



**SICLAY PEREIRA**

**IMPLANTAÇÃO DO PNAIC NOS MUNICÍPIOS DE SANTO ANDRÉ E SÃO BERNARDO  
DO CAMPO À LUZ DO CICLO DE POLÍTICAS: QUESTÕES DE GESTÃO  
PEDAGÓGICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Nove de Julho (PPGE-UNINOVE), na Linha de Pesquisa: Políticas Educacionais, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação, sob a orientação do Prof. Dr. José Eduardo de Oliveira Santos.

**São Paulo  
2018**

Pereira, Siclay.

Implantação do PNAIC nos municípios de Santo André e São Bernardo do Campo à luz do ciclo de políticas: questões de gestão pedagógica. / Siclay Pereira. 2018.

300 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Nove de Julho - UNINOVE, São Paulo, 2018.

Orientador (a): Dr. Prof. José Eduardo de Oliveira Santos.

1. Alfabetização. 2. Ciclo de políticas. 3. Gestão pedagógica. 4. PNAIC. 5. Política pública.

I. Santos, José Eduardo de Oliveira. II. Título.

CDU 37

**IMPLANTAÇÃO DO PNAIC NOS MUNICÍPIOS DE SANTO ANDRÉ E SÃO  
BERNARDO DO CAMPO À LUZ DO CICLO DE POLÍTICAS: QUESTÕES DE  
GESTÃO PEDAGÓGICA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGE da Universidade Nove de Julho – UNINOVE- para obtenção do grau de Mestre, pela Banca Examinadora, formada por:

---

Orientador: Prof. Dr. José Eduardo de Oliveira Santos – UNINOVE

---

Examinador I: Profa.Dra. Rosiley Aparecida Teixeira - UNINOVE

---

Examinador II: Prof. Dr. João Cardoso Palma Filho – UNESP

---

Suplente: Profa.Dra. Ligia Carvalho Abões Vercelli - UNINOVE

---

Suplente: Profa. Dra. Célia Maria Haas – UNICID

Mestranda: \_\_\_\_\_

Aprovada em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

***Dedico este trabalho a todos que se empenham à árdua  
luta pela melhoria da educação pública brasileira.***

## **AGRADECIMENTOS**

Se cheguei nessa página é porque eu consegui! Ufa, que caminho árduo até aqui, do processo seletivo até a defesa desta dissertação nada foi simples, nem tampouco tranquilo.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a Deus por me guiar e iluminar para seguir em frente e não desanimar com as dificuldades que apareceram no percurso.

Às minhas irmãs Gisseli e Nadya e principalmente aos meus pais Tania e Francisco que sempre tiveram paciência e entenderam as minhas faltas e momentos de reclusão, com carinho ímpar nunca deixaram o cansaço me abater, desde sempre meus sinceros agradecimentos. Sempre mesmo. Meu cunhado Jhonatan, também foi importante nesse processo, fornecendo todo o auxílio tecnológico.

Quero agradecer aquele que sempre confiou em mim, meu orientador ou, como ele mesmo diz, “desorientador” nessa jornada acadêmica, Prof. Dr. José Eduardo de Oliveira Santos, que sempre respeitou minhas ideias e embarcou nessa jornada comigo, me conduzindo, desde a entrevista, de forma impecável nas reflexões, me fazendo rever conceitos dia após dia.

Aos meus verdadeiros amigos que sempre compreenderam a ausência em viagens, festas, eventos etc. porque sempre tinha um artigo e/ou livro para ler, principalmente: Leticia, Josi, Andréia, Diana, Solange, Erica e Ivani, vocês são as melhores! Não posso deixar de fora também minha diretora da escola de São Bernardo, Valéria, por diversas vezes me dispensou sem titubear para que eu pudesse participar das orientações, realizar entrevistas etc., meus mais sinceros agradecimentos por ser essa gestora humana!

À Prefeitura Municipal de Santo André que formalmente me dispensou de minha atribuição docente para que eu pudesse frequentar as disciplinas deste curso.

Aos professores João Cardoso Palma Filho e Rosiley Aparecida Teixeira que aceitaram compor minha banca de qualificação e de defesa, além da leitura atenciosa do meu trabalho e análises significativas.

Estendo meus agradecimentos a todos os professores e funcionários do PPGE- UNINOVE, especialmente à Cris e ao Alex que sempre foram extremamente atenciosos e solícitos, bem como às companheiras de curso, em especial: Amanda, Raquel, Lucilene, Vânia e Adriana.

Aos sujeitos desta pesquisa que me atenderam nos momentos mais inusitados (férias, almoços etc.) para a realização das entrevistas. Sem vocês não teria material empírico para que esta pesquisa prosseguisse.

Com todos vocês divido a alegria desta experiência, muito obrigada!

*“Do ponto de vista crítico, é tão impossível negar a natureza política do processo educativo quanto negar o carácter educativo do ato político.” (FREIRE, 2000, p.23)*

PEREIRA, Siclay. **Implantação do PNAIC nos municípios de Santo André e São Bernardo do Campo à luz do ciclo de políticas: questões de gestão pedagógica** 2018. 302f. Trabalho final (Mestrado em Educação- Políticas Educacionais). Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2018.

## RESUMO

Em 2012, o governo federal lança o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), que em seu escopo visava oferecer formação continuada aos docentes das escolas públicas para alfabetizar a todas as crianças até os oito anos de idade, a partir de convênio com as respectivas redes de ensino. Os municípios vizinhos de São Bernardo do Campo e Santo André, na Região Metropolitana de São Paulo, que guardam similaridades históricas e socioculturais, aderiram ao programa e o implantaram. No entanto, o fizeram de distintas formas, o que nos levou a trabalhar com a conjectura de que tais diferenças derivam de uma compreensão também distinta dos objetivos e alcances do PNAIC, segundo as características dos universos em que estão sendo implantados, em especial as especificidades e leituras dos gestores de cada rede. Assim, este trabalho visa identificar e compreender os motivos dessas distintas interpretações dessas duas redes municipais que levaram a práticas diversas de implantação do PNAIC nos sistemas de ensino desses municípios, consolidando, nesse processo, distintas práticas de gestão pedagógica. O estudo tem natureza qualitativa e comparativa e utiliza como metodologia de coleta de dados a entrevista com os gestores responsáveis pela implantação do Programa em ambos os municípios, por meio da técnica de Análise do Discurso, tomando as categorias política pública, alfabetização e gestão pedagógica como norte conceitual da pesquisa. Para a construção do roteiro de entrevista e para ter a percepção crítica do processo de estabelecimento da política pública aqui estudada – de alfabetização – utilizamos a abordagem do Ciclo de Políticas, o que nos permite reconstruir os nexos que articulam a formulação de tal política, percorrendo o contexto de influência, mundial e nacional, que dispõe sobre a relevância e as concepções da alfabetização escolar; o contexto de produção de texto, que gera a política pública aqui estudada, e o contexto da prática de implantação, que este trabalho busca compreender. As principais referências teóricas utilizadas são as teorizações dos pesquisadores nacionais das políticas de alfabetização como Freire, Cagliari, Ferraro, Gontijo, Mortatti e Ribeiro. A análise das entrevistas mostrou que a autonomia local de que desfruta o ente federativo municipal implica diretamente na descontinuidade de propostas educacionais formuladas na União, uma vez que as estratégias que os municípios buscam para a melhoria da qualidade da educação exigem medidas não só no campo do ingresso e da permanência, mas requerem ações que possam oportunizar aprendizagens na educação básica, o que pressupõe condicionantes vinculadas à história política e à gestão pedagógica locais, que reinterpretam a política federal à luz de suas realidades.

**Palavras-chave:** Alfabetização. Ciclo de Políticas. Gestão Pedagógica. PNAIC. Política Pública. Rede Municipal de Ensino.



PEREIRA, Siclay. **Implementation of the PNAIC in the municipalities of Santo Andre and Sao Bernardo do Campo in light of the policy cycle: pedagogical management issues**. 2018. 302p. Final work (Master in Education - Educational Policies). University Nove de Julho, São Paulo, 2018.

### **ABSTRACT**

In 2012, the federal government launched the National Pact for Literacy at the Proper Age (PNAIC), which in its scope intended to provide continuing education for public school teachers to help them provide literacy to all children up to the age of eight, based on an agreement with the respective education networks. The neighboring municipalities of São Bernardo do Campo and Santo Andre, in the Metropolitan Region of São Paulo, which hold historical and sociocultural similarities, have joined the program and implemented it. However, they did so in different ways, which led us to work with the conjecture that such differences derive from a different understanding of the objectives and scope of PNAIC, according to the characteristics of the universes in which they are being implemented, especially the specificities and readings of the managers of each network. Thus, this paper aims to identify and understand the reasons for these distinct interpretations of both these municipal networks that led to diverse implementation practices of PNAIC in the education systems of these municipalities, solidifying, in that process, distinct pedagogical management practices. This study has a qualitative and comparative nature and uses as methodology of data collection the interview with the managers responsible for the implementation of the Program in both municipalities, through the Discourse Analysis technique, taking the categories public policy, literacy and pedagogic management as conceptual north of research. In order to construct the interview script and to have a critical perception of the process of establishing the public policy studied here, we use the Policy Cycle approach. Which allows us to reconstruct the nexuses that articulate the formulation of such a policy, the context of global and national influence on the relevance and conceptions of school literacy, the context of text production, which generates the public policy studied here, and the context of the implementation practice, which this work seeks to understand. The main theoretical references utilized are the theorizations made by national researchers of literacy policies such as Freire, Cagliari, Ferraro. Gontijo, Mortatti and Ribeiro. The analysis of the interviews showed us that the local autonomy enjoyed by the federative municipal figure implicates directly into the discontinuity of the education propositions formulated at the Union, since the strategies employed by the municipal to strengthen the education quality require not only in the fields of ingressing and permanency , but also require actions to generate opportunities in basic education, which presupposes conditions linked to the political history and to local pedagogical management. Who reinterpret federal politics according to their own realities.

**Keywords:** Literacy. Policy Cycle. Pedagogical Management. PNAIC. Public policy. Municipal Network of Education.

PEREIRA, Siclay. **Implantación del PNAIC en los municipios de Santo André y São Bernardo do Campo a la luz del ciclo de políticas: cuestiones de gestión pedagógica**. 2018. 302h. Trabajo final (Maestría en Educación - Políticas Educativas). De la Universidad de São Paulo, de 2018

## RESUMEN

En 2012, el gobierno federal lanza el Pacto Nacional por la Alfabetización en la Edad Cierta (PNAIC), que en su objetivo pretendía ofrecer formación continuada a los docentes de las escuelas públicas para alfabetizar a todos los niños hasta los ocho años de edad, a partir de convenio con las redes de enseñanza. Los municipios vecinos de São Bernardo do Campo y Santo André, en la Región Metropolitana de São Paulo, que guardan semejanzas históricas y socioculturales, se adhirieron al programa y lo implantaron. Sin embargo, lo hicieron de distintas formas, lo que nos llevó a trabajar con la conjetura de que tales diferencias derivan de una comprensión también distinta de los objetivos y alcances del PNAIC, según las características de los universos en que se están implantando, en especial las especificidades y las lecturas de los gestores de cada red. Así, este trabajo busca identificar y comprender los motivos de esas distintas interpretaciones de esas dos redes municipales que llevaron a prácticas diversas de implantación del PNAIC en los sistemas de enseñanza de esos municipios, consolidando, en ese proceso, distintas prácticas de gestión pedagógica. El estudio tiene naturaleza cualitativa y comparativa y utiliza como metodología de recolección de datos la entrevista con los gestores responsables de la implantación del Programa en ambos municipios, a través de la técnica de Análisis del Discurso, tomando las categorías política pública, alfabetización y gestión pedagógica como norte conceptual de la investigación. Para la construcción del guión de entrevista y para tener la percepción crítica del proceso de establecimiento de la política pública aquí estudiada -de alfabetización- utilizamos el abordaje del Ciclo de Políticas, lo que nos permite reconstruir los nexos que articulan la formulación de tal política, recorriendo el contexto de influencia, mundial y nacional, que dispone sobre la relevancia y las concepciones de la alfabetización escolar; el contexto de producción de texto, que genera la política pública aquí estudiada, y el contexto de la práctica de implantación, que este trabajo busca comprender. Las principales referencias teóricas utilizadas son las teorizaciones de los investigadores nacionales de las políticas de alfabetización como Freire, Cagliari, Ferraro, Gontijo, Mortatti y Ribeiro. El análisis de las entrevistas mostró que la autonomía local de que disfruta el ente federativo municipal implica directamente en la discontinuidad de propuestas educativas formuladas en la Unión, ya que las estrategias que los municipios buscan para la mejora de la calidad de la educación exigen medidas no sólo en el campo del " el ingreso y la permanencia, pero requieren acciones que puedan oportunizar aprendizajes en la educación básica, lo que presupone condicionantes vinculados a la historia política ya la gestión pedagógica locales, que reinterpretan la política federal a la luz de sus realidades.

**Palabras clave:** Alfabetización. Ciclo de Políticas. Gestión pedagógica. PNAIC. Política Pública. Red Municipal de Enseñanza

## LISTA DE FIGURA

Figura 1	Marcos Globais acerca da educação para todos.....	69
Figura 2	Hierarquia das atribuições do PNAIC.....	103

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Países com o maior índice de analfabetismo.....	46
Tabela 2	Índices de analfabetismo na América do Sul.....	47
Tabela 3	Alfabetização no final do século XIX.....	49
Tabela 4	Alunos atendidos pelas redes municipais em 2017.....	127
Tabela 5	Matrículas na Educação Básica em 2017.....	129
Tabela 6	Piso salarial dos docentes.....	131

## LISTA DE SIGLAS

<b>ANA</b>	Avaliação Nacional de Alfabetização
<b>ANEB</b>	Avaliação Nacional da Educação Básica
<b>AP</b>	Assistente Pedagógica
<b>ANRESC</b>	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
<b>APDMCE</b>	Associação para o desenvolvimento dos municípios do estado do Ceará
<b>APRECE</b>	Associação dos Municípios do Estado do Ceará
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>BNCC</b>	Base Nacional Comum Curricular
<b>CE</b>	Ceará
<b>CEALE</b>	Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita
<b>CEFAM</b>	Centro de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério
<b>CENFORPE</b>	Centro de Formação de Profissionais de Educação
<b>CESA</b>	Centro Educacional de Santo André
<b>CEU</b>	Centro Educacional Unificado
<b>CEEL</b>	Centro de Estudos em Educação e Linguagem
<b>CONSED</b>	Conselho Nacional de Secretários de Educação
<b>CP</b>	Coordenador Pedagógico
<b>CPFP</b>	Centros Públicos de Formação Profissional
<b>ECA</b>	Estatuto da Criança e do Adolescente
<b>EJA</b>	Educação de Jovens e Adultos
<b>EMEB</b>	Escola Municipal de Educação Básica
<b>EMEIEF</b>	Escola Municipal de Educação Infantil e Fundamental
<b>FASB</b>	Faculdade São Bernardo
<b>FIC</b>	Formação Inicial Continuada
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>FNDE</b>	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
<b>FNEP</b>	Fundo Nacional de Ensino Primário

<b>FUNCAP</b>	Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico
<b>FUNDEB</b>	Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
<b>FUNDEF</b>	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
<b>GT</b>	Grupo de Trabalho
<b>HTP</b>	Horário de Trabalho Pedagógico
<b>HTPC</b>	Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>IDEB</b>	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
<b>IDH</b>	Índice de Desenvolvimento Humano
<b>IES</b>	Instituto de Ensino Superior
<b>INAF</b>	Indicador de Alfabetismo Funcional
<b>INDEP</b>	Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa
<b>INEP</b>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
<b>LDB/LDBEN</b>	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
<b>MEC</b>	Ministério da Educação
<b>MOBRAL</b>	Movimento Brasileiro de Alfabetização
<b>OCDE</b>	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
<b>OE</b>	Orientador de Estudos
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>OP</b>	Orientador Pedagógico
<b>PAIC</b>	Programa de Alfabetização na Idade Certa
<b>PAR</b>	Plano de Ações Articuladas
<b>PCN</b>	Parâmetros Curriculares Nacionais
<b>PDE</b>	Plano de Desenvolvimento da Educação
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PISA</b>	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
<b>PMDB</b>	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
<b>PNAIC</b>	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

<b>PNAD</b>	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
<b>PNBE</b>	Programa Nacional Biblioteca na Escola
<b>PNE</b>	Plano Nacional de Educação
<b>PND</b>	Plano Nacional de Desenvolvimento
<b>PNLD</b>	Programa Nacional do Livro e do Material Didático
<b>PNUD</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
<b>PPA</b>	Plano Plurianual
<b>PPGE</b>	Programa de Pós Graduação em Educação
<b>PPP</b>	Projeto Político Pedagógico
<b>PROFA</b>	Programa de Formação de Professores Alfabetizadores
<b>PSB</b>	Partido Socialista Brasileiro
<b>PT</b>	Partido dos Trabalhadores
<b>RPS</b>	Reunião Pedagógica Semanal
<b>SA</b>	Santo André
<b>SAEB</b>	Sistema de Avaliação da Educação Básica
<b>SBC</b>	São Bernardo do Campo
<b>SE</b>	Secretaria de Educação
<b>SEA</b>	Sistema de Escrita Alfabética
<b>SEB</b>	Secretaria de Educação Básica
<b>SEaD</b>	Secretaria de Educação a Distância
<b>SECULT</b>	Secretaria da Cultura do estado do Ceará
<b>SEDUC</b>	Secretaria de Educação do estado do Ceará
<b>SIMEC</b>	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle
<b>SISPACTO</b>	Sistema de Pactuação
<b>UECE</b>	Universidade Estadual do Ceará
<b>UFC</b>	Universidade Federal do Ceará
<b>UFSCAR</b>	Universidade Federal de São Carlos
<b>UNCME</b>	União Nacional Dos Conselhos Municipais De Educação
<b>UNDIME</b>	União dos Dirigentes Municipais em Educação

<b>UNESCO</b>	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
<b>UNESP</b>	Universidade Estadual Paulista
<b>UNICAMP</b>	Universidade Estadual de Campinas
<b>UNICEF</b>	United Nations Children's Fund - Fundo das Nações Unidas para a Infância
<b>UNIFOR</b>	Universidade de Fortaleza
<b>UNINOVE</b>	Universidade Nove de Julho
<b>UNLD</b>	United Nations Literacy Decade -Década das Nações Unidas
<b>URCA</b>	Universidade Regional do Cariri
<b>UVA</b>	Universidade Estadual Vale Acaraú



## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO.....</b>	<b>20</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>23</b>
<b>CAPÍTULO I: CONTEXTO DE INFLUÊNCIA: RELEVÂNCIA E CONCEPÇÕES DE ALFABETIZAÇÃO.....</b>	<b>37</b>
1.1 Refletindo sobre os sentidos e significados da alfabetização.....	38
1.2 Alfabetização e analfabetismo: panorama mundial.....	44
1.3 Breve histórico do debate político-pedagógico sobre alfabetização no Brasil...	48
1.4 Contexto nacional atual e as políticas de alfabetização.....	61
<b>CAPÍTULO II: CONTEXTO DE PRODUÇÃO DE TEXTO DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PNAIC).....</b>	<b>77</b>
2.1 Políticas de formação continuada para alfabetização infantil no Brasil.....	78
2.2 Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC).....	82
2.3 Texto político do PNAIC: diretrizes, objetivos e concepções.....	87
2.4 Operacionalização do PNAIC: da esfera federal às redes municipais .....	106
<b>CAPÍTULO III: A IMPLANTAÇÃO DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA NOS MUNICÍPIOS DE SANTO ANDRÉ E SÃO BERNARDO DO CAMPO.....</b>	<b>114</b>
3.1. Notas sobre o princípio da autonomia federativa.....	116
3.2 Descrição das redes municipais de Santo André e São Bernardo do Campo...	121

3.3 Gestão pedagógica municipal na implantação do PNAIC.....	132
<b>CAPÍTULO IV – ANÁLISE DOS DADOS.....</b>	<b>140</b>
4.1 Descrição dos sujeitos pesquisados.....	140
4.2 Pressupostos da Análise do Discurso.....	<b>142</b>
4.3 Implantação do PNAIC na Prefeitura Municipal de Santo André.....	144
4.3.1 Secretário Municipal de Educação.....	145
4.3.2 Coordenador local do PNAIC.....	149
4.3.3 Orientadoras de estudo.....	155
4.4 Implantação do PNAIC na Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo...	159
4.4.1 Secretária Municipal de educação.....	160
4.4.2 Coordenador local do PNAIC.....	164
4.4.3 Orientadoras de estudo.....	168
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>171</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>179</b>
<b>FONTES DOCUMENTAIS.....</b>	<b>183</b>
<b>ANEXO-A</b> Edital de seleção para orientadores de estudo do município de São Bernardo do Campo em 2012.....	190
<b>ANEXO-B ANEXO B-</b> Edital de seleção para orientadores de estudo do município de Santo André em 2014.....	196

<b>APÊNDICE A-</b> Roteiro semiestruturado de entrevista.....	204
<b>APÊNDICE B-</b> Transcrição da entrevista com o secretário de educação do município de Santo André .....	207
<b>APÊNDICE C-</b> Transcrição da entrevista com a coordenadora local do PNAIC do município de Santo André .....	214
<b>APÊNDICE D-</b> Transcrição das entrevistas com as orientadoras de estudo do município de Santo André .....	235
<b>APÊNDICE E-</b> Transcrição da entrevista com a secretária municipal de educação de São Bernardo do Campo .....	256
<b>APÊNDICE F-</b> Transcrição da entrevista com a coordenadora local do PNAIC do município de São Bernardo do Campo .....	261
<b>APÊNDICE G-</b> Transcrição das entrevistas com as orientadoras de estudo do município de São Bernardo do Campo .....	280

## APRESENTAÇÃO

Nascida de uma família do Grande ABC paulista, de pai metalúrgico, em que ninguém possuía nível superior, toda minha experiência escolar na educação básica foi dentro de escolas públicas, tanto municipais quanto estaduais. Pressuponho que dessa vivência tenha surgido meu posicionamento atual em relação à escola pública como instrumento da democracia, pois mesmo com as limitações que marcam o sistema público (infraestrutura, salas superlotadas etc.) tive a oportunidade de ter tido professores apaixonados pela arte do educar, que acreditavam no poder de transformação social que se dá pela educação. Talvez por essa razão tenha optado, como escolha profissional, pelo exercício da docência na educação pública.

No lugar do ensino médio, cursei o extinto magistério ofertado pelo Centro de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério (CEFAM) de São Bernardo do Campo, onde os alunos frequentavam aulas em período integral, com auxílio de bolsas, e ao finalizarem o curso de quatro anos estavam aptos para lecionar na educação infantil e no ensino fundamental.

Após o magistério, ingressei na faculdade de pedagogia de São Bernardo (FASB) e, concomitantemente, por concurso público, assumi meu primeiro emprego (em que estou até hoje): professora de educação básica na Prefeitura Municipal de Santo André. Pertencço, portanto, a uma geração de profissionais precoces que ingressavam na educação apenas com a formação de nível técnico (magistério).

Dessa forma, com 19 anos de idade se deu minha primeira experiência profissional e fez despertar em mim a paixão por alfabetizar, pois mesmo sendo inexperiente e ainda estando em formação (na faculdade), fui incumbida de uma segunda série do ensino fundamental na qual a maioria das crianças não tinham se apropriado do sistema de escrita alfabético. Tal experiência proporcionou um desafio imenso e me fez pensar, por diversas vezes, em desistir do curso universitário e procurar outra profissão... mas ao ver o avanço daquelas crianças no decorrer do ano letivo, acompanhando o processo da escrita e leitura das primeiras palavras, ali estava definido que era isso que eu queria para a minha vida profissional: alfabetizar! E desde então, na rede de Santo André tive uma ampla experiência com salas pertencentes ao ciclo de alfabetização (1º, 2º e 3º anos).

Formei-me em Pedagogia no ano de 2006, sendo a primeira da família a obter o diploma do ensino superior e reafirmar as estatísticas da pesquisa realizada pela UNESCO e presentes no relatório intitulado *O perfil dos professores brasileiros: o que fazem, o que pensam, o que almejam*. Publicado em 2004, a pesquisa constata que a escolaridade dos pais de professores é bastante precária e que,

Ao se verificar em que tipo de escola os professores estudaram, nota-se que a maior parte da trajetória escolar deu-se em escolas da rede de ensino oficial. Mais de 4/5 dos docentes fizeram o ensino fundamental em escolas públicas. No que diz respeito ao ensino médio, 69,2% deles também afirmam tê-lo feito em instituição pública. (op.cit. p.75)

Minha precoce trajetória profissional também é retratada no relatório: “sobre o início da carreira docente, observa-se que ela tende a começar cedo, não raro antes da formatura [...] 53% dos professores conseguiram seu primeiro emprego antes de concluir seus cursos.” (op.cit., p. 82)

No ano de 2007, também após concurso público, fui admitida como professora titular da Prefeitura de São Bernardo do Campo, sendo destinada apenas para o segmento da educação infantil. Desde então, venho acumulando esses dois cargos, inicialmente um no ensino fundamental e outro no infantil. Entretanto, nos últimos anos, por motivo de estudo e carga horária, possuo um cargo na Educação Infantil e outro na Educação de Jovens e Adultos (EJA). É válido destacar que no segmento da educação infantil costumo atribuir a última turma (os alunos mais velhos/ aproximadamente cinco anos de idade), preparando-os para o primeiro ano do ensino fundamental e já iniciando o processo de alfabetização.

Hoje, após cursar o magistério, graduar-me em Pedagogia e Artes Visuais, realizar duas pós-graduações (lato sensu), uma em Supervisão Escolar e outra em Educação Inclusiva, e lecionar há um tempo considerável em duas redes municipais, percebo que gosto e não me vejo com outras turmas e/ou faixas etárias que não sejam essas que permeiam o conteúdo da alfabetização. Isso me faz seguir motivada e sempre buscando formação continuada e cursos voltados a essa temática como o Ação Escrita (mais conhecido como PROFA) e o PNAIC.

Inquieta-me, no entanto, o fato de trabalhar em duas prefeituras vizinhas, com situações políticas parecidas, mas com concepções e formas de organização escolar totalmente diferentes. Como exemplo: em Santo André as escolas são nomeadas de EMEIEF (Escola Municipal de Ensino Infantil e Ensino Fundamental),

nas quais as crianças entram com 4/5 anos para a educação infantil e seguem até o 5º ano do Ensino Fundamental. Já na prefeitura de São Bernardo do Campo, todas as unidades escolares são EMEB (Escola Municipal de Ensino Básico), divididas entre prédios próprios para o ensino infantil e outros adequados para o ensino fundamental. As mudanças não param por aí: com a política de ampliação do fundamental para nove anos, cada município interpretou e implantou de forma diferente. A idade de corte para matrícula no primeiro ano dos alunos de São Bernardo do Campo é de seis anos completos, já Santo André encaminha para o primeiro ano crianças com cinco anos que irão fazer seis. Tais diferenças parecem simples, mas fazem muita diferença no resultado das políticas públicas educacionais.

Em vista disto, sempre me incomodou o fato de uma política repercutir grandemente na vida de um docente e, conseqüentemente, do discente. Principalmente quando se refere à alfabetização. E foi essa inquietação de compreender como cada município interpreta e implanta a mesma política que me fez procurar o curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Nove de Julho (PPGE-UNINOVE), na Linha de Pesquisa: Políticas Educacionais, com a intenção de pesquisar a implantação do Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) nos municípios de Santo André e São Bernardo do Campo.

## INTRODUÇÃO

Saber e poder ler e escrever é uma condição tão básica de participação na vida econômica, cultural e política que a escola se tornou um direito fundamental do ser humano, assim como saúde, moradia e emprego. (BRITO, 2003, p.7)

O exercício da política sempre foi elemento fundamental para se pensar e adotar estratégias que viabilizem a construção de uma sociedade mais justa e humana. E sem dúvida alguma a educação escolar tem um papel importante na promoção da cidadania e na efetivação de direitos dos indivíduos como membros pertencentes a uma Nação e a um Estado, pois os prepara para participar com plenitude da vida pública de uma comunidade. Mas, ao se falar de educação escolar, é comum analisar e medir apenas a ponta de um sistema: a sala de aula, por meio de resultados expostos pelos indicadores, por serem mais palpáveis e visíveis para acompanhar o avanço (médio) do aprendizado dos discentes. Pouco se discute sobre o que pode estar na raiz dos problemas vividos pelas escolas públicas no quesito alfabetização, principalmente no tocante às políticas por trás das ações que condicionam a atividade pedagógica das escolas e de seus professores. Para avançar no debate educacional, optamos por tirar o foco do docente e olhar para os bastidores das políticas públicas.

Partimos da proposição de que um dos principais vilões da educação nacional é o analfabetismo, apontado por agências internacionais como fator essencial a ser combatido, pois ser alfabetizado é considerado pressuposto de inserção na sociedade letrada contemporânea. Tais organismos, como Banco Mundial, ONU e FMI, costumam ranquear os países com base em vários critérios, considerando, entre outros, as taxas de alfabetização, com o objetivo de apontar o desenvolvimento e a qualidade de vida das sociedades. A alfabetização de uma população está diretamente ligada à diminuição de desigualdades sociais, na contramão do subdesenvolvimento e da miséria. Assim, organismos internacionais incentivam e articulam políticas públicas educacionais que influenciam diretamente as políticas educacionais nacionais, principalmente as com foco na alfabetização.

No Brasil, após anos de tentativas frustradas de diversas campanhas e programas desenvolvidos e também de muitos projetos engavetados no meio do caminho, os índices de pessoas incapazes de ler uma simples placa continuam

consideráveis e só vêm aumentando (em números absolutos) com o passar dos anos. Em seu livro *História inacabada do analfabetismo no Brasil*, Ferraro (2009, p. 26) afirma que “o número de pessoas não alfabetizadas na população de cinco anos ou mais no ano de 2000 (25,7 milhões) é mais de duas vezes maior que no início da República (10,1 milhões em 1890) e cerca de três vezes e meia maior do que em 1872, no Segundo Reinado (7,3 milhões).” Afirmação similar é feita pelos próprios órgãos do governo: “tão antigas quanto o analfabetismo no País, são as tentativas de erradicá-los.” (INEP, 2005, p.12)

Mas por que há essa dificuldade? Por que nossas políticas educacionais de alfabetização continuam falhando e, assim, gerando cada vez mais analfabetos?

Se observarmos as políticas educacionais realizada nos últimos anos no país é possível verificar que se desenvolveram muitos esforços para ofertar educação básica a todos em idade escolar. A Constituição Federal de 1988 define investimentos constantes da União, dos estados e dos municípios para proporcionar a ampliação da oferta de vagas, além de estratégias para a permanência desses educandos; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN nº 9.394/96) traz a obrigatoriedade da Educação Básica e dispõe sobre a responsabilidade da família e do Estado com a escolarização. Mesmo a nação brasileira tendo proporções continentais, a partir do regime de colaboração entre as unidades federativas os municípios tiveram suas responsabilidades ampliadas no desenvolvimento e execução de políticas públicas, na direção de auferir resultados satisfatórios quanto à universalização da educação escolar básica: dados do Censo Demográfico de 2010, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostram que 97% das crianças brasileiras de 7 a 14 anos estão na escola.

Um percentual alto de nossas crianças está frequentando a escola segundo a idade escolar apropriada, mas que qualidade educacional temos visto, em particular no nível da alfabetização? O mesmo Censo de 2010 afirma que estamos avançando, pois 91% da população brasileira com dez anos ou mais de idade são alfabetizadas. Se compararmos com o Censo de 2000, a taxa de analfabetismo diminui de 12,8% para 9% em dez anos, percentual que representa, aproximadamente, 14.612,083<sup>1</sup> milhões de brasileiros que não sabem ler ou

---

<sup>1</sup> Informações retiradas das Sinopses do Censo Demográfico 2010, IBGE. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=P6&uf=00> Acesso: 13 de set. 2017.



escrever. No entanto, esse percentual de analfabetismo ainda é alto para os padrões mundiais de escolarização.

O Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf)<sup>2</sup>, publicado em 2015, pede cautela ao analisar os números do Censo, pois, por ser uma pesquisa autodeclarada em que se questiona o cidadão se consegue ler e escrever um bilhete, os dados estatísticos não demonstram com clareza os níveis de habilidade de leitura e escrita real da população<sup>3</sup>. Os números informam que somente “um em cada quatro brasileiros é considerado pelo INAF como plenamente alfabetizado. Esses resultados evidenciam que o alfabetismo avançou, mas não conseguiu progressos visíveis no alcance do pleno domínio de habilidades”, habilidades essas consideradas “condição imprescindível para a inserção autônoma na sociedade letrada.” (RIBEIRO; LIMA; BATISTA,2015 p.25)

Isso posto, entendemos que o combate ao analfabetismo continua a ser um dos maiores desafios da educação brasileira, pois se o número de pessoas iletradas continua expressivo e crescente em números absolutos é porque as políticas públicas educacionais desenvolvidas até o momento estão falhando em seu objetivo principal: alfabetizar!

A alfabetização pode ser considerada o primeiro momento formal da escolarização; momento que exige atenção, pois o aprendizado discente nessa etapa poderá vir a definir toda a trajetória social, política e até profissional desse educando, quiçá do seu país. Se o processo de alfabetização não for realizado com êxito e no tempo esperado, todo o processo educacional restante da vida escolar de um aluno pode vir a sofrer consequências devastadoras, como num efeito dominó.

Ao pesquisar a produção acadêmica sobre alfabetização em revistas científicas e bancos de teses e dissertações surgiram incontáveis estudos acerca do tema, principalmente trabalhos focados nas práticas docentes, nos métodos e nas concepções psicolinguísticas da aprendizagem da língua oral e escrita, e observa-se

---

<sup>2</sup> A criação do Indicador de Alfabetismo Funcional (INAF) ocorreu em 2001, em parceria da Ação Educativa com o Instituto Paulo Montenegro e, posteriormente, o Centro de Estudos e Pesquisa em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC).

<sup>3</sup> Ferraro (2009) afirma que o primeiro Recenseamento Geral realizado no Brasil foi em 1872, em pleno Segundo Império. Desde esse primeiro censo, a pergunta que se fazia era: “sabe ler e escrever?”; posteriormente, para atender demandas sociais, a pergunta foi alterada para: “sabe ler e escrever um bilhete simples?” Como as respostas eram autodeclaradas o autor aponta a dificuldade de validar os números apresentados. Somente em 1940 o IBGE sentiu a necessidade de pesquisar informações sobre frequência à escola, grau e série frequentados, números de anos de estudo etc., podendo-se, assim, ter um panorama mais geral, mas não fiel nem real da situação educacional brasileira.

que geralmente as abordagens passam pelos campos das teorias, das metodologias e das práticas pedagógicas. Mas pouca coisa se tem discutido sobre os processos e contextos que levaram ao desenvolvimento de políticas de alfabetização realizadas no Brasil. A pesquisa sobre essa produção evidencia que as políticas de alfabetização costumam ser tratadas de forma isolada, como a voltada ao fundamental de nove anos, a Provinha Brasil e a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA). Esses temas muito têm a contribuir com esta pesquisa, mas parece-nos importante que se investigue a trajetória em termos de formulação e execução de política pública de alfabetização que o Brasil percorreu e sejam analisados os resultados de sua implantação, a natureza de seus desafios, avanços e recuos, para, dessa forma, se poder estabelecer procedimentos, objetivos e metas – em uma palavra, políticas públicas – que possam frear a produção de analfabetismo.

É óbvio que grande conjunto de pesquisas sobre educação ou escolarização não se refere, de forma alguma, à política. Mas, em alguns desses estudos, a política pode ser pensada como ausência significativa. Ela é ignorada ou teorizada “fora do quadro”. É o que ocorre, particularmente, em pesquisas sobre sala de aula, professores e escolas que os tratam como autodeterminados. Ou seja, como algo fora de seus contextos relacionais [...] Essas pesquisas consideram a atividades de docentes ou os seus padrões de ensino como exclusivamente constituídos por princípios e preocupações educacionais e não afetados e mediados pela nova economia moral do setor público. Em certo sentido, esse tipo de pesquisa desliza claramente de volta a tática de formuladores de políticas não reflexivas, ‘baseada na culpabilização’, nas quais as políticas são sempre soluções e nunca parte do problema. O problema está ‘na’ escola ou ‘no’ professor, mas nunca ‘nas’ políticas. (BALL, 2011, p. 36)

Após a revisão bibliográfica, ficou evidente que muito se discute no campo acadêmico sobre alfabetização, mas pouco se pesquisa sobre as políticas de alfabetização. Não são muitos os pesquisadores dedicados ao tema e que apresentam publicações sobre políticas de alfabetização na contemporaneidade, entre os quais se destacam: Gontijo (2013 e 2014), Ferraro (2002 e 2009), Mortatti (2010), Cagliari (2007) e Ribeiro (2015). Autores como Soares e, principalmente, Freire muito contribuíram para a reflexão sobre questões pertinentes ao processo de alfabetização e de sua importância como condição necessária para a promoção da cidadania. A perspectiva desses autores e as reflexões teóricas que propuseram ao longo de sua obra nos animaram a toma-los como referências teóricas deste trabalho.

Além de políticas públicas e alfabetização, outra categoria permeará a discussão trazida neste trabalho: gestão pedagógica. Trata-se de um termo que, de acordo com a revisão bibliográfica realizada, ainda é associado com administração/gestão escolar, sendo abordado principalmente a partir de práticas e/ou funções isoladas de gestão. Entretanto, neste trabalho, utilizando como principal fonte teórica os estudos de Sander (2005) e Urra (2013), compreende-se gestão pedagógica “desde a formulação de políticas, planos institucionais e a concepção de projetos pedagógicos para os sistemas educacionais e as instituições escolares até a execução.” (SANDER, 2005, p.47).

O termo pode ser compreendido como a articulação das situações essenciais para proporcionar o avanço do processo socioeducativo nas instituições de ensino, para que assim ocorra um aprendizado realmente efetivo, abordando questões concretas da dinâmica educacional na busca de que as unidades escolares, como coletivos orgânicos, e seus professores, como intelectuais, tenham as condições pedagógicas e intelectuais necessárias para desempenhar o seu papel de ensinar com maestria. Por ter uma função ampla, necessita do envolvimento e articulação de diversos fatores, principalmente os que se dirigem à permanente qualificação docente (educação continuada) e ao planejamento e execução dos projetos político-pedagógicos escolares. Já gestão (ou administração) escolar resume-se, a nosso ver, à aplicação de práticas administrativas para organizar e gerenciar a instituição de ensino.

Sendo assim, para desenvolver este trabalho, fez-se necessário realizar: i. revisão bibliográfica da produção acadêmica sobre os temas PNAIC, alfabetização, políticas públicas e gestão pedagógica; ii. levantamento estatístico para dimensionamento do desafio da alfabetização escolar em cada município; iii. entrevistas, com roteiro semiestruturado, aplicadas aos atores municipais responsáveis pela implantação e gestão do PNAIC em cada município; e, por fim, iv. análise dos dados por meio da técnica de Análise de Discurso, no uso das categorias: política pública, alfabetização e gestão pedagógica como norte conceitual da pesquisa.

Várias são as temáticas vinculadas à alfabetização que serão abordadas no decorrer deste trabalho, desde uma breve trajetória das políticas de alfabetização desenvolvidas no Brasil até a formulação da política de alfabetização atual denominada Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), criada pelo

governo federal em 2012 e implantada a partir do ano seguinte. O PNAIC é a política nacional de alfabetização mais recente, até o presente momento. Trata-se de um programa do governo federal, em parceria com estados e municípios, com o objetivo de alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade, considerada a idade certa para esse fim.

Este trabalho parte da premissa de que a alfabetização vai muito além do simples ato de codificar e decodificar sílabas, constituindo condição para uma participação efetiva em sociedade, promovendo autonomia e cidadania. Freire (2001b, p. 30), ao discutir a alfabetização como elemento de formação da cidadania, afirmou que “ler e escrever não são suficientes para perfilar a plenitude da cidadania –, segundo, é necessário que a tornemos e a façamos como um ato político, jamais como um que fazer neutro.”

As discussões sobre as políticas de alfabetização antecedem e perpassam a reflexão isolada das práticas didáticas e das concepções e metodologias alfabetizadoras sob o discurso da neutralidade política. Para o patrono da educação brasileira, a educação é um ato político, independentemente de o docente saber disso ou não, ou de seus interesses, mesmo que velados e ocultos na prática pedagógica docente: “Não posso pensar-me progressista se entendo o espaço da escola como algo meio neutro, com pouco ou quase nada a ver com a luta de classes.” (FREIRE, 2001b, p.25) A educação e, principalmente, o processo de alfabetização possui em seu cerne um posicionamento político, social e ideológico que, assim compreendida, pode contribuir para uma sociedade que promove cidadania a todos.

Pesquisar a implantação do PNAIC é importante para que implementadores e formuladores de políticas públicas percebam que nem sempre o que é proposto por um governo nacional é entendido e desenvolvido pelos outros entes federativos sob os mesmos pressupostos político-pedagógicos nem as mesmas estratégias de gestão pedagógica. Entendemos que os olhares de pesquisadores e responsáveis por políticas públicas devem se voltar para a forma como elas chegam às salas de aula, vislumbrando tais políticas educacionais em ação e em contextos socioeducacionais determinados, para assim compreender o que faz um determinado município ter ou não resultados pedagógicos.

Uma política federal, ao ser formulada, tem princípios e objetivos aparentemente bem definidos, mas sua implantação depende da parceria e esforço

dos outros entes federativos. Estes, muitas vezes, possuem interesses próprios e percepções diversas acerca do mesmo programa, dadas as especificidades de suas redes e o entorno sociocultural de suas escolas. Mas será que essas variáveis locais influenciam diretamente o objetivo final da política? Ou seja, a “leitura” político-pedagógica dessa política originada na área federal e as formas de implantação decorrentes dela em uma dada administração municipal contribuem de forma significativa para o resultado dessa política?

O que cabe a este trabalho é compreender como alguns responsáveis municipais pela execução do PNAIC (secretários, coordenadores e orientadores de estudo) concebem a alfabetização e as políticas públicas nessa área, como fazem a gestão pedagógica de sua implantação nas suas redes e quais os entendimentos que têm das concepções teóricas (e políticas) que fundamentam o PNAIC.

Esse, em suma, é o problema que norteia este trabalho, do qual decorre, de imediato, uma questão principal de pesquisa que buscará ser respondida na investigação, tendo em vista os universos de pesquisa – redes municipais de educação dos municípios de Santo André e São Bernardo do campo –, qual seja: Quais os fundamentos político-pedagógicos que orientaram a implantação do PNAIC nessas redes?

É fato que a execução do PNAIC depende da parceria entre os entes federativos municipais e comunidades acadêmicas escolares para capacitar os docentes que atuam com as turmas de alfabetização, a fim de traçar objetivos pedagógicos a serem alcançados com crianças das redes públicas do ciclo de alfabetização (1º, 2º e 3º anos)<sup>4</sup>. Trabalhamos, nesta dissertação, numa perspectiva crítica que procura distinguir o prescrito do realizado, em outras palavras: as normas que orientam a implantação de um determinado programa passam pelo teste da prática, com sua resignificação e redimensionamento a depender dos atores e dos universos concretos que concorrem para materializá-lo. Sobre isso, Oliveira (2015, p. 637) faz a seguinte observação:

Entretanto, se o Brasil está longe de conseguir assegurar as condições mínimas de igualdade para que os indivíduos possam participar de forma autônoma no âmbito da sociedade civil, mais ainda está de garantir a isonomia entre os municípios. O arranjo federativo pensado para ser o

---

<sup>4</sup> Com o fundamental de nove anos de duração (Lei 11. 274, de 6 fevereiro de 2006), as crianças passaram a ingressar com 6 anos de idade no ensino fundamental, reforçando o ciclo de alfabetização com mais um ano de escolaridade.

sustentáculo básico da democracia, rompendo com a tradição centralizadora, garantindo a distribuição de poderes e responsabilidades por meio do regime de colaboração mencionado no artigo 211 da Constituição Federal, encontra resistências e enfrenta fortes contradições na sua operacionalização.

Que contradições e resistências são essas citadas pela autora? Quais as dificuldades encontradas pelos municípios na implantação de uma política pública advinda do poder central? Quais os aspectos em jogo na execução dessa política que influenciam no resultado final desse processo?

Oliveira (op.cit., p. 628) acrescenta ainda que os entes federativos “detêm relativa autonomia, podendo inclusive orientar suas políticas em direções distintas e até mesmo opostas ao governo federal”, e que as administrações locais usufruem da descentralização para que ocorra a “relativização do impacto nas decisões. A participação no nível local leva em conta outras lógicas que estabelecem prioridades, resultando muitas vezes em redirecionamento dos públicos-alvo, o que pode mudar o curso das políticas.” (op.cit., p. 633)

Com o objetivo de responder à questão de pesquisa formulada buscou-se realizar um estudo de como as prefeituras municipais de Santo André e São Bernardo do Campo (ambas localizadas no ABC Paulista) procederam à implantação do PNAIC em suas redes. A escolha de tais municípios se deu por serem vizinhos, possuírem características populacionais semelhantes, fazerem parte da Grande Região do ABC e costumarem eleger representantes sob o comando de um mesmo partido político; apesar disso, seguiram distintos caminhos de implantação do PNAIC, em alguns aspectos caminhos totalmente opostos. Além disso, suas redes de ensino são conhecidas desta pesquisadora, ao longo de sua trajetória na docência em cada um dos respectivos municípios.

São Bernardo é um município mais populoso e tem um número maior de escolas de anos iniciais do ensino fundamental, todas elas municipalizadas, e sempre obteve um IDEB mais elevado que o de Santo André; este município, por sua vez, ainda divide a responsabilidade da oferta dos primeiros anos do ensino fundamental com o estado, mas se destaca por ter implantado o PNAIC de forma diferenciada, se comparada ao estabelecido pelo MEC e com a rede de São Bernardo do Campo.

Definida a questão de pesquisa e os universos de estudo, foi proposto o seguinte objetivo geral para este trabalho: Compreender as razões político-

pedagógicas que explicam as diferentes formas de implantação do PNAIC nos municípios de Santo André e São Bernardo do Campo, segundo a visão dos responsáveis por sua implantação. Para atingir tal objetivo geral, estipulamos os seguintes objetivos específicos: a) conhecer objetivos e fundamentos político-pedagógicos do PNAIC; b) identificar os mecanismos de implantação do PNAIC em cada um dos universos de pesquisa.

A natureza da pesquisa é qualitativa e seus objetivos são compreensivos e analíticos, o que permitiu verificar as diferentes interpretações do Programa e da temática da alfabetização, das políticas públicas nessa área e da gestão pedagógica, segundo a realidade de cada município.

A pesquisa coletou dados por meio de entrevistas com os sujeitos responsáveis pela implantação do PNAIC (secretários, coordenadores e orientadores de estudo) em suas respectivas redes, dados que foram gravados em áudio, transcritos e depois analisados pela técnica de análise do discurso.

Silva (1998) afirma que é preciso ter muito cuidado ao realizar a análise de um discurso, pois por ser um processo extremamente complexo os textos não podem ser compreendidos de forma simplória, com começo-meio-fim, mas sim como um conjunto de diversas significações, já que “todo discurso é discurso de um sujeito, todo ponto de vista é o ponto de vista de um sujeito determinado pela exterioridade, pelo interdiscurso. Os indivíduos agem sempre na forma-sujeito enquanto sujeitos.” (op.cit., p.43) A autora acrescenta que o discurso “é um lugar de movimento e jogos de sentidos, de funcionamento do processo discursivo e de objetivação da linguagem” (id. lb.); isto quer dizer que “o discurso é efeito de sentidos entre locutores que se constitui nas relações interdiscursivas historicamente dadas e situadas.” (op.cit., p.34) Assim, o pesquisador tem o compromisso de estabelecer uma relação entre a realidade, o histórico, o social, o político, o psicológico, o pedagógico, o linguístico etc., visando discutir pressupostos e trabalhar contradições. Partindo dessa concepção, é necessário deixar claro que todo discurso é elaborado a partir de diversas influências, e que não existe um sentido único, original e verdadeiro para todos.

Para buscar uma visão articulada da construção de uma política pública – em nosso caso, o PNAIC – e para apresentar a pesquisa de maneira organizada, percorremos as diversas etapas que concretizam uma política pública. O ciclo de políticas proposto por Ball e colaboradores irá nortear as etapas de discussão desta

pesquisa, para que assim seja possível compreender quais os contextos teóricos e práticos e que tendências político-pedagógicas estão presentes na formulação do PNAIC: de sua formulação mais abrangente no âmbito do contexto de influência, passando por sua adaptação interpretativa à realidade nacional que produz o texto da política, até o momento em que ela é implantada, contexto da prática. Isso significa analisar o PNAIC apenas sob os três primeiros contextos sugeridos pelo autor: influência, produção de texto e prática.

