de professoras de nossa pesquisa, que participaram de edições alternadas. Contudo, o retorno desses professores para mais de uma edição do Programa reflete a aceitação do professor aos ensinamentos promovidos pelo Pacto e o reconhecimento da pertinência das propostas para seu trabalho. Essa realidade exemplifica a perspectiva defendida por Tardif (2002) de que haja “por parte dos professores de profissão, o esforço de se apropriarem da pesquisa, e de aprenderem a reformular seus próprios discursos, perspectivas, interesses e necessidades individuais ou coletivas [...]” (TARDIF, 2002, p. 239).

O quantitativo de professores que se envolveram com as ações do PNAIC no município, aponta também que houve empenho dos gestores da política e dos entes federados em “fomentar e garantir a participação dos professores de sua rede de ensino nas atividades de formação, sem prejuízo da carga horária em sala de aula e custeando o deslocamento e a hospedagem, sempre que necessário” (BRASIL, 2017a), como estabeleceu a Portaria 867/2012, art. 14. Falando sobre a gestão do Pacto no município, Martins e Silva (2016, p. 195), dizem que ela “desafia seus gestores a mobilizarem todos os esforços, compartilhando com os professores e com as comunidades escolares as responsabilidades pelo sucesso dos resultados nesse processo”.

Apesar de não termos dados que incluam nas tabelas a quinta edição, ou que revelam o número de professores que participaram especificamente do PNAIC 2017-2018, a GIEFU nos concedeu uma informação muito relevante, que contribui para a problematização da gestão da política no Município, e para a demanda que levantamos, portanto foi possível incluir informações do novo PNAIC. Considerando que a última versão do Pacto continuou com o objetivo de atingir a meta cinco do PNE 2014-2024, procuramos saber qual o percentual dos professores formados no Programa que ainda permanecem como regentes nas classes de alfabetização em 2019. Embora o

PNAIC tenha contemplado professores do 1º ao 3º ano, ao atender-nos nessa demanda da pesquisa, a gerente dos anos iniciais da SMED explicou ser mais coerente considerar apenas os professores do 1º e 2º anos, conforme nos disse,

/.../ hoje o recorte do ciclo de alfabetização é primeiro e segundo anos+ *né*+ tem toda uma orientação das diretrizes aí do MEC+ apesar de oficialmente na prefeitura a gente não ter estabelecido+ *né* + documentalmente + que o ciclo da alfabetização é primeiro e segundo anos+ *é*:: a gente fez esse estudo com base no primeiro e segundo anos+ tudo considerando assim+ quem que *tá* na alfabetização mesmo ali dos meninos na sala de aula+ primeiro e segundo anos/.../ (COORDENADORA MUNICIPAL)

Sabemos que dentro da questão do tempo para alfabetização e de qual seja a idade ideal para que a criança se alfabetize, “apenas há razões de natureza social e política para determinar, não propriamente *o término* desse processo, mas o nível mínimo de domínio da escrita que os sistemas devem assegurar às crianças” (SOARES, 2016, p. 345). Quando pensamos nas questões cognitivas para o desenvolvimento de competências linguísticas por parte da criança, um ponto que se mostra como de fato relevante é a clareza que o docente tem sobre o processo de ensino, a intencionalidade pedagógica das suas ações e os referenciais teóricos que sustentam a sua prática (MACIEL, BAPTISTA, MONTEIRO, 2009).

Questões de ordem social, política, didática e cognitiva são apenas dimensões do direito à educação e do lugar que a aprendizagem da linguagem escrita ocupa nesse direito, e como demonstramos, o PNAIC tratou com propriedade esses aspectos. Assim, a informação que a GIEFU nos apresentou é útil para nossas reflexões. De acordo com os dados passados, na RMEBH existem 1.469 professores alfabetizadores lecionando nas turmas de 1º e 2º anos do Ensino Fundamental. Esse dado abarca apenas os regentes, não incluindo os professores de apoio. Considerando as cinco edições do PNAIC, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017-2018, a GIEFU contabilizou o total de 448 professores que, dentre esses, participaram de duas ou mais edições do Programa. Esses números nos dão um resultado percentual de 30,5% de docentes que participaram de mais de uma edição do PNAIC e que ainda atuam nas turmas de alfabetização.

Esse percentual parece-nos um tanto baixo, se pensarmos que o foco da política era a formação dos professores alfabetizadores com fins de melhorar a efetividade do aprendizado das crianças, visando atingir a uma meta específica. Por essa razão, nos questionamos se esse indicador não estava apontado para falhas na gestão da política dentro do município. Levamos essa indagação para a gerência dos anos iniciais e membros do comitê gestor do PNAIC, pelo que obtivemos por resposta:

... a respeito da política de manter do professor que faz a formação do PNAIC + tanto nos anos anteriores como nesse período de dois mil e dezessete dois mil e dezoito+ especificamente pra rede municipal+ existe uma autonomia de decisão+ *né*+ das secretarias municipais em estabelecer esses critérios em contratação e até mesmo de professor que já tenha + *é*:: fez a formação do PNAIC+ para se manter nessas turmas + ou até mesmo quando o professor é efetivo ele ter direito da escolha dessa turma+ *é* uma decisão de cada secretário municipal + *né*+ cada um tem sua autonomia+ mas eu sei que muitos secretários municipais+ muitos municípios usaram dessa conveniência pedagógica+ *né*+ a gente chama muito isso de conveniência pedagógica+ esse critério pra tentar manter esse trabalho+ uma continuidade de trabalho+ da aplicação da formação como prática na sala de aula+ o Estado+ especificamente+ a rede estadual não fez orientação específica para isso mas também temos pontualmente na resolução de pessoal + *é*:: o critério da conveniência pedagógica+ então+ o diretor da escola+ ele pode+ junto com seu colegiado escolar+ utilizar o critério de conveniência pedagógica pra manter o professor+ que fez a formação do primeiro ao terceiro ano *é*:: nas turmas de primeiro ao terceiro+ exatamente pra *aproveita* a formação em sua prática na sala de aula+ mas oficialmente a:: a Secretaria de Estado de Educação não utilizou nenhuma orientação pra isso+ mas eles sabem que na resolução+ do quadro de pessoal *tá* previsto e eles podem fazer... (COORDENADORA ESTADUAL)

... Nós *é*::: acho que foi em dois mil e quatorze+ dois mil e treze pra dois mil e quatorze+ eu levei isso como proposta pra um GT+ grupo de trabalho de gerentes+ e aí esse grupo de trabalho+ os gerentes eles estão muito próximos dos diretores e o quê que eles trouxeram assim+ da escuta das escolas+ que *é*:: o fato dos professores terem participado do grupo+ da formação do PNAIC+ não garantia uma:: não era garantia de que aquele professor+ ele tinha necessariamente uma superioridade na forma de trabalho em relação aos demais professores+ tinha muito professor na escola+ que mesmo não tendo participado tinha uma prática muito significativa+ então colocar isso como critério padrão pra todo mundo era complexo+ então nós publicamos um caderno de diretrizes e orientações para o Ensino Fundamental+ em dois mil e quatorze + uma orientação pra escolha do professor que dizia que este *é* um dos critérios mas não exclusivo /.../ pra estabelecer quem vai ser o professor regente+ pontualmente+ algumas escolas precisaram adotar isso como critério pra que não se prevalecesse+ aquela soberania do professor que era mais antigo na escola+ e ele teria privilégio na escolha de turmas da alfabetização+ então algumas escolas precisaram lançar mão disso por critério único mas também eu recebi questionamentos+ eu já recebi questionamentos de outros professores da escola que não estavam no PNAIC se isso era justo se isso era critério+ mas aí a gente colocou isso como uma das possibilidades mas aí a escola tem a sua soberania pra poder definir seus critérios ali de enturmação desde que considerassem o que está na diretriz+ os critérios **pedagógicos** e não o tempo em serviço e na época também tinha uma portaria publicada+ se não me engano+ ela falava que considerasse o pedagógico e não o tempo em serviço... (COORDENADORA MUNICIPAL)

O documento sobre o qual as Coordenadoras se referem foi expedido pela Gerência de Coordenação da Política Pedagógica e de Formação (GCPF), da SMED. O trecho do Ofício que orienta os diretores escolares quanto a critérios para a formação da equipe de alfabetização diz assim:

Destacamos a seguir alguns aspectos que demandam, nesse momento, uma atenção especial de sua parte, bem como dos demais membros da Equipe Gestora de sua escola:

1 – Composição da equipe de professores alfabetizadores do 1º ciclo: é necessário considerar o **perfil do professor** (capítulo 1, p. 13), o desempenho no **cumprimento de suas atribuições** (p.14) e as indicações da **escolha do professor-referência** (capítulo 1, p.15). Em caso de empate em relação a esses critérios para escolha do professor referência, sugerimos considerar o tempo de participação no curso no PNAIC. (SMED, 2016, n.p. – grifos do original)

O ponto de vista que os gestores da política apresentaram é confirmado pelo Ofício emitido, que dialoga com o que estudiosos versam sobre a formação professores e têm defendido acerca da profissionalização docente. Os saberes que um professor emprega em sua prática não são saberes constituídos monoliticamente, mas eles se constroem de modo diacrônico, com a soma de sua formação inicial, sua experiência profissional, a troca de saberes entre os pares e outros conhecimentos que se agregam no contínuo de formações, seja por meio de programas específicos ou pela busca autônoma de conhecimentos (NÓVOA, 2017; 1999; TARDIF; LESSARD; 2014; TARDIF, 2002). Sendo assim, as ponderações que as coordenadoras fizeram e os procedimentos que as secretarias tomaram, tornam-se, de fato, pertinentes.

Consonante ao entendimento de que os conhecimentos produzidos pelas formações do PNAIC não se atém apenas às classes de alfabetização, há os fatores de continuidade, integração e sistematização, necessários ao trabalho com a língua escrita. Esses processos devem estar presentes enquanto o aluno aprende e consolidada o seu aprendizado ao longo dos anos iniciais do Ensino Fundamental e à medida que evolui no desenvolvimento de habilidades com a escrita e a leitura nas práticas de letramento (SOARES, 2014).

Nessa perspectiva, os conhecimentos construídos pelo professor cursista do PNAIC são aproveitados e recontextualizados à realidade das turmas de 3º, 4º e 5º anos do Ensino Fundamental, séries em que é comum ocorrer rotatividade de professores dentro do segmento. Sabemos ainda que esses professores podem vir a ocupar cargos de gestão dentro das escolas, o que também não invalida o aprendizado, podendo ser até mesmo potencializado quando ocorre uma atuação consistente dos gestores pedagógicos no processo de ensino e aprendizagem da língua escrita (FRAUENDORF; 2014). Essas questões também foram consideradas em algumas de nossas entrevistas:

... Eu sempre rodo+ eu não fico só em uma+ eu não gosto de ficar presa ali+ precisa+ eu acho que a gente precisa ser assim+ a gente tem que dá conta de todos os anos+ eu sempre busco isso+ porque o aluno não só aquele+ naquela idade+ o

aluno é uma pessoa+ ele desenvolve+ então a gente precisa compreender esse desenvolvimento+ ele tá aqui hoje /.../ eu tava conversando com uma mãe aqui agora+ eu peguei a filha dela no primeiro+ no segundo e no terceiro+ agora peguei no quinto+ eu vi a mudança+ então eu posso conversar com a mãe com propriedade porque eu conheço essa mudança+ eu peguei ali+ peguei aqui+ então eu sei o quê que eu tô falando + então a gente sabe as vezes até muito mais que a família+ eu acho muito + muito positiva+ essa rotatividade+ se eu formei para o primeiro e segundo ciclo eu tenho que ter condições de passar por todos os anos+ eu não vejo problema nenhum + e agora eu tô no quinto e tô usando PNAIC+ porque+ é:: a gente tem coisas+ a gente tem+ tem conteúdos que são os mesmos+ você vai e você volta+ eu tô no quinto ano+ com conteúdo de matemática+ trabalhando multiplicação+ trabalhando divisão+ que nós vimos lá no PNAIC+ então porque não? Eu pego o jogo do PNAIC+ trabalho na minha sala+ aquele jogo vai fazer o quê? O menino relembrar+ e é uma reconstrução + então o tempo todo eu tô fazendo isso... (PROFESSORA ALFABETIZADORA 2)

... Olha aqui+ deixa eu te falar uma coisa+ o coordenador é o professor+ né? Ele está na coordenação+ foi bom+ mas acontece o seguinte+ eu+ eu acho+ que o foco tem que ser o professor+ /.../ o PNAIC foi bom pro coordenador? Foi++ mais pra mim+ que era orientadora+ mas pra minha colega que era só coordenadora+ aplicou muito pouco+ mas de de um outro lado+ é aquela coisa+ como que o coordenador vai conviver com o professor que fez o PNAIC se ele não conhece nada do PNAIC? Eu acho que tinha que fazer não é só coordenador não+ tinha que fazer o professor+ o coordenador+ o diretor+ vice-diretor+ a escola toda tem que entender de alfabetização+ eu acho que todo mundo tinha que participar do PNAIC+ foi muito bom+ muito bom+ a gente cresceu muito os professores cresceram muito... (COORDENADORA PEDAGÓGICA)

Observamos que os conhecimentos e experiências compartilhados no âmbito do PNAIC se mostram proveitosos ao trabalho do professor nas diferentes possibilidades de atuação que ele encontra dentro do primeiro segmento do Ensino Fundamental. Eles também oferecem contribuições importantes na consolidação e ampliação no aprendizado dos estudantes ao longo dos anos iniciais, porém, há de se considerar a efetividade na política dentro de seus fins mais específicos (BALL, MAINARDES, 2011).

Apesar disso, a permanência de apenas 30,5% de cursistas do PNAIC no 1º e 2º ano continua indicando a carência de uma gestão mais pontual para as classes de alfabetização. Não ignorando toda a complexidade que envolve o processo de enturmação tal qual exposto pelas entrevistadas, se o professor passa por um Programa cujas formações oferecidas visam ao alcance de resultados mais efetivos dentro de um determinado recorte de turmas, e não há um plano de gestão e incentivo que favoreça a permanência desse professor nessas séries, é plausível considerarmos que isso terá impacto nos resultados da política. Isso porque, como coloca Stephen Ball, em entrevista, os

Resultados de primeira ordem decorrem de tentativas de mudar as ações ou o comportamento de professores ou de profissionais que atuam na prática. Resultados de segunda ordem também acontecem, ou pelo menos alguns deles acontecem, dentro do contexto de prática, particularmente aqueles relacionados ao desempenho, a outras formas de aprendizado (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 306).