As contribuições do ciclo de políticas surgem da visão pós-estruturalista fundamentada em Foucault, para auxiliar a interpretação de políticas para além dos moldes tradicionais, que normalmente a concebem como algo linear e ordenado, com significados e objetivos que seguem na mesma direção, prevenindo-se contra uma análise de política concebida como algo “bagunçado, complexo, instável, contraditório e não claro [...]” (BALL, 2009, s/p, tradução nossa) E complementa dizendo que o mundo das políticas é “multifacetado e não linear, mas sim, ciclos de repetição.” (id. lb.) Sua concepção de política parte da premissa de que, na maioria dos casos, ela é um campo de conflitos sobre valores, interesses e, principalmente, diversificação de significados.

Ball explica que as políticas podem tornar-se “regimes de verdade”. Na prática, os atores estão imersos numa variedade de discursos, mas alguns discursos serão mais dominantes que outros. Política como texto e política como discurso são conceituações complementares. Ao passo que a política como discurso enfatiza os limites impostos pelo próprio discurso, a política como texto enfatiza o controle que está nas mãos dos leitores. Ambos são processos complexos porque os textos não são somente o que eles parecem ser em sua superfície e, de acordo com Foucault, discursos nunca são independentes de história, poder e interesses. (MAINARDES, 2006, p.54)

Ball define cinco contextos por onde ‘transitam’ as políticas, sendo eles entendidos como *contexto da influência* - “onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos” (MAINARDES, 2006, p.51); *contexto da produção de texto*, momento em que os textos políticos são formulados, como resultado de diversas influências e negociações; *contexto da prática*, que analisa como a política foi interpretada e implantada; *contexto dos resultados* (ou efeitos), no qual “as políticas deveriam ser analisadas em termos do seu impacto e das interações com desigualdades existentes” (op.cit., p.54), e por último o *contexto da estratégia política*, que “envolve identificação de um conjunto de atividades



sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada.” (op.cit., p.55)

Este trabalho irá dissertar apenas sobre os três primeiros contextos (influência, produção de texto e prática), pois o que se foca é o contexto da prática, que permitirá analisar as interpretações político-pedagógicas dos gestores municipais de São Bernardo do Campo e Santo André no momento de implantação do PNAIC. Os dois últimos contextos (resultados ou efeitos e estratégia política) foram suprimidos da discussão, pois exigiriam um tempo maior para analisar o impacto que o PNAIC teria causado nesses dois municípios estudados, considerando que tal política se desenvolveu de 2013 a 2016.

Em síntese, o ciclo de políticas é compreendido como um instrumento de organização do caminho de análise de uma política pública, partindo da premissa de que a formulação das micropolíticas educacionais desenvolvidas em nível local são ligadas a interesses macropolíticos. (MAINARDES, 2006) É por isso que, aqui, documentos formulados por agências internacionais serão utilizados para rastrear o contexto de influência que informará o contexto nacional de produção de texto. Teremos, assim, uma perspectiva das políticas internacionais e sua influência na formulação de políticas nacionais (contexto de produção de texto), com foco na formulação do PNAIC, e, finalmente, como foi recebido e implantado pelos municípios de Santo André e São Bernardo do Campo, constituindo o contexto da prática.

Ao utilizar o método de análise do Ciclo de Políticas é importante ressaltar que tal abordagem implica a necessidade de desconstruir conceitos e certezas preexistentes para desenvolver um “engajamento crítico, busca de novas perspectivas e novos princípios explicativos, focalização de práticas cotidianas (micropolíticas), heterogeneidade e pluralismo e articulação entre macro e microcontextos.” (MAINARDES, 2006, p. 58) Significa compreender as relações de poder entre os diversos atores políticos, econômicos, sociais e culturais, considerando a “ação do sujeito como um aspecto crucial para a compreensão das políticas e enfatizar o fluxo de poder nas mãos de diferentes e múltiplos atores.” (id.ib.) Tal compreensão é buscada, especialmente, nos contextos discursivos que enfeixam as políticas, isto é,

Esta abordagem epistemológica centra-se na importância de analisar o discurso das políticas. Considerando que a ênfase é colocada sobre o

processo de formulação de políticas, é entendido como uma disputa entre os concorrentes para definir objetivos, onde a linguagem, especificamente o discurso, é usada implicitamente. (op.cit., p.16, tradução nossa)

Implica também assumir que os significados das políticas não são claros, pois em cada etapa e/ou contexto existem complexidades e lutas (sociais, econômicas, ideológicas etc.) envolvendo diversos atores e interesses e a busca de resultados específicos.

Dessa forma, este trabalho está focado na análise do contexto de implantação de um programa de alfabetização que se configura como política pública, o PNAIC, rastreando os caminhos e os significados político-pedagógicos atribuídos à alfabetização ao longo de um determinado tempo histórico, até se chegar à necessidade da formulação da política pública atual (PNAIC) e, a partir daí, procurar entender os fundamentos político-pedagógicos que orientaram sua implantação nas redes municipais selecionadas, segundo os responsáveis por sua implantação.

Para realizar a análise de políticas a partir dessa abordagem é necessário considerar o contexto, o texto, as práticas e as consequências dessa política, tendo como premissa que, por envolver diversos atores sociais, pode ser interpretada e implantada de diversas maneiras.

Ball propõe que as políticas educacionais sejam analisadas como texto e como discurso. A conceitualização de política como texto se baseia na teoria literária que entende as políticas como representações que são codificadas de modos complexos dentro da construção subjetiva de diversos atores que compoem o 'ciclo de políticas'. Os textos são assim, produtos de múltiplas influências com intenções políticas de negociações. E nesse processo, somente algumas influências e agendas são reconhecidas como legítimas e só algumas "vozes são ouvidas". Assim a análise de documentos de políticas não é algo fácil, demanda investigação que são capazes de identificar ideologias e interesses nos conceitos utilizados, e as vozes presentes na luta, tanto quanto as que estão ausentes, entre outros aspectos. (TELLO; MAINARDES, 2012, p.17, tradução nossa)

Tendo em vista a questão de pesquisa apresentada, os objetivos propostos à investigação, os universos em estudo e as referências teóricas e categorias utilizadas, esta dissertação possui a seguinte organização:

No primeiro capítulo tratamos do contexto de influência. Trata-se do resgate histórico que permite capturar os sentidos e significados atribuídos à alfabetização em suas relações com o contexto político, econômico e social. Para compreender o contexto de influência é importante conhecer e analisar o panorama mundial do debate sobre alfabetização e, conseqüentemente, do analfabetismo: índices,

perspectivas, recomendações das agências multilaterais etc., apontando para o processo histórico político-educacional da alfabetização no Brasil.

O capítulo seguinte, ainda sob a perspectiva da metodologia de Ball, procura dar conta da etapa de produção de texto, etapa essa que originou o PNAIC, o que permitirá identificar os atores que estiveram por trás da construção do Pacto, entender os interesses que emergem desse contexto e os elementos que fundamentam, nacionalmente, sua proposição pelo governo federal. Nesse passo, apresenta-se o escopo político-pedagógico desse programa de alfabetização conforme sua leitura pelas autoridades nacionais. Fez-se necessário recorrer ao PAIC desenvolvido no Ceará, inspirador do PNAIC nos seus pressupostos ideológicos e metodológicos, e à análise do texto político do Programa para analisar suas diretrizes, objetivos e concepções, assim como as formas de implantação propostas para todo o território nacional.

O terceiro capítulo aborda o contexto da prática, sendo analisado o processo de implantação do Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) em dois municípios do Grande ABC paulista, percorrendo a legislação e a literatura sobre a autonomia dos entes federativos e suas demandas educacionais locais frente a recomendações nacionais e internacionais para a alfabetização. Partimos de uma caracterização geral dos universos pesquisados, utilizando dados públicos apresentados pelas duas secretarias de educação para compreender como se dão as estruturas gerais de atendimento e funcionamento educacional desses municípios.

A partir daí, e por fim, no quarto capítulo analisamos os dados coletados em entrevistas com os gestores de cada rede educacional acerca do Pacto, buscando compreender sua interpretação política e pedagógica do Programa. Nesse momento da pesquisa será possível verificar as diversas maneiras como os gestores interpretam uma política federal (PNAIC), trazendo-a para suas realidades locais, e as distintas formas de sua implantação.

No decorrer deste trabalho, ao abordar as categorias centrais - alfabetização, gestão pedagógica e políticas públicas de alfabetização -, muitas questões que exigem reflexão surgirão e serão expostas. Não temos a pretensão de responder a todas elas, pois a nossa intenção é provocar inquietações para que a análise das ações de implantação do PNAIC não seja apenas vista de forma isolada das determinações que incidem sobre ele, sejam elas nacionais ou extra-nacionais,

sejam elas políticas, econômicas, sociais ou culturais. Cada proposta e ação realizada resulta em inúmeras situações que sugerem hipóteses e questões derivantes, portanto, sugerem outras e novas pesquisas.

## CAPÍTULO I

### CONTEXTO DE INFLUÊNCIA DO PACTO NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PNAIC)

No decorrer deste capítulo veremos que as políticas de alfabetização não emergiram recentemente e que, além disso, elas se manifestam, no contemporâneo, como nos informa Mainardes (2006, p. 52), na “interação dialética entre global e local”, de modo que a globalização contribui para a adequação de novas políticas, que são recicladas dentro dos diversos contextos nacionais em que são aplicadas: “Desse modo, a globalização está sempre sujeita a um ‘processo interpretativo.’” (EDWARDS et al., 2004, p. 155 apud MAINARDES, 2006, p. 52)

Assim, segundo essa perspectiva, a análise de uma política pede cautela, pois não se pode conceber que todas as políticas são pensadas num mesmo contexto nem que os governos sejam os únicos que as elaboram e conduzem - também as pessoas o fazem, com suas práticas individuais. Por isso, não se deve imaginar a política formulada exclusivamente dentro da armação político-institucional do Estado-nação: o processo natural é que as ideias se disseminem pelo mundo e vão se transformando em políticas. (BALL, 2009)

Partindo desses pressupostos, será investigada a trajetória das políticas de alfabetização realizadas no Brasil, na busca do jogo de influências inter/transnacional que se estabelece e que tende a gerar formulações que vão impactar as políticas e os sistemas nacionais de educação, contextualizando as formulações teóricas sobre alfabetização.

O PNAIC foi criado como uma resposta para mediar a discrepância entre idade/série - sob o pressuposto de que crianças devem ser alfabetizadas na idade certa - e sanar a nossa dívida com milhares de alunos que sofrem com a deficiência das políticas de alfabetização. Mas que influências estão presentes em sua proposta? Como o mundo abordou historicamente e vem abordando contemporaneamente a alfabetização? O que indicam as agências multilaterais? Estamos avançando no campo da alfabetização? Que políticas já foram realizadas?

Muitas são as perguntas para compreender em que contexto o PNAIC foi formulado e que influências traz em seu cerne. Para isso será feito uma breve retrospectiva histórica para entender como o Brasil enfrentou a questão do

analfabetismo ao longo dos anos e como as políticas públicas propostas refletiram no resultado encontrado no contexto atual, para que a partir daí seja possível observar os avanços e retrocessos.

## 1.1 REFLETINDO SOBRE OS SENTIDOS E SIGNIFICADOS DA ALFABETIZAÇÃO

A alfabetização é considerada a primeira etapa de conteúdo escolar formal na vida de uma pessoa e responsável por dar sequência ao aprendizado na vida estudantil. Em outras palavras, sem o processo de ler e escrever não ocorre a escolarização: “O fracasso da criança na alfabetização significa um fracasso nos anos seguintes do processo de escolarização. E é um fracasso cumulativo, em que a criança vai cada vez enfrentando mais dificuldades.” (SOARES, 2012<sup>5</sup>)

Libâneo (2012) afirma que uma pessoa alfabetizada será capaz de ser cidadão participativo da vida social e política do país, e a escola é o espaço privilegiado para que ocorra esse aprendizado; não se trata de apenas ensinar a ler, escrever, contar, habilidades importantes, mas que de forma isolada são insuficientes para a promoção da cidadania. O autor vai além quando observa que habilidades básicas de leitura e escrita não são suficientes na sociedade contemporânea e traz à tona a discussão da qualidade educacional ao afirmar que o Brasil vem crescendo, no cenário mundial, como economia competitiva, mas que se mantém como um dos grandes desafios atuais “incluir, os padrões de vida digna, os milhões de indivíduos excluídos e sem condições básicas para constituírem cidadãos participantes de uma sociedade em permanente mutação [...]”, especialmente “tendo em vista a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Qualidade é, pois, conceito implícito à educação e ao ensino.” (op.cit., p.133)

Mas que qualidade seria essa necessária à educação? O que seria um padrão de vida digno? Muitas perguntas ficam no ar ao se tentar estabelecer critérios visíveis na busca de um papel para a escola.

Partimos da premissa, não só levantada por Libâneo, mas presente na Constituição Federal de 1988 (art. 205), de que um dos principais objetivos da

---

<sup>5</sup> Transcrição da fala da educadora Magda Soares, professora da UFMG, para o vídeo de lançamento do PNAIC. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=gAOoh9VmXd8>. Acesso em: 6 de mai. 2017.

escola está associado à promoção da cidadania de seus educandos. Destaca-se que o conceito de escola está associado diretamente à escolarização. Escolarização que, por sua vez, está relacionada a processos de aprendizagem e, conseqüentemente, à alfabetização - e como não falar de alfabetização sem abordar cidadania<sup>6</sup> e participação social?

[...] se tem uma instituição fundamental na organização social hoje e que está funcionando, esta é a escola. Sabemos de todos os problemas da escola atual, em especial da escola disponível para a população pobre [...] Mas agora podemos discutir o problema com o seguinte princípio: a escola é muito importante e é absolutamente necessária na organização social e na possibilidade de as pessoas participarem da sociedade. (BRITO, 2007, p.32)

Brito faz duas afirmações importantes: a função da escola como mantenedora da organização social e promotora de cidadania, e que mesmo com todo o descaso (principalmente com a escola pública) é uma instituição que tem funcionado no desempenho de seu papel. Mas surge a pergunta: qual seria o papel central da escola? Manter a ordem social ou produzir conhecimento para que esse discente desenvolva todas as suas potencialidades na sociedade contemporânea?

Muitas polêmicas permeiam essa discussão. Frade (2007) alega a necessidade de a escola ter bem definida sua postura como transmissora de conhecimento, pois se a aprendizagem formal for bem compreendida e assimilada pelo aluno o restante (letramento, práticas de leitura social etc.) se tornará uma consequência no processo: “Afirmamos também que a escola tem uma função explícita de ensinar determinados conteúdos que ainda não são os conteúdos ensinados nas práticas que circulam fora dessa instituição.” (op.cit., p.100)

Para elucidar a afirmação acima, basta verificar quantas dificuldades diárias uma pessoa que não consegue ler nem escrever (palavras simples) possui ao final de um dia quando limitada de exercer com plenitude seu papel de cidadão nesse mundo cada vez mais abarrotado de informações gráficas. Para exemplificar, será descrito passo-a-passo os procedimentos necessários para a realização de uma transação bancária num caixa eletrônico, ação essa aparentemente simples, mas que exige, no mínimo, cinco comandos de leitura e ações diferentes: 1. colocar

---

<sup>6</sup> Cidadania pode ter diferentes significados e conotações. Este trabalho irá utilizar essa palavra para descrever a condição de uma pessoa que tenha liberdade de gozar os direitos de participar da vida política como membro pertencente a um Estado democrático.

cartão; 2. selecionar a função desejada (saque, depósito etc.); 3. apontar conta corrente ou poupança; 4. senha e código de acesso; 5. digitar valor etc..

Esse é apenas um exemplo dos inúmeros desafios diários que uma pessoa analfabeta enfrenta: acionar comandos e fazer leituras diversas num curto tempo de ação. Uma pessoa que não possui tais habilidades está extremamente limitada para exercer funções cotidianas com autonomia. Mas, se considerarmos que uma pessoa que possui a habilidade de leitura e escrita, mesmo que ainda muito restrita e limitada, ela consegue realizar ações básicas como sacar dinheiro, entender uma placa, pegar um ônibus, escrever um bilhete etc., e, assim, podemos dizer que o papel inicial da escola (alfabetizar) foi realizado, e o que se dá depois (práticas sociais da leitura e escrita) são processos posteriores à alfabetização em si.

A argumentação central de Frade (2007, p.100) é de que a instituição escolar foi perdendo valores importantes e que os conteúdos escolares devem ser garantidos com qualidade, de forma planejada e sistemática, sem excluir por completo as “práticas sociais contextualizadas”, mas com o discernimento necessário de que “há conteúdos e capacidades que é só a escola mesmo que ensina [...]”, porque se tal processo da aprendizagem da escrita e leitura se dá de forma efetiva (independente do método utilizado) o processo de reflexão e intervenção sobre o mundo que os cerca se dá como consequência posterior ao processo de alfabetização.

Nos últimos anos o conceito de alfabetização tem sido vinculado à palavra Letramento. Estudos do INAF organizados por Ribeiro, Lima e Batista (2015, p. 51-52) apontam que “o conceito de letramento se firmou como referência no campo da alfabetização e do ensino de leitura e escrita no Brasil”, principalmente por causa dos trabalhos de Kleiman (1995), Soares (1999) e Rojo (2009), no Brasil, e Brian Street (1984), Jack Godoy (1986), Harvey Graff (1991) e Shirley Heath (1996), autores estrangeiros que contribuíram para o avanço das discussões sobre letramento entre educadores e pesquisadores brasileiros.

Com abordagens algumas vezes divergentes, esses autores trouxeram à luz novas dimensões de um fenômeno que os educadores estavam acostumados a tratar basicamente como domínio de uma técnica de transposição de linguagem oral em escritas, que se aprende na escola para depois se aplicar em diferentes situações. (RIBEIRO; FONSECA, 2015, p.52)



No Brasil, segundo o verbete letramento do glossário do Ceale<sup>7</sup>, de autoria de Magda Soares, a difusão do termo não seria necessária se a palavra alfabetização possuísse um sentido mais amplo. Afirma a autora que no senso comum e até nos dicionários a palavra “alfabetização é compreendida como, *restritamente*, a aprendizagem do sistema alfabético-ortográfico e das convenções para seu uso: a aprendizagem do ler e do escrever.” (SOARES, 2017, s/p, grifo nosso)

Ainda segundo essa autora, isso levou à necessidade de ampliar o significado atribuído à palavra alfabetização, para definir a pessoa capaz de ir além da codificação do sistema alfabético, nomeando letramento a capacidade de ler e escrever de forma plena e eficiente os mais variados tipos de texto e gênero e em diversas situações sociais, acadêmicas, pessoais etc. Esse conceito, portanto, vai além da condição de estar alfabetizado: trata-se da capacidade de responder às demandas da sociedade atual, na busca de um cidadão autônomo, criativo, participativo e reflexivo.

Cagliari (2007), ao buscar a definição do termo alfabetização na perspectiva do letramento, realiza uma crítica pesada aos defensores do letramento, pois esses acreditam que a escola não pode apenas “treinar” seus alunos para ler e escrever, sendo comum afirmarem que “Alfabetizar não é tudo na escola, é preciso habilitar os alunos a usarem esses conhecimentos de leitura e de escrita para coisas úteis da vida [...] e até para servir de defesa dos direitos humanos e cidadania [...]”, ou de que “alfabetizar não é aprender a decifrar, mas entender textos [...]” (op.cit., p.68) O autor se posiciona afirmando:

Por causa disso, surgiu uma nova abordagem de ensino e de aprendizagem, baseada tão somente em atividades de interpretação de textos. Tal atitude tem sido a mais catastrófica da história da alfabetização e, em parte, da escola atual, que substituiu o estudo da gramática pelo lenga-lenga de um tipo de interpretação de texto, que se tornou moda entre nós, recentemente. A escola tem muitas funções, mas alfabetização, no sentido técnico, ainda continua sendo a habilidade de saber ler, ou seja, de decifrar o que está escrito. (id.ib.)

Tal qual foi interpretado e aplicado no Brasil o termo teve resultados catastróficos, não só para a alfabetização, como processo em si, mas para toda a história da escola. Fica evidente que é praticamente impossível abordar políticas

---

<sup>7</sup> Ceale é um glossário *online* elaborado pela Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) para definir termos de alfabetização, leitura e escrita para professores. O termo letramento é descrito por Magda Soares, professora emérita dessa Faculdade e fundadora do Ceale.

educacionais alfabetizadoras sem retomar a concepção de alfabetização que cada política tem, pois sua percepção e interpretação resultam em impactos para toda a comunidade escolar.

Assim, a complexidade do debate sobre alfabetização implica, antes de estudar os métodos usados no processo de alfabetizar, o estudo das concepções que orientam as políticas nesse campo. Pois nenhuma política é imparcial, todas carregam em seu cerne ideologias que podem ser favoráveis a certa concepção e metodologia em detrimento de outras.

A necessidade de pensar nas políticas públicas para o ensino e a aprendizagem iniciais da leitura e escrita com base no pressuposto óbvio de que decisões de ordem teórico-epistemológica ou técnica são também políticas, ou seja, resultam de escolhas centradas em julgamentos de valor entre opções também de ordem política. (MORTATTI, 2010, p.331)

A autora acrescenta que as políticas de alfabetização vêm sofrendo solução de continuidade, pois é comum desconstruir o que vem sendo feito, sempre na busca do “novo e melhor em relação ao *antigo e tradicional*.” (op.cit., p.44) É aí, entretanto, que muitos equívocos ocorrem. Citando o exemplo dos estudos desenvolvidos por Emília Ferreiro (apud MORTATTI, 2010, p. 331-332), que ao desenvolver um “modelo teórico resultante da perspectiva epistemológica construtivista em alfabetização, ou simplesmente *construtivismo*, como ficou conhecido [...]”, buscava explicar como a criança processa a aprendizagem da leitura e da escrita, questionando as concepções praticadas até então na alfabetização, nesse passo criando um novo paradigma.

Decorrente das pesquisas desenvolvidas pela pesquisadora argentina Emilia Ferreiro na Universidade de Genebra, sob orientação do epistemólogo suíço Jean Piaget e com a colaboração de outros pesquisadores, esse novo modelo teórico foi apresentado como revolução conceitual. Os resultados dessas pesquisas se propõem a explicar a psicogênese da língua escrita na criança, implicando conhecer como a criança aprende a ler e a escrever; elas vieram justamente questionar as concepções até então defendidas e praticadas em alfabetização, particularmente as que se baseavam tanto na centralidade do ensino e, em decorrência, dos métodos e cartilhas de alfabetização quanto nos resultados dos testes de maturidade para o aprendizado da leitura e escrita. Essa mudança de paradigma gerou um sério impasse entre o questionamento da possibilidade do ensino da leitura e escrita (e sua metodização) e a ênfase na maneira como a criança aprende a ler e a escrever, ou seja, como a criança se alfabetiza. E, diferentemente do que supunham muitos alfabetizadores, principalmente nos anos iniciais da divulgação entre nós dos resultados dessas pesquisas, o construtivismo não pode e não pretende ser nem um novo método de ensino da leitura e da escrita. Por esses motivos, do ponto de vista da história da alfabetização no

Brasil, desse modelo teórico decorre o que denomino *desmetodização da alfabetização*. (MORTATTI, 2010, p.332, grifo da autora)

Assim, a escola brasileira sofre com a descontinuidade nas propostas de alfabetização e numa constante busca de identidade, oscilando entre concepções diversas adotadas por política públicas, muitas vezes transitórias, mas que causam impactos duradouros.

Tanto para Magda Soares quanto para Libâneo, a escola deveria cumprir sua função social de promoção de uma educação de qualidade que geraria cidadania, na perspectiva do letramento, conforme indicado pela UNESCO (2009, p. 10) ao afirmar que “a alfabetização [...] deve agora ir além da aquisição de habilidades básicas de leitura e escrita para tornar-se um meio de agregar diversas formas de conhecimento, entendimento e comunicação.” No mesmo documento, esse organismo justifica a necessidade de desenvolver uma alfabetização ampla que propicie acesso às sociedades do conhecimento, pois com as crises econômicas e as disparidades sociais “a alfabetização é uma ferramenta de sobrevivência em um mundo de concorrência acirrada. Conduz ao empoderamento [...]” (op.cit., p.9) Além do mais, alfabetização é considerada “requisito fundamental para a aprendizagem ao longo da vida e um meio vital desenvolvimento humano [...]” Em síntese,

[...] podemos concluir que o termo letramento está relacionado com o conceito de alfabetização funcional, que surgiu na década de 1970, apoiado na teoria do capital humano, que no século XXI continua a dar sustentação às políticas nacionais de alfabetização de crianças [...] estão subjacentes ao conceito de letramento os benefícios sociais, individuais, econômicos, cognitivos, entre outros, que advêm da aprendizagem da escrita. (GONTIJO, 2014, p.79)

Dessa forma, surge um grande problema ao se abordar o tema alfabetização. O que seria uma pessoa alfabetizada? Aquela que apenas lê e escreve um bilhete simples ou aquela capaz de inferir informações de um texto mais complexo? Essa é a pergunta que permeia o debate sobre alfabetização, no rastro dos significados diferentes que assume de acordo com os contextos econômico e político dos mais diversos períodos.

Para compreender o contexto de influência em que se deu o PNAIC, surgem as seguintes perguntas: Qual a função e importância atribuída à alfabetização no decorrer dos processos históricos? Qual a relação que ela estabelece com os

contextos econômicos, políticos e sociais? Como se deram tais processos? Como a alfabetização foi concebida e incorporada nas políticas?

Tal assunto é polêmico, pois até os censos possuem dificuldade em definir o que de fato faz uma pessoa ser alfabetizada ou não.

Trata-se tão somente de uma declaração que a pessoa entrevistada presta, por ocasião de cada levantamento censitário, a respeito de si e de cada membro do domicílio. Não há como verificar a veracidade da informação, da mesma forma que não é possível certificar-se de que “saber ler e escrever” tenha, para as pessoas entrevistadas, o mesmo significado que a expressão tem para os formuladores do censo demográfico e/ou para os pesquisadores. (FERRARO, 2009, p.20)

Assim, estudar alfabetização por meio das políticas de alfabetização e de seus impactos é trabalho penoso, baseado em fontes e dados que podem possuir diversos significados. Sem dúvida alguma é importante pesquisar e falar de práticas e concepções metodológicas pertinentes à alfabetização, mas voltando os olhares para o que as antecede e que está por trás da prática docente, ao criar as concepções e condições efetivas para essa prática se concretizar.

Após abordar os diversos conceitos de alfabetização, segue a necessidade de realizar um breve panorama dos reflexos das políticas de alfabetização realizadas até então.

## **1.2 ALFABETIZAÇÃO E ANALFABETISMO: PANORAMA MUNDIAL**

No decorrer do trabalho veremos que nem sempre a alfabetização, independentemente de suas concepções de base, se orienta pela visão de cidadania e inserção social almejada por teóricos educacionais preocupados com uma educação equalizadora e transformadora. A alfabetização sempre esteve sujeita a interpretações políticas e influências externas/ internacionais que nem sempre refletem a realidade das escolas brasileiras, gerando políticas públicas que possuem o *slogan* da alfabetização, mas em seu cerne possuem diversos significados, principalmente aspectos de cunho econômico.

O Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) não foi a primeira tentativa federal de criar uma política pública de alfabetização, mas ao estipular idade máxima para a alfabetização infantil (8 anos de idade) pode ser considerado

inovador, pois grande parte da nossa trajetória no campo da alfabetização no Brasil concentrava seus esforços majoritários na alfabetização de adultos, criando políticas compensatórias e gerando um ciclo de analfabetos por não pensar na base do problema.

Telma Weisz, no Congresso Brasileiro de Qualidade na Educação realizado em 2002, em Brasília, a partir de dados do IBGE/INEP, informa que, no ano de 1956, 56,6% das crianças eram retidas ao final da primeira série do Ensino Fundamental. Tal número é alarmante quando pensamos que nem todas as crianças tinham acesso à escola nesse período e as que tinham não conseguiam, em sua grande maioria, desenvolver a habilidade ou capacidade mínima exigida para dar continuidade aos estudos.

Como, ao olhar para esses dados, não associar alfabetização com política pública? Em que período surgiu a necessidade de olhar para essas crianças que não aprendiam e rever toda a estrutura organizacional e didática?

Ainda utilizando os dados do IBGE/INEP trazidos por Weisz (2002), o alto índice de reprovação se mantém por mais de quarenta anos, pois no ano de 1996 a taxa de reprovação na primeira série era de 41% das crianças matriculadas - nossas crianças continuaram sem aprender. Nesse período, os programas e as políticas de alfabetização eram voltados aos adultos, que logicamente não tiveram sucesso nessa escola.

Ao abordar o tema alfabetização, não há como não se referir ao outro lado da moeda (analfabetismo), pois para além de compreender os sucessos, é necessário pesquisar e avaliar as dificuldades e percalços das políticas educacionais. Ferraro (2009) considera o analfabetismo como o resultado do fracasso de políticas públicas educacionais.

Para contextualizar o caminhar do Brasil nesse assunto é importante observar o contexto internacional. Um levantamento da UNESCO de 2014 afirma que cerca de 75% dos 775 milhões de analfabetos (acima dos 15 anos de idade) no mundo estão concentrados em dez países, sendo eles:

**Tabela 1 – Países com o maior índice de analfabetismo**

PAÍS	PORCENTAGEM DA POPULAÇÃO ANALFABETA	NÚMERO TOTAL DA POPULAÇÃO ANALFABETA
ÍNDIA	22,5 %	287,3 milhões de pessoas
CHINA	3,85%	52,3 milhões de pessoas
PAQUISTÃO	26,7%	49,5 milhões de pessoas
BANGLADESH	28,5%	44,1 milhões de pessoas
NIGÉRIA	24,4 %	41,8 milhões de pessoas
ETIÓPIA	30,3%	26,8 milhões de pessoas
EGITO	18,2%	15,6 milhões de pessoas
BRASIL	6,95%	13,9 milhões de pessoas
INDONÉSIA	5,17%	12,8 milhões de pessoas
REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO	17,4%	12,4 milhões de pessoas

Fonte: UNESCO (2014a). Tabela elaborada pela autora.

Se compararmos essa informação, em números absolutos, fornecida pela UNESCO em 2014 ao CENSO demográfico de 2010<sup>8</sup>, veremos que o número de analfabetos no Brasil sofre alterações. Mas um fator que pode ter influenciado tal discrepância é que o dado fornecido pelo Censo engloba as crianças acima de dez anos de idade; já a UNESCO considerou apenas os dados da população acima dos 15 anos de idade. Ao observar essa tabela é possível perceber que mesmo avançando, ainda estamos entre os dez países do mundo com os maiores índices de pessoas que não são capazes de ler uma simples placa em busca de informação.

<sup>8</sup> Dados do Censo Demográfico 2010 mostram que 9% da população são analfabetos, essa porcentagem equivale 14.612,083 milhões de pessoas.

É muito comum compararmos os índices da educação brasileira com grandes potências ocidentais ou ocidentalizadas como as europeias, os Estados Unidos e o Japão, que historicamente seguiram outro processo. Mas se compararmos com alguns vizinhos sul-americanos, veremos que a média brasileira de pessoas alfabetizadas, mesmo sendo maior que a média mundial, ainda é muito preocupante e merece atenção. Para elucidar, a Tabela 2 com dados fornecidos pela UNESCO (2014a) sobre a taxa total de alfabetização da população maior de 15 anos de alguns países da América do Sul.

**Tabela 2 – Índices de analfabetismo na América do Sul**

	TAXA TOTAL DE ALFABETIZAÇÃO
Mundo	84,1 %
CHILE	98,6%
URUGUAI	98%
ARGENTINA	97,9%
PARAGUAI	94%
COLOMBIA	93,6%
VENEZUELA	93%
PERU	92,9%
GUIANA	91,8%
EQUADOR	91,6%
BRASIL	91,3%
BOLÍVIA	91,2%

**Fonte:** UNESCO (2014a). Tabela elaborada pela autora.

*Rankings* mundiais são feitos anualmente e todos confirmam o insucesso do Brasil em política pública educacional. Entre 76 países avaliados (um terço das nações do mundo) pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 2015, no âmbito do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - traduzido do inglês *Programme for International Student Assessment* e popularmente conhecido pela sigla PISA -, na avaliação com alunos de 15 anos (idade média em que se encerra a escolaridade básica obrigatória na maioria dos países avaliados), em testes de Ciência e Matemática, o Brasil ficou na 60ª colocação.

Ferraro (2009) afirma que o Brasil é marcado pelos insucessos das políticas públicas de escolarização e alfabetização, sendo esse um dos grandes problemas nacionais.

Desde as últimas décadas do século XIX, quando o analfabetismo se transformou, quase que de repente, num problema nacional, sucederam-se inúmeros discursos, juras, projetos, campanhas e até declarações de guerra contra o analfabetismo, acompanhados de periódicas reformas de ensino. De tais esforços empenhados na escolarização e alfabetização do povo, resultaram, não há dúvida, alguns avanços reais que se traduziram em alargamento da escolarização e em queda lenta, porém continuada, das taxas de analfabetismo durante todo o decorrer do século XX. (FERRARO, 2009, p.25)

Quais foram os esforços de escolarização e alfabetização citados por Ferraro? Qual foi o posicionamento do Brasil no decorrer dos anos para combater o analfabetismo? Até aqui vimos que os números de analfabetos continuam a assolar a educação brasileira. Cabe, agora, conhecer o histórico das políticas e programas de alfabetização desenvolvidos no Brasil.

### **1.3 BREVE HISTÓRICO DO DEBATE POLÍTICO-PEDAGÓGICO SOBRE ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL**

Para entender e justificar os atuais altos índices de analfabetismo no Brasil é importante resgatar as origens políticas desse processo educacional, dado que ele é – e só poderia ser – histórico. O ato de se alfabetizar carrega muito mais do que a apropriação da técnica de ler e escrever: sempre esteve ligado a questões que vão além do cunho pedagógico.

Resgatando a história, veremos que um dos primeiros movimentos em prol da educação estatal ocorreu no ano de 1517 com a Reforma Protestante, com a publicação das 95 teses em que Lutero criticava e questionava o poder da igreja, alegando que o fiel precisava ler para conhecer a palavra de Deus. Entretanto, como uma população de língua nativa alemã iria ler e decidir por livre arbítrio entre o bem e o mal se toda a produção religiosa estava em latim? Latim este considerado língua culta do período. Foi assim que Lutero se incumbiu da tradução da Bíblia sagrada para o alemão e a tornou o livro mais acessível do mundo até os dias de hoje. Os



fiéis, por não terem acesso aos documentos, dependiam da interpretação dos representantes da Igreja. Assim, desde os primórdios vemos que a leitura proporciona domínio, autonomia, discernimento e poder de escolha. A instrução estava nas mãos da elite, e essas exerciam o poder sobre os demais - a educação sempre foi um privilégio de poucos. Não são apenas as riquezas que causam desigualdades, a instrução também, “a conquista da igualdade, portanto, passa necessariamente pela igualdade de instrução.” (FERRARO, 2009, p. 42)

Se compararmos os dados do primeiro Censo brasileiro, realizado em 1872 e nomeado como o primeiro Recenseamento Geral realizado pela Diretoria Geral de Estatística do Império, foi contabilizada uma população de 8.854.774 com mais de cinco anos de idade (incluindo pessoas livres e escravas), “podendo-se estimar em aproximadamente 78% a taxa de analfabetismo para pessoas de 10 anos ou mais [...]” (FERRARO, 2009, p.49) Para fins de comparação o autor traz índices de outros países para ilustrar o seguinte cenário de educação internacional:

**Tabela 3 – Alfabetização no final do século XIX**

PAÍS OU REINADO	ANO	TAXA DE ANALFABETISMO	POPULAÇÃO PESQUISADA
Reino da Prússia	1871	12,5%	Acima dos 10 anos de idade
França	1872	27%	Acima dos 6 anos de idade
Brasil	1872	78%	Acima dos 10 anos de idade

Fonte: FERRARO, 2009.p. 49-50. Elaborada pela autora.

Considerando que a França pesquisou crianças de 6 anos, diferentemente dos outros países, provavelmente sua taxa de analfabetismo cairia mais se também avaliasse a população acima de 10 anos de idade. E o autor conclui: “A taxa brasileira de analfabetismo era, portanto, em 1872, quase três vezes mais elevada do que a francesa e quase cinco vezes mais elevada do que a do reino da Prússia.” (op.cit. p. 50) Destaca-se que em 1717 é datada a lei que instituiu no reino da Prússia por Frederico Guilherme I (Friedrich Wilhelm I) a obrigatoriedade do ensino

primário para crianças de 5 a 12 anos. A Prússia antecipou essa necessidade por escolarização muito antes da Revolução Francesa (ocorrida 72 anos depois). Segundo Cagliari (2007, p. 56) “[...] depois da Revolução Francesa, o processo de alfabetização passou a ser coletivo, na sala de aula, exigindo um programa oficial, um tempo exato [...] Para completar, as orações e os textos religiosos foram substituídos por textos morais, patrióticos ou de utilidade para a sociedade [...]”

Mas enquanto esses países já demonstravam preocupação em escolarizar... e o Brasil? Qual foi seu o caminhar sócio-político rumo a uma população alfabetizada?

Se hoje, em pleno século XXI, a educação constitui o interesse fim do Estado, descrito no Art. 205 da Constituição Federal de 1988 como “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família [...] visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, tal posição sequer era citada, por exemplo, na primeira Constituição Nacional de 1824, na qual o objetivo central do Imperador D. Pedro II era fortalecer seu poder pessoal. Mas, para efeito de lei, estabeleceu também eleições por voto censitário que abrangia somente homens livres, proprietários de terra e detentores de renda.

Muita polêmica se estabeleceu em torno dessa questão eleitoral, mostrando historicamente que discussões sobre educação, política, direitos e cidadania sempre andaram juntas. Mas foi a partir da Lei Saraiva, de 1881, na qual se discutiu abertamente o direito de voto para os analfabetos, que a questão do analfabetismo começa a ser discutida e vista como um problema nacional. Nesse período, outros conflitos também fervilhavam como a questão religiosa, o centralismo monárquico e a escravidão.

Ferraro (2009) afirma que nesse período aproximadamente  $\frac{3}{4}$  da população de homens adultos brasileiros era analfabeta, evidenciando que o direito de voto como exercício da democracia era privilégio de uma minoria, o que impactava a educação, ou o direito a ela; destaca ainda que “excluir os analfabetos do direito de voto não se justificava num país sem escolas.” (op.cit, p.68) Dessa forma, o mesmo cenário se manteve para as questões educacionais, pois alguns dos problemas e dificuldades que as escolas brasileiras enfrentam hoje já estavam postos em 1880.

[...] no nosso país onde as escolas são em número tão diminuto, e geralmente mal dirigidas e que por isso não satisfazem as necessidades de instrução primária, nem a nove décimos [sic!] da população; não se tem o direito de castigar tão descomunalmente os que têm a infelicidade de, por

falta de escolas e mestres, não saberem ler e escrever [...] (Câmara, Anais, sessão de 01/06/1880, p. 332. Apud FERRARO, 2009, p.73)

Esse debate sobre o direito do voto é muito extenso, mas pode ser considerado o pontapé inicial para discutir a questão das políticas de alfabetização no Brasil e seus fundamentos e impactos sociais, políticos e econômicos.

No ano de 1891 foi instituída a primeira constituição republicana brasileira da República dos Estados Unidos do Brasil. Tal constituição garante, no Art. 6º, certa autonomia federativa traçando um caminho rumo à descentralização das esferas administrativas, criando condições para que os Estados e Municípios atuassem de forma discricionária. Em sua redação discursiva sobre o “voto universal”, mas considera como eleitores aptos apenas cidadãos maiores de 21 anos que não sejam mendigo, analfabeto, mulher, soldado e religioso. A única referência que faz ao ensino aparece no Art. 72, devendo ser leigo nos estabelecimentos públicos. Percebe-se que pouco aborda sobre questões educacionais e sociais, preocupando-se mais em organizar as estruturas administrativas e políticas da nação.

Em 1934, promulgada pela Assembleia Constituinte no primeiro governo de Getúlio Vargas, é instituída a terceira Constituição, que traz mudanças quanto ao direito de voto. Nesse cenário, analfabetos, soldados e religiosos continuaram a ser excluídos da democracia política e social. No contexto de influência social em que foi instituída essa Constituição, movimentos educacionais vinham ocorrendo a fim de chamar a atenção do governo federal para uma política educacional eficiente e integrada, destacando-se o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932, com propostas para que o Estado estruturasse um planejamento geral de educação nacional sob a premissa de uma escola única, pública, obrigatória, laica e gratuita.

Com a nova Constituição Federal, a educação começou a ser vista como um direito de todos, já sendo apontadas no Art.5º as competências exclusivas da União quanto à fixação de um plano nacional de educação para todas as modalidades educacionais e à coordenação e fiscalização de sua execução em território nacional. A Constituição de 1934 se destaca por ter um capítulo inteiro dedicado à Educação (mesmo que ainda vinculado à Cultura), além de definir o que compete a cada ente federativo na oferta educacional.

No período de 1934 a 1945, o Ministro da Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema Filho, foi o responsável por reformas dos níveis secundário e universitário de ensino, implantando no Brasil as primeiras bases da educação

nacional. Três anos mais tarde, em 1937, outra Constituição é outorgada, ainda no governo de Getúlio Vargas, mas dessa vez instituindo o regime ditatorial do Estado Novo que vigorou até 1945, retrocedendo aos avanços (mesmo que ainda poucos) da liberdade partidária e do direito do voto, suprimindo a autonomia dos poderes e independência federativa.

Nesse contexto de pós-guerra, funda-se a Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, com o intuito de restabelecer a ordem mundial. São criados organismos voltados à reorganização dos sistemas financeiro, econômico e político, ao mesmo tempo que se cria um organismo voltado ao desenvolvimento da educação, ciência e tecnologia pelo mundo, que por sua vez elaboraram diretrizes para programas de educação de jovens e adultos. É desse período a instituição da *United Nation Education, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO), que iniciou o ranqueamento das desigualdades de todos os países.

Em 1946, após o período do Estado Novo, é instituída a quinta Constituição dos Estados Unidos do Brasil, sendo a que mais sofreu intervenções de emendas constitucionais e atos institucionais. O direito do voto obrigatório e “universal” foi retomado, mas ainda excluindo os analfabetos, os soldados e os religiosos.

Dessa forma, em todas essas Constituições o analfabetismo nunca foi discutido como um problema nacional a ser combatido. Ferraro (2009), ao analisar as taxas de analfabetismo de 1890 a 2000, afirma que houve apenas um período que os índices de analfabetismo tiveram queda acentuada e realmente significativa: trata-se das décadas de 1950/1960.

Os dados são claros. Considerando aqui a população de 10 anos ou mais, o que é possível a partir do Censo de 1940, pode-se facilmente identificar [...] uma aceleração relativamente grande na queda da taxa de analfabetismo na década de 1950/1960. Com efeito, contra uma redução de apenas 5,2 pontos percentuais na década de 1940/50 (de 56,7% para 51,5%), a década de 1950/60 apresenta uma redução de 11,8% pontos percentuais na taxa percentual de analfabetismo (de 51,5% para 39,7%): uma redução 2,3 vezes superior à verificada na década anterior. (op.cit., p.92)

Mas o que houve nesse período atípico? Quais foram as políticas desenvolvidas nessas décadas para se obter uma queda acentuada dos índices de analfabetismo? Ao resgatar a história do Brasil temos alguns elementos para análise e reflexão. No período, o Brasil carecia de aumentar a população eleitoral para fortalecer o governo central, na tentativa de integrar as camadas populares, inclusive

as de imigração. A educação de jovens e adultos começa a formar a sua identidade, visando à conscientização da população por meio da educação.

Destaca-se a instauração pelo governo federal, ainda em 1945, como política pública, do Fundo Nacional de Ensino Primário (FNEP), para oferecer suporte à ampliação do ensino primário, cabendo à União responsabilizar-se por despesas inerentes à construção de escolas e à qualificação docente, e aos estados as despesas derivadas da manutenção dos sistemas de ensino. Essa política apresentou dados significativos como o aumento do número de prédios escolares, que em 1946 era de 28.300 e, em 1962, somava 98.000, com contínuo aumento nos anos posteriores. (PAIVA, 1987)

No entanto, a mesma autora acrescenta que a ampliação do ensino elementar ocorreu de forma problemática, com oferta de vagas insuficiente para a demanda, que na segunda metade do século XX a população brasileira era mais de 51 milhões de pessoas e o índice de analfabetismo era de 50 % entre as pessoas com mais de quinze anos. Mesmo com a difusão do FNEP, 360 municípios brasileiros ainda não tinham prédios escolares, e os que possuíam apresentavam condições precárias, com destaque para os da zona rural, que abrigavam 63,84% da população em 1950.

Ao final da Segunda Guerra Mundial, fundamentada na ideia “de educação fundamental e na necessidade de universalização da alfabetização [...]” (GONTIJO, 2014, p.18), alfabetização era vista apenas como uma forma de propiciar à população lidar com as necessidades de realizar atividades simples do cotidiano. Entretanto, a adoção dessa concepção e as propostas de alfabetização realizadas se mostraram insuficientes para atender às diversas demandas de uma sociedade que estava em constante transformação.

As pessoas perceberam que a solução para as grandes destruições causadas pelas guerras estava na educação e na cultura. Os países que apostaram nisso saíram ganhando e os países que não apostaram ficaram com o nome de países subdesenvolvidos. É um dos grandes problemas que sobrou nessa história da Segunda Grande Guerra. O século XX foi a reação ao desespero, enfrentando todos os problemas que apareceram nesse momento da história. A alfabetização passou a ser vista como uma questão de sobrevivência em todos os níveis da sociedade. Entretanto, não só as condições materiais precisavam ser bem mais resolvidas, como também os métodos de alfabetização. A frustração e os resultados negativos ficaram destacados. Muita gente achava que as coisas não caminhavam como deviam e começaram a reagir em todos os níveis da sociedade. (CAGLIARI, 2007, p. 58)

Mas o que a política educacional nacional fez para combater o analfabetismo em nossas terras?

Nesse período começaram a surgir diversas iniciativas no campo da alfabetização de adultos, com destaque para o período de 1958 a março de 1964 em que o Brasil começou a despertar para o desenvolvimento de inúmeros movimentos sociais, em sua grande maioria ligados à erradicação do analfabetismo: “Este período foi marcado não só por novas concepções sobre analfabetismo, mas também por concepções e experiências inovadoras da alfabetização.” (FERRARO, 2009, p.96) Esse período se tornaria um marco para a história da educação brasileira, principalmente dos processos de alfabetização com as iniciativas político-educacionais de Paulo Freire, que passa a levar em consideração o conhecimento popular das pessoas consideradas iletradas.

Já no período da Guerra Fria o mundo atentou para a percepção da alfabetização como um problema mundial, pois com a diminuição dos investimentos do Banco Mundial nas campanhas de universalização da alfabetização, principalmente por receio de que essas campanhas tivessem cunho ideológico e ajudassem a promover a expansão do comunismo no mundo, a alfabetização continuou com seu propósito único e primitivo de decodificar o sistema alfabético de escrita.

Assim, em meados da década de 60, inicia-se um processo de adoção do conceito de alfabetização funcional, resultado de programas de alfabetização orientados pelos organismos internacionais, que deixam de apoiar as campanhas de alfabetização em massa e passam “[...] a adotar modelos de educação fundados na teoria do capital humano. A alfabetização passa a ser vista como um requisito para o desenvolvimento econômico e progresso nacional.” (GONTIJO, 2014, p. 19)

Nesse período da história do Brasil, no qual o analfabeto ainda não tinha direito ao voto e era visto pela sociedade como uma “chaga deprimente a ser curada e cujos índices, estampados nas estatísticas de organismos internacionais, dizem mal dos níveis de ‘civilização’ de certas sociedades.” (FREIRE, 2001, p.15) Freire, contrário a essa concepção excludente de sociedade, foi convidado pelo presidente João Goulart para coordenar o Plano Nacional de Alfabetização do MEC, aprovado em janeiro de 1964 com o objetivo de erradicar o analfabetismo em todo o Brasil com seu método de alfabetização. O Plano previa parceria com sindicatos, estudantes e variados grupos sociais, excitados pela política da época, para a

formação de vinte mil círculos de cultura que atuariam na alfabetização de mais de dois milhões de alunos, baseado na conscientização crítica da realidade dos educandos para identificar e superar os problemas levantados. O Plano Nacional de Alfabetização idealizado por Freire não teve tempo de ser desenvolvido com plenitude, pois foi extinto pela ditadura militar.

Em 1964, a Constituição Federal de 1946 sofre um golpe de Estado, sendo suspensa em 1967. No ano de 1968 ocorre o Ato Institucional nº5, retirando o que sobrou das garantias constitucionais, suspendendo a autonomia de estados e municípios e instaurando a tortura como instrumento de segurança pública do Estado. Por discursar sobre democracia, liberdade e autonomia para as camadas populares, que até então não tinham acesso à educação, a carreira de Paulo Freire foi interrompida no Brasil pelo golpe militar de 1964: sob acusação de subversão, partiu para o exílio no Chile. Assim, muitos programas de educação popular, baseados principalmente em suas ideias, foram engavetados. A ditadura militar foi um marco importante para as políticas de alfabetização, pois no curto período de 1958 a 1964 que antecede ao golpe ocorria uma crescente discussão sobre as políticas de alfabetização e se estabelecia um certo ativismo político.

Na realidade, o avanço mais acelerado da alfabetização que se esboçou na segunda metade da década de 1950 e nos primeiros anos da década de 1960 poderia ter sido o mais revolucionário na história da alfabetização no Brasil, não tivesse tido seu curso em parte truncado e em parte reorientado pelo Regime militar que se seguiu ao golpe de 1964. A luta que então se travou tinha a ver com a própria concepção de analfabetismo e de alfabetização. Para Freire e outros educadores populares da época, a alfabetização era um processo-político-pedagógico. Para o regime militar e os administradores da educação por ele improvisados, a alfabetização era uma questão técnica, não política. (FERRARO, 2009, p.96)

Dessa forma, todos os programas de Educação popular foram encerrados em 1964. Como alternativa às mobilizações dos movimentos sociais e educacionais o regime criou o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL):

[...] o governo militar não se contentou em acabar com os movimentos políticos de alfabetização e cultura popular. Entendeu que precisava provar que a alfabetização era e devia ser tratada como uma questão apenas técnica, de método. Assim, desde que despolitizado até o método freireano poderia servir! A proposta de alfabetização levou o nome de Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBRAL [...] (op.cit., p.98)

Acrescenta o autor que “Aliás, poderíamos dizer que ali está a definição não só do projeto político do MOBREAL, mas também de toda a proposta educacional da Ditadura.” (op.cit., p.110)

A partir daí, ideias e concepções de Freire e dos movimentos educacionais nelas baseados perderam força e até hoje não foram resgatadas e colocadas em prática de forma efetiva. Gontijo (2014), ao se referir ao Grupo de Trabalho constituído pela Câmara dos Deputados no ano de 2003, nomeado *O Poder Legislativo e a Alfabetização Infantil: os novos caminhos*, que buscava rever os rumos da educação nacional, levanta o seguinte questionamento sobre o desprezo em relação às contribuições do patrono da educação brasileira:

É estranho que o seminário não tenha abordado as importantes contribuições de Paulo Freire, da perspectiva histórico-cultural no campo da psicologia, e da abordagem discursiva para a alfabetização, quando se sabe que até os organismos e as comunidades de pesquisadores internacionais têm reconhecido essas contribuições, especialmente as de Paulo Freire. (GONTIJO, 2014, p.67)

Mas é válido ressaltar que, mesmo estando sujeito a interpretações, finalidades e conceitos de cada período histórico, a importância do processo de alfabetização nunca foi questionada. Adam Smith, em seu clássico livro *A riqueza das nações*, já expressa seu ponto de vista sobre as demandas educacionais numa sociedade que estava passando por importantes processos de mudança econômica:

Diferente é, contudo, a situação da gente comum. Têm pouco tempo para desperdiçar com a sua educação. Os seus pais mal podem mantê-los mesmo durante a infância. Logo que podem trabalhar, têm de arranjar qualquer trabalho, com o qual possam garantir a sua subsistência [...] Mas embora a gente comum não possa, em qualquer sociedade civilizada, ter tão boa instrução como as pessoas de posição e fortuna, contudo partes fundamentais da educação, ler, escrever e contar, devem ser cedo adquiridas na vida das pessoas, de tal modo que a grande parte até das pessoas que se destinam às ocupações mais inferiores tenham tempo de assim adquirir antes que tenham de se empregar nessas ocupações. Com uma despesa bastante reduzida o público pode facilitar encorajar, e mesmo impor a necessidade da aquisição dessas partes mais essenciais da educação ao conjunto da população. (SMITH, II, 1989, p.419-421 apud FERRARO, 2009, p.40)

Assim, o ideal de se ter uma população alfabetizada se fortalece e conquista notoriedade na década de 70 do século XX em razão dos impactos que poderia gerar na diminuição da pobreza e no crescimento econômico. Uma de suas mais importantes referências teóricas encontra-se nos estudos de Theodore Schultz



(1973), premiado com o prêmio Nobel de Economia em 1979 por desenvolver a Teoria do Capital Humano, cuja tese principal era de que a educação é pressuposto do desenvolvimento econômico. O indivíduo escolarizado é mais produtivo, tanto na dimensão individual (investimento pessoal) quanto na dimensão coletiva, e, por essa razão, considera-se que a alfabetização constitui uma estratégia de desenvolvimento econômico e acréscimo da produtividade de um país. Quando Schultz (1973) afirma que os aumentos na produção nacional têm ligação e influência direta com o investimento em capital humano, a educação passa a ser vista como uma forma essencial e única de investimento no processo de desenvolvimento de uma nação. E se assim é, cabe ao Estado, como responsável último pela formulação e execução de políticas públicas, investir e criar ofertas de acesso à educação, tese que passa a ser defendida, entre outros organismos multilaterais, pela Unesco (2006, p. 162 apud GONTIJO, 2014, p.18-19):

Nesse contexto, o conceito de alfabetização funcional ganha relevo. Assim, a alfabetização não pode ser considerada um fim em si mesma, mas deve preparar o homem para desempenhar um papel social, cívico e econômico na sociedade. Dessa forma, esse conceito rompe com a ideia de que a alfabetização se reduz ao ensino da leitura e da escrita.

A UNESCO, especialmente a partir da década de 1970, começou a insistir no conceito de “analfabetismo funcional”, seguindo a tendência das grandes potências de que “[...] o mundo desenvolvido vem falando em um novo tipo de analfabetismo, característico dos países industrializados, desenvolvidos.” (FERRARO, 2009, p.23) Pois não bastava as pessoas saberem ler e escrever: era necessário satisfazer as exigências das sociedades industrializadas que careciam de mão de obra mais qualificada.

As agências multilaterais possuem grande influência nas políticas nacionais. Após a crise mundial das dívidas dos países do mundo subdesenvolvido, na década de 1980, o Banco Mundial cria programas de ajustes estruturais, que basicamente são reformas dirigidas para o mercado.

A dívida externa do Brasil estava em um estado grave: o país já não exportava tanto e as taxas de importações eram muito elevadas; tendo em vista essa crise de endividamento, o BM impôs programas de estabilização e ajustes na economia brasileira. Com a implantação desses programas, o grupo passou a intervir de maneira direta na economia brasileira, formulando políticas de economia interna, influenciando sobremaneira nas determinações legais. (MOREIRA; SILVA, 2016, p. 41)

Desse modo, torna-se impossível, nos trabalhos sobre alfabetização, desvincular do estudo histórico as políticas que diretamente ou indiretamente contribuíram para a manutenção do *status quo* da sociedade, em razão da gama de interesses – diversos e, muitas vezes, contraditórios – que estão interligados: econômicos, políticos, sociais, culturais. O analfabetismo atravessou todo um século de regime republicano (1889-1989) do país como uma questão educacional sempre posta, mas nunca enfrentada efetivamente. "Isto significa que, nesse tempo, não constituía problema o fato de a imensa maioria da população não saber ler e escrever." (FERRARO, 2009, p.48) O autor finaliza: "De sorte que o andar lento da escolarização e da alfabetização no Brasil não teria sido acidental, mas parte integrante do projeto das elites brasileiras." (op.cit., p.192)

Ao se falar de alfabetização no Brasil, o estado de São Paulo merece destaque pela criação do ciclo básico na rede pública estadual durante o governo Franco Montoro (1983-1986), trazendo a discussão da necessidade de realizar uma reforma curricular que favorecesse o processo de ensino e aprendizagem, principalmente das duas primeiras séries do ensino fundamental, num sucessivo de dois anos. O escopo central era diminuir a discrepância referente à aprendizagem discente das diversas camadas sociais e proporcionar condições de continuidade para que todos tivessem a mesma possibilidade de escolarização efetiva. Sua implantação foi essencial para começar a discutir qualidade no ciclo de alfabetização. A esse respeito, Palma Filho (2003, p. 57) avalia:

No entanto, apesar de todas as dificuldades e contratemplos, a reforma curricular, ao menos enquanto proposta teórica, trouxe uma contribuição valiosa na direção da construção de um currículo escolar, com foco na transformação social, voltada para a edificação de uma sociedade mais justa, mais inclusiva, que continua a ser a grande utopia educacional para aqueles que não aceitam ser a escola apenas um aparelho ideológico do Estado, voltado para a reprodução da injustiça social, e que outra escolha não têm a não ser dar vida a essa utopia.

Muitos anos precisaram passar para que, somente em 1985, com uma emenda constitucional, o voto se tornasse facultativo para as pessoas analfabetas, revendo uma situação em que os analfabetos por "mais de um século foram sumariamente excluídos (as) do direito do voto e da cidadania." (FERRARO, 2009, p.82) Finalmente, após um longo período de repressão, em 1988, é instituída a Constituição da República Federativa do Brasil, em vigência até os dias de hoje, retomando na plenitude o assim denominado Estado Democrático de Direito, com

ampliação e fortalecimento das garantias dos direitos individuais, do regime representativo e presidencialista, do pacto federativo nacional, além de garantir o direito de voto universal e proporcionar significativas reformas constitucionais, inclusive na área educacional. Nessa esteira, as concepções de alfabetização refletem a evolução do termo ao longo dos diversos contextos e períodos históricos e ao sabor das diferentes esferas de influência de cada um desses períodos brevemente apresentados.

Mas, de fato, pouco ou quase nada se modificou no perfil da escola brasileira. Analisando seu percurso histórico, percebemos que o problema da escola brasileira vai muito além de qualidade: oferta e condições de permanência, por exemplo, são questões que, atualmente, estamos conseguindo superar, mas muito ainda se precisa fazer. A trajetória educacional que muitos países tiveram, na contramão do Brasil, resulta hoje em desempenho escolar de excelente qualidade e de conquistas políticas e econômicas importantes, demonstrando que investimento financeiro na educação é um dos pontos de largada para o sucesso educacional, inclusive de retorno econômico para a própria nação. Se fizermos um breve comparativo da taxa de analfabetismo do Brasil com a dos países europeus, e até mesmo com países vizinhos como Argentina e Uruguai, veremos que o Brasil “partiu de um ponto muito mais elevado, iniciou sua queda mais tarde e se processou de uma maneira bem mais lenta.” (FERRARO, 2009, p. 98) Em 1914, a taxa de analfabetismo na Argentina para pessoas acima de 14 anos era de 35,9%, quase metade da taxa brasileira; em 1960, o Brasil ainda apresentava índices de analfabetismo 4,6 vezes maior do que os argentinos, 39,7% da sua população contra 8,6% dos nossos vizinhos. Uma das diferenças está em que a Argentina teve governantes que apostaram em reformas educacionais, enquanto o Brasil ainda buscava uma identidade, “mergulhado numa série de crises (a militar, a religiosa, a escravista e a eleitoral), assistia ao declínio do regime monárquico sem qualquer projeto para o futuro [...]” (op.cit., p.99)

As condições em que se encontra a escola pública no Brasil sofreram poucas mudanças em vários aspectos: continuamos sem articular as modalidades; ainda não possuímos um Sistema Único de Ensino, resistente a manobras de interesses políticos e de políticas de governos; nossa educação e seus programas não constituem políticas de Estado.

Ao se pensar em possíveis soluções, pode-se perguntar: quais seriam os caminhos: Universalizar o acesso? Aumentar o tempo de escolarização? Mesmo sendo o último país da América Latina a sentir essa necessidade, a política do Ensino Fundamental obrigatório de nove anos foi implantada; após todas essas políticas educacionais, que não deixam de ser políticas de alfabetização, os dados atuais sobre o analfabetismo ainda são preocupantes. O que as políticas (e práticas) internacionais apontam?

Os últimos censos mostraram que os índices de crianças em idade escolar sem condições de ler e escrever vem caindo. O processo realizado no Brasil para erradicar a alfabetização vem mostrando resultados a passos lentos, pois se em porcentagem o atual índice de analfabetos caiu, em números absolutos ele se multiplicou, se comparado ao primeiro Censo realizado em 1872.

[...] a escola brasileira foi e continua sendo incapaz de universalizar até mesmo a alfabetização das novas gerações [...] nos mais de 100 anos decorridos desde o primeiro censo (1872) até 1980, o número absoluto de analfabetos aumentou 3,5 vezes, passando de 7, 3 milhões para 25,7 milhões [...] (FERRARO, 2009, p. 172)

Na contramão dos processos educacionais de outros países, a situação da escola brasileira preocupa porque ainda vem produzindo o analfabetismo, não sendo exclusivamente heranças de gerações passadas, pois a cada nova geração um número significativo de crianças se mantem analfabeta.

Esse breve resgate histórico teve o escopo de refletir como o Brasil lidou com a alfabetização e sobre que princípios e concepções tem baseado suas políticas educacionais nesse campo, para assim compreender o contexto atual em que foi formulado o PNAIC. No item a seguir serão discutidos que fatores influenciaram a formulação do Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa, nesse processo identificando as recomendações e influências das agências multilaterais na criação e implantação das políticas educacionais internas, principalmente as de cunho alfabetizador, e as ideologias e concepções estão embutidas no cerne do Programa.

## 1.4 CONTEXTO NACIONAL ATUAL E AS POLÍTICAS DE ALFABETIZAÇÃO

O foco deste item do trabalho é identificar e analisar as ações desenvolvidas nos últimos anos e seus resultados nos indicadores de alfabetização.

O Brasil vem empreendendo muitos esforços para oferecer educação a todos com qualidade, como demonstrado, mas ao olhar para as políticas educacionais podemos constatar que as agências multilaterais, o Banco Mundial em particular, exercem grande influência nos países que estão sujeitos aos seus “empréstimos” ficando, assim, à mercê das “exigências do BM, as quais eram essencialmente políticas de ajuste. O grupo cedia os empréstimos e decidia as porcentagens destinadas a cada setor.” (MOREIRA; SILVA, 2016, p.41). O resultado disso é que desde 1995, no documento do Banco intitulado *Prioridades y Estrategias para la Educacion*, o Brasil vem tentando criar e desenvolver políticas que atendam às recomendações contidas em documentos internacionais e pelos quais “As políticas educacionais são compreendidas diante das relações supranacionais.” (op.cit., p.39)

É importante deixar claro que os organismos internacionais, tão citados neste trabalho - também nominados agências multilaterais -, basicamente são entidades criadas por um conjunto de nações no pós-guerra para reorganizar as finanças, a economia e a política mundiais, na direção de trabalhar em comum para o pleno desenvolvimento das diferentes áreas da atividade humana, segundo os preceitos e interesses das democracias liberais capitalistas vencedoras da guerra. As agências aqui mais citadas, UNESCO e UNICEF, surgiram como “braços”, ramificações da Organização das Nações Unidas (ONU), sendo as que mais influenciam na política de educação mundial, com o objetivo declarado de apoiar o esforço de restabelecer a ordem econômica, social e política global.

Políticas nacionais de alfabetização abrangentes, baseadas no compromisso firme com a alfabetização e uma compreensão de seu escopo, devem ser elaboradas com base em evidência sólida do que funciona e em dados relevantes sobre graus e necessidades de alfabetização; as políticas devem levar à implementação e ser apoiadas por recursos adequados. Os governos devem assumir a liderança na formulação das políticas, com a participação da sociedade civil e dentro do marco de objetivos amplos de desenvolvimento. Pôr uma política em prática exige articulação entre diferentes órgãos do governo, pois a alfabetização é fundamental em outros setores como a saúde, o bem-estar social, o desenvolvimento rural e a agricultura. A coordenação vertical, a partir do centro para os níveis comunitários, deve distribuir as responsabilidades de modo apropriado. (UNESCO, 2009, p.6)

Outros organismos que também influenciaram/influenciam diretamente nas políticas locais são o Banco Mundial (instituição financeira que fornece empréstimo para países em desenvolvimento); o Fundo Monetário Internacional (FMI), inicialmente criado para ajudar na reconstrução do sistema monetário internacional no período pós-Segunda Guerra Mundial; e a OCDE, sigla que significa Organização para a Cooperação e de Desenvolvimento Econômico, organização internacional que tem por objetivo promover políticas que levem ao desenvolvimento econômico e ao bem-estar social, mas que reúne, como membros permanentes, apenas as maiores economias mundiais.

Como este trabalho utiliza a metodologia do Ciclo de Políticas de Stephen Ball, estudar e analisar a influência dos organismos internacionais nas políticas locais é parte importante para entender o contexto de influência em que se deu o PNAIC, no Brasil.

Moreira e Silva (2016) afirmam que após o documento *Prioridades y Estrategias para la Educacion* (1995), formulado pelo BM, o Brasil começou a implantar diversas políticas educacionais para a educação básica, destacando principalmente o esforço e a prioridade de criar condições de oferta a todos em idade escolar (principalmente da Educação Básica), buscando atender assim ao disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN nº9.394/96) que, a nosso ver, está em consonância com tal documento em termos das prioridades que elenca para a educação do país: acesso, qualidade, equidade e aceleração de reformas educacionais, especialmente em prol da educação básica.

Retomando os documentos oficiais que estabelecem diretrizes educacionais, temos a Constituição Federal de 1988, que em seu Artigo 211 prevê: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.” Pelo documento constitucional cabe à União a função redistributiva e supletiva, mediante auxílio técnico e financeiro, aos estados e municípios, definindo funções claras para cada ente federativo, além de assumir a responsabilidade pela educação superior federal e de propor a avaliação, a supervisão e o acompanhamento desse nível de ensino; o município deve atuar, prioritariamente, no ensino infantil e na primeira etapa do ensino fundamental; estados e Distrito Federal ficaram incumbidos do segundo segmento do ensino fundamental e médio. Vale destacar que essa definição de organização das modalidades educativas foi incluída pela Emenda Constitucional nº14, de 1996, isso

é, após o documento do BM ser publicado. Nesse mesmo ano a Constituição Federal também sofre alterações para atender às possíveis demandas do BM, criando no Art. 40 o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF)<sup>9</sup>:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil; (BRASIL, 1988)

O texto original de 1988 já garantia, no Art. 212, a responsabilidade da União de aplicar na educação, anualmente, no mínimo 18% da sua receita; aos estados e municípios cumpria destinar nunca menos de 25% de sua receita de impostos para o desenvolvimento do ensino obrigatório. Destaque-se que o gasto com alimentação e assistência à saúde do educando só pode ser “financiado com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.” (BRASIL, 1988, Art. 212, § 4º) Na sequência, no parágrafo 5º, após redação acrescida pela Emenda Constitucional nº53 de 2006, a educação pública passa a ter outra fonte adicional de financiamento: a contribuição social do salário-educação, recolhido pelas empresas. Porém, o parágrafo 6º. do mesmo artigo dispõe que “As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.” (id.ib.) Assim, as reformas começaram a ser formuladas e colocadas em prática para atender demandas de investimentos dos credores, principalmente as realizadas nas séries iniciais do Ensino Fundamental.

A preocupação em ter um profissional bem formado também começou a aparecer: “A estratégia mais eficaz para assegurar que os professores tenham conhecimento adequado consiste em recrutar profissionais devidamente capacitados cujos conhecimentos têm sido avaliados.” (BANCO MUNDIAL, 1995, p.91, tradução nossa) Na sequência, a LDB (9.394/96), em seu artigo 61, estabelece as condições necessárias para a formação docente e reforça, no seu artigo 9º, o que já foi previsto na Constituição Federal: o regime de colaboração entre os entes federativos e a obrigação de cada um com as diferentes modalidades educacionais. Sobre a

---

<sup>9</sup> FUNDEF- criado pela Emenda Constitucional n.º 14/96, regulamentado pela Lei n.º 9.424/96 e pelo Decreto n.º 2.264/97.

definição dos recursos financeiros, o Art.68. reitera a porcentagem que cada ente federativo deve destinar à educação pública. E no Artigo 74 acrescenta:

A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o *ensino fundamental*, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar *ensino de qualidade*. Parágrafo único. O custo mínimo de que trata este artigo será calculado pela União ao final de cada ano, com validade para o ano subsequente, considerando variações regionais no custo dos insumos e as diversas modalidades de ensino. Art. 75. A ação supletiva redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o *padrão mínimo de qualidade de ensino*. (BRASIL, 1996, grifo nosso)

Tais leis tinham como objetivo garantir recursos e desenvolver estratégias para o ensino fundamental. No caso do FUNDEF, define-se que no mínimo 60% de seu valor deveria ser destinado à remuneração do magistério em efetivo exercício nessa modalidade de ensino da escola pública, podendo, até 2001, ser destinado para a habilitação de professores. Os 40% restantes, no máximo, poderiam ser utilizados para aquisição de equipamentos, transporte escolar, reformas e melhorias de escolas. Em suma, o FUNDEF visava fortalecer o regime de colaboração entre União, estados e municípios por ser uma política educacional com ênfase na redistribuição de recursos, vinculando valor de repasse financeiro ao número de alunos. Nesse sentido, atendia à recomendação do Banco Mundial de que:

Deve-se dar alta prioridade à reforma do ensino obrigatório. A tarefa é enorme. As despesas reais por aluno no ensino obrigatório vêm diminuindo vertiginosamente na maioria dos países da região, enquanto que as matrículas se mantêm estáveis ou estão a aumentando. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 159, tradução nossa)

Para seguir essas recomendações o FUNDEF priorizou o Ensino Fundamental. O Conselho Nacional de Educação publicou, em 1997, a Resolução nº03, na busca de estabelecer um plano de carreira e remuneração do magistério nos estados e municípios, mas não foi atendida em sua totalidade, porque o Fundo destinava recursos exclusivamente aos docentes do Ensino Fundamental em detrimento de todas as outras etapas da Educação Básica, ao contrário do que previa a LDB/96. É assim que, em 2007, o FUNDEF é substituído pelo Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que amplia o foco para todos os níveis da escola básica, incorporando as duas pontas do sistema até então não contempladas: educação infantil e ensino médio.



Nesse mesmo documento, o Banco Mundial elenca prioridades para a educação, recomendando a aceleração das reformas educacionais para garantia de acesso, qualidade e equidade na Educação e a importância do regime de colaboração entre os entes federativos.

A descentralização consiste simplesmente em atribuir a responsabilidade da educação a uma instituição de níveis diferentes de governo ou o governo central. A autonomia institucional pode ser encorajada por recursos administrativos e financeiros. (BANCO MUNDIAL, 1995, p.141, tradução nossa)

Assim, a LDB definiu a obrigatoriedade da Educação Básica e o regime de investimentos constantes da União, dos estados e dos municípios para proporcionar a ampliação e a oferta de vagas, além de estratégias para a permanência desses educandos. Entretanto, no que diz respeito à Educação Básica, existem dificuldades para definir como essas diferentes instâncias devem cooperar entre si para garantir acesso e permanência de todas as crianças em idade escolar e uma educação de qualidade, dado que “A articulação dessas três esferas de governo torna o sistema de gestão da educação brasileira muito complexo, o que se acentua em razão das dimensões continentais do país.” (UNICEF, 2012, p.6)

Após a Constituição Federal de 1988, o Brasil procurou desenvolver políticas na área de ajustamento às recomendações das agências internacionais e, junto com outros 192 países, também assinou a Convenção sobre os Direitos da Criança aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, documento que destaca a importância de os países criarem mecanismos para ofertar a educação escolar: O documento foi adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1989 e oficializada no ano seguinte em Portugal, no dia 21 de setembro de 1990.

Os Estados-partes reconhecem o direito da criança à educação e, a fim de que ela possa exercer progressivamente e em igualdade de condições esse direito, deverão especialmente: a) tornar o ensino primário obrigatório e disponível gratuitamente para todos; [...] e) adotar medidas para estimular a frequência regular às escolas e a redução do índice de evasão escolar. (UNICEF. CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA, 1990, Artigo 28)

A partir daí, os governos brasileiros começam a criar diversos mecanismos para ampliar o acesso das crianças à educação como um dos mecanismos para enfrentamento das desigualdades. Uma das primeiras medidas foi a publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Nº 8.069 de 13 de julho de 1990,

que estabeleceu um marco legal regulatório da proteção integral dos direitos humanos da criança e do adolescente brasileiro.

Mesmo a nação brasileira tendo proporções continentais, a partir desse regime de colaboração se vem atingindo resultados significativos quanto à universalização da educação básica. Segundo o PNAD de 2015, a cargo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a porcentagem de crianças e adolescentes (6 a 14 anos) matriculadas no Ensino Fundamental é de 97,7% e, no Ensino Médio, 84,3% dos jovens de 15 a 17 anos estão frequentando a escola. Porém, contabilizados os números absolutos, os dados preocupam, pois ainda temos 430 mil crianças fora da escola no Ensino Fundamental e 1,5 milhão de adolescentes sem frequentar o Ensino Médio. O Censo Escolar de 2016 (IBGE) engloba as crianças da Educação Infantil nessa somatória e afirma que 2,8 milhões de crianças e adolescentes entre 4 a 17 não frequentam a escola.

A preocupação do Brasil com a universalização do acesso à escola não representa, por si só, uma melhoria na educação das crianças referentes ao ensino da educação básica; trata-se também de uma tentativa de cumprir o compromisso estabelecido com organismos internacionais. Durante a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, em 1990, ao todo 150 governos (inclusive o Brasil) assinaram a *Declaração Mundial de Educação para Todos - Plano de Ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem*, pela qual assumiam o compromisso de desenvolver esforços para oferecer educação de qualidade para toda a população, em seus diversos níveis de ensino, até 2015.

No entanto, apesar das diversas tentativas para afirmar o direito de todos à educação, muitos países não conseguiram concretizar essa meta, inclusive o Brasil, ocasionando a realização de outras convenções internacionais nos anos 2000, para resgatar e reafirmar os objetivos já estabelecidos: em fevereiro de 2000 a *Conferência Regional de Educação para Todos nas Américas*, em Santo Domingo, na República Dominicana, seguida, após dois meses, pelo Fórum Mundial de Educação de Dakar (Senegal), que elencou diversas metas relacionadas à alfabetização. Tais tentativas das agências internacionais surgiram após a persistência dos altos índices de analfabetismo no mundo, o que levou à retomada dos acordos e das metas internacionais que não foram cumpridas por muitos dos governos do continente americano conforme estipuladas na Conferência de Jomtien.

A preocupação contínua dos organismos internacionais com os índices de analfabetismo mundiais pode ser explicada considerando que as taxas de alfabetização “são vistas como indicadores da saúde da sociedade, como barômetro do clima social”. O analfabetismo, por sua vez, “assume um significado simbólico, refletindo um desapontamento não apenas com o funcionamento do sistema educacional, mas com a própria sociedade.” (GUMPERZ, 1991, p. 11, apud GONTIJO 2014, p.8)

O tema alfabetização está sempre no palco central das discussões internacionais sobre educação. Como já visto, em 2000 o Fórum Mundial de Educação reitera os compromissos elencados em Jomtien em 1990, referentes às metas que deveriam ser alcançadas até 2015. Uma das metas principais era que todas as crianças tivessem acesso à educação primária de qualidade, obrigatória e gratuita, ou seja, “todas as crianças devem ter assegurada a aprendizagem da leitura e da escrita.” (GONTIJO, 2014, p.9) Dessa forma, em parceria com a UNESCO, o Ministério da Educação (MEC) cria, em 2003, o Plano de Ação Internacional. O Plano “aponta que a alfabetização é o elemento comum que liga as seis metas. Aqui deve ser acrescentado que o eixo que une as metas é a oferta de *alfabetização de qualidade*.” (MEC, 2003, grifo nosso).

Partindo dessa premissa, o Brasil começa a esboçar algumas ações voltadas à qualidade da educação, como a proposta com a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, que transforma a educação obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, oferecendo atendimento ao discente por meio de programas complementares (material didático, merenda, transporte, alimentação etc.) e reforça a importância de organização dos entes federativos “de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório [e assim garantir] padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação.” (BRASIL, 2009)

O Artigo 214 da Constituição Federal, também tem sua redação modificada após a Emenda de 2009, discorrendo sobre a necessidade de um plano nacional de educação, de duração decenal, que crie um sistema nacional articulado de educação que funcione em regime de colaboração entre os entes federativos e seus correspondentes sistemas de ensino. Busca definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação que assegurem a manutenção do ensino em suas diversas modalidades e o conduza à:

I- erradicação do analfabetismo; II- universalização do atendimento escolar; III- melhoria da qualidade do atendimento escolar; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País; VI –

estabelecimento de metas de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº59, de 2009) (BRASIL, Constituição Federal, Art. 214. 1988)

Ao analisar esse artigo, fica evidente que o foco primordial seria melhorar a qualidade de ensino, principalmente conforme descrito na terceira meta - mas que não deixa de estar implícito na primeira -, que propõe a erradicação do analfabetismo, bem como reforça a continuação dos esforços públicos para a universalização do acesso escolar. A erradicação do analfabetismo citada na Constituição Federal vem descrita como Meta 5 do PNE 2014/2024, a qual prevê alfabetizar todas as crianças até, no máximo, o terceiro ano do Ensino Fundamental.

Segundo relatório do Observatório do PNE<sup>10</sup>, que reúne dados fornecidos pelo INEP da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), de 2014, o rendimento das crianças ao final do 3º ano do Ensino Fundamental mostra que apenas 65,5% das crianças pesquisadas têm aprendizagem considerada satisfatória em escrita<sup>11</sup>; em leitura o percentual é 77,8%. O mais preocupante é o índice que mostra a aprendizagem considerada como adequada em matemática ao final do ciclo de alfabetização, pois somente 42,9% dos alunos pesquisados foram considerados aptos.

Assim como outros países, o Brasil vem descumprindo o compromisso estabelecido em propostas internacionais, o que “se expressa também no não aumento de investimentos na alfabetização e, conseqüentemente, no aumento do analfabetismo.” (GONTIJO, 2014, p.10) Um documento da UNESCO, de 2003,

---

<sup>10</sup> Plataforma *online* que monitora as 20 metas do Plano Nacional de Educação (PNE), oferecendo estratégias e análises das políticas públicas educacionais existentes. “A iniciativa é de vinte e duas organizações ligadas à Educação especializadas nas diferentes etapas e modalidades de ensino que, juntas, vão realizar o acompanhamento permanente das metas e estratégias do PNE. São elas: Associação Nova Escola, Capes, Cenpec, Comunidade Educativa Cedac, Fundação Itaú Social, Fundação Lemann, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Fundação Roberto Marinho/Canal Futura, Fundação Santillana, Fundação Victor Civita, Instituto Avisa Lá, Instituto Ayrton Senna, Instituto Natura, Instituto Paulo Montenegro, Instituto Rodrigo Mendes, Instituto Unibanco, Ipea, Mais Diferenças, SBPC, Todos Pela Educação, UNESCO e Unicef. O desenvolvimento da plataforma contou com o apoio do BID.” Disponível em < <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/5-alfabetizacao>> Acesso em 3 de maio de 2017.

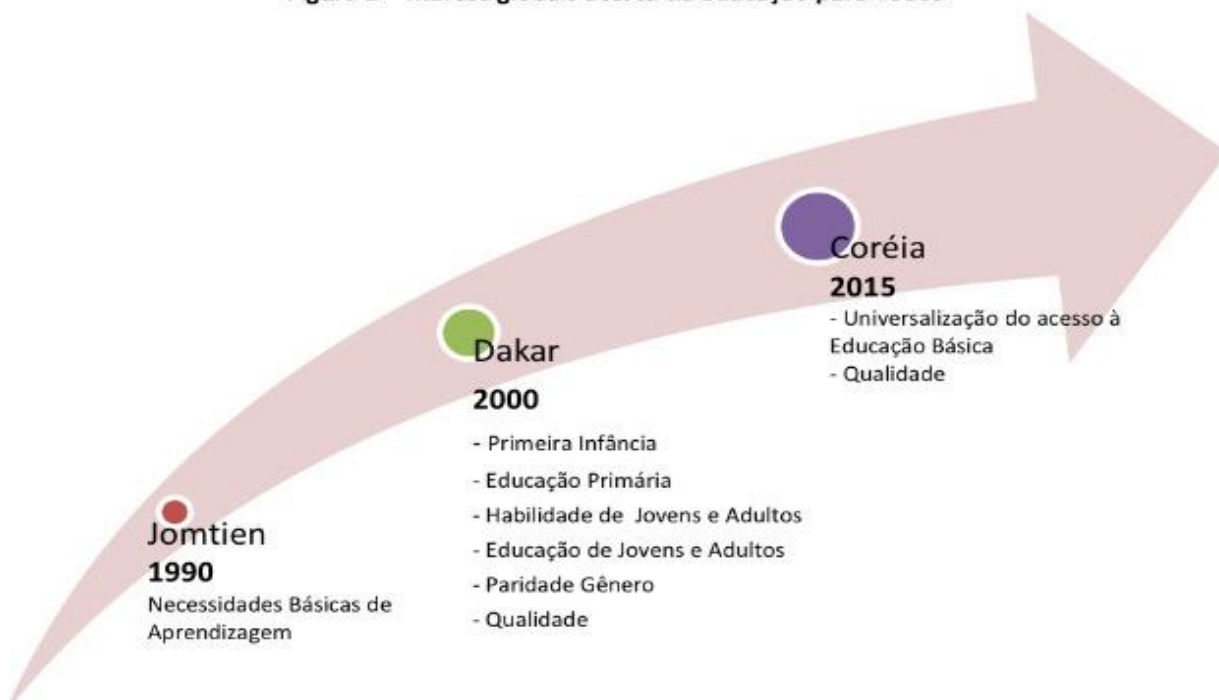
<sup>11</sup> A concepção encontrada no site do Observatório do PNE considera uma criança alfabetizada quando: “se apropria da leitura e da escrita como ferramentas essenciais para seguir aprendendo, buscando informação, desenvolvendo sua capacidade de se expressar, de desfrutar a literatura, de ler e de produzir textos em diferentes gêneros, de participar do mundo cultural no qual está inserido”. < <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/5-alfabetizacao>> Acesso em 3 de maio de 2017.

intitulado *Alfabetização como Liberdade*, avalia a necessidade de ser retomado o debate sobre as políticas de alfabetização:

Este panorama dos eventos e compromissos internacionais relativos à alfabetização revela dois focos de tensão: em primeiro lugar, embora a retórica de preocupação quanto ao enfoque da questão da alfabetização tenha se mantido forte e clara, os *avanços reais foram frustrantes* – diversas metas foram estabelecidas e não cumpridas, e nenhum aumento significativo nos investimentos foi ainda verificado. Em segundo lugar, embora a alfabetização permaneça no cerne das atribuições da UNESCO, e a ela tenha se engajado intensamente no processo internacional, nada disso resultou na colocação da alfabetização no centro dos debates internacionais sobre educação. A solução desses focos de tensão, necessariamente, fará parte de toda e qualquer ação a ser adotada no futuro. (UNESCO, 2003, p.33)

O movimento global *Educação para Todos* foi iniciado em Jomtien, em 1990, e reiterado em Dakar em 2000, e tem sua versão mais recente afirmada no Fórum Mundial de Educação de 2015, na Coreia do Sul, na cidade de Incheon, que contou com a participação e organização da UNESCO, UNICEF e Banco Mundial, entre outros. A Declaração de Incheon reitera a importância da educação como fator de desenvolvimento, recomendando que os Estados nacionais financiem uma educação primária e secundária gratuita, equitativa e de qualidade.

**Figura 1 – Marcos globais acerca da Educação para Todos**



Nesse Fórum foram abordadas diversas temáticas educacionais e reiterados diversos compromissos antigos. Em 2015, muitas políticas de alfabetização já vinham sendo desenvolvidas no Brasil, inclusive o PNAIC, e por entender que as indicações do Fórum de Incheon não tiveram impacto na formulação do Pacto, as políticas e resoluções apresentadas nesse evento não foram aqui retratadas de forma detalhada. A Figura 1 ilustra de forma sucinta a evolução das discussões educacionais no cenário mundial.

As pressões internacionais sobre as políticas nacionais de educação não refletem apenas uma preocupação de cunho pedagógico. Por exemplo, uma das categorias do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), a que avalia o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida que cada nação oferece a sua população, serve também para comparações entre os países. O relatório anual do IDH é elaborado por um órgão da ONU, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Um dos critérios de análise trata da avaliação da educação nos países, com base nas taxas de analfabetismo e no tempo de escolarização da população escolar de cada nação, chamando a atenção para as políticas de alfabetização de cada país e suas estratégias de financiamento.

Brito (2007) acrescenta que a demanda por universalizar a educação e reduzir os índices do analfabetismo não se dá por preocupação com a inserção social e política dos indivíduos, mas sim como resultado do atual estágio de desenvolvimento econômico, do processo de urbanização e do desenvolvimento tecnológico.

A expansão da escolaridade e do analfabetismo não implica, como se poderia pensar, democracia social ou redução das desigualdades. A demanda por educação resulta das necessidades do próprio modelo de sociedade. Do ponto de vista do sistema, a escolarização é necessária para que o indivíduo seja mais produtivo, para que saiba seguir instruções e movimentar-se no espaço urbano-industrial, para que possa consumir produtos e respeitar ou assumir valores hegemônicos. Por outro lado, do ponto de vista do trabalhador, enquanto indivíduo, a escolarização se impõe como condição de participação no mercado de trabalho. Se a escolarização não garante emprego de ninguém, nenhuma ou pouca escolarização é um fator de impedimento ao trabalho. (op.cit., p.23)

Frente a essas demandas nacionais, reforçadas pelos organismos internacionais na escala mundial, nos últimos anos o Brasil vem sentindo a pressão de olhar para sua educação e pensar em que condições vem ofertando sua educação básica. Como dito, comparada a índices internacionais ela apresenta baixos níveis de qualidade, o que se deve, no entendimento de Libâneo (2012, p.

165), às “condições precárias de oferecimento do ensino, que levaram à baixa qualidade do processo, com altos índices de reprovação.” Esse autor acredita que a ampliação desenfreada das vagas (universalização do acesso) sem uma política pública pensada e estruturada ocasionou a necessidade de reduzir a jornada escolar e aumentar os turnos, ocasionando a multiplicação de classes multisseriadas, além do achatamento dos salários dos professores.

Atualmente, o país está sendo vítima dessa política. O atraso técnico-científico e cultural brasileiro impede sua inserção no novo reordenamento mundial. A escolaridade básica e a qualidade do ensino são necessidades da produção flexível, e a educação básica falha constitui fator que tolhe a competitividade internacional do Brasil. (id.ib.)

Uma das tentativas de melhorar a qualidade da educação brasileira foi a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) lançado em 2007. O PDE se divide em quatro eixos de trabalho: educação básica, educação profissional, educação superior e alfabetização. Seu objetivo central é “potencializar as políticas de educação de forma que se reforcem reciprocamente.” (BRASIL, 2007c, p.10) Avaliando o documento, escreve Gontijo (2014, p. 108):

Conforme o documento do MEC, a alfabetização se torna elemento central das ações compreendidas pelo PDE. O combate ao analfabetismo passa, então, a ser tema primordial, com as ações articuladas à formação continuada e à diversidade.

O documento compreende a superação do analfabetismo como dever do Estado, que deve ser perseguido, principalmente, nas regiões mais pobres do Brasil, e integrar, entre outras coisas, a alfabetização à modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA). Gontijo (op.cit., p. 109) esclarece que, “como no passado recente, o sucesso dos programas de alfabetização de jovens e adultos dependerá do envolvimento da sociedade civil nos projetos.” E Saviani (2007, p. 1243 apud Gontijo, 2014, p. 109) acrescenta que:

A singularidade do PDE se manifesta naquilo que ele traz de novo e que, portanto, não fazia parte do PNE e também não se encontrava nos planos anteriores. Trata-se da preocupação em atacar o problema qualitativo da educação básica brasileira, o que se revela em três programas lançados no dia 24 de abril: o “Índice de Desenvolvimento da Educação Básica” (IDEB), o “Provinha Brasil” e o “Piso do Magistério”.

Ainda no ano de 2007, atendendo orientações internacionais, o governo federal cria a política denominada *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação* (Decreto n.º 6.094/07), que em suma é um dispositivo legal que preconiza 28 propostas contidas no PDE, cujo eixo principal é baseado na qualidade educacional, tal como a mobilização social para atingir as metas estabelecidas pelo Plano. No art. 2º, inciso II, define-se: “alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico.” (BRASIL, 2007d) Tal preceito originará o Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), ambos colocados em prática somente seis anos mais tarde, em 2013.

Outra pressão externa em busca de resultados educacionais mostra que o Brasil, em pleno século XXI, não tinha um índice de avaliação da educação básica que mostrasse a realidade de todas as escolas, pois até então se avaliava a educação por amostragem. Em 2007 foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino das escolas brasileiras, a partir da análise de dois componentes: taxa de rendimento escolar (aprovações) e média de desempenho nos exames padronizados. Fixou-se como meta nacional atingir a média 6,0 em 2022, conforme as recomendações internacionais.

Dessa forma, o Brasil começa a olhar para sua educação com mais cautela e, conseqüentemente, para os mecanismos de avaliação diagnóstica, reestruturando o SAEB, que já vinha (mesmo que de maneira tímida e amostral) sendo aplicado desde 1990. Em 2005, reestruturado pela Portaria Ministerial nº 931, de 21 de março de 2005, o Sistema de Avaliação da Educação Básica passa a ser composto por duas avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), conhecida como Prova Brasil, a qual atingirá todas as escolas que tenham no mínimo 30 estudantes. Nesse movimento, incorpora-se no ano de 2013 a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) ao sistema de avaliação nacional, para avaliar os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa e Matemática das turmas do 3º ano do Ensino Fundamental. Assim, formalizando o artigo 2º do *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*, o ANA foi criado no mesmo ano em que o PNAIC foi implantado.

Sobre as avaliações em larga escala, Gontijo (2014) alerta que mesmo a Provinha Brasil (aplicada somente aos alunos do segundo ano do ensino



fundamental) fundamenta-se no discurso de diagnosticar, e não no de classificação em *ranking*, sob a alegação implícita de uma estratégia política muito eficaz.

Relação entre escolarização e desenvolvimento econômico, social e individual tem balizado o empenho dos organismos internacionais e dos governos em enviar esforços para a melhoria da alfabetização. Porém se observou, no início do século XXI, conforme apontado nos documentos oficiais, foi a incapacidade de a escola gerir a alfabetização de modo que se obtenha dela os resultados esperados, ou seja, a formação de indivíduos capazes de continuar a aprender. Por isso mesmo, é preciso intervir diretamente nesse processo por meio do controle de seus resultados. Um sistema de avaliação é o melhor mecanismo para atender às finalidades de controle, porque, mesmo que os resultados da Provinha Brasil não estejam sendo utilizadas pelo MEC para compor o IDEB, a existência de uma avaliação produz efeitos singulares nos sujeitos envolvidos. (GONTIJO, 2012, p.113)

A título de reflexão, surge a pergunta: O que o Brasil vem fazendo com os resultados das suas avaliações apontados pelo IDEB? Trata-se de produzir um *ranking*? Mais do que nunca, o Brasil precisa discutir e, principalmente, analisar suas políticas públicas educacionais. Muitos programas têm obtido êxito, principalmente nas condições de acesso. As tentativas de universalizar a educação foram, sem dúvida nenhuma, o pontapé inicial e essencial que a educação nacional precisava, mas agora surgem novos problemas: Em que condições nossas crianças estão inseridas na Educação Básica? Estão tendo acesso aos conteúdos mínimos? Como cada município tem interpretado e implantado as políticas federais para melhora da qualidade?

Ferraro (2009, p. 183) pede cautela ao se falar de universalização da educação no Brasil: “No meu entender, é um equívoco, com graves consequências para a política de escolarização, limitar o conceito da universalização do acesso a ter ingressado na escola alguma vez na vida.” E acrescenta: “[...] a exclusão na escola tem a ver diretamente com o próprio processo de escolarização e costuma ser obscurecida por expressões como baixo rendimento, fracasso escolar, recuperação, repetência.” (op.cit., p.187). E finaliza:

Finalmente, nesta parte, é importante dizer o que está em questão não é a tendência histórica rumo à universalização do acesso à escola no Brasil, mas o nível de realização desse objetivo. Olhando o Censo 2000 para trás, talvez seja correto dizer que finalmente, ao final do século XX, o Brasil começou a se aproximar da universalização do acesso [...] no ano 2000, restavam ainda fora da escola nada menos do que 1,9 milhão de crianças de 5 a 6 anos; 1,5 milhão de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos e 2,4 milhões de adolescentes de 15 a 17 anos. No total, 5,8 milhões de excluídos da escola na faixa de 5 até 17 anos! Bem menos do que em 1996

(8,6 milhões); do que em 1991 (14,1 milhões) e do que em 1980 (16,6 milhões). Mesmo assim, um número que agride o princípio do Direito à Educação consagrado na Constituição brasileira de 1988. (op.cit., p.186)

Gontijo (2014) vai além, citando um conjunto de ações que o Brasil desenvolveu em parceria, principalmente, com a UNESCO e acrescenta que esses planos de ação internacionais apresentam centralidade e foco nos programas de alfabetização, pois estão diretamente ligados ao fracasso das políticas públicas de alfabetização mundial.

Com base no exposto, podemos concluir que a centralidade da alfabetização está ligada ao fracasso das políticas mundiais em garantir a diminuição dos índices de analfabetismo entre a população adulta. Há também o fato de que, em muitas regiões do mundo, a qualidade da educação – e principalmente a da alfabetização oferecida aos estudantes – não é suficiente para que se adquiram condições para continuar aprendendo. Além disso, a alfabetização é vista como um importante anunciador dos níveis de desenvolvimento, de diminuição das desigualdades sociais e de pobreza. Por isso mesmo, o aumento do analfabetismo e a não frequência à escola pelas crianças são considerados indicadores que expressam subdesenvolvimento e pobreza. (op.cit., p.11)

O Plano de Ação Internacional supracitado menciona tanto as crianças que estão fora da escola quanto as que nela estão mas que não têm acesso a uma alfabetização de qualidade. Isso nos leva novamente à questão anteriormente apontada: O que seria uma educação de qualidade hoje? Gontijo (op.cit., p. 12), responde afirmando que “qualidade da educação pretende evitar que as crianças frequentemente as escolas venham a constituir o grupo de adultos não alfabetizados ou semialfabetizados no futuro”, e acrescenta, sobre a definição e concepção de alfabetização defendida pela UNESCO, que:

[...] de acordo com o relatório da UNESCO (2006, p.159), recentemente o foco sobre o significado tem sido substituído pela ênfase à fonética, no reconhecimento de palavras, na ortografia e no vocabulário. As investigações orientadas para o enfoque nesses elementos têm se buscado conhecer as características da memória humana, especialmente como ela processa a leitura, e criar técnicas que visem contribuir para o desenvolvimento da consciência fonológica e para a realização de uma leitura fluente. (op.cit., p. 15)

Em setembro de 2003, criou-se um Grupo de Trabalho (GT) na Câmara dos Deputados que organizou o seminário *O Poder Legislativo e a Alfabetização Infantil: os novos caminhos*, com o intuito de discutir o processo de alfabetização infantil em território nacional: “[...] ele é o primeiro documento nacional que aponta a

necessidade de revisão do(s) conceito(s) de alfabetização adotado(s) para subsidiar as políticas e as práticas de alfabetização no Brasil.” (op.cit., p.25)

Os demais membros do GT compartilham com o instituto a ideia de que a competência central a ser trabalhada na alfabetização é a decodificação. Nesse sentido, o GT foi composto por pesquisadores que pensam a alfabetização como um conjunto autônomo de competências e que o enfoque fonético é o mais apropriado para se ensinar a ler e a escrever. Obviamente, o convite a pesquisadores que possuem uma única visão contrária os princípios democráticos essenciais devem orientar as ações da Câmara de Deputados, que por sua vez são patrocinados por dinheiro público, particularmente as da Comissão de Educação e Cultura. (op. cit., p.27)

A autora faz uma dura crítica aos membros desse GT: elencando a concepção de alfabetização de cada um, afirma que todos são críticos vorazes do construtivismo e da concepção de letramento.

Entretanto, conforme assinalado aqui, os autores do relatório pertencem a uma mesma formação ideológica e discursiva, e por isso o relatório não nasce de um debate, adquirindo, portanto, caráter autoritário, pois não foi permitida a participação de diferentes vozes no curso da sua produção. (op.cit., p.27)

Após a divulgação do relatório começaram a ocorrer algumas discussões sobre políticas de alfabetização, tendo o próprio ministro da Educação, Fernando Haddad, sensibilizado com a questão, convidado a comunidade acadêmica para debater o tema em 2006. No ano seguinte, o presidente da Comissão de Educação e Cultura, deputado Gastão Vieira (PMDB/MA), afirmava novos rumos para a questão desde o relatório publicado em 2003, dado que:

Algumas medidas importantes encontram-se em implementação. Uma delas foi o apoio financeiro para a produção de um Curso de Formação de Professores Alfabetizadores à Distância, com base nos princípios da Ciência Cognitiva da Alfabetização exposta no relatório. Também pela primeira vez o MEC apoiou o desenvolvimento de um projeto para o desenvolvimento da fluência de leitura que se encontra em fase experimental. Esse tema, ignorado durante décadas nas políticas educacionais, também se encontra incluído no Relatório. E, no bojo do PAC da Educação, o MEC incluiu a avaliação da alfabetização das crianças e anuncia apoio para produção e financiamento de materiais de ensino voltados para esta área. (BRASIL, 2007, p.11, apud GONTIJO 2014, p. 28)

Assim, o Brasil começou, mesmo que não da forma mais democrática, a esboçar discussões sobre a alfabetização infantil, além de ter criado políticas educacionais, não exclusivas de alfabetização, mas que contribuem para a melhoria da qualidade do ensino. Tais políticas constituem programas de formação de professores como Pró-Letramento; Livros Didáticos de Alfabetização; Ensino

Fundamental de 9 anos; Plano de Desenvolvimento da Educação e, por fim, instrumentos para avaliar a alfabetização: Provinha Brasil e Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA).