Desse modo, tomando o PNAIC como exemplo, torna-se fundamental que se aprofunde a discussão sobre a implementação de políticas educacionais em articulação com as ações de gestão pedagógica da política no âmbito dos estados e municípios. E isso, em diálogo com professores e gestores escolares, a fim de também torná-los participantes dos desafios que abrangem o gerenciamento da política, zelando pelos princípios de autonomia e gestão democrática da escola (SOUZA, 2009; PARO, 2007).

O número de professores participantes do Programa é relevante para esta pesquisa, pois ele elucida alguns efeitos da política no município. Ao dizermos de efeitos, consideramos apenas aqueles de primeira ordem, que “referem-se a mudanças na prática ou na estrutura e são evidentes em lugares específicos ou no sistema como um todo” (MAINARDES, 2006, p.56). Embora este trabalho não tenha a prática docente como objeto de observação, depoimentos como os da Coordenadora Pedagógica demonstram o quanto os conhecimentos construído ao longo das formações do PNAIC impactaram o trabalho do professor e provocaram efeitos na prática pedagógica da escola, e por consequência, também na aprendizagem dos alunos:

... o PNAIC foi um divisor de águas + a partir do PNAIC o trabalho na escola mudou + **níveis de escrita** fez parte do vocabulário do professor + **consciência fonológica** fez parte do vocabulário do professor + é:: não que ele não tinha+ mas aí agora consolidou+ **sistema de escri:ta::** é + é + vamos trabalhar ortografia dentro de Artur Gomes de Morais + virou assim um nome + de pesquisa + bacana + né? Todo mundo tá agora + “porque o Artur + ah+ Magda Soares+” eles têm argumento pra discutir+ e aí vai+ criaram um repertório+ a leitura mostrou-se importante+ não é só uma leitura ocasional+ não+ é uma leitura **deleite** para o aluno+ uma leitura satisfatória+ os livros mudaram muito+ né+ depois do PNAIC+ a literatura ficou **rica** + Odilon de Mores+ André Neves + Leo Cunha + /.../ mas o PNAIC foi + um divisor de águas... (COORDENADORA PEDAGÓGICA)

A fala da coordenadora é cheia de significados, pois demonstra que, pelo PNAIC, a barreira que havia entre o conhecimento produzido dentro das universidades e a prática docente dentro das escolas, antes vista como talvez intransponível, começou a ser rompida. Nóvoa (2017) coloca esse ponto muito enfaticamente, pois era “como se a nossa elaboração acadêmica pouco tivesse contribuído para transformar a condição socioprofissional dos professores” (NÓVOA, 2017, p.1109). O depoimento e todos os relatos das professoras alfabetizadoras mostraram que não. As

formações do PNAIC ressignificaram a prática docente e trouxeram clareza aos conceitos teóricos talvez pouco compreendidos durante a graduação.

4.4.2 Efeitos/resultados da política em Belo Horizonte e a alternativa de Formação *de Rede*

Em que pesem todas essas questões, indagamos: como as professoras alfabetizadoras avaliam o PNAIC? Dentro disso, buscamos saber também, como os grandes atores do nível micro da política pensam sobre a contribuição, um balanço geral do impacto do PNAIC, para sua profissionalização:

... Como professora eu avalio muito a minha prática+ então muito positivamente+ *né*+ eu vejo só coisa boa+ houve corte de bolsa+ material que as vezes não chegava+ mas eu vejo que o PNAIC ele trouxe essa mudança esse novo olhar para a alfabetização+ ele trouxe uma questão da sistematização da alfabetização em si+ porque nós professoras ficamos por um determinado período de tempo muito solitárias ali na função de ensinar e de alfabetizar+ hoje não+ hoje a gente tem essa referência do PNAIC+ uma referência atual que a gente já aplica e percebe que dá certo+ a mudança nas práticas de leitu::ra+ *né*+ a questão dos jogos também+ a a leitura deleite+ todas essas práticas elas realmente assim+ trouxeram para o planejamento do professor um enriquecimento das formas de ensinar... (PROFESSORA ALFABETIZADORA 1)

... **Amei**+ amei o de português+ inclusive muitas coisas a gente continua utilizando aqui na escola+ *né*+ a gente *tá* o tempo todo falando “há+ isso é do PNAIC+ agora mesmo+ com os jogos+ o PNAIC é utilizado o tempo todo aqui na escola+ a gente tem a ((cita o nome da coordenadora)) lá em baixo+ que ela faz questão de voltar sempre às questões do PNAIC+ *né*+ a gente:: os cadernos do PNAIC:: a gente utiliza o tempo todo+ **Aqui pra gente não acabou**+ a gente utiliza o tempo todo+ porque muita coisa do PNAIC+ *é*:: *é* uma aprendizagem mais voltada pra jogos e *é* uma coisa que fica+ que tem mais significado pro aluno+ que a gente vê que dá resultado+ então *é*:: *é* mais fácil de ensinar e *é* mais fácil de o aluno aprender... (PROFESSORA ALFABETIZADORA 2)

... Formações no formato do PNAIC *é* mais interessante pra equipe+ porque aí a equipe faz junto+ *né*+ faz a formação junta+ e aí pode traçar as metas juntas+ se cada um faz um curso+ aí cada um fez e acabou+ e aí que horas que a gente vai sentar pra compartilhar o *quê* que eu aprendi no meu curso+ o *quê* que você aprendeu no seu+ a gente não tem esse momento+ *né*+ e pelo menos lá no PNAIC a gente tinha esse momento de *tá* compartilhando+ *né*+ as mesmas ideias e discutindo+ “será esse o melhor caminho? Não *é*. O *quê* que *é* mais fácil? O *quê* que *é* difícil? O *quê* que a gente pode fazer? O *quê* que dá resultado? O *quê* que dá certo? O *quê* que não dá?” + então, querendo ou não a gente tinha esse momento no PNAIC+ e a gente precisava muito de ter isso dentro da escola /.../ (PROFESSORA ALFABETIZADORA 3)

Os relatos das professoras expressam o significado que atribuem ao PNAIC, como uma política que se aproximou das necessidades reais do professor alfabetizador e que promoveu o crescimento profissional. Mas, além disso, os depoimentos demonstram um professor que pensa sobre sua prática, que desenvolve seu trabalho com responsabilidade autonomia, mas que também reconhece o lugar do aprendizado constante, do compartilhamento de saberes e é ávido pelo enriquecimento profissional que acontece na colaboração e na coletividade. Isso reafirma

a ideia da escola como o lugar da formação dos professores, como o espaço da análise partilhada das práticas, enquanto rotina sistemática de acompanhamento, de supervisão e de reflexão sobre o trabalho docente. O objectivo é transformar a experiência colectiva em conhecimento profissional e ligar a formação de professores ao desenvolvimento de projectos educativos nas escolas (NÓVOA, 2009, p. 41)

Diante das ponderações que fizemos no que tange a gestão da política no município, podemos levantar pelo menos três pontos que nos ajudam a compreender os efeitos e resultados do PNAIC no município de Belo Horizonte. Sabemos que nesta parte do trabalho caberia uma discussão dos indicadores de avaliação de desempenho da escola-campo na ANA, uma vez que esse tipo de dado é considerado como parte dos efeitos e resultados da política (MAINARDES, 2006). Porém, a escola onde fomos colher informações do nível micro do Programa não participou de nenhuma edição da ANA. Nela, a oferta dos anos iniciais é recente, tendo começado em 2015 e assim, em 2016, último ano de edição da Avaliação Nacional da Alfabetização, a escola ainda não tinha turmas de 3º ano, foco da prova. Não obstante a isso, demonstramos em seções anteriores o que os gestores pensam da avaliação e o modo como seus indicadores foram usados para fins de reconfiguração da política.

Por esta feita, os pontos levantados demonstram alguns dos efeitos e resultados da política refletidos na ação pedagógica da escola e na gestão da política no município. Esclarecemos que eles foram relacionados não por ordem de importância, pois todos são igualmente relevantes para análise do contexto de efeitos e resultados do Programa.

Em primeiro lugar, destacamos a significância das formações, dos conteúdos ministrados aos professores, dos conhecimentos construídos e compartilhados entre os profissionais da alfabetização. Vimos que o PNAIC foi uma política reconhecida e legitimada pelos alfabetizadores como meritória. O modo como as formações do PNAIC foram desenvolvidas evidenciaram que os professores foram reconhecidos e ouvidos durante a implementação e execução do Programa no município. O PNAIC demonstrou que

a prática deles não é somente um espaço de aplicação de saberes específicos oriundos dessa mesma prática. Noutras palavras, o trabalho dos professores de profissão deve ser considerado como um espaço prático específico de produção, de transformação, de mobilização de saberes e, portanto, de teorias, de conhecimentos e de saber-fazer específicos ao ofício de professor (TARDIF, 2002, p. 234).

Em segundo lugar destacamos que os conhecimentos produzidos pelas formações continuam presentes, influenciando a prática pedagógica da escola e extrapolando até mesmo os limites do recorte de turmas ao qual a política direcionou suas ações na maior parte de sua existência: os professores do 1º ao 3º ano. Os professores levam para os outros papéis que ocupam dentro da escola o aprendizado acumulado do PNAIC; utilizam os conhecimentos teóricos e práticos na regência das outras turmas dos anos iniciais e reconhecem sua influência na gestão pedagógica de quem foi formado pelo programa.

É um terceiro e último aspecto que escolhemos destacar dentro do contexto dos efeitos e resultados, aproxima os êxitos da política às carências do modelo de formação em rede: certa fragilidade na continuidade das ações. O PNAIC foi um Programa construído a partir de uma demanda real da educação brasileira. Representada pelas universidades, a fala dos educadores foi ouvida por ocasião da formulação da política em 2012, a fim de que esta viesse a atender as necessidades de formação do alfabetizador para a melhoria da qualidade da alfabetização no país. Entretanto, apesar do número expressivo de municípios e professores participantes, da qualidade das formações e da influência tão positiva no trabalho dos alfabetizadores, muitos docentes ainda ficaram de fora das formações e nem todos os que a fizeram continuam atuando nas turmas do primeiro ciclo, enfraquecendo o alcance do objetivo principal da política. É nesse aspecto que consideramos que a proposta *de* formação de rede (SOARES, 2014) poderia ser mais eficiente.

Ainda que as portarias 867/2012 e 826/2017 tenham definido como eixos das ações do Pacto a formação continuada de professores, a oferta de materiais didáticos, literários e de tecnologias educacionais, bem como uma proposta de avaliação e de gestão, sendo cada uma dessas frentes caracterizada por operações específicas, elas não foram desenvolvidas na integralidade. Especialmente porque foi facultativo aos entes federados aderirem ou não ao Pacto, e mesmo dentre os pactuados, participar das ações era uma opção aos professores.

Para Alferes e Mainardes (2018), apesar de muito relevante, o PNAIC apresentou aspectos a serem melhorados, em que os autores identificam na proposta de Soares (2014), possibilidades. Em suas palavras,

A autora propõe uma formação *de* rede, que atinja a rede de ensino inteira, envolvendo todos os professores, todos os gestores e todos os profissionais que atuam em todas as escolas, para atingirem um objetivo comum: promover o avanço na qualidade do ensino de todas as escolas e ao mesmo tempo. Soares (2014) destaca que as vantagens da formação *de* rede são: a) não há organização hierárquica; b) pretende-se uma coletividade; c) atinge a rede de ensino inteira; d) não há comparações entre as escolas; e) há uma verdadeira articulação entre teoria e prática. (ALFERES; MAINARDES, 2018, p.441)

Vimos pelos depoimentos dos participantes que essa última vantagem foi um dos pontos altos do Programa, porém, limitado, visto a não totalidade da participação dos docentes. Assim, o envolvimento ativo de todos os profissionais da escola significaria maior efetividade no alcance dos objetivos, com enfatizou também a Coordenadora Pedagógica. Na visão de Duarte (2013),

Ao se elaborar uma política pública destinada ao desenvolvimento contínuo e à aprendizagem do professor, seria adequada uma organização em torno de questões que respondessem às necessidades da rede ou do sistema de ensino, tais como: para quem se destina, que conteúdos são pertinentes, como adequá-los a contextos específicos, como ensinar e como orientar a aprendizagem identificando os interesses, diferenças sociais, a história cultural do grupo, a diversidade presente entre docentes, entre as diferentes turmas, entre as unidades escolares de um mesmo sistema de ensino. Ao iniciar a formação, seria fundamental ter em mãos uma avaliação diagnóstica, em que fosse possível verificar conhecimentos prévios, atitudes, as culturas dos grupos e as demandas de aprendizagens por eles estabelecidas como necessárias. (DUARTE, 2013, p. 60)

Considerar essas particularidades dentro da proposição de uma política significa vencer a indiferenciação característica dos programas gerais. Ainda que os estudos feitos no âmbito do PNAIC tenham sido proveitosos, eles também carregaram essa marca. Elas foram, em parte, minimizadas nas discussões promovidas pelos encontros presenciais, porém, já na última versão, vimos o quanto esse espaço que já não era suficiente para atender às demandas mais específicas das unidades de ensino o tempo foi ainda mais limitado.

O trabalho desenvolvido no município de Lagoa Santa é exemplo de prática exitosa de formação de professores. Ele se mostra eficiente para a melhoria do aprendizado dos alunos, com ações que são construídas coletivamente e gestadas pelos próprios integrantes do sistema de ensino (SOARES, 2014). Dessa forma, aspectos como currículo, metas e avaliação são definidos, analisados e, se

necessário, revisados, no contexto próprio a cada realidade, permitindo o alcance do objetivo final do trabalho que é a melhoria da qualidade da alfabetização e da Educação Básica, por consequência (MACIEL; MONTEIRO, 2018). E diante desse modelo, porque não pensar em formações de rede que atendam aos outros seguimentos e demandas de melhorias na Educação Básica como um todo? Essa é uma questão a ser investigada.

Nisso tudo, como Maciel e Monteiro (2018) colocam, não se pretende projetar no modelo de Lagoa Santa uma solução salvadora para os problemas das políticas de formação de professores, tão pouco colocar o trabalho ali desenvolvido como proposta engessada para as demais regiões do país. Ao contrário, verifica-se que, adotando os princípios em torno dos quais a formação de rede se organiza, seja possível respeitar a autonomia de cada sistema de ensino e atender as demandas nacionais. Isso, contudo, pode ser feito de modo mais articulado e próximo da realidade na qual as políticas se estabelecem em seu nível micro. Estamos falando do que possa ser um tipo de recontextualização da formação de rede.