O Programa de formação de professores denominado Pró-Letramento foi criado como uma das tentativas de elevar os índices, com a seguinte justificativa: “Diante do fracasso escolar demonstrado pelo SAEB 2003, assinala que a formação de professores é um dos fatores que incidem diretamente no desempenho dos alunos.” (GONTIJO, 2014, p.68) Caracteriza-se por ser um programa de formação de professores das séries iniciais do Ensino Fundamental, com uma carga horária dividida entre curso presencial e outra parte a distância, e por objetivo a melhoria dos níveis de leitura e escrita, sendo coordenado pelo MEC por meio da Secretaria de Educação a Distância (SEaD), em parceria com a Secretaria de Educação Básica (SEB) e algumas universidades. Difere da proposta do PNAIC pelo fato de não ter meta estabelecida de alfabetização de todas as crianças até os 8 anos de idade e por ser uma formação, em parte, a distância.

Posteriormente, o Ministério da Educação (MEC) percebeu a necessidade de propor outro programa federal que suprisse essa “pendência”, lançando em 2012, com início em 2013, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), com o escopo de alfabetizar todas as crianças do território nacional até os 8 anos de idade. O PNAIC surge com a proposta de formação presencial de educadores, por meio de estudos e atividades práticas como planejamento das aulas, processo de avaliação e acompanhamento da aprendizagem e utilização de materiais didáticos e pedagógicos.

Até que aqui, o foco foi retratar o contexto de influência em que se deu o PNAIC. Para isso, foi necessário historicizar concepções de alfabetização e políticas nacionais desenvolvidas ao longo do tempo. Esse conjunto de informações foi necessário para se compreender o percurso do debate, no Brasil, sobre o tema alfabetização, as políticas educacionais implantadas, suas motivações e fundamentos políticos e pedagógicos. O movimento teórico até aqui empreendido permitiu compreender fundamentos históricos e teóricos (concepções) que ancoraram a criação do PNAIC.

## CAPÍTULO II

### CONTEXTO DE PRODUÇÃO DE TEXTO DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PNAIC)

Utilizando a metodologia do ciclo de políticas formulada por Stephen Ball, este capítulo aborda como e quando foi iniciada a construção do texto político que originou o PNAIC. Busca-se apresentar os grupos de interesses representados no processo da produção de seu texto e os profissionais envolvidos, analisar as vozes “presentes” e “ausentes” e os destinatários dessa política, além de identificar os interesses que possam estar ocultos no texto e suas possíveis ambiguidades. (MAINARDES, 2006)

O texto político escrito pode ser apresentado sob diversas formas de representação: “textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc.” (op.cit., p. 52). Os sentidos desse texto podem ir além da intenção da política expressa, já que

Tais textos não são, necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem também ser contraditórios. Eles podem usar os termos-chave de modo diverso. A política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos com relação ao tempo e ao local específico de sua produção. (id.ib.)

O autor afirma ainda que os textos políticos “são resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política.” (BOWE et al., 1992 apud MAINARDES, 2006, p. 52)

Assim, neste capítulo, ao analisar o PNAIC, o fazemos por meio das produções textuais oficiais que intervêm na maneira como a política é vista, interpretada e aplicada, produções essas que também podem carregar limitações materiais e possibilidades, mas cujas “respostas a esses textos têm consequências reais. Essas consequências são vivenciadas dentro do terceiro contexto, o contexto da prática.” (op.cit., p.52-53) O contexto da prática será analisado no próximo capítulo, com um estudo da implantação do PNAIC nos municípios de Santo André e de São Bernardo do Campo.

Antes de recorrer à análise dos documentos que validam o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, é importante destacar que o programa parte de uma iniciativa do governo federal em parceria com estados, municípios e universidades públicas federais e estaduais, para fornecer formação aos docentes das escolas públicas que lecionam em turmas de alfabetização (1º, 2º e 3º ano do Ensino Fundamental) e levar a que todas as crianças possam ser capazes de ler e escrever até os oito anos de idade.

Neste capítulo serão resgatadas de forma muito sucinta, porque já foram abordadas no capítulo anterior com mais plenitude, as diversas políticas de formação de professores alfabetizadores desenvolvidas no Brasil na última década, antecedentes às formações do PNAIC. Será apresentada também a experiência do PAIC (Programa de alfabetização na Idade Certa) realizado no Ceará, que surgiu inicialmente pelo apoio técnico e financeiro de agências internacionais, e que baseia sua proposta no princípio de colaboração entre os entes federativos. Essa experiência serviu de inspiração para a criação do PNAIC anos mais tarde.

Este capítulo será importante para conhecer como o Brasil concebe alfabetização e como se posicionou ao formular o PNAIC. Buscando compreender as vozes por trás desta política para que, no próximo capítulo possa ser pesquisado e analisado como se deu o processo de interpretação e implantação desta política federal em dois entes federativos municipais.

## **2.1 POLÍTICAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA ALFABETIZAÇÃO INFANTIL NO BRASIL**

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9.394/96 se caracteriza por ter características mais indicativas que normativas. Ela não traz explicações claras sobre as políticas que estão sendo desenvolvidas, fazendo-se necessário resgatar portarias, resoluções e decretos para analisar quais são e como se desenvolveram, a partir dela, as políticas públicas educacionais.

A necessidade de se começar a pensar políticas para a melhoria da educação básica no Brasil teve seu ápice a partir da década de 90 do século XX, pois avaliações em larga escala começaram a surgir. Comparações desde o nível local

até o internacional começaram a ocorrer, tornando-se corrente lastrear as propostas públicas nacionais nas recomendadas pelos organismos internacionais e adequar as políticas nacionais. Após a criação da LDBEN em 1996, que priorizou a garantia do acesso, na sequência, em 1998, o governo de então esboçou uma preocupação com qualidade. Resultado disso foram as diretrizes elaboradas pelo MEC como Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN's) com o objetivo de normatizar os conteúdos curriculares de cada disciplina, a fim de nortear a educação nacional no que tange aos conteúdos.

Lançado em 2000, mas executado a partir de 2001, o governo Federal cria o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA), com o escopo de refletir sobre e oferecer novas técnicas de alfabetização. Na apresentação do material fornecido pelo MEC tem-se a seguinte justificativa para a criação do Programa:

A despeito de todos os esforços, medidas e mudanças propostos, fato é que contamos ainda, no Brasil, com um elevado índice de fracasso escolar, principalmente na aprendizagem da leitura e escrita. A falta de explicação sobre a razão do fracasso da escola em alfabetizar todos os alunos fez com que a responsabilidade pelo fracasso, direta ou indiretamente, fosse a eles atribuída. Com isso, consolidou-se progressivamente uma cultura escolar da repetência, da reprovação, que, como toda cultura que se instaura, acabou por ser aceita como um fenômeno natural. O país foi se acostumando com o fato de mais ou menos metade de suas crianças não se alfabetizarem ao término do primeiro ano de escolaridade no Ensino Fundamental. Entre as principais causas disso, destacam-se duas: a formação inadequada dos professores e seus formadores e a falta de referências de qualidade para o planejamento de propostas pedagógicas que atendam às necessidades de aprendizagem dos alunos – situações didáticas e materiais adequados. O Programa de Formação de Professores Alfabetizadores é uma iniciativa do Ministério da Educação, que pretende contribuir para a superação desses dois problemas, favorecendo a socialização do conhecimento didático hoje disponível sobre a alfabetização e, ao mesmo tempo, reafirmando a importância da implementação de políticas públicas destinadas a assegurar o desenvolvimento profissional de professores. (BRASIL, 2001b, p.1)

Nessa apresentação, o governo federal afirma não saber o motivo do contínuo fracasso da alfabetização infantil ao alegar “[...] a falta de explicação sobre a razão do fracasso da escola [...]” e, na sequência, se contradizer ao apontar as possíveis causas, entre elas a criança, a escola e a formação inadequada dos formadores, deslocando a responsabilidade do fracasso e propondo, assim, uma política de formação continuada com as reflexões e concepções pedagógicas inerentes à época.

O PNAIC, por sua vez, apresentará outra vertente, afirmando o que diz Mortatti (2010) sobre a constante tendência da mudança dos métodos e concepções,

principalmente no campo da alfabetização, para atender as demandas sociais e, principalmente, as políticas, dado que não há como pensar na neutralidade das políticas públicas educacionais. Tal estado de coisas gera influência direta na prática do professor alfabetizador, que fica instabilizado frente às constantes mudanças de concepção e metodologias de ensino.

[...] a ação governamental reflete escolhas em um quadro de conflito, não havendo, portanto, governos imparciais, pois as escolhas sempre envolverão julgamento de valor, ainda que estejam ancoradas em avaliações técnicas. (OLIVEIRA; DUARTE, 2005, p. 283 apud MORTATTI, 2010, p. 331)

Esse fato se evidencia ao ser formulada a concepção do PNAIC, pois a partir do ano de 2003 o Grupo de Trabalho constituído pela Câmara dos Deputados suscitou a discussão do conceito de alfabetização difundido até então. Gontijo (2014) destaca que o seminário foi composto por uma gama de pesquisadores com a mesma visão ideológica e discursiva contra o que já era trabalhado em terras nacionais, pois atribuíram todo o fracasso das políticas públicas de alfabetização à concepção construtivista e levantam a bandeira de se trabalhar a partir da consciência fonológica da criança no processo de alfabetização. Acrescenta a autora que:

Após o seminário, o MEC passou a implementar uma série de ações que constituem a política de alfabetização, primeiramente, a de formação de professores alfabetizadores, a de implantação do ensino fundamental de nove anos e do Plano de Metas Todos pela Educação, e a de avaliação de escolha de livros didáticos. Não houve modificações no Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) de língua portuguesa referentes à alfabetização, mas o conteúdo curricular da etapa destinada à aprendizagem inicial da leitura e da escrita de certo modo vem sendo prescrito nas “Matrizes de referência para avaliação da alfabetização e do letramento inicial”, pelo Programa de Formação de Professores (Pró-Letramento), pelas orientações para a organização do ensino fundamental de nove anos e pelo guia de livros didáticos. (op.cit., p.67)

A autora finaliza afirmando que o MEC adotou como oficial a perspectiva do letramento “[...] porque conseguiu conciliar as posições do relatório elaborado pelo GT constituído pela Câmara dos Deputados, dos construtivistas e as orientações dos organismos internacionais [...]” (id. ib., p.67) no que se refere ao aspecto do ensino da leitura e da escrita. Tal concepção não só embasará a proposta do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, como todas as outras políticas de alfabetização que ocorreram após 2006.



Além do PROFA, existiu outra política pública federal para formação docente no campo da alfabetização infantil, anterior ao PNAIC, denominada Pró-Letramento. PROFA, Pró-Letramento e PNAIC são políticas de formação continuada para capacitar os docentes de escola pública do ciclo de alfabetização. Porém, os dois últimos programas caracterizam-se por realizar parcerias com universidades públicas, para pensar e organizar políticas nacionais de alfabetização por intermédio de formação continuada para professores de todos os cantos do Brasil, além de articular os diversos entes federativos em regime de colaboração. Esse modelo de articulação com universidades públicas na formulação e implantação das políticas da educação básica constitui uma característica, segundo Aguiar (2010, p. 163), dos governos Lula:

Uma das características do Governo Luiz Inácio Lula da Silva, em duas gestões, foi o de procurar o apoio da comunidade acadêmica universitária na etapa de formulação e implementação de programas e projetos educacionais. Pode-se atribuir tal postura de governo, de um lado, ao fato de que intelectuais de reconhecida atuação em várias entidades sindicais e acadêmicas do campo educacional passaram a ocupar cargos diretivos no Ministério de Educação e em secretarias estaduais e municipais de educação, o que lhes permitiu com facilidade estabelecer vias de contato permanente com esses setores.

Dessa forma, olhando do ponto de vista histórico, ainda é muito recente a organização de diversos setores no Brasil em prol de políticas de alfabetização. Além dos programas descritos acima, foi necessário criar outras políticas que paralelamente também são consideradas de alfabetização como os programas de livros didáticos de alfabetização, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos (garantindo o aumento de um ano no ciclo de alfabetização), além dos instrumentos para diagnosticar a alfabetização: Provinha Brasil e Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), instituída no mesmo ano que o PNAIC, 2013. São políticas de alfabetização que, articuladas, têm contribuído para a jornada a caminho da erradicação do analfabetismo.

Mas como surgiu o PNAIC? O que inspirou a formulação dessa política? Quem está por trás da produção de seu texto? Como se deu sua implantação prática?

## 2.2 PROGRAMA DE ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA (PAIC)

O PNAIC foi inspirado por uma experiência positiva no Ceará denominada Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), desenvolvido inicialmente no ano de 2004, a partir de um estudo desenvolvido pelo Comitê Cearense<sup>12</sup> para a Eliminação do Analfabetismo Escolar, criado pela Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, uma iniciativa do deputado estadual Ivo Gomes que mapeou as crianças em idade de alfabetização.

O Comitê realizou pesquisas, divulgou o relatório com os resultados obtidos, realizou sete audiências públicas e dois seminários internacionais sobre o tema alfabetização. Sob o argumento de que o estado cearense sofria de fracasso escolar, o deputado buscou ajuda da UNICEF com a premissa inicial de realizar uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre o analfabetismo escolar no estado. Com auxílio financeiro e técnico do UNICEF o estudo chegou às seguintes conclusões: apenas 15% de 8.000 alunos pesquisados conseguiam ler um pequeno texto; somente 42% das crianças foram capazes de produzir um texto (de até duas linhas) e nenhum aluno foi considerado ortográfico pelos avaliadores. Observou-se também que grande parte das universidades não tinha estrutura curricular adequada para formar um futuro professor alfabetizador e que a maioria deles não tinha claro que metodologia se deveria usar para alfabetizar, usando mal o tempo em sala de aula, com períodos de intervalos longos e aulas que começavam tarde e acabavam cedo.

Finalizado o trabalho do Comitê, a discussão sobre o combate ao analfabetismo veio crescendo, junto com a mobilização social que uniu APRECE e UNIDIME/CE e com incentivo tanto técnico quanto financeiro do UNICEF, resultando na criação do PAIC. O foco principal era apoiar os municípios cearenses no avanço da qualidade do ensino da escrita e da leitura das séries iniciais do ensino

---

<sup>12</sup> O Comitê foi constituído pela Assembleia Legislativa, UNICEF, Associação dos Municípios do estado do Ceará (APRECE), UNIDIME/CE, INEP/MEC, e Universidades Cearenses como Universidade Estadual do Ceará (UECE), Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA), Universidade Regional do Cariri (URCA) e a Universidade de Fortaleza (UNIFOR).

fundamental, contando, nesse momento, com a adesão de 60 municípios por meio de um pacto de cooperação.

Em suma, o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) representou uma política de cooperação entre os municípios agenciada pelo governo do Ceará em companhia com o UNICEF e instituições da sociedade civil. Seu objetivo é alfabetizar todos os alunos das redes públicas de ensino do estado até os 7 anos de idade. Com esse desígnio, o PAIC ampara os municípios na formulação e implementação de políticas voltadas ao direito de aprendizagem com prioridade à alfabetização, situado nos marcos do regime de colaboração, princípio previsto na Constituição de 1988. Apenas em 2007 o Governo do Estado do Ceará, por meio de sua Secretaria de Educação (SEDUC), assumiu a execução do PAIC, tornando o programa uma política pública estadual em parceria com UNDIME/CE, UFC e UNICEF. O Programa foi desenvolvido durante as duas gestões do governador Cid Gomes (2007-2010 e 2011-2014), que anteriormente foi prefeito do município de Sobral (por duas gestões seguidas).

É necessário fazer uma ressalva para destacar que o município de Sobral, no Ceará, foi na verdade o berço da ideia de se criar uma política de alfabetização com o *slogan* de se alfabetizar na idade certa, originando posteriormente o PAIC para todo o estado cearense e, por último, o PNAIC para toda a nação. Sobral tinha um número elevado de analfabetismo na sua rede pública. Indicadores mostravam que ao final de 2000 mais de 40% dos alunos da sua rede municipal de ensino finalizavam a segunda série sem saber ler. Como solução, a administração municipal criou um plano de gestão educacional para erradicação do analfabetismo, diminuição da evasão escolar, valorização do professor e criação de processos seletivos para a escolha de diretores das escolas baseado na meritocracia.

O plano de gestão apresentava duas metas: I- alfabetizar todas as crianças até os sete anos de idade; II – Alfabetizar as crianças que já tinham passado na idade de se alfabetizar e cursavam outras séries sem dominar as competências da leitura e da escrita. Para que isso ocorresse a Secretaria Municipal de Sobral elaborou um material de alfabetização e entregou para todas as crianças; iniciou investimento na formação continuada dos professores com a oferta de um bônus salarial para os docentes que trabalhassem com as turmas de alfabetização; interviu na gestão das unidades escolares, rompendo com as indicações políticas para cargos de diretores de escolas e criando um processo seletivo, para que os diretores possuíssem mais

autonomia, tanto pedagógica quanto administrativa. Outra medida adotada e desenvolvida pela Secretaria Municipal de Educação de Sobral foi a criação de um prêmio (gratificação financeira) para as escolas que conseguissem alcançar suas metas.

Os resultados foram visíveis: indicadores de 2012 mostraram que o percentual de crianças que não sabiam ler ao final do 3º ano do ensino fundamental havia caído de 48% para 3%<sup>13</sup>; de um IDEB de 4.0 se chegou a um índice, em 2015, para o final da primeira etapa do Ensino Fundamental, de 8.8, muito acima da meta projetada.

Ao se tornar governador, o então ex-prefeito de Sobral cria o PAIC, com a mesma proposta do posterior PNAIC de alfabetizar todas as crianças em idade escolar<sup>14</sup>. O PAIC foi implantado efetivamente no primeiro ano de gestão de Gomes, tendo a adesão de todos os 184 municípios cearenses. Os prefeitos assinaram um pacto assumindo publicamente os deveres municipais com a execução das propostas de alfabetização do PAIC, adotando o princípio de cooperação que permitia unificar várias linhas de ação, com intervenções constantes que objetivam potencializar a competência dos municípios de gerarem bons resultados na alfabetização de suas crianças.

O PAIC foi instituído, no estado do Ceará, pela Lei nº14.026 de 17 de dezembro de 2007. Em seus princípios preconiza que a alfabetização deva ocorrer até o segundo ano do ensino fundamental (aproximadamente sete anos de idade) para que todos os alunos cearenses cheguem ao 5º ano sem distorção idade/ série e que tenham bem estabelecidos os domínios de leitura, escrita e cálculo esperado para seu nível de escolaridade.

No artigo 3º, a lei organiza o Programa em torno de alguns eixos: “I- Educação infantil; II- Gestão pedagógica – Alfabetização e Formação de Professores; III- Gestão da Educação Municipal; IV- Formação do Leitor; V- Avaliação Externa de Aprendizagem.” (Ceará, 2007) O Art.4º dispõe que a Secretaria de Educação do Estado do Ceará firmará acordos e parcerias técnica e financeira abrangendo prefeituras dos municípios cearenses, universidades públicas, institutos e/ou fundações universitárias de pesquisa e pós-graduação que fomentem

---

<sup>13</sup> Informação retirada do Boletim de Sobral, página oficial do município. Disponível em: [http://www.sobral.ce.gov.br/boletim/2012/b\\_julho2012/24.html](http://www.sobral.ce.gov.br/boletim/2012/b_julho2012/24.html). Acesso em 29 de set. de 2017.

<sup>14</sup> Os dois programas usam o termo “idade certa”, mas possuem diferentes interpretações, pois o PAIC preconiza que a alfabetização deve ocorrer até o segundo ano do ensino fundamental (7 anos); já o PNAIC, por ser uma política federal e ter um público alvo mais amplo, defende a alfabetização até o terceiro ano do ensino fundamental (8 anos de idade).

a pesquisa nessa temática. O mesmo artigo indica a possibilidade de fornecer bolsas de pesquisa e extensão tecnológica aos servidores públicos com o objetivo “de realizar pesquisas e ministrar treinamentos e capacitação das equipes da Secretaria da Educação e dos técnicos e professores da rede municipal de ensino.” (id. ib.)

Com o PAIC o governo do Estado do Ceará se comprometeu a dar apoio à gestão municipal e à formação continuada para professores desde a educação infantil até o 2º ano do ensino fundamental, oferecendo livros de literatura infantil para as salas de aula e material didático para apoio de professores e alunos<sup>15</sup>.

Os resultados oficiais apresentados no sítio do Programa mostram que o Ceará vem avançando na erradicação do analfabetismo: no ano de 2010 já se pôde obter resultados promissores, pois 22,8% dos seus alunos obtiveram o nível de “suficiente” e 76,7% de “desejável”, totalizando 99,5% de discentes que alcançaram o objetivo almejado nos padrões de leitura e escrita. Segundo o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE<sup>16</sup>), a média global do estado passou de 142,9 pontos em 2009 para 162,6 pontos em 2010; em 2015 alcançou a média de 181,2. Um aumento expressivo se vê no decorrer dos anos, indicando que o programa vem alcançando os resultados esperados. Outro dado pertinente é que a partir de uma avaliação que ocorreu em 2015 demonstra-se que 86% das crianças estão alfabetizadas ao final do segundo ano, sendo que no início do Programa, em 2007, o índice era de apenas 39,9%.

Devido ao avanço nítido dos alunos expostos nos indicadores, em 2011 o governo do estado do Ceará expandiu as ações até o 5º ano, denominada de PAIC+5, que visava melhorar os resultados de aprendizagem em toda primeira etapa do ensino fundamental (até o quinto ano). E já no ano de 2015, com o então governador Camilo Santana, foi lançado o MAIS PAIC, que visava continuar com o regime de colaboração do governo estadual com os 184 municípios, atendendo agora, além da Educação Infantil e do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental, os alunos do 6º ao 9º ano das escolas públicas cearenses. O objetivo era melhorar a

---

<sup>15</sup> Informações retiradas do site oficial do programa, disponível em <http://www.paic.seduc.ce.gov.br/> . Acesso em 13 maio de 2017.

<sup>16</sup> O Sistema Permanente de Avaliação Básica do Ceará foi implementado em 1992 pela Secretaria Estadual de Educação (SEDUC) para monitorar as políticas educacionais, aplicando testes de desempenho e questionários contextuais que visavam fornecer um panorama da educação estadual. Disponível em <http://www.spaece.caedufjf.net/> . Acesso em 15 maio de 2017.

aprendizagem de todos os alunos nos seus mais variados níveis, desde a Educação Infantil até o final do Ensino Fundamental.

Atualmente, o Programa ainda é executado no estado do Ceará em parceria com as seguintes instituições: Associação para o Desenvolvimento dos Municípios do Estado do Ceará (APDMCE); Associação dos Municípios do Estado do Ceará (APRECE); Fórum de Educação Infantil; Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP); Secretaria da Cultura do Estado do Ceará (SECULT); Secretaria da Educação do Estado do Ceará (SEDUC); União dos Dirigentes Municipais de Ensino (UNDIME); União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) e UNICEF.

Como visto, além de parceria financeira, a UNICEF prestou colaboração técnica na elaboração e execução do PAIC, corroborando assim com a afirmação de Ball sobre a influência das agências multilaterais na formulação de políticas locais que contribuísse para um sistema global interligado com a lógica mercantil.

O PAIC mostrou também que uma política iniciada em um governo e teve continuidade na gestão seguinte pode se tornar uma política de Estado, e não apenas de governo. Relembre-se que o programa iniciou com Cid Gomes, que ao vencer as eleições era filiado ao PSB, e que após dois mandatos concluídos entregou o poder ao governador eleito Camilo Santana, filiado a um partido de oposição PT. Santana, além de dar continuidade ao Programa, ampliou ao criar o MAIS PAIC, para que todos os alunos desde a Educação Infantil até o final do Ensino Fundamental tivessem acesso a uma educação de qualidade, disponibilizando para sua execução um investimento inicial de R\$ 52 milhões.

Percebe-se que, ao se discutir política pública se faz necessário discutir o conceito de Estado, e conseqüentemente o de Governo, para assim analisar qual a relação que se desenvolve nas políticas públicas nacionais. Hofling (2001, p.31) define Estado “como conjunto de instituições permanentes – com órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo.” Ao definir governo descreve-o como:

[...] o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período. (id.ib.)

Não existe neutralidade nas ações, portanto nenhuma política é neutra, todas possuem interesses e objetivos bem definidos, mesmo que escamoteados. Assim, educação é uma política social de responsabilidade do Estado “quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada.” (op.cit., 31) Nesse sentido, o fato de o analfabetismo ainda ser um fator que se perpetua de geração em geração, com políticas que não se tornaram efetivas para sua erradicação, surge uma questão preocupante: O analfabetismo não é visto como um problema pertinente ao Estado? Por que as políticas de erradicação só têm sido de governo?

Neste trabalho, fez-se necessário resgatar o histórico que levou à concepção do PAIC, por ser esta a política que influenciou diretamente a formulação do PNAIC. Outras políticas de alfabetização já ocorreram no Brasil, e já foram descritas anteriormente, mas foi a experiência do Ceará, baseada em regime de colaboração e na meta de alfabetizar todas as crianças na idade adequada, que inspirou a criação do PNAIC, que mesmo com algumas adequações não fugiu dos mesmos princípios norteadores. O PAIC, mesmo que ainda não tivesse esse nome, tornou-se um ótimo exemplo de uma política local que iniciou em um pequeno município da região Nordeste, Sobral, expandiu-se para o estado e, posteriormente, alcançou toda a nação. No entanto, percorreu um caminho “de baixo para cima”, na contramão da maioria das políticas educacionais que costumam seguir o caminho inverso, de cima (governo federal) para baixo (prefeitura local).

Mas será que no longo prazo o PNAIC, com abrangência nacional, trará resultados positivos como o PAIC?

### **2.3 TEXTO POLÍTICO DO PNAIC: DIRETRIZES, OBJETIVOS E CONCEPÇÕES**

O PNAIC vem como resposta às pressões vindas da política internacional e do conjunto de pactos e metas com as quais o Brasil se comprometeu no que diz respeito à oferta de uma educação básica de qualidade e à melhoria dos níveis de alfabetização em idade escolar, como visto anteriormente, mas se valeu das experiências concretizadas pelos governos cearenses. O escopo norteador do PNAIC: alfabetizar todas as crianças até o terceiro ano do ensino fundamental,

apareceu inicialmente no artigo 2º do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, decreto 6.094 de 2007, e posteriormente na Meta 5 do Plano Nacional de Educação(PNE) de 2014.

Após todo o resgate histórico de políticas de alfabetização que já ocorreram no Brasil, assim como a análise da influência dos organismos internacionais nas políticas internas, o capítulo em questão visa estudar o texto político do PNAIC, investigando como tramitou, quem escreveu, que partidos políticos estavam por trás, que concepções de alfabetização o PNAIC preconiza, quais são suas diretrizes e objetivos etc., na intenção de analisar as entrelinhas para uma possível identificação de quais vozes e significados estão por trás dessa política.

Para contextualizar, é importante ressaltar que um ano antes do PNAIC ser elaborado o INEP publica, em 2011, o resumo técnico do Censo Escolar da Educação Básica, fornecendo dados para caracterizar a educação no período. Nesse documento, afirmações como “Historicamente, o sistema educacional brasileiro foi pouco eficiente em sua capacidade de produzir aprovados e, conseqüentemente, concluintes na idade correta [...]” são comuns. Ainda em 2011 a ONU havia lançado o *Relatório de Desenvolvimento Global*, classificando o Brasil na 88ª posição no *ranking* da educação de 127 países analisados. Destacou que a classificação foi feita para medir o desempenho dos países com as metas elencadas na Conferência Mundial de Educação em Dakar, 2000, que entre os objetivos a atingir estavam ampliar a educação infantil, combater as desigualdades e melhorar a qualidade. Ainda nesse contexto, o Censo Demográfico de 2010 (IBGE) aponta que 15,2% das crianças até os oito anos de idade não foram plenamente alfabetizadas. Diante desses dados, tornava-se evidente que o Brasil necessitava urgentemente de uma política que sanasse o analfabetismo em idade escolar.

Em 4 de julho de 2012, durante o governo da presidente Dilma Rousseff e na gestão do secretário de educação Aloizio Mercadante, foi publicada a portaria nº 867 que institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, com a definição das ações e diretrizes gerais do programa. A portaria considera o que está disposto na LDB 9.394/96 e na Lei nº11. 273/2006 que autoriza o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) à concessão de bolsas de estudo e de pesquisa aos participantes de programas de formação inicial e continuada de



professores para a educação básica; o art. 2º do Decreto nº 6.755, de 2009<sup>17</sup>, que estabelece o compromisso do Estado com o desenvolvimento de uma política nacional de formação dos profissionais do magistério da Educação Básica; o art. 1º, parágrafo único, do Decreto nº 7.084 de 2010 que define o funcionamento dos programas de material didático, sob a responsabilidade do Ministério da Educação, em apoio à prática educativa de oferecer obras didáticas, pedagógicas e literárias de forma sistemática, regular e gratuita; por fim, o art. 2º do Decreto nº 6.094 de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação pela União Federal em regime de colaboração com os municípios, estados e Distrito Federal e com a participação das famílias e da comunidade, visando a melhoria da qualidade da educação básica brasileira.

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; [...] X - promover a educação infantil; XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos; XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação; XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho; [...] XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino; (BRASIL, 2007d)

Partindo desses princípios norteadores, o PNAIC é instituído. Já no artigo 1º afirma o compromisso com:

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 3ºano do ensino fundamental; III- o apoio gerencial dos estados, aos municípios que tenham aderido as ações do Pacto, para sua efetiva implementação. Parágrafo único. A pactuação com cada ente federado será formalizada em instrumento próprio a ser disponibilizada pelo MEC.

Art. 2º Ficam instituídas as ações do Pacto, por meio do qual o MEC, em parcerias 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 3ºano 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

<sup>17</sup> O Decreto nº 6.755 de 2009 foi revogado pelo Decreto nº8.752 de 9 de maio de 2016.

aprendizagem e desenvolvimento a serem aferidos nas avaliações externas anuais. (BRASIL, 2012e).

Como princípio norteador o PNAIC reforça a perspectiva do letramento, mas refere-se a “alfabetização e o letramento”, podendo ser interpretado como dois momentos distintos, complementares. Ao discutir as concepções de alfabetização e o posicionamento do MEC em relação às atuais políticas de alfabetização, Gontijo (2014, p. 97) afirma “que a perspectiva do letramento, vencedora dos debates entre construtivistas e defensores do método fônico, conseguiu conciliar as posições em disputa.” (2014, p.97).

Em suas orientações didáticas o PNAIC utiliza o termo “consciência fonológica”, termo que segundo Monteiro & Baptista (2009, p. 59) pode ser definido como “um conjunto de habilidades relacionadas à capacidade de a criança refletir e analisar a linguagem oral. Capacidades que serão desenvolvidas ao longo do processo de aquisição do sistema de escrita.” (p.59).

Ao analisar o material elaborado pelo Pacto, intitulado *A aprendizagem do sistema de escrita alfabética* (BRASIL, 2012c, p.5), alfabetização é concebida na perspectiva do letramento: “a aprendizagem da escrita alfabética constitui um processo de compreensão de um sistema de notação e não a aquisição de um código.” Assim, alfabetização não é vista como um ato mecânico de codificar e decodificar a escrita, mas no desenvolvimento da consciência fonológica no processo de alfabetização, sendo esse um momento “de reflexão fonológica e gráfica das palavras.” (id. ib.) Gontijo (2014, p.102) assim explicita tal entendimento conceitual:

Ao escreverem palavras, as crianças primeiro tomam consciência da unidade sílaba e depois dos fonemas. Desse modo, diferentemente do que postula o GT constituído pela Câmara dos Deputados, a consciência fonêmica não é um requisito para a aprendizagem da escrita. Ela é o resultado do processo do desenvolvimento da escrita na criança.

O PNAIC concebe letramento como um conceito complexo e multifacetado. Como processo de alfabetização e, conseqüentemente, processo de ensino-aprendizagem da escrita, o letramento é idealizado como um conjunto de práticas de leituras e de produção de texto escrito em contexto social, nas mais diferentes situações cotidianas. Ao contrário do que diz a Portaria nº 867 de julho de 2012, que institui o Pacto, utilizando o termo “alfabetização e o letramento” (BRASIL, 2012e), o documento norteador elaborado pelo MEC para os docentes das escolas públicas que realizariam as formações afirma que é “perfeitamente possível e adequado

alfabetizar letrando, isto é, ensinar o SEA<sup>18</sup>, permitindo que os aprendizes vivam práticas de leitura e de produção de textos.” (BRASIL, 2012c, p.7)

Dessa forma, para atender ao disposto no GT realizado pela Câmara dos Deputados, os termos no campo da alfabetização foram sendo mudados e adequados para conciliar todas as forças opositoras, afirmando o que Mortatti (2010) diz ser comum na educação nacional: a tendência pela “desmetodização da alfabetização”, e o modismo de estar sempre procurando as novas tendências e os métodos inovadores como a salvação da pátria.

Voltando a análise para o Artigo 4º. da portaria que instaura o PNAIC o governo federal se compromete a auxiliar os entes federativos que não aderirem ao Pacto por já possuírem programas próprios de alfabetização em seus sistemas de ensino com auxílio financeiro e técnico para sua implementação fornecido pelo MEC, por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR). O artigo seguinte traz os seguintes objetivos norteadores.

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, 2012e)

A erradicação do analfabetismo infantil não vem apenas com o argumento de proporcionar condições democráticas para que as crianças consigam prosseguir os estudos com qualidade: por trás desse discurso a preocupação com indicadores e *rankings* continua latente, como visto no inciso III do artigo descrito acima. O IDEB não é apenas um instrumento para auxiliar o diagnóstico e mapear as ações dos entes federativos, mas sim um instrumento de classificação, cabendo ao governo federal a função de regulador que atua com base nas recomendações das agências internacionais e adequando seus sistemas educativos às expectativas externas de qualidade.

Ainda no artigo 5º, o inciso V traz o termo “direitos de aprendizagem”, muito utilizado pelo PNAIC, para definir as áreas e os conteúdos que os alunos possuem o direito de aprender. O documento nomeado *Elementos conceituais e metodológicos*

---

<sup>18</sup> Sistema de Escrita Alfabética.

*para definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento do ciclo de alfabetização (1º, 2º e 3º anos) do ensino fundamental*, lançado como “parte essencial de uma *política de governo* [...]” (BRASIL, 2012<sup>a</sup> – grifo nosso) Isso porque contribui como princípio norteador dos fundamentos estruturantes do Programa, assim como na delimitação das áreas de conhecimento e na definição de seus devidos componentes curriculares como direitos de aprendizagem.

Faz-se uma ressalva para trazer a afirmação presente na primeira página do documento: “O Brasil alcançou um patamar inédito na sua história com grandes avanços econômicos e sociais. Na educação amplia e democratiza o acesso ao ensino, da creche à pós-graduação, e melhora os índices de qualidade [...]” (BRASIL, 2012a, p. 6), afirmação esta que pode ser considerada bem positiva e ingênua, mas se contradiz ao acrescentar na sequência que

Os resultados das pesquisas universitárias, os dados censitários nacionais, os diagnósticos dos exames avaliativos revelam uma evolução esperançosa, mas sem muita sinergia com as urgências de atendimento aos direitos que têm gerações de crianças, jovens e adultos que ainda serão excluídas nas próximas décadas. (ib. id.)

Portanto, afirma que os dados apontam uma evolução promissora da educação, mas sem muita cooperação e ação na garantia dos direitos das crianças que ano após ano continuam a ser excluídas. Mesmo que se inicie o discurso tentando mascarar os dados impressionantes de contínuo fracasso escolar que ainda temos, termina-se basicamente com o mesmo argumento de políticas de alfabetização passadas. E afirma ainda:

O momento de início da produção do texto, propriamente dito, foi marcado pela constituição de Grupos de Trabalho compostos por profissionais das universidades que compõem a Rede Nacional de Formação do MEC, por gestores de redes públicas de ensino e por consultores, por área de conhecimento, contratados pela UNESCO, sob coordenação do MEC. (BRASIL, 2012a, p.9)

Ainda na discussão da Portaria que traz o PNAIC para o cenário atual, o Artigo 6º destaca as ações do programa:

Art.6º As ações do Pacto compreendem os seguintes eixos: I – materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais; II - formação continuada de professores alfabetizadores; III – avaliação e; IV – gestão, controle e mobilidade social. (BRASIL,2012e)

Na sequência, os artigos 7º, 8º, 9º e 10º explicitam cada eixo do Pacto, definindo critérios e condições para a execução de cada proposta. O artigo 11 define

as responsabilidades do MEC, que entre outros é fornecer o material didático necessário para o desenvolvimento da política, conceder bolsas de apoio aos que aderirem às formações do Pacto, desenvolver parcerias com as instituições de ensino superior, aplicar avaliações externas do nível da alfabetização em Língua Portuguesa e Matemática para os alunos concluintes do 3º ano do Ensino Fundamental, além de contribuir para o desenvolvimento da aplicação da Provinhas Brasil e, principalmente, coletar, tratar e fornecer os dados obtidos. A portaria do PNAIC destaca a necessidade de o MEC desenvolver avaliações em larga escala para a alfabetização: no ano de 2014 foi realizada a primeira versão da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), que junto com a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC/ Prova Brasil) compõe o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

O Artigo 12 trata especificamente das atribuições das instituições de ensino superior, que foram incumbidas de realizar a gestão acadêmica e pedagógica do curso de formação continuada, selecionando os formadores responsáveis por ministrar os cursos, assegurando espaços físicos e materiais adequados para os encontros de formação, certificando os participantes e apresentando relatórios sobre a execução do curso.

O artigo seguinte (13) aborda as responsabilidades inerentes aos estados e Distrito Federal, que em suma se referem a gerenciar e monitorar a implementação do Pacto na sua rede de ensino, dessa forma colaborando com os municípios e com o MEC nas mais diversas demandas. Já o artigo 14º trata das atribuições dos municípios, sendo elas:

Art. 14. Caberá aos Municípios: I - aderir ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa; II - promover a participação das escolas da rede nas avaliações realizadas pelo INEP; III - aplicar a Provinha Brasil em sua rede de ensino, no início e no final do 2º ano do ensino fundamental, e informar os resultados por meio de sistema informatizado específico; IV - gerenciar e monitorar a implementação das ações do Pacto em sua rede; V - designar coordenador(es) para se dedicar(em) às ações do Pacto e alocar equipe necessária para a sua gestão, inclusive em suas unidades regionais, se houver; VI - indicar os orientadores de estudo de sua rede de ensino e custear o seu deslocamento e a sua hospedagem para os eventos de formação; VII - fomentar e garantir a participação dos professores alfabetizadores de sua rede de ensino nas atividades de formação, sem prejuízo da carga-horária em sala de aula, custeando o deslocamento e a hospedagem, sempre que necessário; VIII - monitorar, em colaboração com o MEC, a aplicação da Provinha Brasil e da avaliação externa, a entrega e o uso dos materiais de apoio à alfabetização previstos nesta Portaria; IX - disponibilizar assistência técnica às escolas com maiores dificuldades na implementação das ações do Pacto e na obtenção de resultados positivos

de alfabetização; X - promover a articulação das ações do Pacto com o Programa Mais Educação, onde houver, priorizando o atendimento das crianças do 1º, 2º e 3º ano do ensino fundamental como garantia de educação integral e complementação e apoio pedagógico àquelas com maiores dificuldades. (BRASIL, 2012e)

Essa constante preocupação do governo federal e dos entes federativos de avaliar os alunos do ciclo de alfabetização, presente nos incisos II e III do art. 14, tanto para a realização no 2º ano de escolaridade, com a Provinha Brasil, quanto no 3º ano, para a realização da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), ambas realizadas em todo o território nacional, caracteriza o ciclo de alfabetização como a etapa mais avaliada de toda a educação básica. Mas para quê? Se a alfabetização é vista como um processo contínuo, porque essa preocupação em mapear, duas vezes ao ano, o processo de alfabetização das crianças do segundo ano (primeiro e segundo semestres) com a Provinha Brasil e no ano seguinte com o ANA? Seria apenas uma estratégia para mapear e manter a qualidade? Para Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 9-10),

A concepção de qualidade que aparece nos documentos dos organismos, em que pese as variações, apresentam alguns pontos em comum, como por exemplo a vinculação do conceito de qualidade a medição, rendimento e a indicação da necessidade da instituição de programas de avaliação da aprendizagem, além de apontar algumas condições básicas para o alcance da qualidade pretendida. [...] Nessa perspectiva, aponta que os sistemas de medição podem contribuir para melhorar a qualidade da educação a partir do estabelecimento de parâmetros de referência de aprendizagem, bem como a indicação de padrões, insumos e processos eficazes que permitam avançar no rendimento escolar, mobilizando a opinião pública a favor da educação.

Tal fato se explica quando se analisa a Provinha Brasil, pois mesmo não fazendo parte do SAEB nem contribuindo para a média da nota do IDEB, tem o objetivo de trazer parâmetros de referência de qualidade nomeada como “Matriz de referência para alfabetização e do letramento inicial”. Ocorre que para cada questão respondida pelo aluno o professor é capaz de avaliar quais apropriações sua turma adquiriu e quais faltam, segundo os dados elencados nas matrizes como descritores que compõem eixos, e não pelo planejamento e objetivos do próprio professor, nesta etapa da alfabetização (7 anos/2º ano), em que o aluno está significando a escrita ao seu redor e construindo hipóteses sobre a construção das palavras.

Basicamente, os artigos 13 e 14 são muito semelhantes, mas como este trabalho visa pesquisar a implementação de duas redes municipalizadas (São Bernardo do Campo e Santo André), que como entes federativos não dependem da

rede do governo estadual de São Paulo, foram aqui descritas apenas as condições que os municípios devem ofertar para a implantação do Pacto, para fim de análises futuras.

Por fim, o art. 15 preconiza que “O MEC implementará medidas destinadas ao reconhecimento dos esforços realizados pelas escolas e de estímulo ao alcance do objetivo central de alfabetizar todas as crianças.” (BRASIL, 2012)

Em novembro de 2012, junto com a assinatura e a adesão de 5.240 municípios distribuídos entre os 27 estados da federação, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa foi lançado pela Presidente da República e oficializado na medida provisória 586/2012. O lançamento do PNAIC ocorreu no dia 8 de novembro de 2012, no Palácio do Planalto, com a presença do ministro da educação Aloizio Mercadante, outros ministros, senadores e deputados, representantes da UNDIME<sup>19</sup>, CONSED<sup>20</sup>, integrantes do Conselho Nacional de Educação, alguns secretários estaduais e municipais de educação, além do governador do Ceará Cid Gomes, responsável pelo PAIC, e do prefeito de Sobral, Clodoveu Arruda. No discurso de lançamento<sup>21</sup>, a presidente reforçou que depende de uma boa formação inicial – portanto, de um bom processo de alfabetização – a construção de um Brasil em bases sólidas e que proporcione igualdades de oportunidades para todos:

Hoje, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, que firmamos com os estados e com os municípios, tem, ao mesmo tempo, um caráter de urgência. Aquela urgência das tarefas inadiáveis, aquela urgência quando nós não nos conformamos com o fato de que, em média, 15% das crianças em idade... ou seja, até 8 anos de idade, em nosso país, não estão plenamente alfabetizadas: não dominam a língua, não sabem interpretar um texto simples e não dominam as operações matemáticas elementares. Esse caráter de urgência se soma a um valor estratégico para nós que temos uma visão de futuro para o país. Por isso, o Pacto pela Alfabetização na Idade Certa é o caminho fundamental para a igualdade de oportunidades. Sem ele, nós não teremos igualdade de oportunidades efetiva em nosso país. Não há como dizer que, sendo uma das nossas maiores obrigações as crianças deste país, nós possamos assegurar a elas conquistas ao longo da vida sem garantir essa alfabetização em idade certa. Com o Pacto, nós estamos nos comprometendo, de forma inequívoca, a enfrentar, com firmeza, um quadro preocupante de desigualdades. Essas avaliações –

---

<sup>19</sup> A presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), presente na cerimônia de lançamento do programa, no mesmo período era secretária de educação do município de São Bernardo do Campo, e já foi secretária de educação de Santo André, universos de pesquisa deste trabalho.

<sup>20</sup> Conselho Nacional de Secretários de Educação

<sup>21</sup> Discurso transcrito disponível no site <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-lancamento-do-pacto-nacional-pela-alfabetizacao-na-idade-certa-brasilia-df>>, e disponível em vídeo em: <<https://www.youtube.com/watch?v=V6yIB1SRRrg>>. Acesso em 8 maio de 2017.

tanto as feitas pelo Ministério da Educação quanto as avaliações censitárias – mostram um quadro preocupante também da distribuição regional da desigualdade. (BRASIL, 2012f)

Em seu discurso a presidente cita a urgência de se oferecer uma educação de qualidade que crie condições de igualdades a todas as crianças em idade escolar, afirma a influência dos indicadores na formulação das políticas públicas educacionais e a concepção de alfabetização como condição primária de cidadania. Rousseff, ao relatar a preocupação com a insuficiência do aprendizado das crianças, acrescenta: “Nós não podemos ficar insensíveis a uma situação dessa. Nós não podemos. Acho que é uma questão absolutamente estratégica para o nosso país. Está em jogo o futuro do Brasil.” (id. ib.)

A afirmação de que a alfabetização é vista como uma questão estratégica para o futuro do Brasil é feita, mas fica a pergunta: Que tipo de futuro almejado seria esse? Como a elevação da escolaridade favoreceria o desenvolvimento econômico nacional? A qual tipo de desenvolvimento a presidente se refere? Sobre o futuro do Brasil, o que está em jogo?

Ainda analisando a fala da presidente, na busca de subsídios que demonstrem quais os significados implícitos da política do PNAIC, torna-se muito difícil fazer afirmações, pois apenas o que está posto *a priori* é a preocupação de alfabetizar as crianças em idade escolar com o discurso de a educação ser fator primordial para a erradicação da desigualdade sócia, fala esta repetida diversas vezes pela presidente. Mas seria apenas isso? Diminuir a desigualdade com que objetivo? Apenas ideológico?

Tais perguntas surgem, pois este trabalho adota uma perspectiva de análise pós-estruturalista, que assume que os significados das políticas não são claros, buscando assim significar o que está explícito, na busca do implícito, procurando a desconstrução de conceitos e certezas dadas como corretas e com engajamento crítico buscar compreender a política sob outras perspectivas e com outros princípios explicativos.

A presidente acrescenta ainda: “a insuficiência de aprendizado das crianças brasileiras da escola pública está na raiz da desigualdade e da exclusão.” (BRASIL, 2012d). Exclusão em que sentido se uma parte significativa das nossas crianças estão tendo acesso à educação básica? Seria exclusão do direito de aprender? Mas



por que essa exclusão ocorre? Os problemas que o Brasil enfrenta no campo da alfabetização são apenas referentes à exclusão? Se o discurso é de combater a desigualdade, como forma de se obter igualdade de oportunidades, formação continuada dos professores alfabetizadores seria o caminho? Em que sentido se aplica a afirmação de todos brasileiros terem condições de igualdade, como se caracteriza esse acesso? Qual o conceito de qualidade implícito no discurso? Voltando ao discurso da presidente, diz ela:

É fato que nós avançamos – a situação, há dez anos, era muito pior –, mas eu acho que hoje é o momento de nós encararmos a nós mesmos, encararmos o nosso país e a responsabilidade que todos nós – governo federal, governos estaduais e prefeituras – temos. Nosso país só poderá se orgulhar de dar oportunidade a todos se nós aplicarmos esse pacto de uma forma sistemática e, eu diria, usaria uma palavra forte: obsessiva. Nós todos precisamos, portanto, nos comprometer com a alfabetização na idade certa. É responsabilidade do Estado, é responsabilidade também da sociedade e das famílias. O nosso compromisso com esse pacto é garantir que toda criança até 8 anos, que estuda em escola pública, tenha o domínio da leitura e da escrita e conheça as primeiras operações. Esse é o fundamento a partir do qual se construirá, etapa por etapa, uma vida cidadã. É o ponto de partida, portanto, para que todos os brasileiros, independentemente da sua origem, da sua classe ou da sua cor, tenham, quando chegar a hora, oportunidade de competir sempre em igualdade de condições. Nós não seremos um país que transforma conhecimento em tecnologia, que cria conhecimento científico, que protege os seus artistas, se os brasileiros não tiverem acesso à alfabetização na idade certa. Nós não seremos um país que gera conhecimento e o aplica. Nós não seremos um país que respeita os seus cidadãos sem alfabetização na idade certa. (BRASIL, 2012f, s/p)

Na fala descrita acima, a presidente remete o discurso para a formação do trabalhador ao se referir à “oportunidade de competir sempre em igualdade de condições.” Competir pelo quê? Resquícios de uma fala que objetiva a educação como preparação para o mercado do trabalho, para assim ter uma “vida cidadã”, princípios esses que mesmo em um governo de cariz popular parecem indicar uma visão gerencialista, que foca na preparação e competição.

No discurso a presidente aponta a importância de se alfabetizar na “idade certa”, alegando que “sem alfabetização na idade certa, o pilar sobre o qual se assenta toda a educação, sobre o qual se assenta o ensino médio, o ensino técnico, o ensino universitário, os centros de pesquisas, estará truncado [...e propõe que sem] um pacto tão forte pela alfabetização a educação não tem sequência.” (id.ib.) Ressalta assim a importância de se formar parcerias com as universidades, para que estas formem professores capazes de atuar na alfabetização.

Na sequência, a presidente Dilma propõe condições para a implementação do Pacto que não deixam dúvidas do perfil gerencialista de governo, que desenvolve um projeto político educacional com base em avaliações e metas respaldados em recomendações dos organismos multilaterais.

E eu quero, aqui, enfatizar algumas das ações que o ministro falou e que eu considero absolutamente fundamental para o sucesso da iniciativa. Primeiro, eu acho que a avaliação do processo de aprendizagem é uma delas. Não há como aferir se as crianças estão seguindo um ciclo de alfabetização efetivo sem avaliar. E não há como fazer isso sem fazer testes objetivos. Principalmente, se quisermos evitar que as crianças cheguem à 5ª série sem conseguir dominar a leitura e as operações matemáticas simples. Por isso, se quisermos saber se as crianças estão aprendendo se precisam de apoio em algum conteúdo específico, se o nosso material didático e os métodos são adequados, se o professor e a escola estão cumprindo suas tarefas, nós vamos precisar avaliar. Precisamos avaliar a partir de parâmetros nacionais e sistematicamente, e precisamos fazer isso logo agora, e faremos a partir de 2013. Vamos também premiar o mérito. Premiar o que está dando certo. Professores e escolas que se destacarem, que conseguirem alcançar os melhores resultados receberão prêmios. A partir de 2014, nós iremos, primeiro, distribuir R\$ 500 milhões. Nós consideramos que é fundamental que o Brasil, a cada ano, reconheça e valorize professores alfabetizadores, e torne professores alfabetizadores nos professores com os maiores status no nosso país. Nós temos que – como governos federal, estaduais e municipais, mas também como sociedade – valorizar o professor alfabetizador. Tem de ser para nós uma questão fundamental, porque sem isso não há um pacto efetivo pela alfabetização na idade certa. (BRASIL, 2012f)

Exemplos como esse, que incentivam a meritocracia, mostram que o PNAIC do governo federal nasceu do discurso ideológico de um partido que se caracteriza como uma administração pública valoriza colaborações e experiências de âmbito mais focalizadas, como foi o caso da apropriação do escopo do PAIC no Ceará, para sua devida reestruturação e implantação nos moldes atuais.

Mas, na prática, a política educacional desenvolvida mostra que “disputas no interior do próprio governo resultaram em uma política educacional pendular e ambígua.” (OLIVEIRA, 2015, p.636) O governo do PT, responsável não só pelo PNAIC como também por outros importantes programas de inclusão social, contribuiu, segundo a autora, para o “acolhimento de setores historicamente excluídos do sistema educacional” (id. ib.), mas também apresentou “algumas contradições aprofundadas” no que diz respeito à criação de programas que incentivassem a interlocução das entidades empresariais. Diz Oliveira (2015, p. 636):

Nos programas desenvolvidos ou aperfeiçoados durante os governos Lula e Dilma Rousseff alguns guardam dentro deles a contradição aqui destacada, pois ao mesmo tempo que permitem acesso aos mais necessitados, respondem a demandas dos setores privados empresariais [...]

Um pouco à frente, a mesma autora considera que ao adotarem a avaliação “como parâmetro das políticas educacionais, definindo em alguns casos até mesmo a distribuição e destinação dos recursos públicos, os governos acabam por legitimar suas escolhas político-ideológicas por meio da racionalidade técnica.” (op.cit., p. 640)

O escopo deste trabalho não é fazer observações críticas sobre o objetivo das avaliações em larga escala, mas apenas buscar no discurso da presidente referências que possam contribuir para a análise da política desenvolvida na formulação do Pacto. Trata-se de propor reflexões sobre concepções de diferentes gestões governamentais, pois mesmo pertencendo a um mesmo partido com o mesmo discurso ideológico, na prática a política desenvolvida surgiu no cenário nacional com um discurso de valorizar a avaliação e, como consequência, a premiação dos professores que tivessem bom desempenho, característica marcante de gestões gerencialistas.

Ao concentrar as atenções na eficiência do sistema, esses governos miram o melhor desempenho, baseado no mérito alcançado a partir de suposta igualdade de condições, como critério de justiça. Tanto mais grave isso se torna se consideramos as desigualdades internas no sistema educacional brasileiro e os poucos mecanismos capazes de promover alguma equidade. (OLIVEIRA, 2015, p. 641)

Ainda ao descrever o empenho de diversas escolas e professores pelo Brasil afora em realizar um “trabalho bem-sucedido na alfabetização” (BRASIL, 2012f), a presidente cita o exemplo do Ceará: “É consenso entre a área da Educação que o caso do Ceará é um caso exemplar, uma experiência que nos inspira” (id.ib.), prestando uma homenagem ao governador presente Cid Gomes:

porque o governador Cid Gomes não está aqui pura e simplesmente como um representante dos governadores, mas nós estamos homenageando as melhores práticas realizadas e efetivadas quando do mandato do governador Cid Gomes como prefeito, e agora como governador. Por quê? Porque exemplos falam mais do que palavras, e o que eu acho que aqueles mapas mostraram foi que é possível fazer. E onde – como diz um grande literato – onde tem uma vontade, tem um caminho. (BRASIL, 2012f)

Quando de sua implantação o PAIC se dirigia ao seu público escolar bem específico e delimitado do estado do Ceará. Dadas as proporções continentais do Brasil o governo federal se apropriou de uma política local que forneceu bons indicadores e que, por já estar formulada e implantada e atender aos moldes esperados pelas agências internacionais, foi expandido e adaptado, nascendo o PNAIC. Mas mesmo o escopo inicial dos dois programas sendo semelhantes, o significado e sentido que cada formulador deu ao seu programa podem ser diferentes. Por essa razão, surge outro questionamento: Será que o resultado que cada município vai obter com o desenvolvimento do PNAIC resultará em desempenho positivo tal como o PAIC? Seria o PNAIC a resposta para a erradicação do analfabetismo em idade escolar de todas as unidades país afora?

O discurso da presidente prossegue conclamando os 360 mil professores das redes públicas que trabalham diretamente com as turmas de alfabetização: “Todos os professores, sem dúvida – eu queria dizer aqui – merecem o nosso reconhecimento e nossa valorização. Mas eu vou reafirmar: nenhum é mais importante para o Brasil que o professor alfabetizador.” (BRASIL, 2012f) Afirmando que todos os custos das ações derivadas do programa serão de responsabilidade da União, faz um apelo aos municípios:

Mas, para que o programa atinja os quase 8 milhões de crianças que frequentam os três primeiros anos do ensino fundamental público, precisamos contar com a adesão, o engajamento, a participação e o empenho dos estados e dos municípios, porque são eles que efetivam e executam essas tarefas.

Felizmente, nós temos hoje, neste programa, um sucesso inicial, que é o fato que todos os 27 estados e os 5 mil, até agora 5.270 municípios, mas nós temos certeza que os mais de 5.500 municípios irão aderir ao Pacto. Hoje, nós temos já 5.270.

Nós estamos conscientes que isso é fundamental – essa participação. Mas eu gostaria, antes de finalizar, de levantar duas iniciativas que complementam e dão continuidade ao Programa de Alfabetização na Idade Certa [...] (BRASIL, 2012f)

Na sequência descreve duas políticas desenvolvidas na educação: de construção de diversas creches e pré-escolas, com o argumento “para que haja melhores estímulos para as crianças se alfabetizarem até oito anos”; sobre a questão da educação em tempo integral, justifica que “A continuidade desse processo de alfabetização na idade certa é também o nosso compromisso de levar e universalizar a educação em tempo integral para todo o Brasil.” (id. ib.)

E por fim, como último momento do pronunciamento, a presidente afirma:

Por isso, essa tríade, creches e pré-escolas, a alfabetização na idade certa e escola em tempo integral de qualidade são as bases e os pilares sobre os quais nós estamos construindo o futuro do país. [...] Mas eu me refiro a essa tríade hoje como a base da construção de uma nova revolução no nosso país. Revolução harmônica, pacífica e, ao mesmo tempo, que mudará profundamente o nosso país nos próximos 10, 15, 20 anos. [...] Tudo isso é o que nos move a lançar hoje esse Pacto que vai melhorar a formação das crianças, vai dar a elas uma oportunidade de futuro melhor, e vai promover, eu não tenho dúvida, um salto, um verdadeiro salto na trajetória do nosso país. Esta talvez seja – lembrando o nosso hino – uma maneira de dizer que amamos os filhos deste solo. Talvez, a melhor maneira [...] (BRASIL, 2012f)

Com o discurso aclamado pelos presentes por elevar a escolaridade de todas as crianças em solo nacional para que o Brasil tenha um salto na trajetória educacional delas - e que será visível nos próximos anos -, o PNAIC foi oficialmente lançado. Assim, a medida provisória nº 586, de 8 de novembro de 2012, entra em vigor, dispondo sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federativos, além de outras providências como a necessidade de se aferir a alfabetização dos estudantes através de avaliações periódicas (Art.1º).

A medida provisória prevê que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) seja o responsável pelo suporte financeiro aos entes federados para o desenvolvimento do PNAIC, devendo ocorrer por meio do “I – suporte à formação continuada dos professores alfabetizadores; e II – reconhecimento dos resultados alcançados pelas escolas e pelos profissionais da educação no desenvolvimento das ações do PNAIC.” (BRASIL, 2012b, Art.2º) E define, no parágrafo seguinte, que o apoio financeiro será na forma de concessão de bolsas para os profissionais da educação, além do fornecimento de recursos didáticos e pedagógicos.

O PNAIC contribuiu para a mudança da lei nº 5.537 de 21 de novembro de 1968 que criou o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), contribuindo também com providências sobre a canalização dos recursos financeiros do FNDE. Assim, o artigo 3º é incluído para atender à nova demanda:

e) prestar assistência técnica e financeira, conforme disponibilidade de dotações orçamentárias, para aperfeiçoar o processo de aprendizagem na educação básica pública, por intermédio da melhoria da estrutura física ou pedagógica das escolas. (BRASIL, 2012a, art.4º apud BRASIL, 1968, Art.3º)

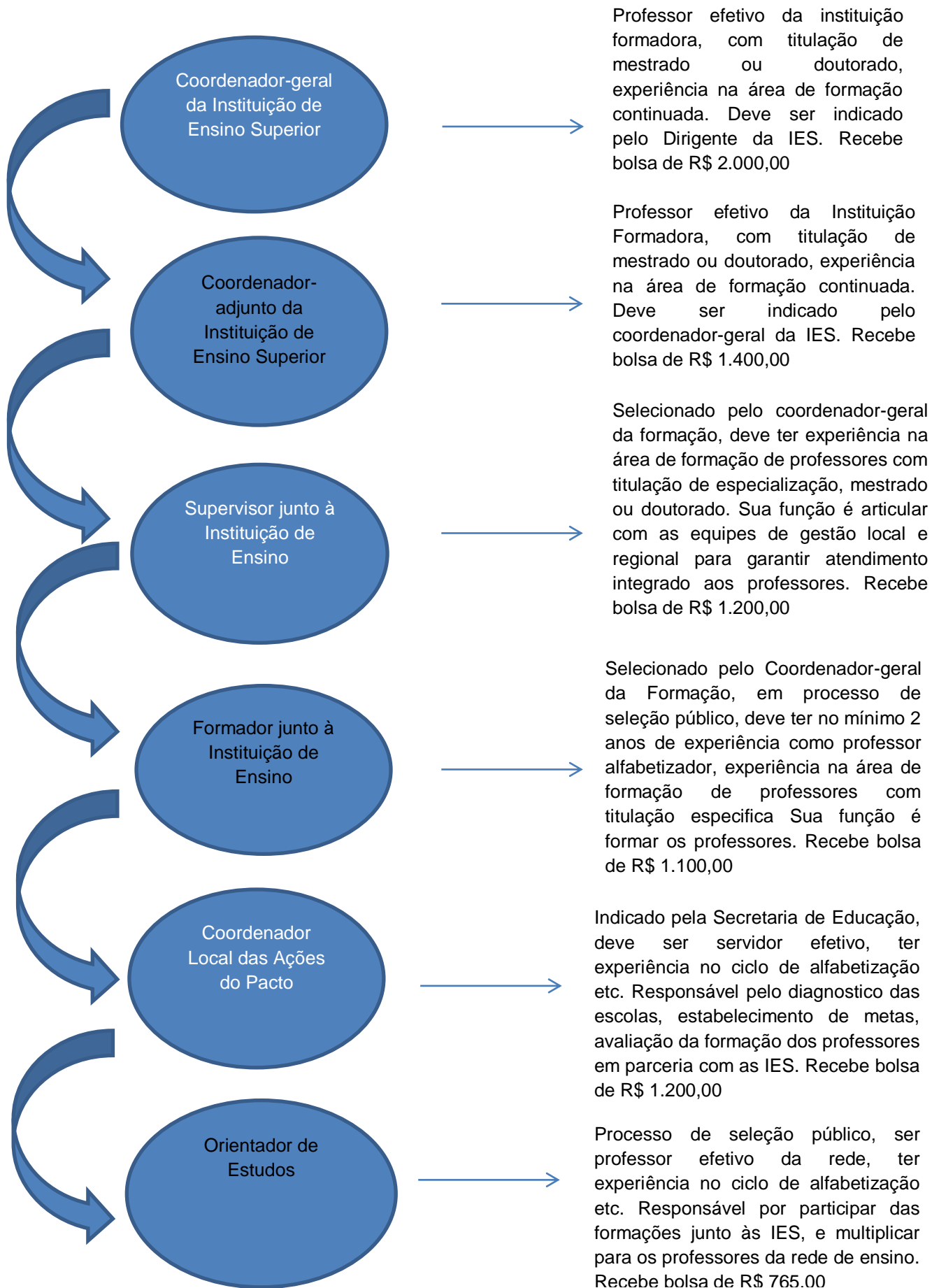
A medida provisória que instaura o PNAIC acrescenta que o termo “assistência técnica” se refere à oferta de bens materiais pedagógicos e à capacitação dos sistemas de ensino quanto à gestão dos programas educacionais, além da “disponibilização de instrumentos administrativos que promovam a eficiência na execução das ações e projetos educacionais.” (BRASIL, 2012b, art. 5) Dessa forma fica destinado ao governo federal a responsabilidade de transferir os recursos para a execução do PNAIC pelos entes federativos, além da concessão de bolsas “e outros mecanismos de incentivo e reconhecimento ao desenvolvimento da educação básica pública, à formação e à capacitação dos agentes públicos vinculados à educação ou a à execução dos programas.” (id. ib.)

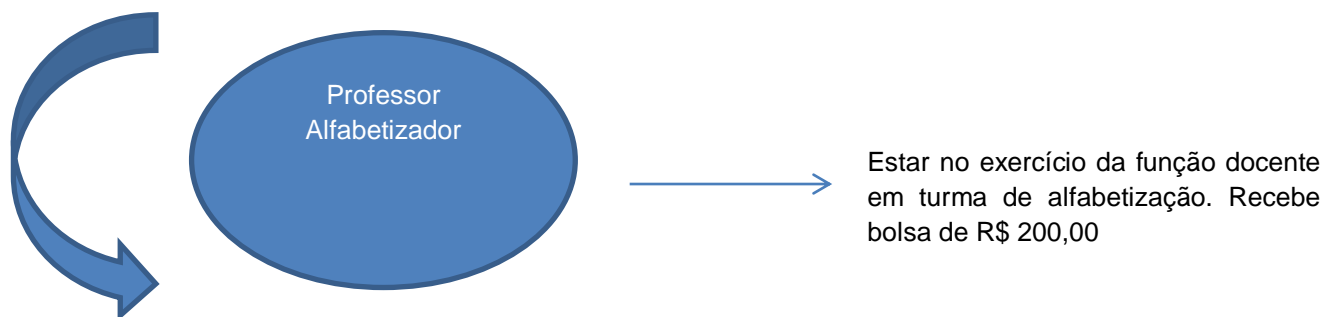
É interessante destacar que o PNAIC, ao oferecer bolsa auxílio para todos os docentes em território nacional que participassem da formação continuada, traz uma nova estratégia de incentivo para que os professores busquem o aperfeiçoamento e a afirmação do pacto, no sentido restrito do termo, sendo uma estratégia diferenciada das outras políticas de alfabetização existentes até o momento. Mas o incentivo da bolsa contribuiu para a adesão ao programa? De fato, seria essa a melhor alternativa para recensear o professorado para participarem da formação continuada? A formação continuada, em si, garante a mudança de prática do docente e contribui assim para a efetiva aprendizagem discente?

Um mês após essa medida provisória, a Portaria nº 1.458, de 14 de dezembro de 2012, é publicada definindo critérios para a concessão de bolsas de estudo, sofrendo alteração em sua redação pela Portaria nº 1.094, de 30 de setembro de 2016, que institui carga horária e exigências de provimentos das diversas funções para a efetiva realização do PNAIC, que para funcionar necessita de uma articulação entre os diversos setores.

O MEC é responsável pela divulgação e entrega dos materiais, mas cabe às universidades públicas das diferentes regiões receber os municípios para as formações. Os municípios, por sua vez, precisam organizar uma forma de essa formação se multiplicar e chegar aos docentes que atuam nas salas de alfabetização. As formações seguem a hierarquia descrita na Figura 2.

**Figura 2 - Hierarquia das atribuições do PNAIC**





**Fonte:** BRASIL, 2012d. Elaboração feita pela autora

Ressaltamos que também existe a função de coordenador estadual das ações do Pacto, com bolsa auxílio de R\$ 2.000,00, Coordenador da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), com bolsa auxílio de R\$ 2.000,00 e coordenador regional das ações do Pacto, com auxílio de R\$ 1.400<sup>22</sup>. Como este trabalho foca diretamente a implantação da política nos municípios de São Bernardo do Campo e Santo André, tais funções não interferem na forma que as redes municipais interpretaram o Pacto.

Ainda resgatando a Portaria nº 1. 458, de 14 de dezembro de 2012, a palavra-chave do texto pode ser definida pelo termo “regime de colaboração”, amplamente descrito como estratégias do governo federal com os entes federativos, mesmo a redação sofrendo uma alteração no ano de 2016, último ano de execução da política na prática. Chama a atenção a abertura para possíveis interpretações quanto à organização da formação continuada:

Art. 1º A Formação Continuada ofertada no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa *será realizada preferencialmente em serviço*, nas escolas com classes de alfabetização, e tem como objetivo apoiar os professores alfabetizadores e coordenadores pedagógicos a planejarem suas ações e adotarem estratégias didático-pedagógicas que permitam aos estudantes de 1º a 3º anos alcançarem os objetivos de aprendizagem estabelecidos para o Ciclo de Alfabetização. Parágrafo único: São público-alvo da formação continuada em serviço ofertada [...] (BRASIL, 2012d, grifo nosso)

Sobre a formação continuada o Art.1º dispõe que ela “será realizada preferencialmente em serviço.” Não define a obrigatoriedade, dando ampla interpretação à palavra “preferencialmente”. Já no art. 2º, desta mesma portaria, acrescenta-se que: “A formação continuada para a aprendizagem das crianças será ofertada em serviço, incluindo na carga horária dessa formação não somente

<sup>22</sup> Informações retiradas do site oficial do FNDE. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/bolsas-e-auxilios/bolsas-e-auxilios-programas/bolsas-e-auxilios-formacao/item/6433> . Acesso em 20 de maio de 2017.



momentos presenciais, mas atividades mediadas por tecnologias [...]” (BRASIL, 2012d)

Mas surgem algumas perguntas: Como os municípios se organizaram para oferecer a formação do PNAIC? Como cada município concebe formação continuada em serviço? Tais perguntas dão margem para diferentes concepções pedagógicas, que irão interferir diretamente na maneira que os municípios investigados implantaram a mesma política em questão. Será que o resultado final da política também sofre interferência de acordo com a interpretação político-pedagógica que lhe é dada e a forma como é implantada?

Ainda analisando a Portaria nº 1. 458, o parágrafo único do Artigo 8º, ao definir os pré-requisitos para a seleção dos formadores, estabelece o seguinte critério: “A seleção dos formadores deverá considerar professores das escolas com melhores índices de alfabetização para compor a equipe.” (BRASIL, 2012 d) Por que o formador deve ser das escolas com altos índices? O que justifica esse critério?

Outra pergunta que se faz durante toda a leitura da portaria é o estranhamento por ela ter sofrido alterações em toda a sua redação em 30 de setembro de 2016. Considerando a mudança presidencial <sup>23</sup>um mês antes da referida mudança, surgem algumas indagações: Por que a lei sofreu alterações se já tinham trocado o mandatário do governo federal no Brasil? Ocorre que o PNAIC não foi revogado naquele ano, mas foi seu último ano de execução. Ressalte-se que a portaria em discussão foi assinada por José Henrique Paim Fernandes, Ministro da Educação (de fevereiro de 2014 a janeiro de 2015), que como sucessor de Aloizio Mercadante (janeiro de 2012 a fevereiro de 2014) tomou medidas para ampliar o Pacto; após Paim, o ex-governador do Ceará Cid Gomes (janeiro a março de 2015), responsável pelo PAIC, respondeu pelo ministério da educação durante dois meses, sendo sucedido pelo ministro Renato Janine Ribeiro (abril a outubro de 2015) e, por fim, Aloizio Mercadante volta a responder pelo Ministério da Educação (outubro de 2015 a maio de 2016) até a mudança presidencial. O PNAIC que começou a ser posto em prática no ano de 2013 perdurou e se fortaleceu durante a troca de diversos ministros, mas não resistiu à troca presidencial, encerrando-se o programa, em seu

---

<sup>23</sup> Impeachment da presidente Dilma Rousseff em 31 de agosto de 2016, assumindo o vice-presidente Michel Temer.

molde original, no ano de 2016. Interpretamos que o Pacto não foi considerado, pelo novo governo, uma política forte o suficiente para ser incorporada como política de Estado e ter continuidade.

Entretanto, é curioso destacar que o atual governo já retomou o PNAIC, recenseando os municípios para dele participarem no final de 2017, voltado agora para a formação dos professores da Educação Infantil. Mas fica a pergunta: qual o objetivo do PNAIC para a Educação Infantil (0 a 5 anos), se o escopo da política era alfabetizar na idade certa (até os oito anos de idade)? Por que a política não teve continuidade dentro do molde antigo? Neste trabalho analisaremos apenas a implantação da política “original” ocorrida de 2013 a 2016 em dois municípios paulistas, o que nos levará a trazer elementos para responder a esse processo de descontinuidade de um programa educacional em razão de mudanças na esfera da política federal.

Considerando que o Pacto é uma política que se efetiva com base na relação entre os entes federativos, que como tal possuem autonomia para descentralizar ações educativas e conduzem seus próprios sistemas educacionais, o programa foi implementado pelo governo federal com orientações que possibilitam aos entes realizarem suas próprias interpretações e adequações do Pacto. Assim, faz-se necessário compreender em que contexto o governo federal implantou o PNAIC, para que tais questões subsidiem a discussão sobre o complexo cenário da análise de como os municípios de Santo André e São Bernardo do Campo interpretaram os fundamentos pedagógicos e fizeram a gestão pedagógica ao implantarem o Pacto em suas redes de ensino.

## **2.4 OPERACIONALIZAÇÃO DO PNAIC: DA ESFERA FEDERAL ÀS REDES MUNICIPAIS**

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa se caracteriza por ser um programa de formação continuada de professores alfabetizadores, que para sua realização concreta depende da articulação com os entes federativos para que as formações ocorram em cursos presenciais. Lançado inicialmente como medida provisória (nº 586 de 8 de novembro de 2012) para garantir o apoio técnico e

financeiro da União aos entes federados, logo se converteu na Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013. Contou com a adesão inicial de 5.270 municípios e de todos os estados da União, com todos os custos de sua implantação a cargo da União. Segundo dados do Portal Todos Pela Educação<sup>24</sup>, o MEC disponibilizou um orçamento total de 2,7 bilhões para alcançar o objetivo dessa iniciativa nos dois primeiros anos do programa. É importante destacar que inicialmente o PNAIC teria vigência de dois anos letivos (até final de 2014), mas com a reeleição da presidente Dilma Rousseff o Pacto foi estendido até o final do seu mandato.

Em 2014, o MEC, mais especificamente a Secretaria de Educação Básica, lança algumas diretrizes pelo *Documento Orientador das Ações de Formação*, caracterizando o PNAIC como um programa de formação continuada de professores, com conteúdos que contribuem para o debate acerca dos direitos de aprendizagem das crianças do ciclo de alfabetização e para os processos de avaliação, acompanhamento da aprendizagem, planejamento das situações didáticas, utilização dos materiais no ciclo de alfabetização etc. (BRASIL. 2014a, p. 1) As formações deveriam ser realizadas presencialmente com o formador do município, denominado orientador de estudos, que por sua vez seria capacitado pelo formador vinculado a uma Instituição de Ensino Superior.

Além da formação continuada presencial para professores alfabetizadores e seus respectivos orientadores de estudos, o Pacto apoia suas ações em mais três eixos: materiais didáticos: obras literárias, obras de apoio pedagógico, jogos e tecnologias educacionais; avaliações sistemáticas e gestão; controle social e mobilização.

Um dos eixos estruturantes do Pacto, de responsabilidade do Governo Federal, é fornecer materiais didáticos e pedagógicos, podendo ser: livros didáticos (PNLD); obras pedagógicas complementares aos livros didáticos e dicionários (também distribuídos pelo PNLD); jogos educativos de apoio à alfabetização; obras de referência tanto de literatura quanto de pesquisa (entregues pelo PNBE<sup>25</sup>); obras de apoio pedagógico aos professores, além do envio de um acervo literário para todas as salas de aula do ciclo de alfabetização, objetivando que os livros se tornem acessíveis a todos.

---

<sup>24</sup> Informação retirada do Portal Todos pela Educação. Disponível em: <http://www.todospelaeducacao.org.br/reportagens-tpe/24884/entenda-como-funciona-o-pacto-nacional-pela-alfabetizacao-na-idade-certa/>. Acesso em 29 de maio de 2017.

<sup>25</sup> Programa Nacional de Biblioteca da Escola

Outro eixo estruturante do PNAIC são as avaliações, devendo ser processuais e discutidas nos grupos de formação. Preconiza também que os professores alfabetizadores tenham acesso a um sistema informatizado para inserir dados da Provinha Brasil realizadas com turmas do segundo ano. Dessa forma, junto com os gestores, acompanha-se o desenvolvimento da aprendizagem dos alunos e realizam-se ajustes para que no ano seguinte (terceiro ano) todos os alunos estejam alfabetizados, incorporando-os à avaliação censitária realizada pelo INEP denominada ANA, para aferir o nível de alfabetização ao final do primeiro ciclo do Ensino Fundamental (1º, 2º e 3º ano).

A gestão do Pacto se deu em quatro instâncias, iniciando por um Comitê Gestor Nacional, seguido de uma Coordenação Institucional em cada estado, devendo ser composto por diversas entidades representativas, com a atribuição de criar estratégias de mobilização para que os objetivos do PNAIC sejam atingidos. Na sequência se fez necessária a criação de uma Coordenação Estadual, responsável pela implementação e monitoramento das ações em sua rede de ensino e pelo apoio à implementação nos municípios. Por fim, há uma Coordenação Municipal, responsável pela implementação e monitoramento das ações na sua rede.

Ao aderir ao Pacto o ente federado, assim como o governo federal, se compromete a atuar com os eixos, sendo agora quatro eixos, um a mais que a União, sendo eles: formação dos professores alfabetizadores; fornecimento de materiais didáticos, avaliação da alfabetização, além de gestão e mobilização para que os objetivos sejam atingidos.

Como o nome já diz, a aceitação do “Pacto” foi facultativa, mas resulta de acordos implementados entre o governo federal, estados, municípios e, conseqüentemente, as instituições escolares. Ambas as esferas tiveram a opção de aceitar ou não firmar esse compromisso com a alfabetização de crianças até 8 anos. A mesma regra serviu para os docentes que puderam ou não aderir ao Pacto. O docente que firmou o compromisso recebeu, inicialmente, uma bolsa auxílio do MEC de R\$200,00 por mês, mas tinha que ter frequência no curso e entrar nas plataformas *online* do pacto para lançar dados e responder questionários sobre o desenvolvimento da sua turma.

O MEC ofereceu, como forma de apoiar as redes de ensino, o SisPacto, um sistema informatizado de monitoramento para assegurar a implementação efetiva

das diversas etapas do Pacto<sup>26</sup>. Dados do SisPACTo contribuíram para o relatório do MEC denominado *PNAIC em Ação 2016* e afirmam que na primeira formação de professores, realizada no ano de 2013, foram capacitados em Linguagem, em todo o território nacional, 313.599 professores alfabetizadores, em curso certificado com carga horária de 120 horas; já em 2014, foram 311.916 profissionais capacitados, mas nesse ano a ênfase da formação foi para a Matemática, aumentando a carga horária do curso para 160 horas anuais; no ano de 2015 foram capacitados 302.057 docentes em temáticas como “Gestão Escolar, Currículo, A Criança do Ciclo de Alfabetização e Interdisciplinaridade.” (BRASIL, 2016, p.3)

Interessante observar que o número de cursistas foi caindo gradativamente a cada ano. Por quê? Na formação realizada em 2015, já no segundo mandato da presidente Dilma Rousseff, o Pacto sofreu algumas alterações e teve uma carga horária de 80 horas para os professores pertencentes às turmas de alfabetização. Ano esse em que o Pacto sofreu outras alterações, pois seu novo ciclo tinha formação prevista para início de abril, mas só começou em agosto com a adesão de 4.778 municípios brasileiros, e em outros 600 municípios a formação teve início somente em novembro, sendo 123 os que não tiveram formações nesse ano. Outro ajuste nessa segunda etapa do Pacto foi a carga horária dos cursos presenciais, que foi reduzida.

Uma grande alteração que ocorreu no meio do programa foi do material didático disponibilizado em versão impressa e digital pelo MEC. Na segunda etapa da política (2015/2016), essa função ficou sob a responsabilidade das universidades formadoras/ multiplicadoras. No relatório da agência *Educação para Todos* (2015, p.77), até o ano de 2015 foram “5.421 municípios e todos os estados brasileiros aderiram ao Pacto, interferindo assim diretamente em um total de 7 milhões de estudantes frequentes dos três anos do ciclo de alfabetização, distribuídos em 108 mil escolas dentro do território nacional.”

Já no ano de 2016, o PNAIC sofre uma reestruturação quanto aos conteúdos das formações continuadas, sugerindo que fossem voltadas para as realidades locais, instruindo os entes federativos para que analisassem: os boletins da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) de 2013 e 2014; a Provinha Brasil; as avaliações próprias das redes de ensino e as tabelas com os direitos de

---

<sup>26</sup> Informações retiradas do site oficial do PNAIC. Disponível em: <http://pacto.mec.gov.br/gestao> . Acesso em 19 de março de 2017.

aprendizagem presente nos materiais do PNAIC, para a realização de análises e definições claras de metas a serem alcançadas. Orientou-se também que as universidades públicas responsáveis pelas formações continuadas ofereçam cursos com carga horária de 100 horas anuais e que desenhem as formações a partir de conteúdos que foquem na análise de: “(i) os resultados apontados pelas avaliações internas e externas; (ii) as matrizes da ANA; e (iii) os direitos de aprendizagem apresentados nos materiais do PNAIC dos anos anteriores.” (BRASIL, 2016, p.6) Interessante observar a ordem apresentada, que coloca em primeira instância a avaliação interna, após a externa.

Analisando essas alterações surgem alguns questionamentos: O que fez o governo federal remodelar o PNAIC, tanto na abordagem pedagógica quanto administrativa, após dois anos de sua implantação? Quais foram os critérios utilizados para essas alterações? O material elaborado pelo MEC, *PNAIC em Ação 2016*, justifica essa mudança pelos números preocupantes do ANA 2014, que mostraram que 56% das crianças ao final do 3º estavam nos níveis 1 e 2 na escala de proficiência em leitura, indicando grande dificuldade para ler e interpretar. O esperado seria que todas as crianças estivessem no nível 4, com autonomia para ler e interpretar textos adequados para a faixa etária de 8 anos de idade, mas apenas 11% das crianças de todo território nacional atingiu o objetivo almejado. Assim, o PNAIC 2016 propõe:

[...] que a formação continuada do PNAIC em 2016 seja realizada preferencialmente em serviço, orientada para o diagnóstico de cada sala de aula e para oferecer ao professor amplo repertório de práticas pedagógicas no campo da alfabetização e do letramento, permitindo-lhe intervir claramente para ajudar o aluno a superar obstáculos e progredir na compreensão do funcionamento do sistema de escrita; no domínio das correspondências grafofônicas, na fluência de leitura e no domínio de estratégias de compreensão e de produção de textos e ainda fundamentos da Matemática. (BRASIL, 2016, p.4)

Após três anos de ações de formação continuada e investimento em materiais didáticos, avaliações etc. o Brasil não conseguiu alavancar de forma considerável seus índices no campo da alfabetização. Assim, para o ano de 2016 o PNAIC sugere também a criação de um Comitê Gestor Estadual para a Alfabetização e o Letramento com o intuito de articular forças e criar estratégias de monitoramento e acompanhamento das ações do Pacto, afirmando que “os professores, embora diretamente responsáveis pela alfabetização das crianças, precisam do apoio dos

dirigentes escolares, das redes de ensino, das instituições formadoras e do MEC nesse desafio de elevar a qualidade [...]” (BRASIL, 2016, p.5)

Após os dados obtidos pelos indicadores nacionais, o MEC considera novas estratégias de ação para o PNAIC, responsabilizando diretamente os docentes que atuam em sala de aula pela alfabetização discente. Seriam todos os docentes os principais responsáveis pelo sucesso pleno do aluno? Ou seria essa uma forma de o MEC se isentar da responsabilidade? Ball (2009) afirma que é comum buscar culpados para os fracassos das políticas, mas que em sua grande maioria o erro está na própria política.

Políticas são escritas para uma escola imaginária, a melhor de todas as escolas, que só existem na mente do definidor de políticas (policy-maker) – constituída por estudantes imaginários e professores infalíveis, cheios de recursos, providos de uma energia inesgotável e de uma disponibilidade sem fim. (op.cit., s/p, tradução nossa)

A afirmação do MEC é polêmica e sugere reflexões, mas mesmo com indicadores afirmando que a alfabetização ainda precisa de constante atenção e intervenção, ao final de 2016, as ações voltadas para o público dos primeiros anos do ensino fundamental foram encerradas pelo governo de Michel Temer.

Faz-se necessário lembrar que, no lançamento do PNAIC, a presidente discursou sobre premiar as escolas com os melhores resultados, sendo divulgada na imprensa uma verba de R\$ 500 milhões de reais para esse fim, mas isso não teve procedência na implantação do PNAIC. Entretanto, segundo dados do site oficial do PNAIC<sup>27</sup>, para o ano de 2016 havia uma proposta em estudo de reconhecimento e valorização das escolas comprometidas com a elevação dos índices de alfabetização, premiando 5% delas com melhores resultados e apoiando 5% das escolas que obtivessem as maiores dificuldades.

Fica evidente que o escopo do discurso do PNAIC delega responsabilidade aos entes federativos, assim como aos docentes que atuam com turmas de alfabetização. Ball et all (2013, p.10) afirmam que a ampliação do “movimento de reestruturação econômica global nas três últimas décadas tem produzido notáveis desenvolvimentos similares por todo o mundo.” Assim, esse processo de transformação tem influenciado “drasticamente como pensamos e concebemos a natureza da escolarização. Além disso, tem resultado em uma profunda mudança no modo como conceptualizamos profissionalismo docente.” (id. ib.)

---

<sup>27</sup> Informações disponíveis em: <http://pacto.mec.gov.br/noticias/134-adesao-2016>. Acesso em 19 de março de 2017.

O sistema educacional brasileiro foi reformado em meados da década de 90, ocorrendo impactos significativos para a sociedade. Com a descentralização, estados e municípios tornaram-se responsáveis pela gestão e o programa tornou-se mais autônomo em seu funcionamento, assim como as escolas e os professores. Entretanto, os professores são instados a atender desígnios políticos para alcançar um resultado educativo que favoreça o crescimento econômico e reforce a concorrência global, pois os docentes contemporâneos possuem autonomia limitada e, normalmente, “internalizam as exigências da performatividade e, assim, tornam-se auto-regulados e “autônomos” em uma nova sensibilidade.” (op.cit., p. 10-11) O programa passou a veicular um discurso de alfabetizar para melhorar o *status* do Brasil e proporcionar concorrência, o que constituiria, nas palavras da presidente, “um salto para o futuro”. A concepção de alfabetização que o fundamentou, então, era um pouco polêmica (consciência fonética), mas a política foi implementada de forma democrática, deixando cada ente federativo, instituição escolar e professor escolher por aderir ou não ao Pacto, incentivando a adesão com recursos financeiros para que o programa se efetive na prática e conquiste adesão do maior número de profissionais possível. A estratégia principal do PNAIC foi oferecer formação continuada, além de subsídios para o trabalho em sala de aula. As avaliações desenvolvidas contribuíram para mapear o desenvolvimento das crianças.

Após quatro anos, mesmo sendo reestruturado em seu percurso e buscando novas estratégias para o PNAIC - cujos indicadores continuaram preocupantes e insatisfatórios -, propõe-se uma política que abarca contribuições das diversas esferas dos entes federativos para combater o analfabetismo em idade escolar. Faz-se necessário, no entanto, pensar as causas desses números preocupantes revelados na Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), que mostram que os objetivos iniciais não foram atingidos. Se a mesma experiência deu certo no Ceará, porque o PNAIC não produziu os mesmos efeitos no Brasil? Será que a maneira que cada município utilizou na implantação, no uso de sua autonomia, na implantação influenciou esse resultado?

O objetivo desta pesquisa não é de afirmar se o PNAIC foi ou não uma boa proposta política para erradicar a alfabetização em idade escolar, mas sim buscar no seu texto os indicativos para uma análise das formas distintas que adquiriram, na prática de sua implantação, sua gestão pedagógica, o que pode revelar as diferentes



interpretações das redes municipais acerca de seus fundamentos político-pedagógicos. Na perspectiva pós-estruturalista de Ball (1993a apud. MAINARDES, 2006, p. 54), a análise que propomos se põe na seguinte direção:

Política como texto e política como discurso são conceituações complementares. Ao passo que a política como discurso enfatiza os limites impostos pelo próprio discurso, a política como texto enfatiza o controle que está nas mãos dos leitores. Ambos são processos complexos porque os textos não são somente o que eles parecem ser em sua superfície e, de acordo com Foucault, discursos nunca são independentes de história, poder e interesses.

### **CAPÍTULO III**

## **IMPLANTAÇÃO DO PACTO NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA NOS MUNICÍPIOS DE SANTO ANDRÉ E SÃO BERNARDO DO CAMPO**

A análise do discurso que representa o PNAIC se fez necessária para retratar como essa política se desenhou. A abordagem do ciclo de políticas contribui com sua metodologia para compreender o contexto de influência representado pelas tendências políticas e simbólicas globais e nacionais que colaboraram para a construção dessa política, assim como para compreender a concepção de alfabetização em que se delineou o Pacto como um programa federal. No contexto da produção de texto foi apresentado o escopo da política e em que pilares ela foi construída e implantada em esfera federal, mostrando as vozes presentes em seu discurso.

Neste capítulo, o foco será compreender como as redes municipais de Santo André e São Bernardo do Campo realizaram a implantação do PNAIC. As diferenças que se verificam no processo de implantação do Pacto dizem respeito apenas às diferenças de interpretação política-pedagógica do Programa? Ball (2009) afirma que as escolas do “mundo real” encontram outro cenário, logo, o processo de interpretação consiste na transposição de “fantasias” de políticas para a realidade das salas de aula, sendo esse o momento da tradução do texto para a prática.

O autor acrescenta que a maior parte das políticas se efetiva na prática do coletivo, sendo comum um novo programa entrar contra todas as outras políticas que já estão sendo desenvolvidas nas instituições. O autor também alega que os enfoques tradicionais de análise das políticas sempre focaliza uma política de cada vez, mas isso não existe, pois na realidade das escolas existem contextos de complexidade, com interesses políticos diversos que as atravessam e impõem valores muitas vezes conflitantes – dos atores e das agências de governo, dos estados e dos municípios e assim por diante – às políticas públicas, materializando a lógica de que “políticas diversas exigem ações diversas.” (BALL, 2009, s/p, tradução nossa) A prática de implantação de uma política envolve a resolução de diversos conflitos, sendo o contexto da prática complexo, pois a escola possui uma imensa gama de interesses, com diversos atores envolvidos numa mesma política, por isso pode ser considerado um processo coletivo.

Nessa direção, as implicações práticas das políticas são diferentes em cada uma das instituições escolares, únicas, mas sempre resultantes de um esforço de interpretação e ação que é coletivo. Segundo Ball (2009), a tradução da implementação na prática é um processo que envolve adaptação, empréstimo e apropriação que está envolvido diretamente com uma rede de interesses. É certo que “Políticas são interpretadas a partir das diferentes distribuições dos recursos que cada escola recebe e da concepção de cada uma.” (op.cit., s/p, tradução nossa), sendo comum que a política na prática seja muito diferente do texto político preconizado. O contexto da prática é o momento em que a política é recriada, produzindo efeitos e consequências que podem ocasionar transformações consideráveis na política original: “[...] o ponto-chave é que as políticas não são simplesmente “implementadas” dentro desta arena (contexto da prática), mas estão sujeitas à interpretação e, então, a serem ‘recriadas’.” (MAINARDES, 2006, p.53) Utilizando os termos de Bowe et al. (1992, p. 22, apud MAINARDES, 2006, p.53), avalia-se que:

Os profissionais que atuam no contexto da prática (escolas, por exemplo) não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiências, valores e propósitos (...). Políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal entendidas, réplicas podem ser superficiais etc. Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes.

Portanto, essa abordagem preconiza que os docentes desempenham “um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretção das políticas educacionais e, dessa forma, o que eles pensam e no que acreditam têm implicações para o processo de implementação das políticas.” (MAINARDES, 2006, p.53)

Para compreender o contexto da prática do PNAIC nos dois municípios investigados nesta pesquisa (S. André e S. Bernardo. do Campo) foi necessário “mergulhar” nas redes educacionais e nos espaços onde a política foi desenvolvida, o que se fez por meio de entrevista em profundidade com os profissionais envolvidos na implantação, com o objetivo de analisar como a política do PNAIC foi recebida pelas secretarias de educação dos municípios estudados e, principalmente, como foi

implantada, tomando a gestão pedagógica como objeto de estudo para chegar a esses objetivos de pesquisa.

Mas antes de apresentar o universo de aplicação das entrevistas – redes municipais de S. André e S. do Campo – e os sujeitos entrevistados – gestores municipais (secretários de educação, coordenador local do PNAIC e orientadores de estudos) –, cabe avaliar o princípio da autonomia que regula as relações entre os entes federados, procurando esclarecer como os municípios lidam com tal princípio.

### **3.1. NOTAS SOBRE O PRINCÍPIO DA AUTONOMIA FEDERATIVA**

Com a Constituição Federal de 1988, significativas mudanças passam a incidir no âmbito da formulação e execução de políticas públicas em educação. Uma delas, de grande importância, foi a que definiu os municípios como entes da federação e que, portanto, passaram a gozar de autonomia político-administrativa, dispensando-os da tutela direta da União e tornando-os responsáveis pela elaboração de suas próprias leis orgânicas, assumindo a responsabilidade de formular e executar políticas públicas de âmbito municipal.

Durante a administração do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o sistema educacional brasileiro sofreu mudanças expressivas. Com a promulgação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394 de 1996) novos processos de governança surgiram, orientados pela descentralização, tornando os municípios responsáveis pela oferta e administração da educação infantil e da primeira etapa do ensino fundamental; aos estados ficou destinado, prioritariamente, o atendimento da segunda etapa do ensino fundamental e do ensino médio, e à União a função de avaliar e supervisionar a política de educação superior e ofertar apoio técnico e financeiro para políticas complementares dos sistemas estaduais e municipais de educação, produzindo relatórios, e, assim “servindo como tecnologias de controle e recentralização.” (BALL et all, 2013, p.10)

Com a Constituição de 1988, a descentralização não significava apenas a redistribuição financeira para complementar as verbas de outros entes, “mas, principalmente, tinha como palavra de ordem a municipalização. Nessa linha, o Brasil se tornou uma das pouquíssimas federações do mundo a dar status de ente federativo aos municípios.” (UNESCO, 2010, p. 46)

Usando como base tendência mundiais, principalmente as de corte neoliberal, que influenciam campanhas de alfabetização mundo afora, Ball (2013) afirma que a educação é uma arena de lutas políticas, que a política desenvolvida no nível micro e macro interferem no curso das políticas no futuro. Entretanto, Oliveira (2015) lembra que a educação sempre carregou um discurso salvacionista para o enfrentamento das diversas problemáticas que precisavam de solução para a conquista plena do direito à educação de qualidade para todas as camadas da população. A política de inclusão das populações mais vulneráveis e desassistidas à educação escolar apresenta-se num cenário de grande desigualdade, com inserções precárias decorrentes da discrepante realidade financeira dos mais de 5.600 entes federativos: “educação pública no Brasil tem sido repetidamente criticada por oferecer uma escola pobre para os pobres.” (op.cit., p.639)

O que seria para a autora uma escola pobre para os pobres? Talvez uma escola de baixa qualidade para os menos favorecidos? A afirmação da autora revela o complexo quadro para se estabelecer parâmetros de qualidade educacional em um Brasil com uma extensa área territorial e marcado por diversas desigualdades e por redes que não são articuladas. “Nesse contexto, como avançar para a construção de indicadores comuns? Como assegurar educação de qualidade para todos?” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p.204) Pois o fato de os municípios possuírem autonomia administrativa e política não implica que todos possuam a autonomia financeira necessária para cumprir com as demandas impostas pelo regime federativo.

A alfabetização não é financiada adequadamente; tanto os governos quanto as agências internacionais de ajuda precisam aumentar seu nível de investimento para que os objetivos da UNLD<sup>28</sup> e as metas de Educação para Todos sejam alcançados. São necessários mais estudos sobre os custos da alfabetização e do analfabetismo para mostrar qual nível de financiamento é realmente necessário para garantir a alfabetização de qualidade, e quais recursos socioeconômicos são atualmente desperdiçados devido ao analfabetismo e baixo grau de alfabetização. Dadas as múltiplas conexões da alfabetização e suas dimensões complexas, as parcerias para a alfabetização devem reunir governos, sociedade civil, comunidades, setor privado, universidades e agências internacionais. (UNESCO, 2009, p.8)

Nesse mesmo documento elaborado pela UNESCO e nomeado *Desafio da Alfabetização Global* (2009) frisa-se que a elaboração de programas e políticas de

---

<sup>28</sup> Sigla para a frase em inglês *United Nations Literacy Decade*, podendo ser traduzida como Década das Nações Unidas para a Alfabetização. Proposta elaborada pela UNESCO que inclui metas a atingir de 2003 a 2012.

alfabetização deve ser feita no nível nacional, buscando estratégias de parcerias com os demais entes federativos para implementação, criação de conteúdo, produção de materiais, treinamento, monitoramento, pesquisas e avaliações, e “Nesse sentido, a cooperação produtiva entre sociedade civil e governos poderá agregar valor, com base na comunicação frequente e aberta e no apoio mútuo.” (op.cit., p.59)

Santos (2015) afirma que, no Brasil, com o sistema federativo de colaboração previsto na Constituição de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) instaurando um processo de descentralização, esperava-se que se estabelecesse igualdade entre as esferas, mas arremata concluindo o contrário: “a lei normatiza determinada situação sociocultural, não a cria.” (op.cit., p.10) A legislação atribui responsabilidades legais, orientando ações legislativas e executivas por parte dos três níveis de governo (federal, estadual e municipal), para atender principalmente as demandas sociais, com definição de responsabilidades a todos os entes, ocasionando “uma situação de regulação das políticas educacionais em território nacional que tem orientado processos e definido responsabilidades de execução e financiamento de políticas públicas em educação entre os entes federados.” (id. ib.) Assim, as políticas federais são projetadas e executadas, mas cada ente federativo possui autonomia política, cultural, financeira e administrativa para o desenvolvimento da política inicialmente formulada.