Isso significa encontrar espaço no país, por meio do MEC e a partir da estruturação de um Sistema Nacional de Educação, para o desenvolvimento de redes de formação de professores e dos demais profissionais da educação, dentro dos próprios sistemas de ensino de cada ente federado. Mas uma nova proposta para políticas educacionais demanda mudanças profundas e pontuais no modo de conceber e valorizar a educação e os seus agentes, no bojo das políticas sociais. Porém, elas são muito mais difíceis de serem conquistadas do que é teorizar sobre elas.

Dentro desse cenário ideal, as políticas com esse foco no melhoramento da educação não se desestabilizariam ou chegariam ao fim a cada mudança partidária no governo (SAVIANI, 2014; OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007), mas seriam constituídas, implementadas, avaliadas e até refeitas pelos atores educacionais mais próximos das demandas de aprendizagem dos estudantes, aportadas nas pesquisas e teorias de referência das universidades e como apoio dos pesquisadores desse nível de ensino. Tal medida traria mudanças até mesmo no modo como a autonomia é vista na gestão democrática do ensino, pois minimizaria as características de responsabilização e culpabilização inerentes aos princípios neoliberais de gerenciamento que se instalaram na educação pública (SOUZA, 2003; 2009; BALL; MAINARDES, 2011). Assim, os objetivos da nação para a educação podem ser alcançados com mais igualdade em todo território.

4.4.3 Vislumbres do contexto da estratégia política

Nesse momento, enquanto analisamos os efeitos e resultados do PNAIC e apontamos o modelo de formação de rede como alternativa para suprir as limitações do Programa, estamos discutindo o desfecho da trajetória dessa política pública. Problematizando a forma com a qual ela aterrissa e chega ao fim, alcançamos o contexto da estratégia política. Para Mainardes (2006),

a questão essencial do contexto dos resultados/efeitos e do contexto da estratégia política é a reflexão profunda sobre questões conjunturais e sobre as desigualdades sociais que são criadas ou reproduzidas pela política ou pelo programa, e que somente podem ser detectadas pela pesquisa criteriosa do contexto da prática por meio de observações prolongadas, entrevistas ou pesquisa etnográfica (MAINARDES, 2006, p. 62).

Sabemos que adentrar completamente ao contexto da estratégia política ultrapassa os limites deste trabalho, porém, é possível dirigirmos rapidamente nosso olhar para questões envolvidas nesse contexto. Apesar dos entraves postos ao Programa durante os anos de sua execução e mais enfaticamente em 2017-2018, vimos pelo contexto da prática, que o PNAIC teve muita relevância no trabalho didático-pedagógico dos professores. Contudo, no que concerne ao objetivo de alcançar a meta de alfabetizar todas as crianças até oito anos, sabemos que muito trabalho ainda precisa ser feito, visto o percentual significativo de crianças que ainda avançam para o segundo ciclo do Ensino Fundamental com grandes deficiências no aprendizado da língua escrita em todo Brasil.

Em decorrência desse preocupante cenário, o governo atual iniciou sua gestão em 2019 fundando a Secretaria de Alfabetização (SEALF), por meio do Decreto 9.665, de dois de janeiro de 2019. Posteriormente, foi publicada a Política Nacional de Alfabetização (PNA). Esse documento, embora expresse que

De fato, aprender as relações grafofonêmicas do código alfabético da língua portuguesa não significa esgotar totalmente o processo de aprendizagem de leitura e escrita, que inclui ainda a aquisição de fluência oral, a ampliação do vocabulário, as estratégias de compreensão de textos e outras habilidades e conhecimentos que devem ser adquiridos e desenvolvidos ao longo dos anos iniciais do ensino fundamental (BRASIL, 2019, p. 32).

A Política Nacional de Alfabetização apresenta fortes tendências de retorno a um método sintético de alfabetização, ressaltando o trabalho com a consciência fonêmica e o que o texto coloca como *instrução fônica*, para fins de solução das deficiências em alfabetização. Além disso, a PNA

defende que o aluno deva primeiro ser instrumentalizado no uso da língua escrita, para só posteriormente ser colocando em contato com diversos tipos de textos e trabalhar na compreensão do uso social deles. E mais, a cartilha considera que o trabalho segundo esse caminho possibilitará que as crianças sejam alfabetizadas ainda no 1º ano do Ensino Fundamental, aos seis anos (BRASIL, 2019).

A questão do método de alfabetização, como proposta na PNA, aponta para um retrocesso em perspectivas metodológicas. Como já explanamos em capítulos anteriores, hoje compreende-se que a eficácia do processo de alfabetização não está no uso de um método específico, mas em se ter uma intencionalidade clara na proposta de trabalho. Falamos em alfabetizar *com* método, ou seja: “orientar a criança por meio de procedimentos que, fundamentado em teorias e princípios, estimulem e orientem as operações cognitivas e linguísticas que progressivamente a conduzam a uma aprendizagem bem sucedida da leitura e da escrita em uma ortografia alfabética” (SOARES, 2016, p. 331).

Sobre o propósito de alfabetizar as crianças ainda no primeiro ano do ciclo, percebe-se novamente, que se trata de uma proposta meramente política e pouco pedagógica. Especificamente porque a respeito do aprendizado do sistema de escrita alfabética, o PNAIC já estabelecia direitos de aprendizagem próprios para cada ano do ciclo (BRASIL, 2012c). E dentro disso, sempre houve a proposição de um trabalho sistematizado para a aquisição das habilidades de codificar e decodificar palavras, porém, com a compreensão de que um processo de alfabetização efetivo extrapola, e muito, a essas habilidades (MORAIS, 2012; ALBUQUERQUE; MORAIS; FERREIRA, 2008).

Outro aspecto bastante significativo da PNA é a aproximação aos estudos da neurociência cognitiva, ainda pouco estudada dentro das Faculdades de Educação do Brasil (GROSSI; LOPES; COUTO, 2014). A esse respeito, pensamos que as teorias e estudos científicos na área do ensino devam estar a serviço dos profissionais da educação, e não estes daqueles. Não há teoria que não seja passível de confrontação, revisão, ou que não se valha de conhecimentos de diferentes áreas para se estruturar. Sendo assim, identificar possibilidades de interlocução com a neurociência cognitiva talvez seja um exercício proveitoso, para que os pesquisadores de alfabetização aprofundem conhecimentos nessa área. Os estudos no campo da neurociência cognitiva, bem como sua relação com a educação e o aprendizado da língua escrita ainda são recentes (CONSENZA; GUERRA, 2011; MEDEIROS; BEZERRA, 2015), carecendo, portanto, de mais investigações para

que se compreenda em que medida eles podem contribuir para uma alfabetização mais eficaz. Porém, deve-se ter cuidado com um pragmatismo ingênuo ou soluções que pareçam redentoras.

Na educação, braço das ciências humanas, há multiplicidade de dimensões que implicam na formação dos sujeitos. Especialmente no caso do Brasil, vimos que os problemas educacionais do país não são de ordem puramente escolar, mas envolvem questões históricas, econômicas e sociais que o processo de ensino não pode resolver sozinho. Além disso, cada educando tem necessidades de aprendizagem próprias, inerentes ao modo como ele lida com o objeto de conhecimento, e cada professor tem sua identidade e saberes que o constitui como um profissional do ensino. É por isso que apontar determinado método, ou qualquer tipo de instrução fechada de alfabetização como solução para o baixo nível de proficiência dos alunos é tão equivocado. Tal proposição desconsidera a realidade diversa da educação no país, e as subjetividades dos atores principais do processo educativo: alunos e professores.

O que mais se destaca no contexto da estratégia política não é que o PNAIC tenha chegado ao fim, pois toda política tem seu ciclo (BALL, 1994). A grande questão é que, mais uma vez, o Brasil vivencia a experiência de fragmentação e sobreposição de políticas. As propostas atuais do MEC para a alfabetização ignoram evidências empíricas, como as trazidas nessa pesquisa, bem como o respaldo científico de que as proposições didáticas e pedagógicas que vinham sendo desenvolvidas até agora são consistentes para produzir avanço na alfabetização do Brasil e no melhoramento da qualidade da educação como um todo. Não que elas não possam ser aprimoradas. Ao contrário, o PNAIC é um exemplo de uma boa política pública que carecia de aperfeiçoamentos. Contudo, consideramos que criar políticas desconsiderando todo o histórico de trabalho realizado na educação pouco contribui para sanar as deficiências no ensino do Brasil.

Nesse sentido, a Associação Brasileira de Alfabetização (ABALF), publicou uma carta aberta expondo discussões promovidas no Congresso Brasileiro de Alfabetização (CONBALF), realizado em agosto de 2019, sobre os problemas e avanços nas práticas educacionais e políticas públicas para alfabetização no Brasil. Reunindo pesquisadores e professores alfabetizadores de diversas partes do Brasil e de outros países, foi debatida a temática “Qual alfabetização, para qual tempo?”. Na carta, a ABALF pondera que

O agravamento da crise política, social e econômica, juntamente com as primeiras medidas tomadas pelo atual governo, vinculadas à recém-criada Secretaria de Alfabetização do Ministério da Educação, são fatores preocupantes que apontam para possíveis descontinuidades de políticas públicas, fundamentais para a garantia da alfabetização como um direito de todos, em especial nos Anos Iniciais do

Ensino Fundamental e primeiro segmento da Educação de Jovens e Adultos. Em face dessa realidade, a ABALF reitera a necessidade do diálogo com os agentes do MEC, pois é urgente dar continuidade ao que se vem construindo ao longo da história da alfabetização neste País, na perspectiva que ações, projetos e programas se constituam em políticas de Estado, fazendo com que, dessa forma, não sofram descontinuidades. E mais, reafirma-se o compromisso de assegurar que a alfabetização seja prioridade compartilhada pelos governos federal, estaduais e municipais, pela sociedade civil, pelas Universidades públicas, por gestores/gestoras, por servidores/servidoras públicas. (ABALF, 2019, on-line)

Esse documento enfatiza a tensão atual estabelecida entre a nova proposta dos órgãos do Governo Federal, e a visão das Faculdades de Educação e entes federados que assumiram a gestão da última política de alfabetização desenvolvida. Perante essa realidade, acreditamos que o melhor caminho para a construção de políticas mais eficazes seja abrir espaço para o debate e diálogo, como a ABALF reitera. Ou seja, a reaproximação entre as IES que vêm participando das políticas, o MEC, e os atuais pesquisadores que têm aportado a nova política de alfabetização.

No contexto da estratégia política vivenciamos a organização de dois grupos, com suas formações discursivas próprias, mas que, não obstante aos embates sustentados, também apresentam interdiscurso: a contínua preocupação com o desenvolvimento de políticas que promovam significativos avanços para alfabetização dos estudantes brasileiros. Espera-se que o discurso de inovação possa encontrar espaço para interlocução com os trabalhos já em andamento. Do contrário, o que apontarão as pesquisas futuras que se desenvolverão dentro do campo epistêmico dessa dissertação?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É difícil falar em considerações finais quando ainda se tem tanto a dizer. O modo como nos aprofundamos nos campos de pesquisa, tanto no nível meso quanto micro da política, por meio das entrevistas, nos munuiu de dados que poderiam ramificar nossa análise em muitas outras categorias. Os sujeitos participantes dessa investigação, com seus depoimentos e oferta de materiais diversos não somente contribuíram para que os objetivos dessa busca fossem alcançados, como enriqueceram nossa compreensão das dimensões implicadas na prática de uma política educacional.

Finalizamos um trabalho que satisfaz ao problema que o precedeu: Como os gestores e os professores têm interpretado a reestruturação feita em 2017 no PNAIC? Porém, nessa odisséia que foi o pesquisar, encontramos agora com muitas outras perguntas, muitos outros interesses que se somam aos que já tínhamos antes de iniciar esse trabalho. Essa dissertação pôde corresponder a apenas alguns deles.

Na intenção de descobrir o que pensam os professores notamos que esse texto poderia também significar dar voz a eles. Isso ficou ainda mais claro a partir do que uma das entrevistadas nos escreveu: “Que bom saber que nossas palavras e conhecimento serão passados adiante!” Por essa razão, ao introduzirmos essa seção final sobre que se pôde perceber no decorrer de nossa investigação, reafirmamos nosso interesse de prolongar esse debate, trazendo à luz o pensamento dos atores da política acerca de muitos outros aspectos que não foram contemplados nessa dissertação.

Ao desenharmos o caminho a ser seguindo para o desenvolvimento da pesquisa apontamos como objetivo geral compreender como os gestores e os professores têm interpretado a reestruturação feita em 2017 no PNAIC. Esse objetivo maior foi ramificado nas intenções de identificar os pressupostos que fundamentam o PNAIC enquanto política pública educacional, elucidar as concepções teóricas e metodológicas que fundamentam as formações para a prática alfabetizadora e conhecer o que pensam os participantes do PNAIC sobre as mudanças evidenciadas da comparação entre as portarias 867/2012 e 826/2017.

Esses objetivos foram atingidos à medida que mergulhávamos na análise de ciclo dessa política de formação docente, descortinando os contextos apresentados por Ball (1994) também discutidos por Mainardes (2006). As discussões dentro desses contextos foram viabilizadas pela interlocução com diferentes autores e obras, como Ball e Mainardes (2011); Ball (2014; 2011); Mainardes (2009,

2007) Mainardes e Marcondes (2009), Alferes e Mainardes (2019; 2018); Mainardes e Stremel (2010); Bernstein (2003), Avelar (2016); Souza (2016; 2014; 2009; 2003).

No avançar de nossa investigação, constatamos pelo contexto da produção de textos e pelo contexto da prática, que essa política foi consideravelmente modificada, preparando caminho para seu encerramento e que isso provocou nos atores da política reações que influenciaram na execução da política reestruturada. Esse dado reafirmou a importância de termos investigado não apenas a implementação de uma política pública, mas de dentro desse processo, termos considerado as múltiplas dimensões de sua estruturação, promoção e reestruturação. Isso implicou em considerarmos em nível macro, o papel do Estado, as influências políticas e econômicas que abarcaram a reorganização do Programa, bem como os efeitos de resignificação que puderam ser percebidos nas instâncias meso e micro da política a partir do novo PNAIC (ALFERES; MAINARDES, 2018; MAINARDES; STREMEL, 2010).

Nas palavras de Gatti; Barretto; André (2011, p. 25) investigar “a questão de quem faz educação e em quais condições, se torna central.”. Para nós, isso significou não apenas pesquisar os aspectos da formação docente oferecida pelo PNAIC, mas, sobretudo, a sua própria constituição como política pública para alfabetização e as implicações do seu gerenciamento para o alcance dos objetivos do Pacto.

Vimos que a implementação de uma política educacional extrapola, e muito, os limites narrados nos documentos oficiais, sendo esse processo o resultado da ação de diferentes atores na arena do Estado. Vimos também que a ação de resignificar o discurso oficial é consequência das disputas por poder, que aponta o caráter não monolítico das políticas públicas (SOUZA, 2016; 2014), o que vai ao encontro do pensamento pós-estruturalista que orientou essa pesquisa.

Ao analisarmos os discursos expressos nos documentos oficiais e pelas falas dos participantes, vimos o quanto as ideologias, os grupos que cada enunciador representa e o contexto histórico, político e social em que os falantes se inserem estão presentes na materialização dos discursos. Percebemos formações discursivas distintas entre o grupo com primazia na reestruturação do PNAIC e os atores da política no campo da prática, que efetuaram a recontextualização.

Apesar dos antagonismos, encontramos certa complementaridade, num interdiscurso em que a qualidade da educação e a melhoria dos níveis de proficiência em leitura e escrita dos estudantes foram postos como fins dos atores em nível macro, meso e micro da política. No que podemos

chamar de polaridade entre os dois grupos que dividiram o espaço discursivo (os fazedores de política de um lado e os gestores e professores de outro), nosso estudo evidenciou como cada um enxerga e trabalha pela educação no Brasil.

Temos, dentro das vozes mais representadas nos textos políticos oficiais, a visão da educação a serviço do mercado. Nesse caso, os investimentos nessa demanda social são vistos como necessários ao desenvolvimento econômico do país e têm sido feitos a partir da ideologia do Estado Mínimo, com fortes ingerências empresariais de gerenciamento da educação pública (BALL, MAINARDES, 2011; BALL, 2014). Esse pensamento encontrou espaço no Brasil inspirados por grandes órgãos internacionais, como OCDE, BM e UNESCO.

Em contrapartida, encontramos o grupo de educadores e pesquisadores de políticas educacionais, que em sua maioria, não comungam dessa visão e trabalham por uma educação com foco no desenvolvimento integral do sujeito. Estes buscam, na prática, uma política educativa que possibilite aos estudantes das camadas mais pobres da população condições mais favoráveis de aprendizado, com aprofundamento de conhecimentos nos campos cultural e intelectual, fortalecidos pelo pensamento crítico e social (SAVIANI, 2014, 2007, 1999; OLIVEIRA; ADRIÃO, 2007).

Ao analisar o contexto apresentado, considerando que a formação continuada é um direito e também um encargo do professor, vimos a relevância dos docentes buscarem conhecimentos não somente dentro de sua área de ensino, mas também sobre as políticas educacionais e a gestão dos processos nela envolvidos. Isso porque eles são atores ativos, que viabilizam ou não o alcance dos objetivos das políticas (MAINARDES, 2006; ROSISTOLATO; PRADO; MARTINS, 2018). O saber docente é um saber político, que mescla conhecimentos técnicos, experienciais e teóricos, integralizando a formação da sua própria identidade, como professor (NÓVOA, 2017; 2009; 1995; TARDIF 2002, 2002; TARDIF, LESSARD; 2014).

E dentro disso, foi perceptível em nossas entrevistas um esclarecimento por parte das professoras alfabetizadoras, da coordenadora pedagógica e da formadora local o reconhecimento do lugar das formações continuadas para o bom desempenho profissional delas. Mais do que isso, seus depoimentos evidenciaram o comprometimento de continuarem buscando aprender para que o fazer pedagógico de cada uma delas seja construído sobre teorias sólidas e desenvolvido com uma intenção pedagógica clara e assertiva (SOARES, 2016; MORAIS, 2012). Por essa razão, o desinvestimento financeiro no PNAIC, apontado como o grande fator para sua reestruturação, foi tão rebatido por esse grupo e pelos gestores da política no município.

O corte das bolsas aos cursistas e a mudança no formato e na duração das formações foi interpretado pelos professores e gestores da política em Belo Horizonte como grande desafio para se manter a qualidade do Programa. Essas condições demandaram ações administrativas e pedagógicas que trouxeram à evidência a necessária recontextualização do discurso oficial, no âmbito da prática. Desse modo, essa pesquisa evidenciou novas nuances de recontextualização para a política reconfigurada, em relação à primeira versão do PNAIC. Vimos que, no caso da capital mineira, esse processo teve início com a escolha do Estado por manter a parceria com a UFMG para a organização das práticas formativas do Pacto.

Notamos ainda que essa medida foi fundamental para garantir a continuidade dos estudos na perspectiva de uma alfabetização que considere a importância de se trabalhar sistematicamente o sistema de escrita alfabético, mas incluindo-se nessa proposta a faceta do letramento. Essa dimensão do aprendizado da língua escrita é o que confere às habilidades técnicas de ler e escrever a competência de usar essas ferramentas de modo articulado ao contexto social em que o estudante vive (SOARES, 2016; 2004; MORAIS, 2012; ALBUQUERQUE; MORAIS; FERREIRA, 2008).

Nesse sentido, a aproximação entre universidade e educação básica, defendida por pesquisadores como Antônio Nóvoa e Mauricio Tardif e considerada na legislação educacional brasileira, foi propiciada pelo PNAIC. Vimos o entrelaçamento de convicções e desejos dos pesquisadores e professores para a formação docente e a qualidade da alfabetização: o reconhecimento da importância de uma formação inicial e continuada com qualidade, o esforço por tornar as teorias de ensino e aprendizagem (MORAIS, 2012; SOARES, 2004; FERREIRO, 2001) mais próximas das práticas cotidianas e o empenho em fazer desse casamento uma ferramenta eficiente para o desenvolvimento integral do estudante.

Nossa pesquisa demonstrou que, embora os indicadores da ANA ressaltem que a meta que impulsionou o surgimento do PNAIC ainda não foi atingida, isso não significa que o Programa não tenha provocando efeitos positivos no aprendizado dos alunos ou no trabalho do professor alfabetizador. Além dos bons resultados de Minas Geras e Belo Horizonte, apontados pelo IDEB, os atores da política na esfera micro reconhecem os referenciais teóricos e metodológicos do Programa como eficientes para um trabalho de alfabetização eficaz. Trabalho esse que possibilita não só a ampliação dos níveis de proficiência linguística dos alunos como também a formação de cidadãos capazes de usar o texto escrito com propriedade e criticidade, explorando as capacidades argumentativas, analíticas e de interatividade da língua.

A leitura dos materiais formativos do Pacto, tanto dos cadernos elaborados em sua primeira versão quanto dos roteiros que orientaram a formação à distância e em serviço em 2017-2018, evidenciaram uma proposta de trabalho que considera os aspectos linguísticos e culturais da língua escrita, porém, sem estabelecer um método para se alfabetizar como solução para as deficiências de aprendizado. Ao contrário, os dados da pesquisa apontam para um trabalho que foi desenvolvido levando o professor a ter domínio teórico para lançar mão de métodos diferentes e desenvolver sua própria metodologia considerando as necessidades subjetivas de aprendizagem do aluno e do contexto em que o ensino estiver sendo construído (FERREIRO, 2001; WEISZ, 2002).

Considerando essa realidade, nos perguntamos: frente à atual política de alfabetização, conseguirão os professores de desvencilhar de toda sua bagagem teórica, prática e saberes experienciais para aplicar uma única proposta de alfabetização ou eles continuarão presentes, sob o modo de recontextualização da política no contexto da prática? Quais serão os efeitos e resultados desse novo cenário? A que serão atribuídos sucessos e insucessos dessa iminente fragmentação?

Dentro dessa questão, convém destacar também que no campo discursivo das políticas educacionais e, no caso desse trabalho, das políticas para alfabetização, a ideologia materializada em discursos distintos foi evidenciada: a que busca resultados imediatos, por meio de indicadores construídos por uma conveniente visão uniformizante de aprendizagem e de culpabilização docente pelos baixos avanços; e outra, que compreende que os resultados do trabalho pedagógico não são tão precisos e simples de serem quantificados. Ao invés disso, implicam em investimentos contínuos, de longo prazo, que em certos contextos e momentos se mostram efetivos e em outros requerem ajustes, (re)planejamento e novas intervenções. A fala dos sujeitos da pesquisa evidenciou o que eles pensam dos resultados do PNAIC, apesar de sua reestruturação: foi uma política que trouxe enriquecimento profissional para o professor, promoveu crescimento teórico e prático e cujos princípios continuam sendo aplicados e tendo efeito sobre o aprendizado dos alunos mesmo com o encerramento do Programa.

Ao nos depararmos com essa realidade, essa dissertação elucidou ainda que, no desafio de consolidar o Brasil como pátria educadora, o PNAIC teve sua execução fortemente impactada pela instabilidade política e grave crise econômica que se instalou no Brasil, já no segundo ano do Programa, ainda no início das ações, o que invalida qualquer tentativa de afirmar, unicamente pelos resultados da ANA, que a política não deu resultados. Os depoimentos demonstraram que nos anos de 2013 e 2014, o PNAIC funcionou do modo como planejado, com o envio de subsídio financeiro

que permitisse a promoção das práticas de formação como previstas, apesar de que em 2014 o cenário já começasse a demonstrar sinais de enfraquecimento na política.

Embora tenha sido um Programa com quase seis anos de atuação (2013-2018), os dados da pesquisa demonstram que no decorrer desse período as ações do PNAIC foram se descaracterizando e se enfraquecendo em função da crise política e econômica instalada no país. Após o impeachment, em 2016, o arrocho nos trabalhos foi ainda mais intensificado, o que não foi uma ação encoberta do Governo Temer (2016-2018), uma vez que cortes e congelamento em investimentos na educação foram ações apontadas pelo Governo Federal como necessárias à retomada econômica do país.

Essa medida criou condições para que, novamente, a proposta neoliberal de Estado-Mínimo se sobressaísse e alcançasse proeminência nos limites tensos e tênues que estearam os anos do governo brasileiro, entre 2003 e 2016. Foi sob essas circunstâncias que o PNAIC foi reestruturado, até chegar ao fim. Sendo assim, levando em conta o desinvestimento financeiro que limitou progressivamente o bom desenvolvimento das ações do Programa, não nos parece razoável apontar os resultados da ANA como evidência de que o Pacto foi uma política sem resultados satisfatórios nos níveis de aprendizagem.

Nos limites dessa realidade, entendemos que toda política tem o seu fim. Ela conclui sua trajetória (BALL, 1994). Apesar dos professores lamentarem o término do PNAIC, o que se critica aqui não é o seu término, mas o modo como esse fim foi desenhado: um cenário de desinvestimento na educação, de culpabilização docente por resultados quantitativos baixos em que não se consideram todos os percalços que comprometeram a qualidade do Programa no avançar de seus anos de atuação.

Essas análises e o retrato atual de que a baixa qualidade da alfabetização no Brasil continua sendo um problema social e econômico nos leva a pensar que o quê o Brasil precisa não é de uma política de alfabetização totalmente inovadora, mas sim de ajustes no trabalho que já vinha sendo feito. E dentro disso enxergamos possibilidades, como a reaproximação do MEC com as faculdades de educação das universidades públicas e uma maior abertura a conhecimentos de outras áreas que possam se somar aos estudos já consolidados e contribuir para a formação do professor e aperfeiçoamento de sua prática.

Além disso, nossos estudos vieram a fortalecer o pensamento de que o Estado deve reassumir o seu papel de financiar e gerir um bem comum, que é a educação. E isso, por meio da valorização dos

profissionais da educação, com de salários mais dignos e planos de carreira que tornem o magistério uma profissão almejada; investimentos financeiros e de estímulo a pesquisas e programas de formação docente, além do reconhecimento da escola como instituição formativa e não produtiva.

Dentro disso, outro ponto que precisa ser considerado quando o tema é a formação continuada em exercício é a estrutura dessas formações. Nossa pesquisa demonstrou que o PNAIC foi mais um exemplo de política de formação em rede e que muitas de suas limitações foram em consequência desse modelo de formação. As fragilidades desse tipo de programa se relacionam às próprias condições para sua implementação. Primeiramente porque no país não há um sistema nacional de educação, isso torna qualquer política pública passível de filantropia, fragmentação e sobreposição a cada novo governo (SAVIANI, 2014). Em segundo lugar porque o modo como as políticas são escritas e gestadas não considera a realidade da esfera micro da política e as necessidades formativas do professorado de estar inserido em uma rede de formação em que as teorias, práticas e desafios são constantemente e amplamente discutidos, verificados e compartilhados entre os profissionais da educação básica e superior.

Por essa razão, apontamos a proposta de formação de rede (SOARES, 2014) como uma alternativa a ser mais bem pesquisada, debatida e, possivelmente, adaptada às diversas realidades dos entes federados e das escolas brasileiras. Com base nessas reflexões, indagamos: Como desenvolver esse modelo em redes de ensino maiores, com um nível de complexidade mais diverso? Há possibilidade de estender essa ideia aos demais segmentos da educação básica? De que forma a gestão pedagógica das unidades de ensino podem se aproximar mais das universidades a fim de que os coordenadores pedagógicos possam desempenhar, com mais propriedade, o papel de formador de professores e de co-responsável pela qualidade do processo de ensino e aprendizagem?

As questões suscitadas por esse estudo revelam nossa permanente inquietação por pesquisar e trabalhar pela criação de políticas educacionais que tenham como foco um processo de ensino de qualidade, que possibilite igualdade de oportunidades, mas também equidade nas condições. Uma educação pública que não fique rendida a ideologias partidárias de qualquer lado e que seus programas de desenvolvimento não sejam controlados por interesses individuais e privados, travestidos de alianças político-econômicas permeadas de corrupção.

Ansiamos por uma educação escolar verdadeiramente democrática, em que professores, gestores escolares e públicos assumam, cada um, sua própria responsabilidade técnica, educativa e social. Responsabilidade que inclui criar condições para que a criança não só se alfabetize no tempo

adequado, mas que esse processo seja desenvolvido de forma a possibilitar uma formação integral. Assim, ler e escrever serão ferramentas para demonstrar muito mais que a capacidade de alguém economicamente produtivo, mas um cidadão competente para pensar sobre sua posição na sociedade atual e de nela agir de forma ética e responsável, o que envolve o significado político do letramento. Seria esse um encontro possível entre os interdiscursos e contradições emergentes da busca pelo poder que tenciona a construção de políticas educacionais?

REFERÊNCIAS

ABALF, Associação Brasileira de Alfabetização. **Carta Aberta do IV Congresso Brasileiro de Alfabetização (IV Conbalf)**. Belo Horizonte, 2019. Disponível em: < <http://abalf.org.br/wp-content/uploads/2019/08/Carta-IV-Conbalf-13-ago-2019.pdf>> Acesso em: 05 out. 2019

ALBUQUERQUE, E. B. C. de; MORAIS, A. G. de; FERREIRA, A. T. B. As práticas cotidianas de alfabetização: o que fazem as professoras? **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 38, p. 252-264, maio/ago. 2008.