Partindo da perspectiva de Ball (2009), compreendemos que a implantação de políticas não se resume à leitura do texto e sua execução como um manual, dado que os entes federativos possuem atores com interesses diversos e diferentes em cada município, ocorrendo um processo de tradução nas etapas de implementação, podendo ocorrer intervenções, apropriações, adaptações etc.

Políticas são interpretadas a partir das diferentes distribuições dos recursos [...] e da concepção de cada um. Tradução do texto da política é uma forma de leitura ativa, um processo de reordenação de diferentes práticas e deslocamento, e não podemos reduzir esse processo nem para resistência nem para aceitação, mas é um processo contínuo de reinterpretação. (BALL, 2009, s/p, tradução nossa)

Dessa forma, a política na prática é muito diferente da política preconizada em seu texto. Mesmo o Governo Federal lançando campanhas educacionais, oferecendo suporte financeiro e técnico, como é o caso do PNAIC, a realidade concreta dos municípios e, conseqüentemente, das escolas brasileiras proporcionam

autonomia para que os percursos possam ser contextualizados em cada realidade educacional.

Santos (2015), ao analisar diversos autores, chama a atenção para a tendência de transformar a autonomia da municipalização em “prefeiturização” - em outras palavras, excesso de poder nas mãos dos prefeitos -, incorporando características e pressupostos particulares de planos de governos municipais, ao invés de dar continuidade ao funcionamento “em diálogo constante com a cidadania e a cultura locais, e na perspectiva de integração com sistemas geograficamente mais amplos.” (op.cit., p.35)

Documento da Unesco (2009, p. 61) apresenta um outro aspecto da questão:

Tratar o enorme desafio da alfabetização global exige uma abordagem inteiramente profissional em todos os níveis e em todas as áreas de expertise. O desenvolvimento de capacidades requer esforços vigorosos e novos investimentos – o desenvolvimento de capacidades inadequado e que foca apenas no curto prazo é uma das principais razões para a falta de progresso na alfabetização. Não há atalhos baratos para o profissionalismo.

Em outro relatório desse mesmo organismo, nomeado *Educação e Federalismo no Brasil*, afirma-se que: “Discutir aspectos da governança educacional no Brasil não é tarefa simples. O regime federativo brasileiro tem uma arquitetura complexa” (2010, p.7), pois os entes federativos (como estados e municípios) possuem autonomia para gerir suas políticas locais. Mas como “garantir padrões de unidade e qualidade na oferta educativa em nível nacional, levando-se em conta as diversidades regionais e locais?” (id. lb)

Dessa forma, analisando o atual regime de colaboração federativa no Brasil, percebe-se distinção, principalmente na distribuição das receitas fiscais, que dificultam os direitos de igualdade, acesso, permanência e sucesso na escolaridade obrigatória. (UNESCO, 2010, p.9) Tais limitações do federalismo fiscal para a educação infelizmente acabam aumentando as desigualdades regionais, exemplificado no trecho abaixo:

Enquanto que em São Paulo o FUNDEB estima, para o ano de 2010, um valor de referência para o gasto/aluno ano de R\$ 2.318,75, para os estados mais pobres, após a complementação da União, o valor de referência é de R\$ 1.415,97. Uma diferença de R\$ 902,78 ou 63% a mais em favor do estado do Sudeste. (UNESCO, 2010, p.18)

Principalmente no tocante à educação, a autonomia dos entes federativos demonstra “fragilidade da maioria dos municípios, o discurso em prol da municipalização não perdeu força e, por vezes, gerou uma atitude distorcida em termos de autonomia.” (UNESCO, 2010, p.47) Esse mesmo documento faz referência a um ex-prefeito de Santo André (um dos universos desta pesquisa), ao utilizar as palavras de Celso Daniel (2001) para chamar atenção ao que ele denominava de “municipalismo autárquico”, situação em que os municípios teriam capacidade de, sozinhos, elaborar e implementar suas próprias políticas públicas. Esse mesmo documento pede cautela para esse tipo de gestão, uma vez que “gera um isolacionismo errado, pois a situação federativa do país mostra que muitos dependem de algum tipo de auxílio para ter o mínimo de autonomia.” (UNESCO, 2010, p. 47) Tal situação poderia desencadear uma arena de competição entre os entes federativos, desestimulando a cooperação, sendo essencial o “compartilhamento de ações entre os níveis de governo” (id. ib.), principalmente no segmento da educação, uma vez que as ofertas das modalidades de ensino exigem uma colaboração efetiva dos estados com municípios.

Buscando um afastamento da simplicidade da análise das políticas públicas este trabalho visa compreender os principais fatores que influenciam os gestores municipais a desenvolverem ações e estratégias tão diversas. Mas, quais fatores contribuem para essa interpretação? Políticos? Concepções pedagógicas?

Analisar a implantação de uma política tão complexa e essencial quanto a que pressupõe o PNAIC (alfabetização na “idade certa”) não resulta na busca por receitas ou manuais, muito menos respostas certas ou erradas que possam ou não contribuir para o sucesso da política; implica pesquisas e análises para conhecer o que de fato influencia a discricionariedade dos gestores, e para isso faz-se necessário compreender o cenário atual das duas redes de ensino pesquisadas, observando como essa política se desenhou em seu contexto real.

Assim, serão analisados municípios vizinhos que fizeram a implantação do programa de formas totalmente diferentes. Cabe a esta pesquisa compreender como cada ente federativo compreendeu o significado (e a importância) política e pedagógica da política de alfabetização federal e como os atores políticos da gestão municipal a aplicaram em cada cidade, reinterpretando o texto político na prática de implantação. Destacamos que, ao investigar e analisar o discurso dos gestores, não estaremos buscando soluções para erradicar o analfabetismo nem afirmando o que



é certo ou errado; o que pretendemos é propor, a partir dos dados referidos às práticas de gestão pedagógica de implantação do PNAIC, reflexões que possam contribuir para a implantação de políticas públicas, principalmente as que se referem à alfabetização infantil.

As coisas da educação discutem-se, quase sempre, a partir das mesmas dicotomias, das mesmas oposições, dos mesmos argumentos. Anos e anos a fio. Banalidades. Palavras gastas. Irritantemente óbvias, mas sempre repetidas como se fossem novidade. Uns anunciam o paraíso, outros o caos - a educação das novas gerações é sempre pior do que a nossa. Será?! Muitas convicções e opiniões. Pouco estudo e quase nenhuma investigação. A certeza de conhecer e de possuir “a solução” é o caminho mais curto para a ignorância. (NÓVOA, 2005<sup>29</sup>)

### **3.2 DESCRIÇÃO DAS REDES MUNICIPAIS DE SANTO ANDRÉ E SÃO BERNARDO DO CAMPO**

Em linhas gerais, as cidades de Santo André e São Bernardo do Campo localizadas no ABC paulista, região metropolitana do Estado de São Paulo, sempre tiveram intrinsecamente atreladas, iniciando pelo fato histórico, pois ambas tem a sua história contada a partir do ano de 1553, período em que foi fundada a Vila de Santo André da Borda do Campo por João Ramalho. A Vila sofria ataques contínuos dos índios Carijós, e a pedido do Governador Geral do Brasil, Mem de Sá, o povoado foi transferido em 1560 e integrado a cidade de São Paulo como bairro.

Após um longo período de estagnação populacional, a região se tornou importante apenas por permitir o acesso entre São Paulo e o porto de Santos. Em 1637 os monges Beneditos herdaram uma grande área dessa região, caracterizada hoje como toda a região do ABC, mas só ocuparam a terra doada em meados do século XVIII, após a instalação de uma fazenda construída em 1717 com uma capela dedicada ao santo São Bernardo, nomeando toda a região como bairro de São Bernardo.

Em 21 de outubro de 1812 o Príncipe Regente Dom João VI com a intenção de atender religiosamente a população que ali começava a se instalar publica um alvará

---

<sup>29</sup> Texto retirado do verso do livro *Evidentemente: Histórias da Educação*, que também foi apresentada na conferência realizada pelo professor António Nóvoa no dia vinte e quatro de abril de 2012, no anfiteatro 'A' da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP), campus de Araraquara.

autorizando a criação da Freguesia e da Paróquia de São Bernardo, sendo construída a Igreja Matriz em 1825.

Aproximadamente em 1850 o transporte era por meio de mulas, com a crescente hegemonia do café foi construído linhas férreas da estrada Santos-Jundiaí, trajeto que perpassava pelas cidades atualmente denominadas de Santo André e São Caetano do Sul, ganharam notoriedade.

Anos mais tarde (aproximadamente entre 1877 e 1897) essa região começou acolher um grande fluxo migratório de estrangeiros, principalmente do continente europeu, que vieram com a intenção de ocupar núcleos coloniais criados pelo governo imperial.

Em 12 de março de 1889, devido ao intenso crescimento populacional da região começou-se a pleitear sua independência da cidade de São Paulo, a lei n.38 sancionada pelo Presidente da Província formalizou a criação do Município de São Bernardo (que incorporava toda a região atual do ABC paulista), que somente no ano seguinte elegeu autoridades e começou a arrecadar impostos.

Nos primórdios do século XX a região se desenvolvia economicamente, principalmente pela fabricação de carvão e corte de madeira, sendo dividida em Distritos. Contudo, em 1911, surgiu uma lei que cedia benefícios fiscais as empresas que se firmassem no município, levando as grandes empresas, principalmente multinacionais, como por exemplo a Pirelli e a Rhodia a procurarem instalações próximas à estação ferroviária, favorecendo o distrito denominado de Santo André e não mais a sede municipal (São Bernardo) que abrigava principalmente pequenos comércios e fábricas de móveis.

Com o crescimento econômico desenfreado do Distrito de Santo André surge a necessidade de transferir a capital municipal. No ano de 1938, durante a gestão de Getúlio Vargas que possuía poderes plenos de rebaixar municípios a distritos e vice-versa, assinou um decreto transferindo a sede do município de São Bernardo para Santo André, e assim São Bernardo foi rebaixado a distrito.

A população de São Bernardo iniciou um movimento pela sua emancipação, alegando que o crescimento populacional e a arrecadação de impostos era suficiente para a efetivação do pedido de emancipação.

Em 1º de janeiro de 1945, favorecida pelo Decreto-lei n.14.334 de 1944, que estabelecia novas divisões políticas e administrativas, São Bernardo é novamente

elevado à categoria de município, sendo acrescentado ao seu nome o termo “do Campo”.

Sendo agora São Bernardo do Campo e Santo André considerados municípios vizinhos, ambos dotados de autonomia, começaram a competir pela aceleração econômica de suas regiões.

Um dos principais marcos para a retomada do crescimento da cidade de São Bernardo do Campo foi a inauguração da Via Anchieta, no ano de 1947, proporcionando facilidade logística pela estrada e incentivada por alguns benefícios fiscais para um grande número de empresas estrangeiras, a região começa a instalar principalmente as indústrias automobilísticas (Volkswagen, Ford, Scania etc.), além de diversas fábricas de autopeças. Necessitando de um imenso contingente de mão-de-obra, a cidade tornou-se, nas décadas de 50, 60 e 70, um dos principais polos industriais do Brasil, multiplicando a população de 29 mil habitantes em 1950 para 425 mil habitantes em 1980<sup>30</sup>. Santo André, por sua vez, também começou a se destacar economicamente a partir da década de 60, recebendo, principalmente, montadoras de automóveis, setores de autopeças, eletrônicos e produtos de borracha.

Com o desenfreado crescimento urbano e industrial, as cidades desenvolveram sindicalismos organizados de grande poder reivindicatório, sendo durante as crises econômicas do final dos anos 70 e início dos anos 80, principalmente a cidade de São Bernardo do Campo “palco de alguns dos mais incisivos movimentos grevistas já ocorridos na história do país.” (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2010, s/p)

Já nos anos 90 a industrialização começou a perder forças, principalmente “pelo impacto das grandes alterações ocorridas na economia mundial. A abertura comercial e o acirramento da competição internacional impulsionaram transformações estruturais no mercado de trabalho e na organização da produção [...]” (id.ib) Ganhando força os segmentos comerciais e de serviços, principalmente da economia informal, que se tornou a principal opção de emprego.

---

<sup>30</sup> Dos 425 mil habitantes no ano de 1980, 292 mil eram migrantes, “conforme indicava o censo do IBGE realizado naquele ano.” Informação Disponível em: <http://www.saobernardo.sp.gov.br/historia-da-cidade> Acesso em: 23 Set. 2017.

Atualmente, segundo dados do último Censo Demográfico (IBGE Cidades, 2010)<sup>31</sup>, São Bernardo do Campo apresentou uma população de 765.463 pessoas, um número pouco superior à de Santo André, com 676.407 habitantes. A mesma fonte aponta que no ano de 2015 a média salarial da população andreense com empregos formais era de três salários mínimos, com uma proporção de trabalhadores em relação à população total de 34,1 %, menor que a média calculada para o município de São Bernardo do Campo, com uma média mensal de 4,3 salários mínimos e com 37,7% da sua população em efetivo exercício. Os indicadores de economia do IBGE Cidades apontam que, em 2014, São Bernardo tinha um PIB per capita de R\$ 58.597,99, e Santo André, em comparação, apresenta um PIB per capita inferior ao do seu vizinho, com R\$ 39.738,66. A área territorial de São Bernardo com 409,532 km<sup>2</sup> é mais que o dobro da cidade de Santo André, com 175,782 Km<sup>2</sup>.

Ainda utilizando os dados do IBGE Cidades, para caracterizar em termos gerais os universos desta pesquisa, a taxa de mortalidade infantil média de SBC é de 9,86 óbitos para cada 1.000 nascidos vivos; mesmo a população de Santo André sendo menor, sua taxa de mortalidade infantil é maior, 10,27 óbitos para cada mil nascidos vivos.

No que tange à educação, foco desta pesquisa, o IDEB de 2015 da rede municipal de Santo André alcançou nota média de 6,4 para os primeiros anos do ensino fundamental; São Bernardo, por sua vez, obteve nota média de 6,8. A diferença de 0,4 pontos pode parecer pequena, mas em comparação com todas as cidades do estado de São Paulo, a nota dos alunos de SBC coloca a cidade na posição 76<sup>o</sup> entre os 645 municípios paulistas, enquanto St. André fica com a colocação de número 202<sup>o</sup>, muito atrás do seu vizinho.

Mesmo Santo André possuindo população e território menor que o de SBC, que em tese seria mais fácil de gerir, por que seus índices educacionais continuam abaixo da cidade vizinha? Na busca por tais respostas se faz necessário compreender como as redes municipais de educação se organizam.

São Bernardo do Campo, desde o final da década de 90 até o início dos anos 2000, municipalizou a primeira etapa do Ensino Fundamental, assumindo como sua

---

<sup>31</sup> Informações disponíveis para a cidade de São Bernardo do Campo em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-bernardo-do-campo/panorama> e para a cidade de Santo André em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/santo-andre/panorama> . Acesso em: 7 out. 2017.

responsabilidade as escolas que antes eram estaduais no atendimento das crianças do 1º ao 5º ano da Educação Básica, deixando os prédios, que já eram seus, exclusivamente para a Educação Infantil e reestruturando e reformando os novos prédios, antes do estado, para atendimento do primeiro segmento do ensino fundamental.

Todas as suas unidades escolares são nomeadas de EMEB'S (Escola Municipal de Educação Básica), mas na grande maioria dos casos cada prédio atende a uma modalidade específica. Segundo dados fornecidos pela Secretaria de Educação (S.E)<sup>32</sup> de São Bernardo do Campo a rede municipal conta com 178 Unidades Escolares, sendo 2 EMEB's destinadas para o atendimento exclusivo da Educação Especial. Das 178 escolas do município de São Bernardo do Campo, 35 são exclusivas para o atendimento de creche (0 a 3 anos em período integral), 52 unidades de educação infantil (2 a 5 anos – período parcial) e 28 exclusivas para o atendimento do Ensino Fundamental, 5 Complexos (Creche, Infantil e Fundamental) nomeados de CEU (Centro Educacional Unificado), 11 unidades de atendimento de Creche paralelamente com a Educação Infantil, 13 de atendimento da Educação Infantil junto com o Ensino Fundamental, 30 unidades escolares que além de atenderem ao Ensino Fundamental também recebem turmas de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e somente 2 prédios exclusivos de EJA. A Secretaria de Educação informou que além das 178 outras duas unidades seriam inauguradas ainda em 2017, arredondando o número para 180 escolas.

Santo André seguiu uma trajetória diferente, não municipalizou toda a educação básica do seu território, adaptando seus prédios, antes exclusivos da Educação Infantil, para que também atendessem ao Ensino Fundamental. Devido a isso, as unidades escolares são chamadas de "Escolas Municipais de Ensino Infantil e Fundamental" (EMEIEF), atendendo as duas modalidades no mesmo espaço, só as creches possuindo unidades próprias. Atualmente, Santo André ainda divide a oferta do primeiro segmento da Educação Fundamental com a rede estadual, oportunizando que os responsáveis pelas crianças escolham em qual rede irão matricular seus filhos. Segundo dados fornecidos pela Secretaria de Educação de

---

<sup>32</sup> Mais especificamente a Seção de Movimentação e Gerenciamento de Informações. (S.E. 3.22) em setembro de 2017.

Santo André<sup>33</sup>, a rede possui apenas 51 EMEIEF's (para atendimento da Educação Infantil e Ensino Fundamental), 35 Creches, 11 Centros Educacionais (CESA), similar ao projeto do CEU, atende diversas modalidades (educação infantil, ensino fundamental e EJA) e 6 Centros Públicos de Formação Profissional (CPFP's), totalizando 103 prédios escolares. O IDEB da rede municipal de Santo André para o ano de 2015 foi de 6,4; em comparação, o da rede estadual (que também atende à primeira etapa do ensino fundamental) foi superior, 6,7. O IDEB da rede de São Bernardo ainda é maior, com 6,8, ao da rede estadual de Santo André.

O quadro da Secretaria de Educação de SBC conta com um efetivo de 9.545 servidores, incluindo todos os segmentos que pertencem à educação: auxiliar de limpeza, merendeira, inspetores, oficiais de escola, auxiliares em educação, professores, diretores escolares, coordenador pedagógico, supervisor escolar etc.. Desses, 5.715 são professores, incluindo os especialistas de Educação Física e Artes e os substitutos, os pertencentes à educação especial, conveniados, ou seja, professores concursados emprestados do estado, após a municipalização, mas que recebem a diferença salarial pela Prefeitura. Santo André, por sua vez, apresenta um efetivo menor: contabilizados todos os funcionários do quadro da educação dispõe de 4.337 servidores, e desses apenas 2.456 são professores com vínculo direto. No total, no ano de 2017, a rede municipal de SBC atendeu 3.397 turmas, totalizando 81.313 alunos acolhidos; em Santo André, no mesmo ano, foram 37.547 alunos.

Em suma, o atendimento dos discentes por modalidades de ensino também é discrepante, conforme sintetizado na Tabela 4.

---

<sup>33</sup> Informações cedidas pela Gerência de Administração de Pessoal da Educação do município de Santo André em dezembro de 2017.

**Tabela 4 – Alunos atendidos pelas redes municipais em 2017**

Total de Alunos Atendidos		
Modalidade	Prefeitura Municipal de Santo André	Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo
Educação Infantil Creche (0 a 3 anos)	8.076	13.928
Educação Infantil (4 a 5 anos)	9.127	17.315
Ensino Fundamental (1º ao 5º ano)	17.385	44.192
EJA (Alfabetização até o 5º ano)	1.219	1.146
EJA (6º ao 9º ano e/ou profissionalizante)	1.740	2.160
Atendimento exclusivo em escolas de Educação Especial	Não possui	133
Creches Conveniadas	Dado não fornecido	2.439
<b>TOTAL</b>	<b>37.547</b>	<b>81.313</b>

FONTE: Secretarias de Educação de São Bernardo do Campo (setembro de 2017) e de Santo André (dezembro de 2017). Tabela elaborada pela autora.

É possível verificar que a rede municipal de São Bernardo atende uma demanda muito superior à de Santo André, mas chama a atenção que o único número de atendimento educacional deste município superior a SBC é referente às matrículas da EJA, voltada especificamente para as turmas de alfabetização. Mas por que? Estaria Santo André fracassando em suas políticas de alfabetização, restando à modalidade de EJA atender à demanda acima de 15 anos que não foi alfabetizada em idade escolar? O que mais poderia justificar esse alto índice de alunos matriculados na EJA do município de SA? Nosso foco não é explicar porque

o número de matrículas na EJA é superior em SA, mas sim compreender como o PNAIC foi interpretado em cada município, entretanto, entender e analisar o cenário em que cada política foi desenvolvida nos ajuda a levantar indícios que podem indicar a cultura educacional de cada rede municipal.

É interessante observar que SBC possui mais de 70 prédios que SA, o dobro de professores e mais que o dobro da quantidade de alunos atendidos: Como SBC com um território tão vasto, comparado ao de Santo André, vem atingindo resultados significativos com a educação municipal infantil? Por que Santo André, uma rede educacional diminuta, comparada à de SBC, não possui um IDEB igual ou superior ao de seu vizinho? Mesmo considerando um PIB per capita de quase 20 mil reais menor que o de SBC justifica-se tanta diferença educacional em SA, principalmente a desenfreada procura pela EJA? Seria o desenvolvimento econômico de SBC o único fator que influencia na sua qualidade educacional?

Tais questionamentos surgem e imediatamente associamos o sucesso, apontado pelos indicadores de SBC, a sua condição econômica, mas tal fato não se sustenta, pois como foi mostrado no segundo capítulo deste trabalho o estado do Ceará obteve um resultado plenamente satisfatório com a sua educação básica, demonstrando assim que desenvolvimento econômico não é pré-requisito exclusivo e talvez não determinante de educação de qualidade.

Se esmiuçarmos os números de alunos frequentando a EJA denominada “I” (um) de Santo André veremos que, do total de 1.219 alunos, a grande maioria, 904, frequentam apenas as salas de alfabetização e o restante, 315 discentes, frequentam a denominada “EJA I FIC”<sup>34</sup> (profissionalizante). Já SBC, na atual administração municipal que assumiu em janeiro de 2017, os atendimentos profissionalizantes foram extintos e as turmas de EJA são exclusivamente voltadas ao ensino da leitura e escrita (alfabetização), levando-nos a conjecturar que o diferencial no aumento da procura de EJA em Santo André estaria atrelado às expectativas de inserção no mercado do trabalho. Mas surge outra pergunta: se a busca por profissionalização fosse o principal motivo da expressiva procura de EJA em SA por que a grande maioria, quase três vezes mais que os alunos do profissionalizante, estão frequentando apenas as turmas de alfabetização?

---

<sup>34</sup> FIC = Formação Inicial Continuada. Destinada aos alunos que desejam concluir a primeira etapa do ensino fundamental e concomitantemente aprender uma profissão, com a possibilidade de cursos em cinco áreas de trabalho: administração, alimentação, imagem pessoal, comunicação visual e construção civil.



Se olharmos para dados mais específicos de cada município, resgatando o IBGE Cidades de 2015, a taxa de escolarização dos dois municípios são muitos similares: Santo André apresenta uma taxa de escolarização de 97,4% para alunos de 6 a 14 anos e SBC 97,6%, para essa mesma faixa etária. Assim, as crianças dos dois municípios estão tendo acesso a educação, o que nos conduz ao questionamento anterior: e a qualidade educacional? O que influencia tais diferenças nos indicadores? E o que leva Santo André a ter uma população acima de 15 que ainda à procura de alfabetização?

**Tabela 5 - Matrículas na Educação Básica em 2017**

	REDE ESTADUAL	REDE MUNICIPAL	REDE PRIVADA	TOTAL
<b>SANTO ANDRÉ</b>	64.293	36.715	52.886	153.894
<b>SÃO BERNARDO DO CAMPO</b>	67.452	78.257	39.465	185.174

FONTE: Disponível em <http://inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em 7 de jan. 2018. Tabela elaborada pela autora.

Outra ressalva ao caracterizar os dois municípios é que, segundo dados do Censo Educacional de 2016, a rede municipal de SA atende um número de educandos inferior à oferta do estado e da rede privada, no que também difere de SBC onde a educação pública é mais abrangente no atendimento à sua população. Entretanto, esse número compreende toda a Educação Básica, englobando desde a creche até o Ensino Médio, justificando os motivos de os números da rede municipal de SBC revelam equilíbrio em relação aos da rede estadual, pois cada um atende segmentos diferentes da Educação Básica e, normalmente, o ensino infantil e a primeira etapa do fundamental apresentam menos evasão do que a etapa seguinte do Ensino Fundamental e Médio. Já a rede estadual de Santo André oferta um número maior de turmas desde o primeiro ano do ensino fundamental até o médio. Mas chama atenção o alto número de matrículas em escolas privadas. E volta a pergunta: por que no município de Santo André, que possui um PIB per capita muito

inferior ao de SBC, a população andreense, diferentemente, prefere ter custos com a educação de seus filhos?

Olhando para alguns dados do Censo Educacional de 2017 apresentados pela Empresa Brasil<sup>35</sup> os números das matrículas no ensino fundamental e médio das escolas públicas brasileiras caíram se comparados ao ano anterior: o ensino fundamental teve uma queda de 1,62% e o ensino médio de 2,85%, aumentando a procura por educação infantil e EJA. Segundo o levantamento do INEP, a Educação de Jovens e Adultos obteve um aumento de 4,1%, expressivo se comparado aos anos anteriores, e se destaca seu contínuo crescimento.

Vimos no primeiro capítulo que o Brasil está entre as dez nações do mundo que mais possui analfabetos, a despeito das políticas desenvolvidas e de grande parte de nossas crianças estarem na escola. Seriam os métodos de alfabetização os motivadores do contínuo fracasso? Ou seriam as constantes mudanças governamentais e a inconsistência das políticas públicas? Ou a falta de estruturas físicas? Ou a ausência de formação continuada de professores? Todas essas perguntas só nos mostram que essa temática ainda necessita de muitas pesquisas.

Ainda na caracterização do universo desta investigação é interessante observar como as redes valorizam a formação de seus docentes, uma vez que o PNAIC se caracteriza por ser uma política de formação que conquistou ampla adesão. O relatório da UNESCO (2009, p. 52) denominado *Desafio da Alfabetização Global* afirma que existem “três componentes fundamentais para a melhoria da qualidade das iniciativas de alfabetização: políticas fortes, evidência do que funciona a partir de pesquisas bem fundamentadas e a capacitação de recursos humanos.” A academia vem produzindo pesquisas nos mais diversos segmentos e *loci* educacionais, em sua grande maioria fundamentadas e coerentes com a realidade educacional, mas para quê, o que estamos fazendo com esses estudos? Além do mais, possuímos políticas educacionais fortes? E o que é uma política forte no setor educação? Essa tríade da Unesco representaria a solução para os nossos problemas no campo da alfabetização?

O documento finaliza apontando para a importância da capacitação dos recursos humanos, o que nos leva a refletir sobre esse aspecto tendo em vista os

---

<sup>35</sup> Os dados apresentados foram retirados do boletim informativo da EBC Agência Brasil, veículo de comunicação do sistema público brasileiro, responsável entre outros da TV Brasil, TV Brasil Internacional etc.. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2017-12/total-de-matriculas-nos-ensinos-fundamental-e-medio-na-rede-publica-cai-em>. Acesso em 6 jan. 2018.

dois universos desta pesquisa. Os profissionais da educação da rede de São Bernardo do Campo contam com um Estatuto do Magistério que é sempre revisado e alterado pelos seus profissionais e garante progressão salarial atrelada ao tempo de efetivo exercício na rede junto com os títulos auferidos: cursos de formação, especializações etc.; Santo André possui um estatuto muito antigo, que muitos docentes não conhecem, pelo qual, assim como o de SBC, se valoriza financeiramente o docente que buscar formação e permanecer na rede de ensino. No entanto, note-se que o estatuto de São Bernardo garante concurso público para o provimento de cargos de diretor escolar, coordenador pedagógico, orientador pedagógico etc.; já Santo André realiza concurso público apenas para professor, podendo esse assumir função gratificada temporária em cargos de gestão, situação que tende a se modificar toda vez que ocorrem eleições municipais.

**Tabela 6 – Piso salarial dos docentes**

<b>Carga horária docente semanal</b>	<b>Graduação</b>	<b>Salário base inicial de Santo André em R\$</b>	<b>Salário base inicial de São Bernardo do Campo em R\$</b>
<b>30h</b>	Magistério	2.389,50	2.710,51
<b>30h</b>	Pedagogia	2.901,00	2.873,15
<b>40h</b>	Magistério	3.186,00	3.613,86
<b>40h</b>	Pedagogia	3.868,00	3.830,68

**Fonte:** Secretarias de Educação de São Bernardo do Campo (setembro de 2017) e de Santo André (dezembro de 2017). Tabela elaborada pela autora.

As duas redes possuem salários similares, mas é interessante destacar que na rede municipal de Santo André o profissional entra com um salário base inferior ao de São Bernardo, entretanto, os docentes que buscam formação continuada recebem mais estímulos financeiros, como se pode ver na Tabela 6. Outro exemplo do reconhecimento dado aos esforços de formação continuada do docente é o aumento salarial para o profissional que continuar estudando. Na rede de São Bernardo o profissional que concluir um mestrado terá 10% de aumento, na rede de

Santo André essa porcentagem é de 30%. Com base nesse exemplo vemos que a rede de Santo André demonstra preocupação com a qualidade educacional ofertada aos seus alunos, estimulando seus professores a buscarem formação e aperfeiçoamento profissional.

Assim, além da gestão governamental, a gestão escolar e, especificamente, a gestão pedagógica no município de Santo André também é transitória, dificultando ainda mais a continuidade de algumas políticas públicas. Seria essa outra hipótese para o sucesso dos indicadores da rede de SBC? Pois se resgatarmos o exemplo do município de Sobral, uma das ações que levou à melhoria do ensino infantil foi proporcionar concurso para diretores escolares, para que estes tivessem mais autonomia administrativa e pedagógica. Enfim, o que estamos tentando fazer aqui não é afirmar o que é certo ou errado, como já dito, e sim trazer os questionamentos que orientaram a pesquisa e as análises sobre as duas redes aqui estudadas, particularmente em relação aos modos como concebem (concepções político-pedagógicas e de alfabetização) e desenvolvem (gestão pedagógica) sua educação municipal, para assim ter subsídios para a análise da implantação da política de alfabetização federal denominada PNAIC.

Após caracterizar os dois universos desta pesquisa, relatando alguns dos seus desafios e avanços no tocante à educação, cabe agora conhecer quem foram os sujeitos pesquisados, destacando suas atribuições na implantação do PNAIC, para em seguida analisar, por meio da técnica de Análise do Discurso, os dados coletados nas entrevistas, que permitirão analisar contextos e concepções políticas-pedagógicas da execução da política estudada.

### **3.3 GESTÃO PEDAGÓGICA MUNICIPAL NA IMPLANTAÇÃO DO PNAIC**

Ao pesquisar a implantação de uma política educacional no âmbito municipal - das concepções do secretário de educação às do orientador de estudos -, discutir a categoria gestão pedagógica se faz essencial para compreender como se dão os processos de reinterpretação da mesma política e como de fato ocorreu a implantação do PNAIC.

O termo gestão pedagógica pode conter diversos significados, que aqui iremos recensear brevemente. Adiantamos que, neste trabalho, o compreendemos como a forma de gestão de uma política educacional orientada por princípios e objetivos pedagógicos, envolvendo tarefas administrativas, logísticas e financeiras voltadas à consecução de tais princípios e objetivos. Por exemplo, Sobral e posteriormente todo o estado do Ceará, mesmo fazendo parte de uma região com índices expressivos de pobreza, alocou recursos orçamentários para elaborar e executar um programa articulado de alfabetização na educação básica, produzindo resultados impressionantes em razão, especialmente, de uma gestão pedagógica eficaz. Além da disponibilização de recursos para subsidiar a política, autoridades e equipes pedagógicas locais foram capazes de promover a gestão pedagógica da rede estadual e municipal articulando diversos fatores, em particular os recursos humanos, para alcançar o objetivo de fazer suas crianças lerem e escreverem na idade adequada.

A gestão pedagógica – e seus responsáveis: secretário de educação, diretor de escola, coordenador pedagógico e professor – deve propiciar que todos os atores envolvidos na arte de ensinar não fiquem presos somente ao texto dos documentos, mas problematizem suas experiências pedagógicas e as questões políticas do trabalho pedagógico tendo em vista sua efetivação nas práticas escolares. Todos são responsáveis, cada um na sua esfera de “gestão”; o objetivo é o mesmo para todos (secretários, coordenadores, professores etc.): que a criança aprenda - o que muda é o papel de cada atribuição/função. Todos os atores envolvidos no processo de ensino-aprendizagem são vitais para a qualidade de uma escola e, conseqüentemente, de uma rede de educação.

Nesse sentido, pesquisar como os gestores interpretaram e implantaram o PNAIC se tornou fundamental. Sander (2005, p. 47) alega que “a gestão da educação abarca desde a formulação de políticas, planos institucionais e a concepção de projetos pedagógicos para os sistemas educacionais e as instituições escolares até a execução.” E uma política que se queira implantar envolve a percepção clara dos objetivos, desdobramentos e desenvolvimentos pedagógicos que se pretende, com foco na realidade específica dos recursos à disposição (físicos, humanos, de tempo, de infraestrutura etc.), das demandas preexistentes e das condições objetivas do contexto em que se dará sua implantação. No

planejamento dessa política as etapas de formulação e execução podem sempre ser entendidas desde a macropolítica até a micropolítica, todas são essenciais.

Vale destacar que o material do PNAIC, elaborado pelo MEC, foi distribuído com o intuito de instigar ações práticas, levando o docente a refletir sobre o fazer educacional, organizando as propostas em cinco princípios: currículo inclusivo, integração entre os componentes curriculares, organização do trabalho pedagógico, discussão e seleção de temáticas fundantes das diversas áreas do conhecimento e ênfase na alfabetização e letramento dos discentes. Em 2013, a formação foi voltada para os professores da área de Língua Portuguesa, 2014 para a matemática e, em 2015, expandiu-se para outras áreas do conhecimento. A temática da gestão pedagógica estava incluída em um dos cadernos de formação, voltado especificamente para os gestores e as equipes pedagógicas das secretarias de educação, argumentando que “todos os eixos que compõem o Programa estão estreitamente relacionados à gestão de sistemas de ensino e também das unidades escolares. Por isso, justifica-se a escrita de um Caderno voltado mais especificamente ao debate sobre questões que vão além das intervenções pedagógicas.” (BRASIL, 2015b, p.7) O documento finaliza expondo seus objetivos, entre eles:

Argumentar que o eixo da mobilização e da gestão é central para a efetivação do PNAIC, o que implica a participação efetiva de gestores municipais e escolares na implantação do Programa; [...] demonstrar que existem diversas mediações que se materializam no cotidiano das escolas e dos sistemas educacionais que interferem diretamente na organização do trabalho pedagógico e na realização dos objetivos do PNAIC; refletir sobre mudanças na esfera local que são provocadas pela adesão ao PNAIC e por iniciativas de gestores comprometidos com este Programa [...] (BRASIL, 2015b, p.7)

O documento faz o resgate de toda a legislação que efetiva o regime de colaboração entre as esferas administrativas<sup>36</sup> e reitera a importância da articulação dos entes federativos para o sucesso da educação.

Portanto, quando se estabelece um programa com investimentos elevados e metas ambiciosas, como a de alfabetizar todas as crianças até os 8 anos de idade, cumpre-se o preceito constitucional e torna-se necessário o estabelecimento de um sistema de gestão que contribua para a concretização de um verdadeiro regime de colaboração. Isso só é possível com a construção de instrumentos que garantam a transparência, por meio de monitoramento das ações, e clareza na responsabilidade de cada um dos participantes. (BRASIL, 2015b, p.10)

---

<sup>36</sup> Apresentado neste trabalho na página 122.

No documento afirma-se que para garantir o direito de cada criança da escola pública de se alfabetizar implica “assegurar não apenas a formação do professor alfabetizador, mas, sobretudo, o compromisso dos gestores federais, estaduais, municipais e escolares.” (BRASIL, 2015b, p.11) Acrescenta que ao se elaborar esse documento havia ciência de que a responsabilidade pelo sucesso do programa não cabe apenas ao professor alfabetizador e não se resolve tão somente com sua formação anterior: ele coloca em pauta as condições do ambiente ofertado a esse professor, a disponibilidade de “materiais adequados em cada sala de aula, a responsabilização de cada esfera de gestão da educação, para o enfrentamento das condições reais que impõem limitações ao trabalho docente.” (id. ib.)

Em estudo realizado numa parceria MEC/UNESCO, para acompanhar o desenvolvimento do PNAIC em cada estado e cada município brasileiros, observaram-se as diversas tarefas articuladoras para a execução do pacto. Dentre elas, a articulação da agenda para efetivar o calendário das formações, “solução de problemas na entrega de material [...] mobilização junto à UNDIME pela continuidade do apoio aos cursistas, pelos municípios [...]” etc. (op.cit., p. 12) O estudo mostrou que

que a maioria dos estados não implementou a Coordenação Institucional, prevista no Art. 10 da Portaria n. 867, de 4 de julho de 2012, que instituiu o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e suas ações. No entanto, mostrou também que as coordenações estaduais se constituíram como articuladoras do PNAIC e assumiram o papel das Coordenações Institucionais, sobretudo em relação à organização da formação dos professores alfabetizadores e fortaleceram a articulação entre redes estaduais, municipais e instituições formadoras. Em razão dessas observações, cabe salientar a importância dos coordenadores locais na concretização das ações de formação e no fortalecimento da relação com os municípios com esse objetivo. (BRASIL, 2015b, p.12)

Assim, após tal estudo, o documento destacou a suma importância do coordenador local de cada município (sujeitos desta pesquisa) para a contínua articulação das ações de formação e a mobilização dos atores (secretários de educação, professores etc.), apontando-as nestes termos:

É necessário garantir a articulação desses coordenadores locais com a escola, desde sua estrutura de gestão, estendendo-se a toda a comunidade escolar, por meio dos Conselhos Escolares. Isso só poderá ser possível se houver uma integração do Programa na estrutura de gestão de cada Secretaria de Educação e ele passar a ser parte do Projeto Pedagógico de cada rede, pois o coordenador local não será capaz de realizar essa tarefa de maneira isolada e sem articulação com os demais programas que estão

sendo desenvolvidos nas diferentes redes de ensino voltados para o Ciclo de Alfabetização. (BRASIL, 2015b, p.12)

O documento reitera a necessidade de participação dos conselhos escolares e disserta sobre o conceito de gestão democrática, com o objetivo de estimular a autonomia de todos os atores envolvidos com o programa, partindo do escopo de juntos irem “superando o risco de patrimonialismo do gestor e da desarticulação dos sistemas de ensino.” (op.cit., p.14)

Os níveis de representações sobre relações democráticas e seus valores também contribuem para a dificuldade de compreensão de que o **objetivo final de uma gestão democrática é a garantia de um processo de ensino-aprendizagem que promova a melhoria da aprendizagem dos estudantes.** (BRASIL, 2015b, p.14, grifos no original)

O texto publicado pelo MEC deixa explícito o seu posicionamento político-ideológico ao analisar as políticas públicas realizadas em prol da alfabetização infantil a partir da criação do PNAIC. Trabalha na perspectiva de se buscar uma gestão pedagógica eficiente, por diversas vezes resgatando Paulo Freire para sustentar o discurso da efetiva necessidade de construir um ambiente escolar que favoreça as “relações humanas criativas”. Como disse Freire (2001, p.127, apud BRASIL, 2015, p.16), esse ambiente só pode ser resultado de uma “luta sem tréguas em favor da escola pública séria, competente, politicamente lúcida, alegre.”

Em distintos momentos reafirma-se a perspectiva de uma gestão pedagógica que incentive a descentralização das escolas, com o fim de promover interligação de todos os envolvidos no processo educativo, tornando todos “gestores”, mas cada qual com sua atribuição dentro do sistema.

Nessa nova perspectiva de políticas de descentralização das escolas, o papel dos sistemas de ensino passa a ser o de construir parcerias, tanto com as esferas superiores, por meio dos programas oferecidos pelo Ministério da Educação (MEC), como com as escolas. Nesse sentido, a gestão das Secretarias de ensino, bem como a gestão das escolas deverão entrar em sintonia com “o chão das salas de aula”. Isto é, com as necessidades específicas das escolas – comunidade escolar, professores e alunos – para poder construir parcerias, de forma a atender às necessidades das diferentes realidades escolares. (BRASIL, 2015b, p.22)

E acrescenta que para que essa interligação ocorra nas redes públicas de ensino é necessário que as “Secretarias de Educação, ao assumirem parcerias com os diferentes Programas, pensem e planejem as formas de operacionalização dentro



das suas realidades.” (id. ib.) Para materializar os objetivos elencados, assim finaliza o documento:

É muito comum o discurso de que a formação recebida pelas Instituições de Ensino Superior (IES) foi interessante, mas não pode ser colocada em prática nos municípios, por inúmeras dificuldades. Por outro lado, quando os Programas são aceitos pelos sistemas de ensino e existe um planejamento e uma articulação com as escolas para a sua execução, as formações ocorrem de forma satisfatória, favorecendo a construção de diferentes aprendizagens. (BRASIL, 2015b, p.22)

É válido destacar que no decorrer do documento a discussão sobre a importância dos gestores olharem para os seus sistemas de avaliação e usarem os indicadores resultantes das avaliações em larga escala é apresentado repetidamente como um dos fatores fundamentais para a melhoria da qualidade educacional, principalmente no ciclo de avaliação, corroborando com a afirmação apresentada por Silva (2015, p. 86) ao alegar que, na gestão pedagógica, “o papel do gestor é acompanhar as ações que estão diretamente relacionadas ao planejamento, ao ensino e à sala de aula. Na atualidade, a gestão pedagógica educacional vem sendo pressionada pelas políticas de avaliações na busca de melhores resultados [...]” Seriam os gestores apenas executores técnicos das políticas em prol de bons resultados?

Ao concluir este texto, podemos reafirmar nosso objetivo de oferecer aos gestores escolares alguns subsídios para a reflexão e a discussão de questões que consideramos significativas para o **desenvolvimento do processo avaliativo** em nossas escolas, na perspectiva da garantia de uma educação de qualidade para os alunos que se encontram no período destinado à alfabetização. Defendemos o ponto de vista de que o funcionamento pleno da escola, com foco na formação de alunos e promoção de sua aprendizagem, demanda uma equipe gestora mobilizada a favor da construção do conhecimento e da aprendizagem, portanto gestores que entendam o **processo avaliativo como instrumento essencial** para o planejamento, a organização, a orientação, a mediação, a coordenação e **avaliação dos processos necessários à efetividade das ações educacionais** orientadas para a promoção da aprendizagem e a formação dos alunos. (BRASIL, 2015b, p.52, grifos nossos)

Interessante observar que esse documento só foi formulado três anos após o início do PNAIC, justamente quando os indicadores de avaliação não mostraram resultados satisfatórios: segundo dados da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) de 2014 apenas 11% das crianças com oito anos de idade de todo o território nacional atingiram os objetivos esperados em leitura e escrita. Assim, em 2015 todo

o programa do PNAIC foi reestruturado<sup>37</sup>, conforme a avaliação de que para o sucesso de uma política pública não basta investir na formação docente, mas olhar para toda a armação que sustenta essa política e incentivar a gestão pedagógica articulada das e entre as diversas esferas dos entes federativos, inclusive apresentando “bons” exemplos de gestão pedagógica.

As diferentes políticas implantadas pelo Ministério da Educação (MEC) nos últimos anos têm sido marcadas pela busca do estabelecimento concreto de colaboração com estados e municípios, indo até a escola. Numa perspectiva democrática de construção de um Sistema Nacional de Educação, que respeita a autonomia dos entes federados, essa colaboração começa a ser concretizada, por meio da cooperação entre governos, por adesão voluntária, mas apenas na medida em que aponte para a construção de políticas públicas de Estado. [...] o MEC busca assegurar as bases para uma política pública de Estado que pressupõe gestão democrática, financiamento, avaliação, monitoramento e transparência. Nesse contexto, o desenvolvimento dessas políticas depende da realidade da gestão educacional em cada Rede e pressupõe responsabilização e pactuação, que têm sido adotadas [...] (BRASIL, 2015b, p.71)

Em suma, o documento reflete sobre boas práticas de gestão pedagógica reafirmando o compromisso dos diversos “cargos” dentro de uma rede de educação, “uma vez que a garantia do direito de cada um dos estudantes é responsabilidade de todos e depende de compromissos políticos efetivos e da consequente execução de projetos educacionais de cada Rede, que devem ser empreendidos de forma colegiada em cada escola” (op.cit., p.74)

Mas se o conceito de gestão pedagógica almejado pelo PNAIC só foi apresentado em sua plenitude em 2015, como se deu a implantação em 2013? Será que ocorreram mudanças no percurso, ou os municípios estudados nesta pesquisa mantiveram a mesma concepção e posicionamento ao longo do programa? Isso só será possível verificar ao analisar a empiria deste trabalho, o que será feito por meio da técnica de Análise do Discurso, considerando que cada sujeito possui estratégias próprias de intervenção educativa e que cada sujeito possui teorias próprias, modelos, suposições e paradigmas que influenciam o seu fazer educativo, conforme predica Urra (2013, p. 13, tradução nossa):

Essas orientações ou tendências enfatizam certas formas de pensamento e de atuação constituindo um estilo particular de gestão pedagógica que está associado a determinadas habilidades pessoais específicas. Cada modo de gestão é também o resultado da combinação de fatores pessoais como, por exemplo, a própria experiência escolar, a formação docente, idade, gênero

---

<sup>37</sup> Reestruturação do PNAIC descrita de forma detalhada na página 122.

e experiência na prática de profissão. Do mesmo modo, a maneira de se aproximar da atividade docente não é estática, pois ela pode evoluir e mudar, da mesma forma que os pressupostos epistemológicos, realidades e demandas do ambiente em direção à educação.

Dessa forma, após esmiuçar ao longo deste trabalho as categorias política pública, alfabetização e gestão pedagógica, partiremos para a análise dos dados das entrevistas, propondo um olhar atento às diferentes formas de implantação que ocorreram da mesma política nas duas redes municipais da região do ABCD. Buscamos, com isso, identificar e reconhecer quais as concepções de ordem política-pedagógica incrustadas por trás da gestão pedagógica desenvolvida em cada rede municipal de educação.

## **CAPÍTULO IV- ANÁLISE DOS DADOS**

### **4.1 DESCRIÇÃO DOS SUJEITOS PESQUISADOS**

Para compreender como a política do PNAIC foi recebida pelos municípios e de que forma se procedeu à sua gestão pedagógica, entrevistamos os dois secretários de educação que estavam no início do programa, isto é, quando o PNAIC foi recebido e implantado pelas redes.

Destaca-se que os dois municípios costumam apresentar similaridades em termos de posição política, por exemplo, de 2013 ao ano de 2016 as duas prefeituras eram regidas por políticos pertencentes ao Partido dos Trabalhadores (PT); já no ano de 2017, os munícipes elegeram como prefeitos candidatos vinculados ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). No período em que o PNAIC foi implantado, a prefeitura de Santo André manteve o mesmo secretário de educação, porém, a de São Bernardo trocou de secretários no percurso da gestão. Por esse motivo, para esta pesquisa entrevistamos somente a primeira secretária de educação, responsável por “receber” o PNAIC e colocá-lo em prática, que, aliás, era presidente da UNDIME à época e esteve presente no lançamento do programa em Brasília.

Outros dois atores essenciais no processo de implantação do PNAIC são os Coordenadores Locais das Ações do Pacto, indicados diretamente pelas Secretarias de Educação de cada município. Como pré-requisito do PNAIC, eles deveriam ser servidores efetivos com experiência em alfabetização, para serem os responsáveis pelo estabelecimento de metas municipais, propondo diagnóstico das escolas, avaliando as formações etc., sempre em constante parceria com as instituições de ensino superior e as respectivas secretarias municipais de educação, organizando espaços e profissionais para que as formações ocorressem. Cada rede possui apenas um coordenador responsável por viabilizar as ações do pacto; no caso de São Bernardo do Campo, trocou-se o coordenador no decorrer do pacto, mas foi entrevistada apenas a funcionária efetiva da rede municipal responsável pelo recebimento do programa, ainda em 2012. No início de 2013, a convite da secretária de educação, um profissional de cargo comissionado assumiu a função de

coordenador local do Pacto, mas exonerou no ano seguinte, 2014, ficando novamente a cargo da profissional de carreira que já estava engajada com a política desde 2012 e acumulou a função de coordenadora local do PNAIC com as atribuições do seu cargo, chefe do ensino fundamental da rede de SBC. Já a rede municipal de educação de Santo André designou uma profissional para responder exclusivamente sobre a implantação e acompanhamento do PNAIC na rede, que permaneceu no cargo até o ano de 2016, com a troca de gestão municipal.