ALFERES, Maria Aparecida; MAINARDES, Jefferson. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa em ação: revisão de literatura. **Ensaio: aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.27, n.102, p. 47-68, jan./mar. 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-40362018002601262>. Acesso em: 30 mar. 2018.

_____. A recontextualização do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC: uma análise dos contextos, macro, meso e micro. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n.2, p. 420-444, maio/ago., 2018. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol18iss2articles/alferes-mainardes.html>>. Acesso em: 30 mar. 2019.

ALVES, Débora Carias; GONTIJO, Alex Eustáquio; LEITE, Raquel Carvalho; MARQUES, Simone Garcia; QUEIROZ, Elizângela Magalhães. **Alfabetização e letramento: concepções, processos e implicações na construção do conhecimento de alunos do 1º ciclo da rede Municipal de Belo Horizonte**. Monografia (Licenciatura em Pedagogia) Universidade do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith. A revisão bibliográfica em teses e dissertações. In: BIANCHETTI, Lucídio; MACHADO, Ana Maria (Orgs.). **A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação e escrita de teses e dissertações**. 2ed. Florianópolis/São Paulo: UFSC/Cortez, 2006. P.25-41

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith; GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisas quantitativas e qualitativas**. São Paulo: Editora Pioneira, 2001

ARAÚJO, Gilda Cardoso de; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**. p. 05-23, 2005. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28>> Acesso em: 07 nov. 2018

APPLE, M. W. **Política cultural e educação**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2001.

AVELAR, M. Entrevista com Stephen J. Ball: uma análise de sua contribuição para a pesquisa em política educacional. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, n. 24, p. 1-18, fev. 2016.

AZEVEDO, Janete M. Lins. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997

BALL, S.J. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

_____. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras** v. 6, no.2, jul./dez. 2006

_____. **Educação global S.A.:** as novas redes de políticas e o imaginário neoliberal. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2014

BALL, S.J; MAINARDES, Jefferson (Org.) **Políticas Educacionais:** questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011

BARROS, Paula Magolin de. **A implantação da meta 5 do Plano Nacional de Educação na rede municipal de São Paulo e o papel do planejamento na efetivação da política pública: um estudo de caso.** 2017. 173f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Educação, São Paulo, 2017.

BATISTA, Antônio Augusto Gomes et al. **Planejamento da alfabetização:** capacidades e atividades Belo Horizonte: Ceale, 2006. 232 p. _ (Coleção Instrumentos da Alfabetização; 6)

BATISTA, Antônio Augusto Gomes. Um objeto variável e instável: textos, impressos e livros didáticos. In: ABREU, Márcia (Org.). **Leitura, história e história da leitura.** Campinas: Mercado de Letras: Associação de Leitura do Brasil; São Paulo : Fapesp, 2003. (Coleção Histórias de Leitura)

BEDIN, Brigitte. **Os pioneiros da escola nova Manifestos de 1932 e 1959:** semelhanças, divergências e contribuições. Dissertação (Mestrado – Programa de pós-graduação em educação. Área de concentração: História e Filosofia da Educação) Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo: FAE/USP, 2011, p. 141

BERNSTEIN, B. **A estruturação do discurso pedagógico:** classe, códigos e controle. Vozes: Petrópolis, 1996.

_____. A pedagogização do conhecimento: estudos sobre recontextualização. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 120, p. 75- 110, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n120/a06n120.pdf>> Acesso em: 02. Fev. 2019

BLOOM, B. et al. **Taxonomia dos objetivos educacionais:** domínio cognitivo. Porto Alegre: Globo, 1983.

BOURDIEU, P. Os excluídos do interior. In: NOGUEIRA, M.Alice.; CATANI, A. (Org.). **Escritos de educação.** Petrópolis: Vozes, 1998.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools:** case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.** Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 dez. 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 06 nov. 2018.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais: Introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais / Secretaria de Educação Fundamental.** – Brasília: MEC/SEF, 1997.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 09 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm> Acesso em: 09 set. 2018

_____. Lei nº. 11.114, de 16 de maio de 2005. Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 maio 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm>. Acesso em: 04 jan. 2019.

_____. Lei n.º. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 fev. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.

_____. Decreto nº. 6.094, de 24 de abril de 2007. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 abr 2007**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: 07 set. 2018.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 jun 2007b**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato_2007-2010/2007/lei/111494.htm>. Acesso em: 10 nov. 2018.

_____. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação. Razões, Princípios e Programas.** Brasília, DF, MEC, 2007.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 nov. 2009

_____. **Projeto de Lei nº 8.035**. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011- 2020. Disponível em < <https://www2.camara.leg.br/> > Acesso em: 10 out. 2018

_____. Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 jul 2012a

_____. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: o Brasil do futuro com o começo que ele merece.** Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica- Brasília : MEC, SEB, 2012b. Disponível em: <http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/pacto_livreto.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2017

_____. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: planejamento escolar: alfabetização e ensino da língua portuguesa: ano 1: unidade 2 / **Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional.** -- Brasília: MEC, SEB, 2012c

_____. Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo**, Brasília, DF, 24 abr 2013a. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 02 mai. 2017

_____. Lei 13.005, de 25 de junho 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024 e dá outras providências. **Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos.** Brasília: DF, 2014. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 02 de mai. 2017

_____. Parecer CNE/CP nº 2/2015. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2015. Disponível em:<<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

_____. Portaria MEC nº 153, de 22 de março de 2016. Altera a Portaria MEC no 867, de 4 de julho de 2012, que institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e amplia as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo**, Brasília, DF, 23 mar. 2016. Disponível em: <http://pacto.mec.gov.br/images/portarias/Portaria_153.pdf>. Acesso em: 29 out. 2018

_____. Ministério da Educação. Portaria n. 826, de 7 de julho de 2017. Dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC e suas ações, diretrizes gerais e a ação de formação no âmbito do Programa Novo Mais Educação – PNME. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo**, Brasília, DF, 7 jul. 2017a Disponível em: <<http://www.lex.com.br/legis>> Acesso em: 28 out. 2018.

_____. **Documento Orientador:** PNAIC em ação 2017. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica - Brasília: MEC, SEB, 2017b. Disponível em: <http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/doc_orientador/doc_orientador_versao_final.pdf> Acesso em 23 out. 2018

_____. Decreto 9.655, de dois de janeiro de 2019. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - Edição Extra - B - 2/1/2019, Página 6 (Publicação Original) Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/>> Acesso em: 10 set. 2019

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. **PNA Política Nacional de Alfabetização/Secretaria de Alfabetização.** – Brasília: MEC, SEALF, 2019. 54 p.

BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco. **Pesquisa em Eficácia Escolar.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008

CAGLIARI, Luiz Carlos. **Alfabetizando sem o ba-be-bi-bo-bu.** São Paulo: Scipione, 1998.

CARPENTIER, Anylène; LESSARD, Claude. **Políticas Educativas:** a aplicação na prática. Petrópolis: Vozes, 2016

CARVALHO, Gilcinei Teodoro; FRADE, Isabel Cristina Alves da Silva (Orgs). **Caderno de experiências em alfabetização:** PNAIC/CEALE. Belo Horizonte:UFMG/FaE/CEALE, 2014

CEALE, Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita. **PNAIC – I Encontro 2018: 13 de março.** 2018. (2h51m10s) Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=mmoeWZVQCSE>> Acesso em: 20 set. 2018

CONDÉ, E. S. Abrindo a caixa: dimensões e desafios na análise de Políticas Públicas. **Pesquisa e Debate em Educação** – Revista do Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, v. 2., n. 2, p .78-100, 2012.

DELLORS, J. **La Educación encierra um tesoro**. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI . Madrid: Santillana-Unesco, 1996. Disponível em: < http://www.unesco.org/education/pdf/DELORS_S.PDF> Acesso em: 15 ago. 2017

DICKEL, Adriana. A Avaliação Nacional da Alfabetização no Contexto do Sistema de Avaliação da Educação Básica e do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: responsabilização e controle. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 36, n. 99, p. 193-206, maio-ago., 2016.

DOURADO, Fernandes Luiz; OLIVEIRA, João Fernandes de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. Cedes**, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em: 08 nov. 2018

DOURADO, Luiz Fernando. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/03.pdf>> Acesso em: 18. Set. 2019

DUARTE, R. **Entrevistas em pesquisa qualitativas**. Curitiba, Educar, n. 24, p 213-225, 2004.

DUARTE, J. R. G. **Formação continuada de rede**: um estudo de caso da formação de professores no Município de Lagoa Santa. 2013. 147 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

ELEUTÉRIO, Paula Francimar da Silva. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa no Rn: A Repercussão da Formação Docente sobre o Planejamento do Professor Alfabetizador no Processo de Ensino e Aprendizagem no Espaço Escolar. **Revista Linha Mestra**. Ano VIII. No. 24, p.07-10, jan./jul.2014. Disponível em: https://linhamestra24.files.wordpress.com/2014/07/linha_mestra_24_19_cole_11_comunicacoes_paula_roziane.pdf. Acesso em: 05 jun. 2017

FERREIRA, Patrícia de Faria; FONSECA, Márcia Souza. **A cultura da performatividade na organização do trabalho pedagógico**: a formação matemática nos cadernos do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa(PNAIC). 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/2017nahead/1809-4465-ensaio-S0104-40362017002500901.pdf>>. Acesso em: 17 de jul. 2017

FERREIRA, A.T. B; ALBUQUERQUE, E. B. C; LEAL, T. F. (Orgs). **Formação continuada de professores**. 1 ed., 2 reimp. — Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

FERREIRO, Emilia; TEBEROSKY, Ana. **Psicogênese da Língua Escrita**. Porto Alegre, Artes Médicas, 1996.

FERREIRO, Emília. **Reflexões sobre alfabetização**. 24 ed. São Paulo, Cortez, 2001.

FERNANDES, Cássia Pires do Carmo. **O Programa Escola de Gestores da Educação Básica e seus efeitos para a formação de gestores escolares em Minas Gerais**. 241 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/184>> Acesso em: 05 mai. 2019

FOUCAULT, M. **A ordem do discurso**, trad. Laura F. Sampaio, Edições Loyola, São Paulo, 1999

_____. **As palavras e as coisas**, trad. Salma Muchail, Martins Fontes, São Paulo, 2000

FRAUENDORF, Renata B. de Siqueira. Ações do coordenador pedagógico e professor na formação de alunos leitores: uma parceria que pode render muitos frutos. **Revista Linha Mestra**. Ano VIII. No. 24, p.96-99, jan./jul.2014. Disponível em: <https://linhamestra24.files.wordpress.com/2014/07/linha_mestra_24_19_cole_11_comunicacoes_paula_roziane.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2017

FREIRE, Paulo. A sociedade brasileira em transição. In: **Educação como prática da liberdade**. 23ªed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

FRADE, Isabel Cristina Alves da Silva, et al, (Orgs.) **Caderno de Experiências em alfabetização e alfabetização matemática na perspectiva do letramento**. Belo Horizonte: UFMG/FaE/CEALE, 2016

FNDE. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **PAR**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/par/par-apresentacao>>. Acesso em: 09 dez. 2013.

GADOTTI, Moacir. **Autonomia da escola: princípios e propostas**. São Paulo: Cortez, 2012.

GATTI, B. A. Estudos quantitativos em educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 11-30, jan./abr. 2004.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo de Afonso. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília: UNESCO, 2011.

GEWIRTZ, Sharon; BALL, Stephen J. Do modelo de gestão do “Bem-Estar Social” ao “novo gerencialismo”: mudanças discursivas sobre gestão escolar no mercado educacional. In: BALL, S.J; MAINARDES, Jefferson (Org.) **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011

GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu (Orgs.) **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis: Vozes, 2002

GIARDINI, Bárbara Lima. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC): Caminhos Percorridos pelo Programa e Opiniões de Professores Alfabetizadores sobre a Formação Docente**, 2016. 287f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Programa de Pós-Graduação em Educação, Juiz de Fora, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/3736>> Acesso em: 30 mai. 2018

GROSSI, M.G.R; LOPES. A. M; COUTO. P.A. A neurociência na formação de professores um estudo da realidade Brasileira. **Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 23, n. 41, p. 27-40, jan./jun. 2014.

GUIMARÃES, Claudivan Santos. A educação no Brasil após a redemocratização (1985-2002) **Revista Fundamentos**, V.2, n.1, 2015. Disponível em: <<https://ojs.ufpi.br/index.php/fundamentos/article/download/3780/2187>> Acesso em: 03 jun.2019

HOÇA, Liliamar. **Desenvolvimento Profissional do Professor Alfabetizador**. In: Reunião Nacional da ANPED, 37; 2015, Florianópolis. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/sites/default/files/poster-gt08-4148.pdf>> Acesso em: 16 jul.18

KORN, Eliane; KOERNER, Rosana Mara. **A Produção Científica sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic) e a Contribuição dessa Formação aos Professores Alfabetizadores sobre o Sistema de Escrita Alfabética (SEA)** In: Reunião Científica Regional da ANPED, 37, Curitiba: Anais, Curitiba: UFPR, 2016 Disponível em: <http://www.anpedsul2016.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2015/11/EIXO7_ELIANE-KORN-ROSANA-MARA-KOERNER.pdf> Acesso em: 05 ago. 2018

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório SAEB/ANA 2016: panorama do Brasil e dos estados**. Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2018. 235p. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484421/RELAT%C3%93RIO+SAEB-ANA+2016+PANORAMA+DO+BRASIL+E+DOS+ESTADOS/41592fab-6fd6-4c21-9fbb-d686f6b05abe?version=1.0>> Acesso em: 24 out. 2018

LIBÂNEO, José Carlos. Internacionalização das políticas educacionais e repercussões no funcionamento curricular e pedagógico das escolas. In: LIBÂNEO J. C; SUANNO Marilza Vanessa Rosa; LIMONTA Sandra Valéria.(orgs). **Qualidade da escola pública: políticas educacionais, didática e formação de professores**. Goiânia: Ceped Publicações; Gráfica e Editora América: Kelps, 2013. 229p

_____. Políticas Educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, v.46 n.159 p.38-62 jan./mar. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v46n159/1980-5314-cp-46-159-00038.pdf>.> Acesso em: 02 nov. 2018.

LIMA, Antônio Bosco; FREITAS, Dirce Nei Teixeira (org). **Políticas sociais e educacionais: cenários e gestão**. Uberlândia: EDUFU, 2013

LOVATO, Regilane Gava. **O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – (Pnaic/2013) e os Professores do Município de Castelo – Es**. 2016. 204f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belo Horizonte, 2016.

LUNA, Sérgio V. **Planejamento de pesquisa: uma introdução**. São Paulo: EDUC, 2013.

MACHADO, Luciana Castro Oliveira. **O professor formador no Pnaic: formação, experiência e atuação**. 2019. 203 f. Tese (Doutorado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2019 Disponível em: < <http://www.ufjf.br/ppge/files/2019/03/TESE-vers%C3%A3o-final-Luciana-Castro.pdf>> Acesso em: 10 ago. 2019

MACIEL, Francisca Izabel Pereira; BAPTISTA, Mônica Ferreira; MONTEIRO, Mourão Sara. **A criança de 6 anos, a linguagem escrita e o ensino fundamental de nove anos: orientações para o trabalho com a linguagem escrita em turmas de crianças de seis anos de (Orgs.)**. Belo Horizonte: UFMG/FaE/CEALE, 2009.

MACIEL, Francisca Izabel; MONTEIRO, Mourão Sara. Formação docente, avaliação e prática pedagógica – questões debatidas em pesquisas acadêmicas produzidas no âmbito do Projeto Alfabetrar **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 13, n. 3, p. 878-893, set./dez. 2018. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>> Acesso em: 20 mai. 2019

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, 2006.

_____. **Reinterpretando os ciclos de aprendizagem**. São Paulo: Cortez, 2007 Disponível em: <https://www.academia.edu/16303240/Reinterpretando_os_Ciclos_de_Aprendizagem>. Acesso em 26 mai. 2019

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303 – 318, jan./abr. 2009.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Márcia dos Santos; TELLO, César. Análise de Políticas: fundamentos e principais debates técnico-metodológicos. (in) BALL, S.J; MAINARDES, Jefferson (Org.) **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011

MAINARDES, Jeferson; STREMEL, Silvana. A teoria de Basil Bernstein e algumas de suas contribuições para as pesquisas sobre políticas educacionais e Curriculares. **Revista Teias** v. 11 • n. 22 • p. 31-54 • maio/agosto 2010. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/viewFile/24114/17092>> Acesso em: 02 fev. 2019

MANZINI, E. J. Considerações sobre a entrevista para a pesquisa social em educação especial: um estudo sobre análise de dados. In: JESUS, D. M.; BAPTISTA, C. R.; VICTOR, S. L. **Pesquisa e educação especial: mapeando produções**. Vitória: UFES, 2006, p. 361-386.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. 155a. São Paulo: Atlas 2003.

MARCUSCHI, L. A. **Análise da conversação**. São Paulo: Ática, 1986. (Série Princípios).

MARINS, G. A. M. B; VIANA, J. S. S; SANTOS, F. A. **A perspectiva gerencialista nas políticas educacionais contemporâneas: estratégias para a conservação da hegemonia**, [2018?] Disponível em: <http://sites.pucgoias.edu.br/pos-graduacao/mestrado-doutorado-educacao/wp-content/uploads/sites/61/2018/05/Guilherme_-Jeane-dos-Santos-Silva-Viana_-Fabiano-Antonio-dos-Santos.pdf> Acesso em: 17 set. 2019

MARTINS, Erika Moreira. **“Movimento Todos Pela Educação”**: um projeto de nação para a educação brasileira, 2013. 193f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2013. Disponível em: <http://taurus.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/250813/1/Martins_ErikaMoreira_M.pdf> Acesso em: 09 nov. 2019

MARTINS, A. M. I; SILVA, J. P. T. Desafios e possibilidades na gestão do PNAIC/2013 a 2015 no município de Belo Horizonte. (in) FRADE, Isabel Cristina Alves da Silva, et al, (Orgs.) **Caderno de Experiências em alfabetização e alfabetização matemática na perspectiva do letramento**. Belo Horizonte: UFMG/FaE/CEALE, 2016

MASARO, Leonardo. Reconciliação com a História: Foucault do Estruturalismo ao Pós-Estruturalismo. **Revista de Filosofia Moderna e Contemporânea**, Brasília, v.6, n.1, jul. 2018, p. 379-400. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/fmc/article/view/20416>> Acesso em: 03 set. 2019

MELLO, Guiomar Namó. **Educação Escolar Brasileira: o que trouxemos do século XX?** Artemed, Porto Alegre, 2004.

MORAIS, Artur Gomes de. **Sistema de Escrita Alfabética**. São Paulo: Editora Melhoramentos, 2012

MONTUANI, D. F. B.; RESENDE, V. B. O Pacto Nacional para Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) 2017-2018 na UFMG: Limites e possibilidades da formação continuada em rede. (in) RESENDE et al (orgs). **Leitura e produção de textos na alfabetização: a formação continuada no PNAIC 2017-2018**. CEALE, Belo Horizonte, 2018

MOTA, Maria Océlia. **Avaliação e Cotidiano Escolar: usos e desusos da Provinha Brasil na alfabetização**. In: Reunião Nacional da ANPED, 37, 2015, Florianópolis. Anais... Florianópolis: UFSC, 2015. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/sites/default/files/trabalho-gt05-3734.pdf>> Acesso em: 01 mai. 2018

NÓVOA, A. formação de professores e profissão docente. In: Nóvoa, A. **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

_____. Formação de professores e profissão docente. In: _____. (Org.). **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1995

_____. Para uma formação de professores construída dentro da profissão. In: NÓVOA, A. **Professores: imagens do futuro presente**. Lisboa: Educa, 2009. P. 25-46. Disponível em: <<https://rosaurasoligo.files.wordpress.com/2017/04/antc3b3nio-nc3b3voa-professores-imagens-do-futuro-presente.pdf>> Acesso em: 03 nov. 2018

_____. 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. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v25n1/v25n1a02.pdf>>. Acesso em: 09 nov. 2018

_____. Firmar a posição como professor, afirmar a profissão docente. **Cadernos de Pesquisa** v.47 n.166 p.1106-1133 out./dez. 2017 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v47n166/1980-5314-cp-47-166-1106.pdf>> Acesso em: 03 nov. 2018

OLIVEIRA, R. C.. **Programas PDE Escola e Mais Educação: descentralização e gestão do ensino**. 2014. 354f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora. Juiz de Fora, 2014.

_____. **Conhecimentos sobre políticas públicas educacionais na ótica dos professores da educação básica**. Projeto de Pesquisa. Universidade do Estado de Minas Gerais, 2018

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Thereza. (ORG) **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. São Paulo: Xamã, 3 ed., 2007.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **Análise de Discurso: princípios & procedimentos**. 8. 156a. Campinas: Pontes, 2009

PARO, Vitor Henrique. **Gestão escolar, democracia e qualidade de ensino**. São Paulo: Ática, 2007

PATTO, Maria Helena Souza. A família pobre e a escola pública: anotações sobre um desencontro. **Psicologia USP**, 3(1-2), 107-121. 1992 . Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/psicousp/article/view/34463>> Acesso em 06 nov. 2018

PEREIRA, Sueli Menezes. Políticas de Estado e organização político-pedagógica da escola: entre o instituído e o instituinte. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 60, set. 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br>> Acesso em: 20 mai.2019.

PERRENOUD, P. **Os ciclos de aprendizagem**: um caminho para combater o fracasso escolar. Tradução de Patrícia Chittoni Ramos Reuillard. Porto Alegre, Artmed, 2004.

ROSSI, P; DWECK, E. Impactos do Novo Regime Fiscal na Saúde e Educação. **Cadernos de Saúde Pública** vol.32 no.12 Rio de Janeiro 2016 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csp/v32n12/1678-4464-csp-32-12-e00194316.pdf>> Acesso em: 18. Set. 2019

ROSISTOLATO, Rodrigo; PRADO, Ana Pires do; MARTINS, Leane Rodrigues. A realidade” de cada escola e a recepção de políticas educacionais. **Ensaio:aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro, v.26, n.98, p.112-132,jan./mar. 2018. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v26n98/1809-4465-ensaio-26-98-0112.pdf>> Acesso em: 16 mai. 2018

SARAIVA, João Antônio Filocre. **A implantação do sistema de ciclos no ensino fundamental**: características, fundamentos e estratégias. In: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Educação. Projeto de capacitação de dirigentes de escolas públicas de Minas Gerais. Módulo 4. A escola pública de qualidade: a gestão do pedagógico. Belo Horizonte, setembro, 1998, 158 p. cap. 2. P. 25-37. 1998

SARMENTO. Diva C. Educação: Federalismo e Qualidade. IN: SARMENTO. Diva C. (ORG) **Educação e qualidade**: sistemas educacionais em construção. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2012

SAVIANI, D. **A nova Lei da educação**: trajetória, limites e perspectivas. 5ª Ed. Campinas, SP: Autores associados, 1999.

_____. **História da ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2007

_____. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significados, controvérsias e perspectivas. 2ª Ed. São Paulo: Editora Autores Associados, 2014

SEVERINO, A. J. Pós-Graduação e pesquisa: o processo de produção e sistematização do conhecimento. **Revista Diálogo Educacional**. Curitiba, v. 9, n. 26, p. 13-27, jan./abr. 2009.

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

SILVA, Maria Abadia da. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 09 nov. 2018

SMED, Secretaria Municipal de Educação (Belo Horizonte). Ofício GCPF/GEBAS/SMED nº 1046. **Orientações para organização do 1º ciclo em 2017**. Secretaria Municipal de Educação, Prefeitura de Belo Horizonte, 2016

SOARES, Magda Becker. **Letramento: um tema em três gêneros**. Belo Horizonte: autêntica, 1998.

_____. Alfabetização: a ressignificação do conceito. **Alfabetização e Cidadania**, nº 16, p 9-17, jul, 2003.

_____. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. **Revista Brasileira de Educação**. Jan/Fev/Mar/Abr, nº 25, 2004.

_____. Formação de rede: uma alternativa de desenvolvimento profissional de alfabetizadores/as. **Cadernos Cenpec**. São Paulo, v. 4, n. 2, p. 146-173. Dez. 2014.

_____. **Alfabetização: a questão dos métodos**. Belo Horizonte: Contexto, 2016

SOUZA, Ângelo Ricardo. Reformas educacionais: descentralização, gestão e autonomia escolar. **Educar**, Curitiba, n. 22, p. 17-49, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n22/n22a02.pdf>> Acesso em: 16 mar. 2019

_____. Os caminhos da produção científica sobre a gestão escolar no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 22, n. 1, p. 13-40, jan-jun/2006. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/18720>> Acesso em: 16 mar. 2019

_____. Explorando e construindo um conceito de gestão escolar democrática. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, v.25, n.03, p.123-140, dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edur/v25n3/07.pdf>> Acesso em: 16 mar. 2019

_____. A natureza política da gestão escolar e as disputas pelo poder na escola. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 49, p. 159-174, jan./abr. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n49/a08v17n49.pdf>> Acesso em: 16 mar. 2019

_____. A pesquisa em políticas educacionais no Brasil: de que estamos tratando? **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, p. 355-367, jul./dez. 2014 Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>>. Acesso em: 16 mar. 2019

_____. A política educacional e seus objetos de estudo. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos em Política Educativa** v.1, n.1, 158a. 75-89, 2016. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe/article/view/10450/5906> Acesso em: 08 nov. 2018

SOUZA, Eloisio Moulin de; MACHADO, Leila Aparecida Domingues; BIANCO, Mônica de Fátima. O Homem e o Pós-Estruturalismo Foucaultiano: implicações nos estudos organizacionais. **O&S**, v.15 - n.47 - Outubro/Dezembro – 2008. Disponível: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/10983/7906>> Acesso em: 16 ago. 2109

STREMEL, Silvana. Aspectos teórico-metodológicos para a análise da constituição do campo acadêmico da política educacional no Brasil. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos em Política Educativa**, v. 2, p. 1-14, 2017 Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe>> Acesso em: 15 mai. 2019

TARDIF, Maurice. Saberes profissionais dos professores e conhecimentos universitários. **Revista Brasileira de Educação**, nº 13, p. 5-24. 2000. Disponível em: <http://www.joinville.udesc.br/portal/professores/jurema/materiais/RBDE13_05_MAUURICE_TARDIF.pdf> Acesso em: 02 nov. 2018

_____. Maurice. **Saberes docentes e formação profissional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

TARDIF, M; LESSARD, CLAUDE. **O trabalho docente:** elementos para uma teoria da docência como profissão e interações humanas. Ed. Vozes, Petrópolis, 1999

TFOUNI, Leda Verdiani. **Letramento e Alfabetização.** 9 ed. São Paulo: Cortez, 2010

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Todos pela Educação 2006-2009.** São Paulo: Todos pela Educação, 2010. Disponível em: < https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/144.pdf> Acesso em: 09 set. 2018

VARQUEZ, Daniel Dias. O Plano Temer/ Meireles contra o povo: o Desmonte Social proposto pela PEC. **Adunicamp**, São Paulo, 2016. Disponível em:< http://www.adunicamp.org.br/wp-content/uploads/2016/10/DesmonteSocialPlanoTemer_PEC241-Daniel-Vasquez-Set-2016.pdf> Acesso em: 18 set. 2019

WEISZ, Telma. Alfabetização no contexto das políticas públicas. In: **Congresso Brasileiro de Qualidade na Educação: Formação de Professores**, 2002, Brasília. Disponível em: <portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/vol1d.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2019

APÊNDICE A – LEGENDA DAS TRANSCRIÇÕES DE ENTREVISTA

Categorias	Sinais	Descrição das Categorias	Exemplo
Siglas	AA	Usa-se escrita em caixa alta para siglas.	PNAIC
Pausa	+	Usa-se + para indicar pausas curtas.	Você sabe + <i>né</i> +
Negrito	aaa	Usa-se negrito nas expressões enfatizadas.	Carga horária bem reduzida
Alongamento de vogal	:: :::	Usa-se :: para indicar alongamento de vogal. No caso de alongamento mais enfático, duplicou-se o sinal.	Penso que:::
Aspas duplas	“ ”	Usa-se “ ” para indicar fala de terceiros.	Então a UFMG disse “assim não vamos participar”
Repetição de expressões	Própria expressão	Usa-se a própria expressão para sinalizar a repetição.	Caca cada é é é
Itálico	<i>itálico</i>	Usa-se destacar em itálico expressões que fogem à norma culta padrão.	Isso não <i>tá</i> certo + <i>né</i> +
Início e fim de depoimento	...	Usa-se ... para indicar o início o ou o fim de uma fala.	... em relação a
Corte	/.../	Usa-se /.../ para sinalizar que houve corte no trecho do depoimento.	Mesmo sem a bolsa /.../ então ver esse auditório lotado
Pergunta	?	Usa-se ? para sinalizar uma pergunta retórica	O quê que eles queriam?
Comentário do analista	(())	Usa-se essa marcação no local da ocorrência ou imediatamente antes do segmento a que se refere.	SME ((referindo-se à secretaria de educação de cada município))

Fonte: elaboração própria com base nas considerações de Marcuschi (1986).