Hierarquicamente, abaixo dos Coordenadores Locais, a portaria que instituiu o PNAIC previa que cada rede municipal abrisse um processo público de seleção para todos os professores efetivos com experiência em alfabetização para selecionarem os Orientadores de Estudos; estes seriam os responsáveis por participar das formações junto às IES e multiplicarem o conhecimento acerca da alfabetização junto aos professores que aderiram ao PNAIC.

Santo André inicialmente selecionou seus orientadores de estudos dentre o que denomina de AP (assistente pedagógica), que desempenham a função de coordenador pedagógico nas escolas, para que dentro do seu horário de trabalho participassem das formações do pacto e fossem responsáveis pelas turmas do curso. No segundo ano da política, 2014, avaliou-se que esses profissionais estavam sobrecarregados e, por isso, não atendiam com plenitude às demandas do PNAIC; optou-se, então, por criar o cargo de Orientador de Estudo, como professores exclusivos para as formações e o acompanhamento dos professores alfabetizadores cursistas dentro das unidades escolares (Anexo B). Considerando esses dois momentos da implantação do PNAIC no município, este trabalhou pesquisou quatro orientadores de estudo dessa rede, sendo duas que começaram em 2012, e outras duas que assumiram após a reorganização das funções de OE.

São Bernardo por sua vez, abriu um edital para seleção interna para orientador de estudo (Anexo A), definindo uma quantidade de vagas para orientadores pedagógicos, diretores, coordenadores pedagógicos e professores da rede municipal que deveriam assumir o compromisso com a formação fora do seu horário de trabalho. Como SBC manteve a mesma formatação de seleção desde o começo, foram selecionadas duas OEs, sendo uma pertencente a uma escola periférica e outra vinculada a uma unidade escolar que possui o maior IDEB da rede municipal de São Bernardo.

Todas as entrevistas foram presenciais e orientadas por roteiro semiestruturado (Apêndice A) adequado a cada grupo de entrevistados, com questões predefinidas, mas abertas, possibilitando situações para o diálogo, pois assim os entrevistados ficam mais livres para fornecer informações que pudessem ser valiosas para a análise. No caso dos orientadores de estudo (OE), por se tratar de entrevistas em profundidade optamos por entrevistar quatro da rede de Santo André e dois de SBC. Tal diferença se dá porque o município de Santo André começou com um perfil de OE e reestruturou no percurso da implantação da política a atribuição das mesmas, assim, duas OE's de Santo André foram formadoras do PNAIC nos anos de 2012 e 2013 e duas OE's assumiram após a reorganização da rede municipal de educação em 2014 Já SBC manteve o mesmo perfil de OE durante todo o programa.

As questões foram elaboradas em consideração às categorias previamente definidas - alfabetização, políticas públicas e gestão pedagógica -, no intuito de verificar como tais atores interpretaram a política do PNAIC e com base nos seguintes objetivos: I. Identificar a concepção de todos os sujeitos sobre alfabetização, política pública de alfabetização e gestão pedagógica; II. Identificar a compreensão dos gestores (secretários de educação e coordenadores locais do Pacto) quanto ao texto político do PNAIC; III. Identificar a opinião dos Orientadores de Estudo quanto à interpretação do texto político do PNAIC e a aplicação das formações; IV Analisar as concepções de todos os entrevistados sobre alfabetização e políticas públicas. Todos os entrevistados preencheram o termo de consentimento livre e esclarecido que garante a eles o mais rigoroso sigilo e assegura que os dados coletados teriam uso estritamente acadêmico.

## **4.2 PRESSUPOSTOS DA ANÁLISE DO DISCURSO**

Tratando-se de uma pesquisa qualitativa e do uso da entrevista como instrumento de investigação empírica, optamos por um roteiro semiestruturado de questões, o que permitiu, no processo de realização das entrevistas, promover modificações de acordo com a interação da pesquisadora com os sujeitos. Foi possível, então, em alguns momentos, improvisar ao depararmos com fatos desconhecidos. A pesquisadora se despiu das verdades e certezas que carrega se

tornando uma figura neutra, em busca de respostas que muitas vezes estão na subjetividade do discurso.

Em a *Ordem do Discurso* Foucault (2006, p. 8-9) afirma que “em toda a sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos” que muitas vezes têm a “função de conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade.” Ao utilizar a técnica da análise do discurso é necessário ter claro que o discurso não é transparente e muito menos neutro de ideologias. Complementa Foucault (2006, p. 9):

Sabe-se bem que não se tem o direito de dizer tudo, que não se pode falar de tudo em qualquer circunstância, que qualquer um, enfim, não pode falar de qualquer coisa. Tabu do objeto, ritual da circunstância, direito privilegiado ou exclusivo do sujeito que fala [...]

Assim, ao utilizar essa técnica é necessário que “haja a possibilidade de formular, e de formular indefinidamente, proposições novas” (op.cit., p.30), já que muitas vezes o que é suposto como o ponto de partida “não é um sentido que precisa ser redescoberto, nem uma identidade que deve ser repetida; é aquilo que é requerido para a construção de novos enunciados” (id. ib.), dado que “o novo não está no que é dito, mas no acontecimento de sua volta” (op. cit., p.26), pois “os discursos que, indefinidamente, para além de sua formulação são ditos, permanecem ditos e estão ainda por dizer.” (op.cit., p.22.)

Mas para utilizar tal técnica é necessário incumbir-se de ética e ter clareza que a análise do discurso não pretende responder todas as questões, mas sim buscar em contextos sociais, econômicos, políticos etc. aporte para discutir o problema sobre outro viés.

Objetivo não é apenas conhecer os mecanismos linguísticos utilizados pelo emissor, mas também o contexto social em que se inscreve o discurso e os seus mecanismos de produção; a também chamada de Análise do discurso político (ADP) tem como interesse fundamental a análise do discurso do ponto de vista das influências ideológicas e como desvelamento da mobilização do sentido ao serviço das relações dissimétricas de poder e não como um estudo que tem por finalidade uma mera análise do discurso em si mesmo. (CÁRDENAS, 2015, p.379)

Dessa forma, após pesquisar o contexto de influência em que o PNAIC foi formulado, a produção do texto político e seu contexto de prática nas duas redes municipais de ensino, cabe agora compreender que fatores políticos-pedagógicos,

segundo os gestores responsáveis pela gestão pedagógica do Programa, contribuíram para as diferentes leituras da mesma política. A análise iniciará pela rede de Santo André, seguindo a hierarquia dos gestores: secretário municipal de educação, coordenador local do pacto e orientadores de estudo; após a análise de cada entrevistado e/ou grupo de entrevistados (no caso das OE's) será feita uma análise geral da rede de educação e, na sequência, a análise da rede de São Bernardo do Campo, seguindo a mesma ordem, para no final ser feito as considerações gerais das duas prefeituras.

#### **4.3A IMPLANTAÇÃO DO PNAIC NA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ**

A implantação na rede municipal começou com uma pesquisa enviada para todos os docentes perguntando o interesse em aderir ao pacto ou não. Após esse levantamento a Secretaria de Educação publicou que a rede aderiu ao PNAIC de forma maciça. O cargo de coordenador local do PNAIC foi de atribuição direta da nova Secretaria de Educação que começava a se constituir em janeiro de 2013, com a nova administração municipal que tomava posse após as eleições no ano anterior.

Santo André manteve a organização feita no final da outra gestão (dezembro de 2012) e iniciou o PNAIC em 2013, com 17 professores destinados a serem orientadores que continuavam, no contraturno, com suas atribuições como professores ou coordenadores; em 2014 aumentou o número para 19 orientadores de estudos, sendo 12 profissionais exclusivos para o acompanhamento das formações e visitas às escolas para auxiliar nas atividades do PNAIC e 7 que forneciam as formações, mas desempenhavam outras funções dentro da Secretaria. Já em 2015 o PNAIC da rede de S. André contou com 18 orientadores de estudos, agora todos exclusivos para acompanhar somente as ações do Pacto, tanto nas formações quanto nas visitas às unidades escolares, para auxiliar os professores e alunos; em 2016 o número de orientadores voltou a ser 17. Tais formações ocorreram nos anos de 2013 e 2014 em três polos distribuídos pela cidade, comportando 17 e 18 turmas conseqüentemente, ficando uma turma de professores alfabetizadores para cada orientador de estudo. No ano de 2015 foram abertas 18 turmas de formação, distribuídas em cinco polos. Já em 2016 foi reduzida uma turma, agora 17, distribuídas em quatro polos. Tal ação, a partir de 2014, foram



reforçados os ciclos de alfabetização com mais um profissional, pois além de ofertarem uma formação por semana, no restante da carga horária dos orientadores de estudo - que era de 40h semanais – faziam as visitas às escolas e se propunham a acompanhar de perto, junto com os professores e coordenadores pedagógicos, o desenvolvimento dos discentes.

#### **4.3.1 Secretário de Educação**

O secretário de educação da rede municipal de Santo André denominado de Sec.1 permaneceu durante toda a gestão municipal do Partido dos Trabalhadores (PT) de 2013-2016. Demonstrando preocupação com a implantação do PNAIC, que se tornou uma das principais ações políticas da sua gestão, buscou, dentro das suas possibilidades, adaptar-se às questões próprias da sua rede de ensino.

Então nós abraçamos essa causa, e mesmo assim nós percebemos que embora fosse uma política indutora do governo federal, que estava incentivando todos os municípios a gente viu que poderíamos fazer um pouco mais, tão importante como a gente via esse processo de alfabetização das crianças, e acho que a gente evoluiu em alguns aspectos, nós incrementamos algumas coisas na nossa política do PNAIC aqui em Santo André e que acabou sendo de certa forma uma referência pros outros municípios. (Sec.1)

Entretanto, Santo André se caracteriza por ser um município onde todos os profissionais são professores concursados, mas que assumem funções temporárias (diretor escolar, assistente pedagógico, coordenador pedagógico etc.) vinculadas a cargos comissionados e que costumam mudar a cada ano de acordo com os resultados das eleições municipais. Dessa forma, muitos conflitos partidários surgem atrapalhando o andamento do trabalho pedagógico dentro da secretaria de educação, o que, conseqüentemente, afeta o educando, que está na ponta do sistema.

[...] acho que teve muito conflito internamente, na minha equipe gestora, isso foi tema de constantes conflitos, porque nem todo mundo apostava no PNAIC, nesse modelo etc., aquela crítica que muitas vezes eu mesmo faço, a crítica exagerada a matemática e português, sempre era o viés dessas críticas. As crianças não são feitas (precisam) só de matemática, tem suas razões, mas é o que nós tínhamos naquele momento. Ao meu ver foi acertado porque era o que a gente podia investir, e se a criança não sabe ler e escrever, pra mim não adianta, ela não vai bem em artes, não vai bem em história, não vai bem em geografia, ela não vai conseguir ter uma leitura adequada do mundo que nós vivemos, ela não vai conseguir uma consciência crítica a seu respeito, a respeito do mundo, então pra mim é

fundamental a leitura, a escrita né, por isso que a gente investiu bastante. Foi uma gestão permeada de conflitos, o papel da orientadora de estudo em alguns momentos chocava com o próprio papel da AP, da assistente pedagógica. (Sec.1)

O secretário demonstra que dentre as opções e projetos disponíveis e em andamento na secretaria, fez uma aposta no PNAIC, gerando assim conflitos internos em outros departamentos da secretaria. Tais conflitos, muitas vezes, podem ser por insegurança de perder o cargo, mesmo que temporário. Boicotes aos projetos de destaque e de maior repercussão aconteciam e também aparecerão no discurso da coordenadora local do PNAIC de Santo André. Assim, o secretário continua:

Então isso era permanente, esse conflito mais por vaidade e as pessoas querendo manter o seu campo do poder, do que pensar numa política efetiva. Eu acho que tinha muita diferença entre orientadoras (de estudo) e AP, porque AP em tese cuida da macro política da educação, ela tem que pensar em tudo né, até das questões... ela é meio que uma auxiliar da diretora na escola, então ela não pode acompanhar o processo de alfabetização, as orientadoras elas tinham foco, elas pensavam só em estratégias de alfabetizar, quais seriam as melhores estratégias, elas discutiam profundamente as experiências exitosas nas salas de aulas, as experiências do professor então esse intercâmbio promovido pelas orientadoras é o que fazia a diferença. (Sec.1)

Tais disputas geraram constantes conflitos, conforme a avaliação do secretário, constituindo uma das dificuldades importantes na implantação do PNAIC. Pensando que as dificuldades deveriam ser pedagógicas, organizativas etc. o gestor relata dificuldade de relações interpessoais e disputa de poder como um dos principais motivos que afetaram a execução do PNAIC. Se os cargos fossem efetivos, será que teriam esse dificultador para implantar o PNAIC? Como propusemos um trabalho comparativo, cabe ver como se comporta essa variável na rede de SBC, onde todos os cargos de gestão são de carreira.

Interessante verificar que dentro de uma secretaria de educação, que pressupõe profissionais preocupados com os sucessos coletivos da rede municipal, as pessoas, como diz Ball (2009), fazem suas próprias políticas, pensando em interesses individuais e disputa de poder, o que costuma ser conflituoso. Foucault (2006, p. 44) afirma que: “Todo sistema de educação é uma maneira política de manter ou modificar a apropriação dos discursos, com saberes e os poderes que eles trazem consigo.” A questão da disputa pelo poder dentro da educação pública, tão presente nos estudos de Foucault, aparece nitidamente na fala desta pesquisa.

O gestor demonstra, em diversos momentos, uma postura democrática ao realizar ações pedagógicas com impactos políticos em todas as esferas, mas em seu discurso demonstra tentativa de conciliar as dificuldades e gerar uma política que favorecesse a todos, principalmente aos educandos. Ao propor exclusividade dos OE's no acompanhamento do trabalho pedagógico nas escolas, cargo este que gerou conflitos com outros profissionais da unidade escolar, o secretário também estimulou a que os professores que faziam as formações do PNAIC tivessem prioridades na escolha, ao final de ano letivo, de turmas do primeiro ciclo do ensino fundamental.

Ah, eu acho que teve uma grande adesão dos professores, não só os alfabetizadores como os próprios professores da educação infantil, desde o 4º e 5º ano gostariam de ter feito, solicitavam a adesão a esse programa, porque nessa rede, você sabe, hoje você está com um quinto ano, amanhã você pode pegar um 1º, 2º e 3º ano, nós tentamos pensar uma forma... e que também foi de conflito, porque foi na atribuição (de sala), de certa forma privilegiar quem fez o curso, mas não foi tranquilo também, deu problema, uns gostaram outros não gostaram, porque a nossa legislação, o nosso estatuto assim permite que o professor todo ano escolhe, é um direito dele e tal, mas nesse caso nós pensamos mais na garantia da política, porque teve um investimento alto de recursos financeiro, portanto era importante para garantir mesmo a efetivação de serviço, era importante que o professor permanecesse, que ele tivesse algum privilégio de continuidade na hora de atribuição da aula. (Sec.1)

Tal estratégia de prioridade de escolhas de turmas só foi efetivada nos primeiros anos de sua gestão, sem ter sequência, mostrando mais uma vez que fazer política exige articulação de forças diversas que no discurso coletivo aparentemente são uníssonos – há muitas articulações de poderes e influências por trás da execução de uma política.

Mas assim, eu enquanto gestor não posso perder de vista que eu pensava na floresta, que é obvio que o professor, o diretor vai pensar na horta, as coisas não foram acontecendo de forma descoladas ou apenas como eventos, eventualmente você faz isso, faz aquilo. A gente pensava que era possível pensar numa política para os professores concatenada que tivesse começo, meio e fim e que integrasse a rede como um todo, embora aquele que tinha um foco exclusivo de alfabetizar nossas crianças na idade certa. (Sec.1)

O secretário demonstra uma postura de gestor preocupado com o andamento articulado dos trabalhos e das responsabilidades da secretaria, mas talvez por questões de ideologias e crenças tenha optado pelo PNAIC para ser a menina dos olhos da secretaria e, assim, dispor muita força e energia para que essa política se articulasse além dos moldes previstos pelo MEC.

Importante investir nesses três anos aí, para que de fato as crianças cheguem com oito anos de idade alfabetizadas, sabendo de fato ler e escrever, calcular, interpretar o mundo [...] A gente ia fazer bem o PNAIC proposto pelo governo federal, então a gente viu com bons olhos e nós resolvemos, nós aderimos e avançamos, acho que bastante. (Sec.1)

Entretanto, o gestor tem consciência que a política do PNAIC entrou nas escolas e foi desenvolvida junto com as outras políticas existentes e que já estavam em andamento. Por isso, atrelar resultados exclusivamente a implantação do PNAIC pode ser ilusório.

Mas deixa eu só... de qualquer forma ... é importante, as nossas políticas não eram pensadas de forma isolada, dá impressão que o PNAIC era uma coisa, mas a gente quando concebia, aderiu ao PNAIC era um movimento que agregava também outros programas importantes que ajudam também na escola. Nós tínhamos 11 escolas que tinham música na escola, isso ajudava no desenvolvimento das crianças, né, criava um clima diferente nas escolas, a formação, o convênio que nós fizemos com a Universidade Federal do ABC de formação, discutindo filosofia, dando um outro conceito de ciências, levando pros professores, eu acho que isso ajudava os nossos professores a entender de fato que não se faz educação se você não tiver concepção, se você não tiver conceito a respeito das... (pausa e mudança da argumentação) então eu acho que a gente deu um passo importante que foi pensar uma formação permanente dos professores e vários programas que ajudavam, potencializam, digamos, o PNAIC, porque eu acho que sozinho talvez não tivesse o sucesso que teve, embora muitas vezes a gente analise de forma isolada apenas o pacto. (Sec.1)

Afirma o secretário que faltaram políticas de monitoramento das ações do PNAIC para avaliar de fato seu impacto.

Então eu sei que os níveis de mensuração (que) nós temos ainda são muito incipientes, nós temos aí a Prova Brasil, algumas avaliações externas, a ANA, mas acho que faltou pra gente criar algum instrumento de mensuração do nosso trabalho, para de fato ver os resultados efetivamente. (Sec.1)

Como gestor, o secretário demonstrou desenvolver em sua prática uma política pedagógica em cima de crenças; talvez por ser professor atuante da educação básica da rede estadual tenha clareza das necessidades reais das crianças: ler e escrever, e que o processo pedagógico não se dá como algo isolado. Em poucos momentos esse gestor cita as verbas e custos dos programas, seu argumento é muito mais em cima de contextos pedagógicos do que políticos.

Eu acho que nós demos de fato o significado de educação em rede, não ficou um negócio fragmentado, compartimentado na escola, ou no professor, a gente conseguiu fazer um desenho do PNAIC de parte que foi abraçado pela rede, e que não ficou restrito apenas aos professores alfabetizadores, eu acho que teve um abraço da própria equipe gestora quando ela percebeu que a coisa era pra valer né, que a gente não estava brincando de fazer política, então acabou, mesmo com todos os conflitos que nós já expressamos, não deixou de ter um empenho e uma dedicação

de toda a rede. Mesmo os demais professores, das equipes gestoras das unidades (escolares) acabaram percebendo que era um movimento interessante que estava correndo na rede do município. A minha avaliação é que nós conseguimos transformar um pacto que era nacional ao que também foi um movimento em rede [...] (Sec.1)

Partindo do conceito de gestão pedagógica, o secretário recebeu a política do MEC e atribuiu grande importância a sua implantação, desenvolvendo ações para que fosse uma das principais políticas de educação desenvolvidas na sua gestão. Seu papel se resume a articular estratégias para oferta das formações concomitantemente com uma organização orçamentária para o devido acompanhamento dos alunos do ciclo de alfabetização pelas OE's, disponibilizando professores a mais para substituírem os profissionais que assumiam o cargo de orientador de estudos, e principalmente a habilidade articulatória para gerir a sua equipe de trabalho, para que superassem os conflitos individuais em prol de uma política com grande expectativas dentro do município de Santo André.

#### 4.3.2 Coordenadora local do PNAIC

A Coordenadora local do Pacto na rede municipal de Santo André denominada de Coord.1 é uma professora titular que tem uma ampla experiência na rede nos mais diversos cargos de gestão e que assumiu a execução do PNAIC em 2013. Como no discurso do secretário municipal de educação, sua fala está cheia de ressentimentos por disputas de poder dentro da gestão.

[...] sempre nessas administrações que seria do partido dos trabalhadores teve Paulo Freire como meta né, então o referencial teórico sempre foi a teoria do Paulo Freire, então era da participação cidadã, da escola cidadã, então foram nesses princípios que nós começamos a implantação, mas nós tivemos total liberdade, né, nosso secretário na época ele deu total liberdade da implantação, então a equipe tanto a gerência do ensino fundamental, que eu fazia parte da coordenação, nós fomos desenhando o PNAIC, então a princípio foram feitas todas as web conferências oficiais, então eu assisti todas, porque nessa época estava todo mundo de férias, os orientadores de estudos já tinham sido selecionados em dezembro de 2012, então quando nós chegamos já estava a equipe montada, e eu acho que é um dado interessante de colocar que eu participei da seleção e eu não fui selecionada (para OE) **porque a questão política partidária em Santo André é muito forte**, então a outra administração ela optou, foi interessante quando eu cheguei na secretaria (em janeiro de 2013 e) eu peguei até a minha prova né, e aí estava lá a prova, só ok, muito bom, muito bom e depois assim na questão da entrevista que eu era uma pessoa muito insegura por isso que eu não iria estar assumindo como orientadora de estudo, então foi bem interessante, foi...porque você vê a prova tudo ok, tudo ok e você vê mesmo

(a escolha) dos critérios, se você pegar a equipe de orientador de estudo, geralmente foi selecionado quem tinha um vínculo forte com a outra administração politicamente, os currículos eles eram o mínimo que eram exigidos dentro do programa e o que diferenciava era a entrevista, as provas muitas vezes não eram nem tão boas, então você tinha todas as fichas, ficou tudo registrado lá no departamento, **então você via que essa seleção tinha um caráter bem político.** (Coord.1, grifos nossos)

Por diversos momentos deixa claro a dificuldade de desenvolver uma ação articulada na rede municipal, alegando como um dos principais motivos a influência política nas questões pedagógicas: “[...] porque o que atrapalha Santo André é essa bendita política partidária [...]” Demonstra que o município costuma possuir políticas de governo e não de Estado, dividindo seus profissionais por militantes dos partidos X e partidos Y, e que a disputa de poder permanece, inclusive dentro da mesma gestão partidária.

As dificuldades que nós tivemos mesmo foi com as coordenadoras de setor (cargo correspondente a supervisora escolar da rede estadual), porque como muitas delas tinham sido formadoras do Ação Escrita, então tinha como se fosse... como vinha o PNAIC novo, então elas não vinham próximo do PNAIC, mas falavam mal do PNAIC, então isso internamente nas reuniões havia muito questionamento e críticas, porque falavam assim: “ah, mas vocês estão fazendo o método fônico”, sabe, umas coisas que os professores avançaram e a coordenação não, porque ela não participava e mesmo a gente pedindo para participar não eram nem as coordenadoras quem era resistente ao nosso trabalho, era a diretora do departamento, a diretora não aceitava o PNAIC, porque ela achava que o PNAIC estava tendo um destaque e ela não queria destaque dentro da direção do departamento entendeu, porque aí os professores eles começaram... tudo eles conversavam, eles queriam e a gente coloca(va) em prática e a dificuldade era essa. Quando ela coordenava a equipe das... que seria como se fosse das supervisoras né, é complicado, foi muito complicado da implantação, mas como a gente estava com os professores não adiantou, porque os professores fizeram e implantaram, e eles conseguiram tudo, porque eles eram escutados eles conversavam... o Sec.1 (secretário de educação) tinha uma postura também muito próxima, ele foi em alguns encontros com as professoras, ele conversava diretamente pelo *face* também o que aproximava entendeu? (Coord.1)

Tal desarticulação e interesses em comum preocupam, mas a coordenadora afirma que por ser uma meta (alfabetizar todas as crianças na idade certa) elencada no Orçamento Participativo da cidade em 2013, numa ação junto com os municípios, o PNAIC teve forças para assumir o carro-chefe da secretaria de educação e ter apoio de todos os outros setores, mesmo que isso gerasse muito conflito nos bastidores da implantação da macro política do PNAIC.

Olha, nós tivemos muito apoio, muito apoio de todos os setores da prefeitura, porque foi dado pelos dados de Santo André. Foi feito no orçamento participativo, não, antes do orçamento teve o PPA, então foi o Plano Plurianual de Santo André teve toda uma discussão na cidade do que era prioritário, e entre as dezessete prioridades de Santo André duas eram

da educação, uma era o aumento de vagas na creche, que não tinha a ver com o PNAIC e a outra é que as crianças estivessem alfabetizadas, plenamente alfabetizadas no final do ensino fundamental, então a partir disso toda a prefeitura ela ficou como prioridade o PNAIC na cidade, então tudo que a gente precisava a gente tinha. (Coord.1)

Como a alfabetização na idade certa foi uma demanda elencada em uma reunião do orçamento participativo que traz a comunidade civil para participar, não podemos ser ingênuos e acreditar que todo esse esforço de efetivar o PNAIC por diferentes ações se resume a uma preocupação com a aprendizagem infantil, mas que pode, sim, ser fruto de uma estratégia político-partidária. Se tal demanda não surgisse da reivindicação da sociedade civil será que o PNAIC teria esse destaque dentro da secretaria de Santo André?

Mesmo sendo uma ação com viés político, não deixou de ter intenções pedagógicas em suas ações práticas, para que ocorresse a implantação do PNAIC de forma diferenciada do outro município estudado: ter OE's exclusivas para as formações e acompanhamentos nas escolas, dispensa das RPS's (reuniões pedagógicas) para quem frequentasse a formação, diversas opções de locais e horários de formação espalhados pelos cantos da cidade, mudança na ficha de pontuação do professor para que o curso do PNAIC valesse mais e ele tivesse privilégios na escolha de turma, entre outros.

A coordenadora local do pacto demonstra uma postura de articulação e preocupação com a melhora da aprendizagem das crianças e, conseqüentemente, dos índices, talvez como forma de se fortalecer politicamente e justificar sua atribuição. Assim, faz a seguinte avaliação da política desenvolvida:

[...] a gente viu uma boa diferença na questão da qualidade da alfabetização mesmo, antes a gente percebia que as crianças eram consideradas alfabéticas, né, só escrevendo... alfabetizadas, escrevendo palavras entendeu? E a gente começou a perceber da produção de texto, quando veio a professora Alfredina (Nery, assessora da rede) ela começou a investir muito nisso, da importância da leitura, do trabalho com os livros que isso aí também tem a ver com o PNAIC, né, que é a proposta dele também, e a gente começou ver a qualidade das produções de textos, as meninas tinham isso bem acompanhado, como que era no começo junto com os professores, como eles escreviam... essa qualidade da alfabetização cresceu bastante, mas como a gente está envolvido a gente é suspeito de falar né, o que a gente começou a perceber? Quando começaram a ter as avaliações externas, então a gente percebeu, porque Santo André sempre teve um índice muito baixo e nem chegou a atingir as metas que já são poucas pelo MEC, e aos poucos a gente viu...no final da administração a gente conseguiu ultrapassar em 0,20 a meta (proposta para a rede), mas ainda a gente não está contente porque a nota está baixa né, então a gente também não é assim, e o que foi mais gratificante, que é o que a gente

pretendia, que antes Santo André, se você pegar as notas do IDEB você vai perceber que as escolas centrais elas sempre tinham uma nota acima das escolas periféricas, então mais do que ultrapassar as metas, o que nós ficamos contentes é que houve um equilíbrio nas metas da rede, as escolas periféricas não destoaram mais tanto, e muitas até chegaram a ultrapassar a própria meta, se você pegar escola periférica você vê que o avanço delas foi muito maior, enquanto escola central não conseguiu a meta que tinha, então é um dado legal pra estudar. (Coord.1)

Embutido em seu discurso a coordenadora por diversas vezes demonstra preocupação em oportunizar a qualidade educacional para todas as crianças, sendo esse um diferencial do PNAIC.

Olha, eu sou fã número um do PNAIC, né, então eu sou suspeita de falar, eu acho que tem que ter uma política mesmo no Brasil, porque pensando nas crianças, nas condições sociais é muita diferença, eu não concordo de uma criança aqui de Santo André ter privilégios perante outra cidade aí, seja de qualquer outro município, acho que todo mundo é brasileiro tem esse direito, mas a gente sabe que na prática isso tem muita dificuldade [...](Coord.1)

Mas o fato de o MEC deixar a política para cada município implantar como bem entende é preocupante, porque os dados podem ser forjados; acredita que só criar a política e não auxiliar e acompanhar mais de perto sua implantação, fornecendo aspectos de reflexão e melhoria, não é muito produtivo em termos de políticas públicas, devendo ter uma assessoria ou suporte mais organizado e articulado por parte do governo federal.

É uma política de larga escala muito ousada, posso dizer assim, porque envolveu muita gente, então eu acho que tem que fazer, mas também eu acho que tem que ser um acompanhamento maior, eu não sei agora como é que está, mas eu acredito que tem que ser um acompanhamento mais próximo, porque se não fica muito a cara de um, a cara de outro, como nós fizemos dessa forma, nós fomos elogiados, mas também a gente não sabia se estava acertando ou não, mas também se eu falasse lá e fizesse de outra forma não tinha ninguém vendo também, entendeu, então acho isso preocupante, acho que as políticas públicas, sejam onde que for, elas tem que (ser) melhor acompanhadas, eu não falo em questão de fiscalização, mas ela precisa estar vendo se está sendo implantada mesmo, porque o papel e o computador ele aceita qualquer coisa que você escreve, né? (Coord.1)

Outra queixa em relação à organização da política proposta pelo MEC foram as formações ofertadas pelas universidades.

[...] então era muito complexo, então as pessoas se reuniam que eram as orientadoras de estudo e a coordenadora, nós começávamos a estudar, tanto porque as formações em si, do PNAIC, e da universidade não dava conta, ela praticamente, das universidades, ela pegava os cadernos do PNAIC e reproduziam os cadernos, só que pra gente é muito pouco isso, porque não vinha de encontro (com) a cara da rede de Santo André, então por isso que a gente centralizou na escuta do professor, porque nós



achamos também que a escuta do professor é uma forma de valorização do trabalho do professor, porque quem está lá com as crianças são os professores né [...](Coord.1)

Preocupa o fato de MEC e IESs. fornecerem um bom material impresso (do ponto de vista dos entrevistados) e não se preocupar com as formações presenciais, que serão temas de constantes reclamações no decorrer deste trabalho. Seria a autonomia dos órgãos públicos um empecilho para a articulação e a qualidade da política proposta?

[...] só que a gente tinha toda uma desorganização por trás que vinha do MEC, por ele tentar atender um país inteiro ele não conhecia as características próprias da região, isso daí tínhamos que ser nós, de dar a cara pra rede, né? (Coord.1)

O fato de Santo André ser um município com muitos recursos próprios automaticamente é associado à ideia de que seus resultados deveriam ser melhores do que os que apresentam uma situação socioeconômica mais desfavorável.

Eu acho que o que é mais preocupante é a gente ver Santo André que é uma cidade grande, com grandes privilégios no Brasil a gente ter um número de crianças que não aprendem né, porque ainda no “Brasilzão” todo é ainda muito mais preocupante porque eles não tem a estrutura que Santo André tem, Santo André é privilegiado perante muitos municípios do Brasil inteiro, né, e mesmo assim a gente ainda não conseguiu, então imagina nos outros! Olha a estrutura que nossas escolas tem, né, elas tem muito ainda que evoluir? Tem, mas a gente tem estrutura pra trabalhar, o professor tem um bom salário, né, até dentro do piso nacional a gente tem um piso já faz muito tempo, então é complicado. (Coord.1)

Será que esse argumento se sustenta? Quando olhamos, por exemplo, o caso do estado do Ceará, marcado por extrema pobreza, mas com índices altos no tocante à alfabetização, percebemos que as falas do senso comum se reproduzem nos discursos dos gestores que se cobram por melhores resultados unicamente por possuírem maior poderio econômico. A pesquisadora questiona a coordenadora sobre o exemplo de Sobral, e a resposta foi: “Mas aí foi uma política pública abraçada por todos né Siclay[...]”. Mas fica a pergunta: Santo André não abraçou a causa e desenvolveu todas as ações necessárias?

Dessa forma, mais uma vez fica evidente que se todos dentro da rede municipal não abraçarem a ideia no sentido de mudança de concepção em prol do mesmo objetivo, não serão estratégias diferenciadas de formação ou recursos financeiros que farão dar resultados. As entrevistas e os dados vêm demonstrando que as políticas precisam do envolvimento de todos, principalmente do professor, responsável pela micropolítica dentro da sua sala de aula. E ao fim conclui a

entrevista afirmando como concebe alfabetização e a relevância de uma política como o PNAIC, fato esse que influenciou as propostas de implantação da política.

[...] a alfabetização é necessidade, é um direito, eles precisam saber ler e escrever bem agora, porque é nessa época mesmo (turma de segundo ano do ensino fundamental), porque vai ampliar o horizonte deles, eles vão poder buscar por si só, eles aprendem na escola o que a gente está fazendo, mas quando eles saem daqui eles podem buscar o que eles querem. (Coord.1)

A gestora por diversas vezes resgata os ideários de Paulo Freire ao refletir sobre uma escola cidadã e demonstra uma preocupação de valorizar o conhecimento docente, mesmo que sua didática ou estratégias de ensino não sejam as mais indicadas se comparadas com as metodologias e tendências atuais. Acredita que a prática inovadora não deve ser imposta.

A professora está trabalhando determinadas atividades, ela não entendeu! Ela tem o direito de não entender, ela não fez parte do processo né, ela tem o direito de fazer a atividade que ela quiser dentro da sala, se nós estamos falando que nós vamos construir com o professor como a gente vai proibir a atividade dentro da sala? Eu nunca concordei com isso em qualquer outra gestão, e isso daí foi uma dificuldade do PNAIC, porque muitos gestores vêm com aquela visão “ai, agora é tudo construção, é do Paulo Freire...” [...] e aí o professor só sabe fazer aquilo. Eu vou falar pra ele: “a partir de hoje não faça!”, quem sou eu para falar isso pra uma pessoa que também é formada? Então aos poucos você vai conversando, você vai mostrando outras formas, e por isso veio a necessidade das orientadoras de estudo irem para as escolas. (Coord.1)

A coordenadora acrescenta que as OE's tinham um papel delicado de intervenção.

[...] então o papel da OE é fundamental porque ali em nenhum momento ela foi pra criticar o trabalho dele (do docente), mas ela tem que qualificar o trabalho dele, como fazer isso é muito complicado, e a gente não teve grandes problemas não, as meninas sempre abraçaram essa causa e fizeram com muito sucesso. (Coord.1)

Percebe-se no discurso dos gestores do município de Santo André que a gestão pedagógica em alguns momentos da implantação da política é tratada com muito cuidado e cautela, passando a impressão que estão “pisando em ovos” ao tratar com os profissionais envolvidos, nas falas nada é apresentado de forma hierárquica ou até mesmo radical. Seria essa uma estratégia política para atrair aliados e não se indispor na luta pelo poder? Os conflitos estão presentes nos relatos das mais diferentes instâncias da administração pública municipal. Seria a estratégia da “liberdade pedagógica” uma maneira de conciliar forças, para que a

política se efetive mesmo que não seja dentro da proposta idealizada pelo município?

A Coord.1 trouxe outra questão que nos fez refletir, ao afirmar que outros cursos de formação que vieram do MEC sofreram sanções:

O PNAIC foi inspirado no modelo do Pró-letramento e Santo André não teve pró-letramento porque não houve adesão, nós tínhamos também o Ação Escrita, legal de estar registrando isso, primeiro que ele não foi na época oficial do PROFA, ele foi depois, porque aquela administração da época não acreditava na proposta do PROFA, aí como era uma reivindicação das professoras de Santo André veio como Ação Escrita, e aí foi feito um pouquinho diferente, mas ele acabou sendo um material mesmo do MEC, era o mesmo material, só que pôs o nome Ação Escrita, né, que foi feito.(Coord.1)

A coordenadora relata que a administração do período descrito acima não acreditava na proposta da política, corroborando com o argumento inicial deste trabalho, respaldado em Paulo Freire, que compreende alfabetização como um ato político, e que em seu escopo traz ideologias enraizadas que dizem muito mais do que a simples apropriação da técnica do ler e escrever palavras.

#### **4.3.3 Orientadoras de estudo**

Foram realizadas quatro entrevistas com as orientadoras de estudos da rede municipal de Santo André. Dessas quatro OE's entrevistadas, duas foram selecionadas ainda em 2012 (em outra gestão municipal) e realizaram as formações em 2013 e 2014 acumulando com outras funções; a orientadora de estudos denominada OE.1 desempenhou a atribuição até final de 2014, e após a reorganização de suas atribuições optou por permanecer como assistente pedagógica de uma unidade escolar municipal, abrindo mão da função de formadora do PNAIC. A orientadora de estudos denominada OE.2, após a reorganização de suas atribuições, optou por permanecer exclusivamente como formadora do PNAIC, afastando-se de suas outras atividades. E as orientadoras denominadas de OE.3 e OE.4 são professoras que se afastaram de suas salas de aulas para assumir em 2014 as formações do PNAIC, que após a reestruturação desse cargo deveria ter exclusividade na realização das formações e acompanhamento das escolas, permanecendo com tal atribuição até o final do ano de 2016.

Interessante observar que, ao analisar o discurso das OE's, suas falas são muito similares, apresentando elogios e reclamações muito análogas. Todas são defensoras das formações do PNAIC e da relevância do papel das orientadoras de estudos no acompanhamento dos educandos. Assim como os outros gestores da rede municipal de Santo André, a insatisfação com a disputa pelo poder durante a implantação do PNAIC também aparece como um dificultador.

Até você tinha feito uma pergunta sobre resistência e eu acabei esquecendo de comentar isso, tinha resistência nas escolas, algumas porque aqui (em Santo André) tomou algumas RPS's né? As professoras podiam trocar por esse horário, tinha resistência por parte de algumas equipes gestoras, não de todas, mas algumas tinham resistência com isso sim, alguns professores também se queixavam de ter tomado essa parte, mas era a única maneira que tinha em ser horário de trabalho, né, e enquanto nós que eramos assistentes pedagógicas, eramos também orientadoras de estudo, aí nós sofremos resistência sim das equipes gestoras, porque nós nos ausentávamos alguns dias na escola para participar, então mesmo tendo de dar conta, dando conta mesmo, tanto do PNAIC, como da escola a gente tinha sim uma... tinha resistência da equipe com a sua ausência. (OE.1)

[...] o PNAIC foi aos poucos conquistando essa rede, não assim foi tão simples assim desde o começo e, até entra um pouco na questão do diretor de escola e do AP também aqueles que compravam a ideia, colaboravam demais com os orientadores e os professores, e aqueles que não, não. Nós tínhamos depoimento de alguns professores que não tinham ajuda mesmo nas escolas, nem uma simples xerox a mais que era necessário, alguma coisa assim para uma atividade. A gente tinha muitos professores que diziam dessa dificuldade, desse apoio na escola [...] (OE.2)

Agora, a maior resistência foi a questão de gestão mesmo, era do mesmo partido, mas tinha coordenador que não concordava, né, tinha a questão de professor ... no sentido... na questão política, teve questões políticas e dentro do próprio partido tinha isso, e a gente também, eu pelo menos senti um pouco, foi em relação às AP's, porque elas sim, elas tinham que vestir a camisa do partido (por ser cargo considerado como comissionado), então aquelas que iam tudo de acordo com o que a coordenadora falava, então a gente não tinha uma boa parceria, outras a gente tinha bastante, então infelizmente não é ... é um pacto aderido pelo município, ou seja todo mundo teria que concordar, ajudar, a questão da parceria, mas tinha intrigas assim, como eu posso dizer, brigas de poder, no próprio partido, então, o nosso secretário ele apoiava muito, porque ele acreditava na questão da alfabetização [...] (OE.4)

Dessa forma, percebe-se que a gestão pedagógica de implantação do PNAIC no município de Santo André sofreu resistências partidárias, pois por não serem cargos de carreira a disputa pelo poder acontecia nos bastidores dessa política, que aparentemente é benéfica aos interesses gerais dos envolvidos com a educação pública e para toda a sociedade civil. A OE.3 não relata essa resistência durante sua atribuição como orientadora de estudos, mas faz uma queixa que demonstra um ressentimento partidário.

Na época, o PNAIC nasce com a Dilma (ex-presidente da República), né, já foi uma política do governo federal com o PT e aqui a gente tinha uma liberdade dentro do governo do PT, hoje as coisas são bem mais amarradas no PNAIC. (OE.3)

Considerando que o município atualmente está sob a gestão de outro partido político e tais orientadoras de estudos voltaram aos seus cargos originais (professoras) ou estão em outras funções, a este trabalho não cabe avaliar as gestões vinculadas aos partidos políticos, mas sim compreender que contexto se desenhou a implantação da política do PNAIC em SA. Dessa forma, fica evidente que as questões partidárias são um grande dificultador para que as políticas se efetivem e, principalmente, que permaneçam após as eleições. O município de Santo André vem mostrando que as políticas se tornaram de governo, rodeadas de conflitos e resistências. Santo André estava, em 2012, sob a governança do PTB, que fez pesquisa com os docentes para saber se a rede iria ou não aderir ao pacto; já em SBC, na gestão do PT, a decisão sobre a adesão coube somente à secretária municipal de educação. Assim, muitas vezes em Santo André o senso comum e os rótulos político-partidários falam mais alto que análises críticas e contextualizadas, a rivalidade e competição existe em todas as esferas da administração pública, dificultando assim uma articulação eficiente das gestões pedagógicas.

A OE.1 foi a profissional que permaneceu menos tempo desempenhando a função de formadora, mas, dentre as entrevistadas, a que mais relata dificuldades em implantar o PNAIC junto aos professores, no tocante à prática pedagógica. Talvez por ser assistente pedagógica de uma unidade escolar conseguia ter uma visão mais clara do processo de aprendizagem real.

Na escola, o que acontecia? Dependia da interpretação de cada um, então a gente precisava retomar isso, de cada professor, pra alinhar, discutir algumas questões que estavam equivocadas, mas acho que isso faz parte do percurso, não é exatamente uma dificuldade. (OE.1)

Essa fala nos mostra que o docente possui discricionariedade para decidir o que faz dentro da sala de aula. As outras OE's, talvez por serem apenas formadoras e acompanharem mais de uma escola, possuíam uma visão radical da resistência às novas práticas e, conseqüentemente, um pouco romantizada do processo de ensino-aprendizagem, pois, ao contrário da assistente pedagógica, as orientadoras não estavam 100% do tempo acompanhando os docentes e as crianças, e assim tinham "recortes" de alguns contextos; os professores alfabetizadores que não aplicavam a proposta do PNAIC não eram avaliados como pessoas críticas, formadoras de

opinião que poderiam não querer aderir à formação por não aceitarem tal concepção, mas sim taxadas de conservadoras e tradicionais. Trata-se de uma postura que parece confirmar o que Mortatti (2010) diz sobre o modismo e inovação dos métodos de alfabetização no Brasil.

Então, nas formações as professoras eram maravilhosas, porque assim, elas queriam mesmo aprender e a gente, pelo menos, a gente tentava assim: juntar a teoria e a prática. Mas a partir dessa teoria, porque a gente tem que saber a teoria pra poder abordar algumas coisas, não é só chegar e fazer, a gente pensava muito na questão da prática em sala de aula, então a partir dessa teoria, o que eu posso fazer lá? E o PNAIC trabalhava muito com a prática, a questão dos jogos foi fascinante, né, desde o começo tanto de língua como de matemática e o governo (federal), ele mandou todo esse material pra gente, então foi a partir daí e foi muito bom. Só que assim, tinha algumas resistência das professoras, daquelas bem tradicionais, que estavam lá (só) por causa do certificado, mas não eram a maioria, dava pra se contar, entendeu? (OE.4)

Outra queixa presente no discurso das OE's foi a qualidade das formações ofertadas pelo MEC, que teriam deixando a desejar:

Tínhamos, na verdade, a formação como ela vinha formatada pelo MEC ela era muito ruim, a gente não fez quase nada daquilo, as formações que nós recebemos do MEC, nós não fizemos quase nada aqui em Santo André, nós modificamos tudo, nós tínhamos reuniões semanais e naquelas reuniões semanais nós modificamos quase que tudo.[...] Nós tivemos uma assessoria boa na UNICAMP em 2014, as outras não foram boas, as outras era: lê a apostila, lê a apostila, a gente não precisa de professor para ler a apostila, a gente sabe ler a apostila, agora justamente, a gente brincava, a formação que a gente tínhamos nas outras universidades era boa para a gente ver o que a gente não devia fazer. (OE.3)

as únicas coisas que não foram muito legais eram que a gente tinha as formações fora, com a UNICAMP, com a UNESP e a última eu não me lembro, bom, acho que foram três faculdades que nos assessoraram, então assim, há formadores e há formadores, então as vezes acontecia da gente ter um pouco mais de conhecimento do que o formador que estava lá, então tinha um pouco dessas divergências sim, de conhecimento... e Santo André, graças a Deus, sempre estava muito a frente (nas discussões) [..] (OE.4)

O MEC delegou para as instituições de ensino superior, grandes universidades públicas, a atribuição de receber o seu material e realizar as formações com as redes públicas de ensino, mas tais formações têm se mostrado insatisfatórias para atender às demandas dos gestores municipais. Seriam as formações das IES desarticuladas das práticas reais das escolas públicas brasileiras?

Outra questão que surgiu da fala de uma OE foi que ao compreender como destinatário final da política os professores e não os alunos demonstra que sua função como OE era passar o conteúdo aos docentes, uma prática que se finda ali, sem almejar ver isso se efetivar na prática com o discente. Então, qual a relevância de se ter uma profissional exclusiva para dar formações e acompanhar o trabalho

nas escolas, se seu foco é exclusivamente saber se o seu professor cursista aprendeu ou não o conteúdo apresentado?

P: Quem são os destinatários da política proposta?  
 OE.2: Para a alfabetização né, nesse sentido? Pelo menos o que a gente sempre vem estudando é essa qualificação dos professores, e acho que o que trouxe o diferencial é realmente o professor se enxergar, trocar, a gente até falava que era uma grande RPS no início né, porque eram professores de todos os cantos da cidade, porque as vezes na escola você fica só naquele seu mundinho mesmo tendo outros professores do mesmo ano que você, mas a formação trouxe isso, né, são professores de vários cantos da cidade com o mesmo ano, com os mesmos problemas e a gente discutia junto, e a gente ia junto. Os professores não tinham vergonhas de dizer as suas dúvidas, pelo menos a gente percebeu nesse ponto muito crescimento entre eles. (OE.2)

Os discursos das OE's eram sempre em torno de auxiliar o aluno com dificuldade e/ou ajudar o professor com o planejamento, mas não demonstram preocupações com algo maior, como rever o projeto político pedagógico das unidades escolares que acompanhavam para que o PNAIC fosse contemplado dentro das suas ações gerais ou apoiassem mudanças conceituais de currículos nos momentos de discussão coletiva etc. As análises das entrevistas mostram que em seu discurso tinham um objetivo bem delimitado e imediatista.

#### **4.4A IMPLANTAÇÃO DO PNAIC NA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO**

A implantação do PNAIC na rede municipal de São Bernardo do Campo foi uma decisão exclusiva da secretária de educação do município que, após as eleições municipais de 2012, pôde continuar mais tempo respondendo pela secretaria, pois o partido a qual era vinculada foi reeleito. Assim, no final do ano de 2012 lança um edital interno para preenchimento da função de orientador de estudos.

Todos os profissionais envolvidos com o PNAIC acumularam tal atribuição às funções do seu cargo efetivo, devendo fazer as formações, planejamento e organização dos encontros fora do seu horário efetivo de trabalho. Como outros profissionais da rede de SBC ficaram interessados em fazer a formação, mesmo que sem remuneração - pois o MEC só fornecia bolsas aos professores que estivessem

vinculados a turmas de alfabetização (1º, 2º e 3º ano do ensino fundamental) - a secretária abriu mais turmas para que esses profissionais pudessem cursar e para ter formadores para essas novas turmas não reconhecidas pelo MEC. A secretária disponibilizou recursos próprios para pagar as bolsas a esses novos formadores e após um acordo com as universidades também puderam frequentar as formações e serem certificados, assim como os demais orientadores de estudos vinculados ao MEC.

Segundo dados oficiais fornecidos pela secretaria de educação de SBC, em 2013 a formação deu ênfase em linguagem, com uma carga horária de 120 horas, contando com 53 orientadores de estudos, 683 cursistas certificados, sendo 567 professores alfabetizadores certificados diretamente pela UFSCAR (dentro dos critérios do MEC) e 116 educadores certificados pela Secretaria de Educação (SE), vários deles profissionais da educação que não estavam vinculados às salas de alfabetização. Em 2014 a ênfase da formação foi em matemática, com 160 horas, reduzindo o número de OE's para 40, assim como o número de cursistas, que agora eram de 528, sendo 417 professores alfabetizadores certificados pela UNICAMP e 111 educadores certificados pela própria SE. Já em 2015 a formação foi voltada para todas as áreas do currículo da educação básica, com uma certificação de 80 horas. O número de orientadores de estudos cai mais da metade do que no ano anterior, sendo agora 17, com 436 cursistas inscritos, sendo 219 professores alfabetizadores dentro dos critérios elencados pelo MEC e 217 educadores fora dos critérios. É válido ressaltar que todas as formações eram centralizadas em um único lugar, o CENFORPE, que é o centro de formação da rede municipal.