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM MEMBROS DO COMITÊ GESTOR ESTADUAL E ASSESSORA DO PNAIC UFMG

BLOCO A: PERFIL

1. Nome:
2. Idade :
3. Graduação/Ano:
4. Especialização/Ano:
5. Mestrado/Doutorado/Ano:
6. Função no Comitê Gestor Estadual:
7. Atuação Profissional:
8. Tempo de atuação na área de educação:
9. Tempo de atuação na área da alfabetização:
10. Tempo de atuação na gestão educacional:
11. Tempo de atuação com políticas públicas para educação:
12. Tempo de atuação no PNAIC:

BLOCO B: QUESTÕES GERAIS

1. Como o estado de Minas Gerais tomou conhecimento do PNAIC?
2. O que motivou a assinatura do Pacto?
3. Para o município, qual a relevância do Pacto?
4. Qual o papel da UFMG nas ações do PNAIC?

BLOCO C: QUESTÕES SOBRE A REESTRUTURAÇÃO

Contexto da Influência:

1. Quais demandas implicaram a reestruturação do PNAIC?
2. Representantes das Universidades públicas brasileiras participaram do processo de reelaboração da política? Se sim, de que forma?
3. Como você relaciona o novo PNAIC, às medidas atuais do governo para a educação brasileira, no contexto econômico global?

Contexto da Produção de Textos:

1. Qual o significado da inclusão da ANA no contexto de reestruturação do SAEB e como essa mudança pode ser refletida na melhora do aprendizado em Língua Portuguesa e Matemática?
2. Representantes das Universidades públicas brasileiras contribuíram para a escrita dos documentos normativos do PNAIC 2017? Se sim, de que forma?
3. Você identifica no Novo PNAIC alguma interlocução com Novas diretrizes para formação de professores 2015? Como?
4. Que pressupostos teóricos e metodológicos se fazem presentes nos materiais de formação? Como eles podem contribuir para a autonomia prevista para o trabalho do professor alfabetizador? Como esses pressupostos se articulam às necessidades da sala de aula das escolas públicas brasileiras?
5. Você considera que é possível o alcance da Meta 5 do PNE, tendo em vista as estratégias nela apresentadas? Como as novas diretrizes e ações do Pacto, expressas na Portaria 826/2017, dialogam com essa Meta?

Contexto da Prática no âmbito do Comitê Gestor Estadual

1. O que mudou na gestão do programa com o modo com que está estruturado o Comitê Gestor Estadual?
2. O que mudou na sua atuação dentro da gestão do Programa, comparando a primeira versão, em 2012, e após a reestruturação?
3. Ocorre a articulação prevista entre os coordenadores, membros do comitê gestor estadual?
4. Como se expressam as ações do comitê, no cumprimento das responsabilidades de:
 - Garantir a aprendizagem dos alunos;
 - Estabelecer metas para cada unidade escolar;
 - Articulação com as demais instâncias de gestão.
5. O comitê já criou ações de diálogo com as associações de pais e mestres, conselhos escolares e conselhos municipais de educação?
6. Quanto ao repasse de recursos financeiros, houve mudanças? Quais?
7. O que se observa, em termos práticos, da estrutura paritária de decisão entre a Undime e o Estado, que seja refletido na gestão escolar e no trabalho do docente, em sala?
8. Você considera que o pacto interfederativo foi fortalecido em decorrência da reestruturação do programa? Exemplifique.

9. Fale-me sobre a gestão compartilhada entre estados e municípios em prol do alcance dos objetivos do pacto.
10. Como você avalia o estabelecimento de metas, avaliação e monitoramento de ações para o melhoramento da alfabetização? O que você pode dizer sobre o que esses aspectos do Pacto significam para os professores, coordenadores e gestores escolares?
11. Como você descreve a articulação entre a UFMG, a UNDIME e a PBH na implementação de ações do novo PNAIC? Esta articulação se difere do ocorrido entre os anos de 2012 e 2016? Em quais pontos?

Contexto da Prática e Efeitos no âmbito da IES

1. Por que o estado escolheu a UFMG?
2. Qual o significado do deslocamento da parceria MEC/IES para MEC/Estados?
3. Para a UFMG quais aspectos da reestruturação do PNAIC foram considerados de maior relevância? Justifique.
4. O que significou para a universidade a extensão dessa política para o atendimento de três eixos distintos? (EI, 1º ao 3º ano, Novo Mais Educação)
5. Qual tem sido o papel da UFMG nesse novo modelo do PNAIC? Em que ele se difere do modelo anterior?
6. No contexto da IES, algum (alguns) aspecto(s) da reestruturação foi (foram) visto (s) como negativo (s)? Se sim, qual (quais)? Por quê?
7. No contexto da IES, algum (alguns) aspecto(s) da reestruturação foi (foram) visto (s) como positivo (s)? Se sim, qual (quais)? Por quê?
8. Como os materiais de formação para 1º ao 3º ano foram escolhidos e elaborados no contexto do novo desenho do PNAIC? Houve mudanças em relação ao modelo anterior?
9. Considerando que em 2017 não houve envio de material da parte do MEC para subsidiar as formações, a assistência financeira disponibilizada ao estado foi adequada para a produção do material de estudo? Dificuldades foram encontradas? Quais foram as soluções propostas pela IES frente a isso?
10. Há indicadores que apontam o percentual de professores que participaram da primeira versão do programa e que participaram também da segunda ou que participaram de apenas uma das versões? Para você, o que esses percentuais sugerem?
11. As necessidades dos docentes foram consideradas para a elaboração das formações?

12. Houve mudança nas ações da universidade com vistas à maior aproximação dos professores do 1º ao 3º ano, considerando o modo como esse aspecto se desenvolveu na primeira versão do Programa?
13. Considerando o protagonismo da UFMG em Belo Horizonte e nas demais cidades mineiras, como se deu a articulação entre as demais universidades do Estado, no desenvolvimento das ações pedagógicas do Pacto?
14. Você considera que a mudança no governo brasileiro a partir de 2014 foi determinante para as mudanças ocorridas na estrutura da política em questão? Por quê?

Contexto da Estratégia Política

1. Comparando sua experiência na primeira versão do programa e esta última, após a reestruturação, o que você pode apontar como positivo e/ou negativo considerado as mudanças ocorridas?
2. O que você destacaria da fala dos responsáveis pela gestão do PNAIC sobre sua reestruturação?
3. Para você, o Pacto tem contribuído para a melhoria da alfabetização brasileira? De que forma?
4. O que você avalia como limites e possibilidades do novo PNAIC? Você avalia que houve aumento de possibilidades ou de limites em relação ao modelo original do pacto?
5. No seu ponto de vista, a reestruturação do Pacto representa necessidades identificadas pelos responsáveis pelo PNAIC na IES, pelos formadores e pelos professores alfabetizadores participantes na primeira versão do programa?
6. Considerando o contexto atual, qual o seu prognóstico para as para a proposição de políticas públicas para a alfabetização no Brasil?
7. Outra etapa do trabalho de campo dessa pesquisa ocorre no interior de uma unidade escolar, localizada na cidade de Belo Horizonte, cujos professores do 1º ciclo participaram das duas versões do PNAIC. Você pode sugerir alguma unidade escolar para ser convidada a participar da pesquisa?

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA: FORMADORA ESTADUAL EIXO 1º AO 3º ANO

BLOCO A: PERFIL

1. Nome:
2. Idade :
3. Graduação/Ano:
4. Especialização/Ano:
5. Mestrado/Doutorado/Ano:
6. Função no PNAIC:
7. Atuação Profissional:
8. Tempo de atuação na área de educação:
9. Tempo de atuação na área da alfabetização:
10. Tempo de atuação na gestão educacional:
11. Tempo de atuação/outras experiências com políticas públicas para educação:
12. Tempo de atuação no PNAIC:

BLOCO B: QUESTÕES GERAIS

1. Papel da UFMG nas ações do PNAIC;
2. Concepção de formação percebida nos documentos do Pacto.

BLOCO C: QUESTÕES SOBRE A REESTRUTURAÇÃO

Contexto da Influência:

1. Como a notícia da reestruturação do PNAIC foi anunciada e de que forma foi recebida pela comunidade acadêmica?
2. Que contextos e demandas que implicaram a reestruturação do PNAIC?
3. Representantes das universidades públicas brasileiras participaram do processo de reelaboração da política? Se sim, de que forma?
4. Qual a relação entre origem e reestruturação do PNAIC com os governos em vigência nesses períodos?

Contexto da Produção de Textos:

1. Comente sobre o envolvimento das universidades públicas brasileiras (UFMG) com a escrita dos documentos normativos do PNAIC 2017.
2. Houve mudanças nos pressupostos teóricos e metodológicos dos materiais de formação?
3. Fale sobre a autonomia do trabalho do professor e o PNAIC.
4. Como os materiais de formação para 1º ao 3º ano foram escolhidos e elaborados no contexto do novo desenho do PNAIC? Houve mudanças em relação ao modelo anterior?
5. Considerando que em 2017 não houve envio de material da parte do MEC para subsidiar as formações, a assistência financeira disponibilizada ao estado foi adequada para a produção do material de estudo? Dificuldades foram encontradas? Quais foram as soluções propostas pela IES frente a isso?

Contexto da Prática no âmbito da UFMG

1. Fale sobre aspectos da reestruturação do PNAIC que se destacam.
2. O que implicou na extensão da política para o atendimento de três eixos distintos: EI, 1º ao 3º ano, Novo Mais Educação?
3. Houve diferenças no papel da UFMG no contexto das duas versões do PNAIC?
4. Como foi a articulação e trabalho em conjunto entre os coordenadores, membros do comitê gestor estadual no contexto das formações e desenvolvimentos das demais ações do Programa?
5. Como se deu a relação entre universidade e escola no desenvolvimento das ações do Pacto?
6. O estabelecimento de metas, avaliação e monitoramento de ações para o melhoramento da alfabetização eram discutidos nos encontros formativos? O que você pode dizer sobre o que esses aspectos do Pacto significaram para os professores, coordenadores e gestores escolares?
7. Como eram organizadas as formações e reuniões para os formadores?
8. Quais as principais orientações oferecidas aos formadores no início do trabalho?
9. Qual o suporte dado aos formadores durante o trabalho?
10. Quais as principais contribuições do PNAIC para o contexto escolar?
11. As necessidades dos docentes foram consideradas para a elaboração das formações?

Contexto de Efeitos e Resultados

1. O que fica do PNAIC na UFMG? E nas escolas?

2. O que pode se dizer sobre resultados e efeitos do PNAIC na qualidade da alfabetização?
3. Relacione os resultados da ANA e o PNAIC?

Contexto da Estratégia Política

1. Prognóstico para o desenvolvimento de políticas públicas para a alfabetização no Brasil.

APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM FORMADORA LOCAL E MEMBROS DA GESTÃO PEDAGÓGICA ESCOLAR

BLOCO A: PERFIL

1. Nome:
2. Idade:
3. Graduação/Ano:
4. Especialização/Ano:
5. Mestrado/Doutorado/Ano:
6. Função na escola:
7. Tempo de trabalho nesta escola:
8. Tempo de atuação na área de educação:
9. Tempo de atuação na área da alfabetização:
10. Tempo de atuação na gestão educacional:
11. Tempo de envolvimento no PNAIC:

BLOCO B: QUESTÕES GERAIS

1. O que o levou a atuar na coordenação/gestão pedagógica?
2. Quais os maiores desafios de seu trabalho em relação à alfabetização?
3. Qual foi o seu envolvimento com o PNAIC nos anos de sua primeira versão?
4. O que o motivou a participar do PNAIC?
5. Considerando a sua experiência profissional, o que mais impacta no melhoramento da alfabetização no Brasil?

BLOCO C: QUESTÕES SOBRE A REESTRUTURAÇÃO

1. No seu ponto de vista, porque o PNAIC foi reestruturado?
2. Quais aspectos da reestruturação você considera de maior significado? Justifique.
3. A gestão pedagógica e professores participantes foram ouvidos quanto às mudanças propostas para a reestruturação do programa? Se sim, como você avalia a opinião desses atores sobre as novas medidas?
4. Você considera que a mudança no governo brasileiro a partir de 2014 foi determinante para as mudanças ocorridas na estrutura da política em questão? Por quê?

5. A reestruturação do Pacto representa necessidades identificadas pelos professores na primeira versão do programa?
6. Como você avalia a inclusão da EI e do PNME ao PNAIC?
7. Para você, o Pacto tem contribuído para a melhoria da alfabetização brasileira? De que forma?

Efeitos no âmbito da Unidade Escolar:

1. No seu ponto de vista, como a reestruturação do PNAIC foi avaliada pela equipe pedagógica da escola?
2. Como a nova estrutura do PNAIC impacta o trabalho pedagógico da unidade de ensino?
3. Ocorreu a aplicação de avaliação diagnóstica aos alunos, antes do início das ações de formação? Se sim, como esses resultados e os resultados nas avaliações externas de cada escola foram considerados na elaboração das propostas formativas?
4. O que você pensa sobre a abrangência dos cursos de formação, aos coordenadores e gestores escolares?
5. Você considera que a participação desses atores nos encontros formativos alterou o ponto de vista que tinham do PNAIC em sua primeira versão? Se sim, em que sentido?
6. Você considera que o corte das bolsas oferecidas aos docentes na primeira versão do PNAIC prejudicou a disposição dos professores em participar dos encontros? Por quê?
7. Como você avalia o estabelecimento de metas, avaliação e monitoramento de ações para o melhoramento da alfabetização? Esses aspectos são discutidos e trabalhados pela equipe pedagógica?
8. Ocorre o acompanhamento do desenvolvimento dos alunos e a construção de estratégias pedagógicas para a melhoria da aprendizagem?
9. Ocorreu mudança no aspecto colaborativo entre os professores alfabetizadores, entre o corpo docente e a coordenação pedagógica e entre professores, coordenação e gestão escolar em decorrência da reestruturação do PNAIC? Exemplifique.
10. Você considera que houve maior compreensão por parte dos familiares e membros da associação de pais e mestres e maior participação destes na responsabilidade pela alfabetização das crianças?

Efeitos no âmbito da prática de coordenação e gestão pedagógica:

1. Você considera as teorias estudadas nas atividades formativas relevantes para a sua prática?
2. Você pode apontar aspectos de sua prática que foram modificados ou aprimorados em decorrência de sua participação nas atividades formativas?
3. Houve alguma proposta feita nas atividades formativas em que você teve dificuldade para empregar em sua sala de aula ou que considerou inviável? Se sim, qual e por quê?
4. Você considera que ter participado do PNAIC impactou o trabalho da equipe docente? De que forma?

APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA COM PROFESSORES ALFABETIZADORES

BLOCO A: PERFIL

1. Nome:
2. Idade :
3. Graduação/Ano:
4. Especialização/Ano:
5. Mestrado/Doutorado/Ano:
6. Turma para qual leciona:
7. Tempo de trabalho nesta escola:
8. Tempo de atuação na área da alfabetização:
9. Tempo de envolvimento no PNAIC:
10. Tempo de trabalho nesta série do ciclo:
11. Lecionou nesta mesma turma em anos anteriores?

BLOCO B: QUESTÕES GERAIS

1. Como você se tornou um professor alfabetizador?
2. Já participou de outros cursos de formação de professores oferecidos pela Rede? Quais?
3. O que o motivou a participar do PNAIC, na ocasião de sua primeira versão?
4. O que o motivou a participar do programa novamente?
5. Considerando a sua experiência profissional, o que mais impacta no melhoramento da alfabetização no Brasil?

BLOCO C: QUESTÕES SOBRE A REESTRUTURAÇÃO

1. No seu ponto de vista, porque o PNAIC foi reestruturado?
2. Quais aspectos da reestruturação você considera de maior significado? Justifique.
3. Os professores participantes foram ouvidos quanto às mudanças propostas para a reestruturação do programa?
4. Você considera que a mudança no governo brasileiro a partir de 2014 foi determinante para as mudanças ocorridas na estrutura da política em questão? Por quê?
5. A reestruturação do Pacto representa necessidades identificadas pelos professores na primeira versão do programa?

6. Como você avalia a inclusão da EI e do PNME ao PNAIC?
7. Para você, o Pacto tem contribuído para a melhoria da alfabetização brasileira? De que forma?
8. Como você relaciona o novo PNAIC, às medidas atuais do governo para a educação brasileira?

Efeitos no âmbito da Unidade Escolar:

1. No seu ponto de vista, como a reestruturação do PNAIC foi avaliada pela equipe pedagógica da escola?
2. O que você pensa sobre a abrangência dos cursos de formação para os coordenadores e gestores escolares?
3. Você considera que a participação desses atores nos encontros formativos alterou o ponto de vista que tinham do PNAIC em sua primeira versão? Se sim, em que sentido?
4. Os encontros formativos foram organizados sem prejuízo para a carga horária de aulas? Como isso ocorreu?
5. Você considera que o corte das bolsas oferecidas aos docentes na primeira versão do PNAIC prejudicou a disposição dos professores em participar dos encontros? Por quê?
6. Como você avalia o estabelecimento de metas, avaliação e monitoramento de ações para o melhoramento da alfabetização? Esses aspectos são discutidos e trabalhados pela equipe pedagógica?
7. As necessidades dos docentes foram consideradas para a elaboração das formações?
8. A escola recebeu algum suporte pedagógico diferenciado que implicou em ganho de aprendizagem para o aluno e apoio ao trabalho do professor?
9. Você considera que a reestruturação proporcionou maior protagonismo do professor e valorização de seu papel para uma alfabetização de qualidade? Como?
10. Ocorreu mudança no aspecto colaborativo entre os professores alfabetizadores, entre o corpo docente e a coordenação pedagógica e entre professores, coordenação e gestão escolar em decorrência da reestruturação do PNAIC? Exemplifique.
11. Você considera que houve maior compreensão por parte dos familiares e membros da associação de pais e mestres e maior participação destes na responsabilidade pela alfabetização das crianças?

Efeitos no âmbito da prática docente:

1. Você considera as teorias estudadas nas atividades formativas relevantes para a sua prática?
2. Você pode apontar aspectos de sua prática que foram modificados ou aprimorados em decorrência de sua participação nas atividades formativas?
3. Houve alguma proposta feita nas atividades formativas em que você teve dificuldade para empregar em sua sala de aula ou que considerou inviável? Se sim, qual e por quê?
4. Comparando sua experiência na primeira versão do programa e esta última, após a reestruturação, o que você pode apontar como positivo e/ou negativo considerando as mudanças ocorridas no PNAIC para o exercício de sua função?
5. Você considera que ter participado do PNAIC impactou no aprendizado de seus alunos?
6. Qual seu prognóstico para políticas públicas para alfabetização no Brasil?

APÊNDICE F – E-MAIL ENVIADO AOS SUJEITOS DA PESQUISA: CONSENTIMENTO COM MODO DE IDENTIFICAÇÃO E ALINHAMENTO DE INFORMAÇÕES

Prezada professora _____, muito bom dia! Desejo encontrá-la bem!

Tempos atrás tivemos um contato que foi muito importante para o meu trabalho como pesquisadora. Você me ofertou uma valiosa contribuição para minha dissertação de mestrado, pelo que tenho muito a lhe agradecer!

Em honra e respeito a sua figura pessoal, profissional e acadêmica venho te participar do modo como escolhi identificá-la no meu trabalho. Construí um quadro caracterizando todos os sujeitos da minha pesquisa e antes de publicá-la considereei adequado levar ao conhecimento de todos. Este é o recorte que refere a você:

Papel no PNAIC 2017/2018	Sexo	Formação	Experiência da Educação	Tempo de Participação no PNAIC	Experiência no PNAIC
_____	_____	_____	_____	_____	_____

As informações ao seu respeito foram escritas de acordo com nossa entrevista. Por gentileza, peço que leia e veja se está de acordo com o modo que te identifico em meu texto e sobre as informações a seu respeito.

Caso haja alguma divergência, tenha liberdade de me informar que faço as devidas alterações.

Seu **Papel no PNAIC** diz respeito à posição que ocupou em 2017-2018 em relação ao meu problema de pesquisa: _____. Identificá-la dessa forma confere autoridade a sua fala, por isso gostaria de nomeá-la assim, se estiver de acordo.

Assim, peço novamente um momento de seu tempo, respondendo se:

1. Está de acordo com a forma de identificação? (_____)
2. As informações ao seu respeito estão corretas ou você gostaria de indicar alterações?

Muito obrigada, mais uma vez, pela sua significativa participação!

Débora Alves

APÊNDICE G – QUESTIONÁRIO ENVIADO VIA WHATSAPP À COORDENADORA ESTADUAL

1. Por favor, escreva sobre sua formação, experiência profissional, tempo de atuação no PNAIC.
2. Qual foi o seu papel como coordenadora estadual do PNAIC?
3. Qual a relevância do PNAIC para MG e BH?
4. O PNAIC foi uma política que perpassou 3 governos federais, de 2012 a 2018. O que você pode dizer sobre o modo como esses três governos trataram essa política? Houve diferenças?
5. O que você mais destaca de mudança no PNAIC com a reestruturação em 2017?
6. A Portaria 826/2017 destaca o deslocamento da parceria que antes era entre o MEC e as IES e que passou a ser entre o MEC e os estados, diretamente. O que essa mudança de parceria significou, especificamente, para o desenvolvimento da política em 2017/2018?
7. Há relação entre a saída da universidade da gestão do programa com o corte de verbas?
8. Em BH, o corte das bolsas impactou o número de professores participantes?
9. Por que a SEE MG escolheu a UFMG e o CEALE para assumir as formações se o estado poderia escolher qualquer outra Universidade e inclusive, até mesmo recorrer a iniciativa privada?
10. Quais os desafios de se fazer a gestão de uma política como o PNAIC no município de BH?
11. A relação entre o número de professores que foram formados pelo PNAIC em BH e o número de professores que ainda permanecem lecionando nas classes do primeiro ciclo tem influência sobre a resultados da política? Os gestores do programa pensaram nesse aspecto para implementar a política?

ANEXOS - EXEMPLO DE ROTEIRO DE FORMAÇÃO EM SERVIÇO ELABORADOS PELA EQUIPE DA UFMG/CEALE PARA O PNAIC 2017-2018.



ROTEIRO 2 - REFLEXÕES SOBRE A PRÁTICA DE ALFABETIZAÇÃO NA ESCOLA E NA SALA DE AULA

CARGA HORÁRIA DE FORMAÇÃO EM SERVIÇO - DEZEMBRO

Prezados formadores locais;

Na segunda atividade do 1º módulo do PNAIC 2017/2018, convidamos você e seus cursistas para refletirem sobre os apontamentos da palestra do professor Artur Gomes de Moraes em relação às práticas de alfabetização das escolas de seu município. Para isso os professores alfabetizadores e coordenadores pedagógicos deverão responder às questões a seguir e você deverá fazer uma síntese dos principais pontos elencados pela sua turma para cada um dos tópicos. Lembramos que a palestra citada é a mesma sobre a qual foi realizada a primeira atividade deste módulo e

está disponível no link:

<http://www.ceale.fae.ufmg.br/pages/view/materiais-pnaic-2017-2018.html>

Orientações para entrega da atividade de dezembro:

- Os **professores alfabetizadores e coordenadores pedagógicos** deverão refletir sobre sua prática escolar e **responder às questões abaixo**. O registro dessas reflexões deve ser enviado/entregue ao seu **formador local** até o dia **12/12/2017**.
- O **formador local** deverá **realizar uma síntese** enumerando os principais elementos que se destacam em cada uma das respostas de seus cursistas e **enviar apenas a síntese** para o seu **formador regional** até o dia **20/12/2017**.

Equipe de formação do PNAIC/CEALE/FaE/UFMG

Tópico 1 - Eixo de Apropriação do Sistema de Escrita Alfabética

- a) Segundo o palestrante, precisamos avançar no que ele chama de “ditadura do texto”. Ou seja, para ele, além dos gêneros textuais é necessário o trabalho com palavras e unidades menores (sílabas, por exemplo). O que você pensa a respeito dessa afirmação?
- b) O palestrante afirmou que estamos avançando no desenvolvimento das habilidades de consciência fonológica. Que atividades você ou os professores de sua escola tem desenvolvido nesse sentido? Que resultados tem obtido?
- c) Segundo o professor Artur Moraes, há certa dificuldade em ensinar aos alfabetizados palavras compostas por sílabas complexas, que fogem à estrutura silábica CV (consoante/vogal). Você concorda com ele? Quais estratégias você ou os professores de sua escola utilizam para tentar superar essa dificuldade com seus alunos?

Tópico 2 - Eixo de Leitura e compreensão de texto:

- a) Das práticas leitoras listadas pelo professor Artur Gomes de Moraes, tais como: participação em rodas de leitura antes de poderem ler, antes de dominarem o SEA; atividades de reconto e pseudoleitura desde a Educação Infantil, exposição e exploração de gêneros reais e variados em sala de aula, abandono de textos cartilhados; alta presença de leitura para deleite nas salas de aula após o PNAIC., quais são recorrentes (ou já foram incorporadas) na sua sala de aula, escola ou nas escolas de seu município?
- b) Conforme destacado pelo palestrante, as atividades de leitura, visando à compreensão, devem ser propostas a partir de quatro habilidades básicas:
- Localizar informação explícita em textos.
 - Reconhecer assunto de um texto.
 - Identificar a finalidade do texto.
 - Inferir informação.

Em sua prática pedagógica ou dos professores de sua escola, todos os aspectos citados acima são considerados? Exemplifique esses aspectos com uma atividade realizada com sua turma ou com a turma de algum professor que está sob sua coordenação.

Explícite as razões pelas quais algum dos aspectos citados não é considerado em sua prática ou na prática dos professores que coordena.

Tópico 3 - Eixo de Produção Escrita:

- a) O que você considera fundamental em relação à produção de texto na escola?
- b) Acontece ou não os processos de revisão e reescrita dos textos que os alfabetizados produzem em sua sala de aula, na sua escola ou nas escolas de seu município? Se ocorrem, esclareça como. O que é priorizado nesse processo? E se não é enfatizado, reflita o porquê isso não é trabalhado.

Tópico 4 - Em relação a organização e sistematização do trabalho de alfabetização:

4.1 Atividade para ser realizada EXCLUSIVAMENTE pelo professor alfabetizador.

De acordo com as habilidades citadas na palestra, utilize seu planejamento semanal para preencher o quadro abaixo assinalando com um X a frequência com que as habilidades foram trabalhadas.

Obs.: Você deve selecionar um planejamento semanal do mês de outubro ou novembro de 2017, e, se possível anexá-lo ao final da atividade.

HABILIDADES TRABALHADAS	SEGUND A	TERÇ A	QUART A	QUINT A	SEXT A
REFLEXÃO SOBRE A ESCRITA PALAVRAS					
CONSCIÊNCIA FONOLÓGICA					
ENSINO SISTEMÁTICO DAS RELAÇÕES GRAFEMA- FONEMA/FONEMA-GRAFEMA					
PRÁTICAS DE LEITURA E COMPREENSÃO DE TEXTOS					
PRÁTICAS DE ESCRITA DE TEXTOS					

Com base no quadro acima, reflita e responda:

- Qual (is) habilidades você mais trabalhou ao longo da semana? Cite uma atividade realizada para a habilidade mais trabalhada por você.
- Qual habilidade foi menos trabalhada ao longo da semana? Exemplifique
- Qual habilidade não foi trabalhada nessa semana?
- Avaliando o desempenho dos seus alunos ao longo deste ano, em qual das habilidades citadas no quadro você considera que houve mais avanços por parte da maioria deles? Que fatores você acha que justificam esse bom desempenho?

4.2 Atividade para ser realizada EXCLUSIVAMENTE pelo coordenador pedagógico

- Você tem acesso ao planejamento semanal das professoras alfabetizadoras de sua escola? Há algum tipo de acompanhamento sistemático desse planejamento? Como isso ocorre? Há alguma orientação comum da escola e/ou município para o planejamento das atividades semanais? Você está satisfeito com a maneira como isso é realizado em sua escola?
- É possível identificar quais são as habilidades que as professoras alfabetizadoras mais trabalham no decorrer da semana? (Reflexão sobre a escrita de palavras, Consciência fonológica, Ensino sistemático das relações grafema- fonema/fonema-grafema, Práticas de leitura e compreensão de texto e Práticas de escrita de textos.) E as que menos trabalham? Do seu ponto de vista quais são os motivos que as levam a priorizar ou não o desenvolvimento de atividades que conduzam ao desenvolvimento de tais habilidades.

Fonte: Disponível em: <http://www.ceale.fae.ufmg.br/pages/view/materiais-pnaic-2017-2018.html> Acesso em: 05/05/2019