#### **4.4.1 Secretária de Educação**

Ao responder às questões que objetivavam identificar sua concepção de alfabetização, política pública e gestão pedagógica, a secretária municipal de educação do município de SBC denominada de Sec.2 apontou respostas rápidas e sintéticas. Chamou a atenção ao ser questionada sobre o diferencial do PNAIC dentre as outras formações de alfabetização que a rede de SBC já teve, e afirmar que a rede nunca abandonou as antigas formações:



Ele trabalhava muito as questões de alfabetização e letramento (PNAIC) o que não era tão diferente do Ler e Escrever, mas a profundidade, e poder contar com todos os professores no processo é que foi importante né? Todos os professores do ciclo de alfabetização, acho que isso é o que precisa garantir em política pública, não dá para fazer para poucos. Uma política do MEC precisa induzir a formação de todos na rede, São Bernardo não tinha direito a todos professores e **a gente fez a opção de investir recursos da cidade pra garantir que todos pudessem estar lá.** (Sec.2, grifo nosso)

Por diversos momentos, quando a pergunta abordava questões pedagógicas (concepções, propostas etc.), a secretária demonstrava não saber e/ou não querer dissertar sobre essa temática e continuamente retoma o discurso da importância de ofertar essa política para todos os docentes do município, mostrando assim que o que ficou para a sua competência dentro da gestão pedagógica da implantação dessa política no município era a geração de recursos. Pois reafirma por diversas vezes que a principal estratégia de implantação foi articular poderes para que o município levantasse recursos para recensear mais formadores com verba própria e, assim, alcançasse a todos.

Em outra questão, ao abordar como se deu a implantação do Pacto na rede municipal de SBC e as principais estratégias para isso, sua resposta foi:

Foi por adesão ao PAR, ao plano de ações articuladas, então é um instrumento oficial usado até hoje para garantir recursos, formação ... então foi via PAR, e em São Bernardo a gente ampliou o escopo, e nós tínhamos o direito a um X número de bolsas, aí o município entra com recursos próprios para ampliar pra todos os professores do primeiro ciclo. (Sec.2)

Mais à frente, em outra pergunta com o intuito de conhecer as concepções pedagógicas que influenciaram a implantação, a secretária foi questionada se teve acesso ao material do PNAIC fornecido pelo MEC, se reconheceu os discursos predominantes, as ideias-chave do programa, concepções etc.

Então, na época de organização do PNAIC, eu era presidente da UNDIME que representa os secretários municipais de educação, então eu participei das decisões de material e principalmente da organização junto às universidades, então eu pude acompanhar muito de perto a organização, agora, São Bernardo fez adaptações e isso o programa permitia, né? E nas outras formações que a cidade dava enfim, a própria equipe técnica tinha a liberdade de incluir mais algumas questões no processo de formação dos professores, ai trabalhando com a educação infantil, porque as coisas não são desconectadas. O PNAIC veio para responder as questões do ciclo de alfabetização, mas a gente não pode desconectar que as crianças da educação infantil vão aprender né? Se não a gente não faz esse conjunto da primeira infância, acho que essa era a preocupação e as pessoas no MEC, a preocupação era filiar a secretaria de educação básica, **a preocupação dela era oferecer bolsas e cursos e elevar a régua dos**

**processos de formação e ajudar as cidades a se organizarem com recursos vindos do Ministério da Educação, nem todas as cidades tem o orçamento que São Bernardo tem, né?** (Sec.2, grifo nosso)

A secretária retoma o seu discurso de articuladora, principalmente de recursos financeiros e burocráticos que o seu município vinha desempenhando. Obviamente, se a secretaria de educação de SBC se articulou para gerar recursos próprios para ampliar uma proposta do governo federal, demonstra que não questionaram sua relevância ou pertinência. Mas o que cabe a nós analisar partindo da categoria de gestão pedagógica, foi que o município de SBC demonstra ter claro e delimitado o papel de cada gestor.

Em outra pergunta, questionada sobre as facilidades e dificuldades encontradas no processo de implantação e sobre como a política foi recebida na rede de SBC, se houve resistência etc., sua resposta foi:

Sempre tem um pouco de resistência sobre aquilo que as pessoas ainda não conhecem, mas de maneira geral foi tranquilo, os professores entenderam, **a organização das bolsas, como é que ia funcionar, nós tivemos que, se não me engano, passar um decreto ou um projeto de lei na câmara pra autorizar o pagamento pro outros professores, né?** Mas em linhas gerais em São Bernardo foi muito tranquilo. (Sec.2, grifo nosso)

Mesmo a repetida afirmação da secretária de SBC de que a rede criou condições financeiras para que o Pacto se efetivasse na prática, sendo essa uma das principais estratégias de implantação, ao menos de sua alçada, demonstra que SBC, além de ter condições de arcar com os custos adicionais, não implantou o PNAIC de forma muito diferente do prescrito pelo MEC: executou o manual e apenas expandiu. Seria esse o sucesso de implantação de uma política pública? Que os gestores tivessem bem definidas as suas funções?

A secretária demonstra preocupação com uma política de equidade que demonstrasse impacto na vida das crianças, principalmente das mais carentes. Afirma ter responsáveis pelo acompanhamento das ações educacionais e do acompanhamento do IDEB, sendo essa uma das principais preocupações ocultas em sua fala:

Eu conheço muitas redes no país todo, enfim, eu conheço São Bernardo e Santo André e são duas redes que focam muito no direito da aprendizagem das crianças. Isso é muito importante, a gente pode ter professores que não se dedicam como deveriam, mas a maioria absoluta sim, e os resultados aparecem nas grandes cidades, São Bernardo tem o melhor IDEB das cidades com 500 mil habitantes, o que não é fácil, porque chega um momento da curva e a estatística mostra isso que é mais difícil ainda você

melhorar né? E a gente tem escolas em todos os lugares em todas as condições socioeconômicas e mesmo assim a gente conseguiu e a ideia era garantir equidade, acho que o foco principal era garantir direito e equidade e pra isso os professores participaram das formações. A concepção é de que alfabetização é um direito e é o direito principal para garantir o restante da vida acadêmica, né? (Sec.2)

Qualquer gestor gostaria de obter altos índices nos *rankings* como prova de sua competência administrativa. SBC, por sua vez, pôde colher esse fruto, como a própria secretária diz, de ter o melhor IDEB entre cidades com 500 mil habitantes. Dispensar recursos financeiros para recensear mais professores para as formações seria a justificativa de um IDEB elevado?

Vimos anteriormente que os salários dos docentes das duas redes analisadas são similares e SBC não apresenta tantos incentivos e planos de carreira para o seu professor como o município vizinho; o PNAIC foi uma iniciativa de formação que SBC já tinha por prática há muitos anos, mesmo antes de se remunerar os participantes com bolsa-auxílio oferecida pelo Programa.

Outro diferencial da rede municipal de SBC é que, pelo fato de ter concurso público para os cargos de gestão - diretor, coordenador-pedagógico -, atribuindo-lhes autonomia administrativa para acompanharem o andamento escolar, a rede municipal costuma ter uma continuidade na gestão pedagógica. É assim que, por serem cargos de carreira, os projetos anteriores não ficam esquecidos e normalmente são articulados com os novos, corroborando a afirmação de Ball (2009) de que dentro de uma escola as políticas conversam entre si, e que a nova política chega com as outras que se mantêm em andamento.

Então, na verdade a rede, a gente já tinha trabalhado e a rede já tinha um conhecimento acumulado importante no processo, o programa de pós graduação que a rede ofereceu e que muitos professores, no total foram 800 professores, então a gente tinha gente em todas as escolas né? Não foi específico só pra alfabetização, mas o próprio hábito da rede em fazer formação de maneira mais aprofundada, nada superficial, isso faz a diferença, né? (Sec.2)

Com tais ideologias, que já fazem parte da cultura docente de SBC, aos gestores, principalmente à secretária de educação, cabe a função, enquanto gestora essencial para a implantação do PNAIC, de:

principalmente em relação à rede (como atribuição) explicar como o programa funciona, falar da proposta de impacto e aí a as gestoras nas escolas foram conversando com as famílias na reuniões, então o papel da secretaria, da equipe técnica da secretária era fazer chegar a informação, organizar as formações, articular os municípios que seriam nossos parceiros

nesse processo, porque na verdade é por região e **organizar a logística** falar com os professores, organizar as inscrições, enfim, **muita parte burocrática para fazerem as coisas acontecerem**, né? (Sec.2,grifos nossos)

Em seu discurso a secretária demonstrou ficar responsável pelos procedimentos burocráticos e legais para que a política se efetivasse no município, tendo assumido uma função exclusivamente administrativa, com um papel de gestora que demonstrou não se envolver nos processos pedagógicos.

#### 4.4.2 Coordenadora local do PNAIC

A coordenadora local do PNAIC no município de SBC, denominada de Coord.2, chama a atenção por ser uma profissional concursada para o cargo de Orientadora Pedagógica (OP), sendo responsável por articular as políticas municipais nas mais diversas instâncias. Ao responder pela coordenação do pacto acumulou função concomitante a uma atribuição de chefia do ensino fundamental da rede municipal.

Ao contrário do movimento ocorrido na rede municipal de Santo André, os gestores da secretaria de educação do município de SBC não tiveram a opção de votar pela adesão ou não ao PNAIC. Tal incumbência de decidir sobre a adesão a uma política federal coube somente à secretária de educação: “A adesão era da secretária, pra gente começar a fazer qualquer movimento a secretária já tinha aderido.” (Coord.2)

Entretanto, mesmo não sendo considerado um processo democrático, o PNAIC se constituiu como um pacto e, para tanto, todos os envolvidos deveriam optar se aceitavam ou não a pactuação com a proposta política. Para o entendimento da rede municipal de SBC a proposta seria implantada e ofertada independentemente de a rede abraçar a ideia ou não, cabendo aos professores e demais profissionais optarem por se matricular ou não, mas com ciência de que toda a formação seria feita fora do horário de trabalho, inclusive dos OE's: “Então, tudo que era em São Bernardo era fora do horário de trabalho, que tem uma coisa de estar na sala de aula, mas também sobrecarrega né, pro estudo, pras formações, era complicado.” (Coord.2)

É interessante destacar que dificuldades derivadas de questões partidárias não apareceram nos discursos dos profissionais dessa rede. Ao contrário, demonstra certa fala conjunta de parceria na gestão pedagógica ao se referir à equipe técnica da secretária de educação.

[...] as pessoas desconfiavam um pouco da proposta, né, principalmente o grupo de orientadores pedagógicos, até que ponto isso conversava mesmo com a proposta, como as coisas que vem do governo federal, primeiro vem e depois a gente conhece, não tem esse período de apropriação, então tudo que vem muito diferente vai assustando um pouco, e nem todos os orientadores (pedagógicos) participaram do programa, né, como OE, tiveram acesso de informação, então isso foi uma coisa [...] Mas de tudo eu acho mais complicado é não ter um acompanhamento nas escolas, porque qualquer implantação, a formação em si sem nenhum acompanhamento desse fazer, ou reflexão de como se implanta de verdade, ele acaba sendo: “eu fiquei sabida sobre o PNAIC, eu sei fazer, eu participei do curso” e não necessariamente essa política pública se implementa ou muda a ação pedagógica, então acho esse, um dos principais desafios da gente não ter... que foi como o Ler e Escrever, que foi com o PROFA, que é continuidade de acompanhar essa implantação, de ver...

Segundo o discurso da Coord.2, as orientadoras pedagógicas de SBC se reuniram para avaliar se a proposta do PNAIC vinha ao encontro da proposta da rede municipal, cabendo até a alguns OP's atuarem como OE's e auxiliarem no desenho de sua implantação na micropolítica das formações. Com uma postura crítica analisaram os documentos do PNAIC e tomaram as medidas necessárias para efetivar o pacto de acordo com o que o MEC propõe. Entretanto, sentiram falta de não poder acompanhar a ação mais de perto, ficando uma implantação como qualquer outra formação continuada que a rede já teve, ocorrendo assim equívocos que se desdobraram do processo de implantação ofertado. “Teve muita assimilação deformante, até por onde eu estava vendo e quem participou... a gente teve uma formação da universidade de que conforme o formador fazia toda a diferença.”

São Bernardo demonstrou ter uma leitura mais crítica e reflexiva sobre o material do PNAIC, sabendo selecionar o que não cabia para sua rede e o que dava para incorporar por estar em consonância com o trabalho pedagógico já desenvolvido. Demonstra, assim, ter uma prática político-pedagógica consolidada e clareza da linha conceitual que deseja seguir, não desconstruindo tudo que já que possui de reflexão em prol das novidades pedagógicas.

O de língua a gente até vê alguns... equívocos, equívocos né, as vezes ele fica um pouco confuso, muito... revisões diferentes, o que tinha uma grande crítica [...] os relatos, as vezes eram coisas questionável em alguns aspectos, tanto conceitual como de prática, [...] então a gente procurava

fazer assim ó, ele não é a perfeição, tem uma mania de achar de está no material e é o suprassumo, o modelo. Isso não era verdade, mas existia ali pontos a serem qualificados, assim como qualquer tematização de prática, então a gente tinha essa discussão, mas na hora do grupo, com as universidades, as OE's geralmente batiam bem em alguns aspectos, agora de matemática é mais consistente, o de língua ele dava uma oscilada, ele teve, teve mais críticas, mas também é a mesma coisa que procedimento médico, né, as vezes a linha teórica dos autores pode ser um pouco conflitante com as crenças, porque tem isso né? Professor tem umas crenças, orientador tem crenças.

Mas assim como a rede de Santo André, os gestores de SBC também trouxeram a questão da má qualidade das formações oferecidas pelas universidades vinculadas ao MEC.

Os formadores...na universidade a gente chegou a ter uma formadora que pegou o *power point* (a apresentação) na semana (da formação), então, assim, ninguém quis, desistiu, e ela assumiu. Era uma pessoa que estava terminando um mestrado ou um doutorado, tinha uma criança pequena, assumiu, não entendia do assunto, leu o *power point* e quis...então a formação acho que teve assim... as IES (instituições de educação superior) era muita sorte, como assim ela podia ter uma parte de ponta pra dar conta de todos os orientadores de estudo, ela pegava quem dava pela remuneração, pelo compromisso, eu não sei a seleção da universidade.

Interessante pensar que nas duas redes pesquisadas a avaliação sobre as formações as apontava como sendo insuficientes para as demandas que o PNAIC propunha em seu discurso. Mas onde está o erro? Nas universidades, por não falarem a mesma língua das escolas públicas? Ou no MEC, por não criar condições mais criteriosas para a seleção desses formadores? Não temos a intenção de responder tal pergunta, mas ao se falar de política pública de alfabetização e gestão pedagógica entendemos que obviamente houve uma falha nessa articulação. Ao se pensar na macro política de implantação do PNAIC (que merece ser tema de mais estudos) e por dispor de recursos materiais e humanos para uma demanda que não aproveitou em nada tais encontros, podendo, inclusive, ter influenciado no resultado final da micropolítica do PNAIC dentro das salas de aula, na relação prática professor X aluno.

É, eu acho que quando a gente pensa nos documentos, em toda essa articulação no sistema, né, que era pra ter todo um aspecto entre o governo federal, o estado, o município, integração com a universidade, os diferentes saberes circularem, eu acho que de fato isso não acontece tanto, porque a universidade se prepara, é um pouco fechada a sua formação, ela pega ali os cadernos, diferente do que é proposto pelo programa, ela não considera a diversidade dos municípios, ela tinha uma formação X e ela vinha com aquilo que tinha o seu valor conceitual de ampliação, de repertório teórico, mas ela também não se aprofundou, que era um grande pressuposto de estar junto com a universidade, a política pública né, os estados e municípios pensando na qualificação do trabalho na alfabetização que é

base, porque as metas vão ficando cada vez mais ousadas, até os 8 anos (ser alfabetizado), até os 7 anos, BNCC vem, mas eu acho que isso é uma incoerência com o discurso que se efetivou.

A rede municipal de SBC ofertou a formação de forma voluntária para todos os seus profissionais: diretores de escola, professores da educação infantil etc. Mesmo sendo voluntário sem bolsa-auxílio, é válido destacar que os únicos que recebiam bolsa eram os professores atuantes no ciclo de alfabetização, e mesmo sem incentivos e fora do ambiente de trabalho, muitos profissionais se interessaram em participar da política em 2013, fazendo a secretária de educação dispor de verba municipal para pagar mais formadores e atender essas novas turmas.

Percebe-se, assim, que a rede de SBC não precisa de incentivos para buscar formação continuada, podendo-se inferir que os profissionais de SBC já têm essa prática de formação continuada assimilada. E com um discurso de valorização da prática pedagógica da rede e a sua história na educação, permeada de muita construção e luta política, talvez resquícios histórico-sociais das lutas trabalhistas que o seu município foi protagonista na história do Brasil, SBC demonstra ter feito a implantação do PNAIC da forma premeditada pelo MEC, mas enquanto rede demonstrou um posicionamento político-pedagógico de respeito com os seus profissionais que vai na contramão das tendências nacionais de desmitificar a trajetória histórica em busca do novo.

Acho que uma das coisas que ele (município de SBC) lutou muito e defendeu foi valorizar esse saber do professor, embora que tenham outros elementos, que foram os orientadores de estudo, bancar isso que, a sala de aula tem um saber que precisa ser valorizado então esse acho que um... das coisas que mais a gente defendeu enquanto política, de valorizar esse professor, de ouvir esse professor. O que também tem seus contrapontos que as vezes a base teórica não é... mas é isso, a gente só muda a prática refletindo sobre ela, esse é um grande princípio que foi defendido. A gente tem aí uma... em algumas coisas muito parecido com outras formações, no seu modelo, no seu lugar centralizado, desse incentivo, dessas dicotomias mesmo né, ter um certificado pela universidade, se você ainda no seu horário de trabalho é dispensado, acho que a gente patinou nessas questões e enquanto chefia também, porque não é só o desejo do secretário, né, existem várias instâncias de decisão aí que ficou bastante complicado, mas acho que tem um desejo aí de melhorar.

É em razão da percepção de que a implantação de uma política se relaciona a uma construção histórica que entendemos que os profissionais dessa rede possuem a clareza de que os resultados obtidos não representam uma matemática exata que associa a formação do PNAIC à melhora da qualidade educacional.

[...] como a gente pode dizer se foi exatamente o impacto da ação do PNAIC se eu não fiz nenhum tipo de mapeamento antes, eu posso inferir que tem uma reflexão, eu posso inferir que as pessoas... mas precisaria um acompanhamento, teria que ter um estudo longitudinal mesmo com esses professores que participaram (das formações do PNAIC), porque pode ser que eles já tinham uma boa prática, só fortaleceu. Pode ser que pra outros ele resinifique e tenha uma prática boa, então acho que é difícil a gente também medir impacto de formação. E acho que agora vão tendo estudos nesse sentido, porque ele é um desafio, porque lógico, acho que mobilizou o país, fez pensar. Talvez uma rede como São Bernardo que já tinha incentivo, já tinha formação aí com o Ler e Escrever, com o PROFA, e com outros assessores que vieram, gente de ponta, já existissem algumas práticas, mas pode ser que um professor que acabou de ingressar foi a primeira oportunidade, isso a gente precisaria ter mais mapeado, mas pra ter mapeado eu tinha que ter um antes e um depois.

#### 4.4.3 Orientadoras de estudo

As duas orientadoras de estudo da rede municipal de São Bernardo também são profissionais de carreira que se comprometeram voluntariamente com a implantação do PNAIC fora do seu horário de trabalho. Foram entrevistadas apenas duas orientadoras de estudos, pois SBC não reestruturou suas atribuições, e aqui serão identificadas por OE.A e OE.B.

Eu acredito que, assim, muitas vezes a gente acabou a brindo mão de uma parte muito grande da nossa vida pessoal, porque a gente fazia tudo fora do nosso horário de trabalho sim! Eu jamais... posso te dizer isso com muita tranquilidade, jamais fiz uma pauta, uma formação, um planejamento dentro do meu horário de coordenadora pedagógica, não fiz. Então você pensa que é uma formação de um grande grau de importância, que às vezes a gente nem tem a melhor hora do dia pra fazer isso, às vezes você faz quando você já está cansado, quando você já trabalhou o dia inteiro, né, às vezes você nem está no seu momento mais criativo, você nem está com uma leitura muito atenta. Eu acho que tudo isso com certeza afeta o resultado final, mais ou menos? Não sei, a gente se esforça para superar, mas que afeta, afeta. Afetava (a qualidade das formações), por exemplo, uma das noites a gente dava formação até dez horas da noite, outra noite já era comprometida com o HTPC, as outras noites eram planejando as formações... quantos sábados e domingos envolvidos nisso, né? (OE.B)

Em consonância com o discurso da coordenadora local do pacto em SBC, a rede demonstrou ver no PNAIC, não a solução de todos os problemas, mas uma nova alternativa para encarar os fatos e desafios do ciclo de alfabetização. Percebe-se na fala da OE.B que os professores são resistentes não por disputa de poder, mas sim por medo de desconstruir tudo que já avançaram de reflexões nas últimas



formações e comecem do zero uma nova discussão. Mas que ao mesmo tempo, os dados mostram isso, procuraram as formações mesmo sem incentivos para tal.

Até, por exemplo, ano passado a gente falou aqui na escola, a nossa formação foi sobre análise linguística e aí a gente analisou tudo à luz do material do PNAIC, porque até a Base Curricular Nacional traz menos do que o PNAIC trouxe. O material do PNAIC é bem mais completo, está além da nossa realidade ainda, porque pelo PNAIC no terceiro ano as crianças, na escrita, já tem uma autonomia, uma aprendizagem ali que não é da nossa realidade, da nossa escola, eu acho que muitas da rede. É a realidade de algumas, mas poucas, porém a gente vai adaptando pra nossa realidade, a gente pega assim: análise linguística, o quê que o PNAIC traz para cada ano e ciclo? O que é possível implantar na nossa prática? Então até hoje a gente usa o material do PNAIC como consulta [...] (OE.A)

Eu acredito que não tenha tido nenhuma resistência assim, tão considerável, com certeza individualmente, as resistências individuais sempre tem, então há pessoas que entendem que é mais uma cobrança, que é mais uma demanda, isso sempre existe. Tem aquele olhar “ah, então vamos desconstruir tudo”, “o PNAIC veio aí e vai desconstruir tudo que tinha de diretriz do PCN e tudo mais”. Sempre tem essas falas, mas eu acredito que a maioria das pessoas precisando de formação aderiu, até porque a gente veio com isso logo em seguida a implantação do fundamental de nove anos e dentro de uma realidade, aqui em São Bernardo, que a gente não tinha, não temos ainda, um currículo pro ensino fundamental de nove anos estruturado na proposta curricular do município e a gente tinha as crianças entrando mais novas no primeiro ano, então eram duas realidades latentes na nossa rede, e que não estavam previstas em nenhum documento municipal, então nada mais...nada faz mais sentido do que buscar um respaldo e colocar a tua prática em andamento e você está respaldada, porque os professores de terceiro ano até hoje tem essa grande queixa, de não estar respaldado na administração municipal, em documentação pedagógica, né, diretriz pedagógica, tem a legislação municipal do fundamental de nove anos, mas não tem uma diretriz pedagógica, uma proposta curricular municipal. Então eu via isso, e os professores de terceiro ano sentiram pela primeira vez acompanhados (com a proposta do PNAIC), olhados, porque era uma grande lacuna, as propostas, os PPP's das unidades escolares eles tinham um terceiro ano do ensino fundamental que não tinha muito respaldo, então se fazia um pouco o entendimento de como que tinha que ser esse terceiro ano, então tivemos algumas, bem pontuais orientações das OP's (orientadoras pedagógicas) mas nada muito considerável. (OE.B)

A fala das OE's de SBC é contextualizada na realidade da escola na qual são coordenadoras pedagógicas, pois as concepções do PNAIC são levadas para dentro de suas escolas e incorporadas às outras políticas em andamento. Em nenhum momento se referem ao PNAIC em detrimento de outras ações, ao contrário, possuem a consciência de que o Pacto veio para somar. A preocupação vai além do avanço do aluno X ou Y, na medida em que utilizam a formação do PNAIC para intervir nos projetos e propostas desenvolvidos por todos da unidade escolar,

objetivando uma mudança conceitual de estratégias e concepções pensadas no coletivo.

E a própria continuidade de trabalho, né, porque por exemplo, quando eu penso no que oferecer pro grupo hoje eu tenho toda a história que eu estou aqui desde 2011, então, o quê que esse grupo já viu, não quero oferecer mais do mesmo, qual parte do grupo ainda não viu. Então todo esse olhar a gente consegue ter, né, e tem escola, mesmo aqui, que tem o coordenador que muda bastante, não consegue fazer essa sequencia de trabalho. (OE.A)

É, na verdade a gente comemora aquilo que a gente constrói de fato, aquilo que você construiu e que você tem um alicerce que fundamenta aquela conquista. Eu comemorei, por exemplo, em 2013 o IDEB da minha escola, lá o José Ferraz em 2013 porque a gente tinha feito uma mudança conceitual de currículo e aí no final a gente tinha conseguido... a gente se tornou a primeira escola de IDEB de São Bernardo [...] (OE.B)

Baseado na análise do discurso da rede municipal de Santo André é interessante destacar que tais OE's (de SBC) em nenhum momento reclamaram de dificuldade partidária para a implantação da política, mas corroboraram com a crítica ao papel atribuído às universidades formadoras.

Das universidades, né, então a gente começou em Campinas e depois a gente passou pra... qual que era? Primeiro foi a Unicamp. Teve a UFSCAR também. Ai essa formação eu achei complicado porque enquanto estava em Campinas foi bem organizado, quando passou pra cá, eles estavam super desorganizados, então tinha grupos que tinha formadores muito bons, tinha grupo que não, eu mesma estava num grupo que às vezes chegava era um formador, depois chegava e não tinha formador e mandava para outra turma, sabe? E aí tinha formadoras muito boas, então todo mundo entrava na sala e eles tiravam a gente que não queria sair, então tinha toda essa questão. Então deixou a desejar, esse processo de formação aí. (OE.A)

E finalizam argumentando a necessidade de avançarem nas discussões sobre os direitos de aprendizagem dos educandos, principalmente na busca por formação continuada para melhoria da qualidade da educação municipal.

Eu acho que... acredito que a dimensão do impacto dessa formação, então assim saber que a gente está tendo uma formação em São Bernardo que não era de São Bernardo, que não do governo do estado, que na verdade é do MEC né, então a dimensão do PNAIC, a força dessa formação ela foi entendida com muito mais ênfase do que qualquer outra. E a questão de não estar negociável o direito da criança, então ela tinha que ser aplicável, uma formação que tinha que ser aplicada, não sei... não vivi todas as formações da rede, mas acredito que essa coisa da gente ter colocado muita coisa (atividades) em prática durante a aplicação, durante o estudo. Isso foi muito legal, a gente tem até hoje práticas que permanecem no ciclo de alfabetização e que foram trazidas do PNAIC, são muito fortes. (OE.B)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil adentrou o século XXI com mais de 14 milhões de pessoas analfabetas e, conseqüentemente, incapazes de ter plena autonomia nessa sociedade denominada do conhecimento. O problema do analfabetismo em terras nacionais é antigo e os atuais índices mostram que continuamos a falhar nessa etapa tão importante da escolarização, pois a cada ano a escola brasileira continua a reproduzir analfabetos, o que parece refletir a insuficiência de políticas públicas para esta demanda.

Rever a história das políticas de alfabetização no Brasil nos leva a perceber que muitas questões políticas-pedagógicas da escola básica já apareciam há mais de um século e se estendem até os dias de hoje sem grandes avanços. Movimentos internacionais incentivam políticas nacionais de alfabetização para o alcance de progressos significativos na educação pública, principalmente nos quesitos acesso e qualidade, tal qual recomenda o documento da UNESCO intitulado *O desafio da Alfabetização Global* (2009, p.72): “Algumas agências bilaterais e multilaterais fornecem valioso apoio à alfabetização, trabalhando em conjunto com governos para melhorar a provisão da alfabetização.”

Na tentativa de atender tais recomendações o Brasil avançou consideravelmente na promoção do acesso ao ensino fundamental para grande parte da população infantil brasileira, fato este que impacta diretamente nos números decrescentes de analfabetos trazidos pelos indicadores, uma queda de 3,8% se comparados os censos demográficos de 2000 e 2010. Porém, a nação se organiza pelo regime de colaboração entre os entes federativos e, no entanto, os avanços são desiguais entre estados e municípios, principalmente no que se refere à qualidade educacional.

Com o objetivo de proporcionar equidade em todo o território nacional no quesito alfabetização, o governo federal lançou em 2012 o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), com o escopo de alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade. O PNAIC foi inspirado numa experiência positiva ocorrida no estado do Ceará denominada Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), iniciado no ano de 2007. Após cinco anos de política implantada, os dados

mostram redução de 48% para 3% no percentual de crianças que não sabiam ler ao final do 3ºano do ensino fundamental.

O PNAIC surge no cenário nacional como uma proposta para sanar a questão do analfabetismo infantil e, conseqüentemente, melhorar os índices de qualidade educacional em todas as etapas subsequentes da educação básica. Como forma de medir sua eficiência, é criada, no mesmo período, a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), para mesurar o percurso do Brasil nesse contexto. Entretanto, para o PNAIC se efetivar foi necessária a articulação do MEC e das Instituições de Ensino Superior (IES) com as redes dos estados e municípios, como forma de mobilizar recursos técnicos e financeiros para atingir os objetivos expressos nos documentos oficiais como o PNE, que em sua meta nº5, referente à alfabetização, prevê que até o ano de 2024 todas as crianças sejam alfabetizadas até o terceiro ano do ensino fundamental. A LDB 9.394/96, no art.214, também compreende a erradicação do analfabetismo como requisito mínimo para garantia da cidadania dentro de uma sociedade democrática que busca assegurar o exercício da igualdade.

É válido destacar que a autonomia local de que desfruta o ente federativo municipal pode implicar diretamente a descontinuidade de propostas educacionais formuladas na União, uma vez que as estratégias que os municípios buscam de melhoria da qualidade da educação exigem medidas não só no campo do ingresso e da permanência, mas requerem ações que possam oportunizar aprendizagens na educação básica, o que pressupõe influências das condicionantes que afetam a gestão local, particularmente quanto à reinterpretação de uma política federal.

Muito se discute sobre alfabetização sob as luzes das concepções didáticas, metodológicas e pedagógicas, mas pouco se discute alfabetização, principalmente a infantil, sob o viés das políticas realizadas e no contexto de gestão pedagógica na qual é implantada. Este trabalho se propôs a analisar como se deu a implantação do PNAIC em dois municípios vizinhos, Santo André e São Bernardo do Campo, ambos localizados na região do Grande ABC paulista, nesse passo buscando identificar e compreender que aspectos influenciaram a leitura e as diversas formas de implantação dessa política pelos gestores municipais.

Para isso, foi necessário ir a campo e realizar entrevistas com os secretários de educação, coordenadores locais e orientadores de estudo do PNAIC, para, no uso da técnica de análise do discurso, ter repertório empírico para compreender os diferentes contextos políticos-educacionais que ocorrem nos bastidores de uma política pública de alfabetização. Trabalhando com as categorias Alfabetização, Política Pública e Gestão Pedagógica este trabalho utilizou a metodologia do ciclo de políticas de Stephen Ball para compreender os diversos contextos que condicionam as políticas públicas: influência, produção de texto e prática, permitindo analisar, a partir das falas dos próprios implicados, os modos como a política foi se desenhando, o formato definido para uma política e a forma pela qual foi reinterpretada e implantada.

Ao utilizar a técnica de Análise do Discurso é importante deixar claro que as respostas não estão dadas a *priori*, fazendo-se necessário recorrer aos estudos de Michael Foucault para compreender as construções sociais e ideológicas presentes nas estruturas linguísticas dos sujeitos que implantaram a política em Santo André e São Bernardo do Campo, municípios escolhidos como universo da pesquisa por apresentarem similaridades históricas e sociais e por seguirem a mesma tendência política e elegerem autoridades executivas vinculadas ao mesmo partido.

Ao contextualizar os universos da pesquisa pudemos constatar que São Bernardo do Campo é um município com mais recursos financeiros e apresenta uma rede escolar de educação básica toda municipalizada, atendendo crianças desde a creche até o 5º ano do ensino fundamental, com um IDEB de 6,8, superior em 0,4 ao de Santo André, município este que ainda divide a demanda do ensino fundamental com a rede estadual.

Santo André chama a atenção pela forma como recebeu e implantou o PNAIC. Ainda no ano de 2012 todos os profissionais do quadro do magistério responderam a uma pesquisa sobre se adeririam ou não ao pacto, compreendendo que para a efetivação dessa política educacional se exigiria o compromisso de todos com a proposta. Após uma expressiva maioria aceitar a pactuação, no ano de 2013 começa a ser implantado o PNAIC em toda a rede municipal de SA, oferecendo diversos incentivos para que os docentes participassem dos encontros, sob a compreensão de que por ser um programa de formação continuada poderia ser em

horário de trabalho, dispensando o docente de 50% das horas destinadas às reuniões pedagógicas realizadas semanalmente. Foram desenvolvidas estratégias para que o professor alfabetizador cursista tivesse favorecimento na hora de atribuir salas de aula para os próximos anos letivos e os encontros foram ofertados em diversos polos espalhados pela cidade para que a política chegasse ao público central, o aluno, selecionando professores para que atuassem exclusivamente como orientadores de estudos. Estes, além de atuarem nas formações, seriam responsáveis por acompanhar determinado número de escolas e por pensar em propostas de atividades voltadas para a alfabetização para serem desenvolvidas com os professores e equipes gestoras das turmas pertencentes ao ciclo de alfabetização. Além da exclusividade dos OE's para as ações do PNAIC, no município foi selecionada uma docente concursada para ser a coordenadora local do PNAIC, ficando responsável unicamente pelas ações vinculadas ao pacto.

São Bernardo do Campo seguiu outra estratégia política: a adesão ao PNAIC se deu por decisão exclusiva da secretária de educação, que após firmar o compromisso com o governo federal deixou que a equipe técnica da secretaria de educação, formada em sua grande maioria por profissionais concursados denominados orientadores pedagógicos (OP), decidisse como implantar. Segundo dados obtidos nas entrevistas, as formações eram realizadas fora do horário de trabalho, sem privilégios para os cursistas, com apenas um polo de encontro para as aulas. Os Orientadores de Estudo (OE) foram selecionados dentre os mais diversos profissionais da rede: diretor escolar, coordenador pedagógico, professor e orientador pedagógico. Todos acumulariam funções, principalmente a coordenadora local do pacto, responsável direta pelas ações do PNAIC no município. Mas, semelhantemente a Santo André, a procura pelas formações foram intensas e a secretária de educação municipal de SBC utilizou verba própria na contratação de mais orientadores de estudo para atender o público que procurou as formações e que muitas vezes não eram docentes vinculados às turmas de alfabetização.

Ao realizar as análises das entrevistas dos gestores responsáveis pelo PNAIC de Santo André pudemos constatar que as questões partidárias estão muito presentes nessa rede municipal de educação, causando conflitos e dificuldades dentro da mesma gestão - disputas por poder são frequentes e na maioria das vezes dificultam a implantação de uma política em sua magnitude. Tal fato não foi

apontado em nenhuma entrevista com os profissionais de SBC, talvez por todos serem profissionais de carreira (concursados). Destaca-se também que a colaboração e parceria foram mais visíveis nessa rede (SBC), inclusive na análise crítica das concepções e propostas do PNAIC, para ver se era adequado ao trabalho que a rede já desempenha, não compreendendo o Pacto como algo novo, ou inovador, mas sim como um tipo de aporte pedagógico que pode ou não ser incorporado às práticas já existentes.

Em Santo André a coordenadora de estudos demonstra consciência quanto à diversidade de práticas de alfabetização existentes na rede e ao fato de que muitas vezes elas vão na contramão da proposta do PNAIC. Entretanto, as OE's são mais radicais em seus discursos ao se referirem aos profissionais que não aplicam o PNAIC.

A pesquisa também mostrou que o fato de a rede de SBC capacitar alguns gestores de suas escolas, estes por serem titulares, nela se conseguiu pensar em planos de formação no longo prazo e acompanhar os resultados mais de perto. Já em Santo André, as OE's relataram dificuldades de atuação nas escolas, dadas as resistências trazidas pelo fato de os gestores, nesta rede, serem indicados e também por atenderem mais de uma unidade escolar, o que nem sempre conduzia a um acompanhamento com qualidade. Outro fator é que por não serem titulares das escolas em que davam atendimento, ao fim das formações do PNAIC cada OE de Santo André voltou para a sua sala de aula e muitas vezes as escolas na qual atuaram não deram continuidade às propostas do PNAIC, ao contrário de SBC.

Esta pesquisa mostra que, mesmo não tendo continuidade como programa do governo federal dirigido às escolas de alfabetização dos municípios, a proposta do PNAIC deixou heranças para a educação nacional. Difícil mensurar exatamente o impacto exato de uma formação docente, mas analisando os dados levantados podemos inferir que possivelmente o impacto tenha sido maior em SBC por sua política de gestão pedagógica que decidiu capacitar, na sua grande maioria, gestores que são titulares de seus cargos e que vão perpetuar tal proposta na escola, na discussão do seu currículo, na formação do PPP etc., diferentemente de Santo André que indicou, mobilizou e capacitou OE's que, terminado o Programa, voltaram para a sua sala de aula, e que sofreram resistência de seus colegas de

trabalho por serem rotulados como indicados políticos do partido X. Dada a grande rotatividade de cargo comissionado da rede de Santo André tal formação tende a se perder e caminhar sempre na busca do “novo” e do “melhor”, ao sabor das mudanças eleitorais e no limite de políticas temporárias, porque “de governos”, não de Estado. Em SBC, por ser uma rede com profissionais de carreira, as discussões político-pedagógicas demonstram continuidade e maior permanência.

Dessa forma, a implantação do PNAIC no município de SBC indica que, mesmo não realizando grandes investimentos em recursos humanos e financeiros, a cultura política-pedagógica da rede municipal ressignificou a política federal em busca de adaptação e construção da própria identidade, característica que talvez seja derivada de seu contexto histórico de lutas sociais. Já a rede municipal de educação de Santo André demonstrou uma assimilação temporária da proposta do pacto e, mesmo com todas as estratégias de recensear o professorado, atingiu seu objetivo que é alcançar a formação continuada, o que sem dúvida impactou as práticas docentes, mas não demonstrou ter desenvolvido forças suficientes para perdurar na construção de propostas dentro das micropolíticas das escolas a longo prazo.

Ambas as redes concebem a necessidade de uma educação equalizadora e se posicionaram de forma aberta para conhecer novas estratégias de alfabetização. Ao pesquisar as interpretações conceituais de alfabetização e letramento dos gestores responsáveis pela implantação do PNAIC nas duas redes municipais evidenciou-se que os secretários de educação entrevistados nesta pesquisa demonstraram pouco conhecimento sobre as características pedagógicas da política cabendo aos demais gestores a desenharem em seus princípios conceituais de alfabetização e assim seguiram o prescrito pelo governo federal e implantaram a política tal qual foi formulada pelo MEC: consciência fonológica.

Foi consenso geral, tanto entre os sujeitos de pesquisa de S. André quanto os de S.B. do Campo, a má qualidade das formações oferecidas pelas IES, talvez pelo fato de o discurso e a reflexão acadêmicos estarem muito afastados da realidade das escolas públicas dos municípios estudados – porventura a academia deva voltar seu olhar para as políticas de formação continuada que está oferecendo, para que



assim atinja seu objetivo principal, a formação inicial dos docentes, podendo estar aí uma das possíveis respostas para o contínuo fracasso no campo da alfabetização.

O PNAIC pode ter surgido no cenário nacional como um sopro de esperança no sentido de zerar nossos índices de analfabetismo em idade escolar, já que foi iniciando com uma proposta bem definida e inovadora (ao propor idade máxima para todas as crianças do território nacional se alfabetizarem) porém, o seu percurso foi tumultuado com reformulações (especialmente das propostas de formação em 2015) e, conseqüentemente, foi perdendo forças no meio do caminho. Antes mesmo da mudança presidencial de 2016 o PNAIC demonstrou fragilidades quanto a sua continuidade, assim como tantas outras políticas que iniciaram e foram interrompidas no Brasil.

De acordo com os dados analisados nessa pesquisa, confirma-se leitura e implantação da política do PNAIC de diferentes formas, o que nos parece se relacionar, principalmente, com as características funcionais e políticas de cada rede municipal de educação. Como pesquisadores de políticas públicas, isso nos faz refletir em possíveis estratégias de implantação futura. Obviamente que cada rede possui peculiaridades históricas (sociais, políticas, culturais e econômicas) que recontextualizam uma política: a implantação do PNAIC demonstrou que a política no âmbito da prática é feita por profissionais que antes de tudo são seres humanos que carregam anseios, medos, egos e, principalmente, propensão à competição e ao poder. Para que uma política não seja apenas de governo, mas de Estado, os profissionais envolvidos precisam fazer parte do mesmo objetivo, estarem do mesmo lado, colocar a política em prática apenas com o compromisso de buscar conferir qualidade à educação pública, sem influência partidária.

Ao publicar o relatório *Desafio da Alfabetização Global* em 2009, a UNESCO firma sua aposta em “três componentes fundamentais para a melhoria da qualidade das iniciativas de alfabetização: políticas fortes, evidência do que funciona a partir de pesquisas bem fundamentadas e a capacitação de recursos humanos.” Para a política ser “forte” dependerá de como o município a implantará e de como articula a gestão pedagógica da sua rede municipal, pois dada a dimensão territorial do Brasil, as políticas federais pautadas no regime de colaboração não possuem respaldo suficiente para que de fato se efetivem na micropolítica da sala de aula sem uma

contextualização municipal que vá ao encontro aos objetivos e propostas política-pedagógica das suas unidades escolares. Outra característica elencada pela UNESCO é a necessidade de mais pesquisas acadêmicas que olhem com um olhar crítico para as políticas desde sua formulação até seu desenvolvimento em nossas escolas. Faz-se necessário, então, pesquisar a fundo o que influencia o nosso contínuo fracasso no campo da alfabetização e quais fatores estão envolvidos na sua aplicação final junto aos alunos. Por fim, parece-nos essencial a capacitação de recursos humanos, pois como nos mostrou a análise das entrevistas, mais relevante que criar formas compensatórias de formação continuada é necessário criar uma rede municipal de educação articulada com o compromisso da continuidade dos processos educativos acionados numa política.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Márcia A. S. **A política nacional de formação docente, o programa escola de gestores e o trabalho docente.** Educar em Revista, Curitiba, Brasil, nº especial, Editora UFPR. p.161-172. 2010.

BALL. S.J.; BAILEY. P.; MENA. P.; MONTE. P.D.; SANTORI. D.; TSENG. C.; YOUNG. H.; OLMEDO. A. **A constituição da subjetividade docente no Brasil: um contexto global.** *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 46 n. 32, p. 9-36 maio/ago. 2013.

BALL. S.J.; MAINARDES, J. **Políticas Educacionais: questões e dilemas.** São Paulo: Editora Cortez, 2011.

BALL. S.J. **The Policy Cycle/policy analysis.** Rio de Janeiro. Palestra para o Programa de Pós-Graduação em Educação: PROPED/UERJ. 2009. Disponível em: <http://www.ustream.tv/recorded/2522493>. Acesso em: 14 jul. 2016,

BRITTO, L. P. L.: **Alfabetismo e educação escolar.** In SILVA, E. T. (Org.) *Alfabetização no Brasil: questões e provocações da atualidade.* Campinas, SP: Autores Associados, 2007. p.19-34.

BRITO, L.P.L. Apresentação dos anais do Cole. In: **Congresso de Leitura do Brasil**, 14., 2003, Campinas. Anais... Campinas: Unicamp/Associação de Leitura do Brasil, 2003.

CAGLIARI, L. C.: **Alfabetização: o duelo dos métodos.** In SILVA, E. T. (Org.) *Alfabetização no Brasil: questões e provocações da atualidade.* Campinas, SP: Autores Associados, 2007. p. 51-72

CÁRDENAS, T. K. **Uma introdução ao estudo e análise de discurso,** In TAVARES, M; RICHARDSON, R.J. (Org.). *Metodologias Qualitativas: teoria e prática.* Curitiba: Editora CTV, 2015. p. 375-401.

CARR, E. H. **O que é história.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. **A qualidade da educação: conceitos e definição.** Brasília: IPEA, 2007.

FERRARO, Alceu Ravello. **Analfabetismo e níveis de letramento no Brasil: O que dizem os censos?** *Educ. Soc.*, vol.23, n.81, Campinas, Dez. 2002

\_\_\_\_\_. **História inacabada do analfabetismo no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2009.

FOUCAULT. Michael. **A ordem do discurso.** 14ª edição. São Paulo, Edições Loyola. 2006.

FRADE, I. C. A. S.: **Alfabetização na escola de nove anos**, In SILVA, E. T. (Org.) *Alfabetização no Brasil: questões e provocações da atualidade*. Campinas, SP: Autores Associados, 2007. p.73- 111.

\_\_\_\_\_; MACIEL, F.I.P.: **A História da Alfabetização**: Contribuições para o estudo das fontes. ANPED. GT: Alfabetização, Leitura e Escrita. 2005. Disponível em: <http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt10-1955-int.pdf> Acesso em 9 Jun. 2017.

FREIRE, P. **A importância do Ato de Ler**- em três escritos que se complementam (3º edição). São Paulo: Cortez Editora, 200.

\_\_\_\_\_. **Ação cultural para a prática da liberdade e outros escritos**. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001a.

\_\_\_\_\_. **Política e educação**: ensaios. – 5. ed - São Paulo, Cortez,(Coleção Questões de Nossa Época ; v.23). 2001b.

\_\_\_\_\_. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

\_\_\_\_\_. **“Nós somos seres de briga”**. In *Jornal Público*. 4 de maio de 1997.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da Autonomia**: saberes necessários à prática educativa. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da indignação**: cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: UNESP, 2000.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FREIRE, Paulo; GADOTTI, Moacir; GUIMARÃES, Sérgio. **Pedagogia: diálogo e conflito**. São Paulo: Cortez Editora, 1986.

GONTIJO, C.M.M.; **Alfabetização no ciclo inicial do ensino fundamental de nove anos: reflexões sobre as proposições do Ministério da Educação**. Cad. CEDES vol.33 no.89 Campinas Jan./Apr. 2013.

\_\_\_\_\_; **Alfabetização: políticas mundiais e movimentos nacionais**. 1. ed. Campinas: Editora Autores Associados, 2014.

HÖLFLING, H. M. **Estado e políticas (públicas) sociais**. Cadernos CEDES, Campinas, ano XXI, nº 55, p. 30-41, nov. 2001.

LIBANÊO, José Carlos. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. 10.ed. São Paulo: Cortez, 2012.

MAINARDES, J. **Abordagem do ciclo de políticas**: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan-abr. 2006.

MAINARDES, J. **Análise de políticas educacionais**: breves considerações teórico metodológicas. *Contrapontos*, Itajaí, v. 9, n. 1, p. 4-16, jan./abr. 2009.

MAINARDES, J.; SANTOS, M.; TELLO, C. **Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos**. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. (Orgs.). *Políticas Educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011. p. 143-172.

MONTEIRO, S.M.; BAPTISTA, M.C. **Dimensões da proposta pedagógica para o ensino da linguagem escrita em classes de crianças de 6 anos**. In: MACIEL, F.I.P.; BAPTISTA, M.C.; MONTEIRO, S.M. (Org.). *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 6 anos de idade*. Belo Horizonte: UFMG; FAE; Ceale, 2009.

MOREIRA, J.A.S.; SILVA, R.V.: **Políticas para a formação de professores e as recomendações do Banco Mundial**: interfaces com o contexto atual da formação de professores alfabetizadores no Brasil. *Práxis Educativa*, vol. 11, núm. 01, 2016

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. **Alfabetização no Brasil**: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados. *Revista Brasileira de Educação* v. 15 n. 44 maio/ago. 2010.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Nova Gestão Pública e governos democráticos-populares**: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. *Educação e Sociedade*, Campinas, v.36, nº 132, p.625-646, jul-set, 2015.

ORLANDI, E.O. **Análise de Discurso**: Princípios e procedimentos. 8.ed. Campinas. Pontes, 2009.

PALMA FILHO, João Cardoso. **Reorganização do ensino fundamental na rede estadual de ensino paulista**. *Política e Ideologia: Memórias*. In PALMA FILHO, J.C; ALVES, M.L; DURAN, M.C.G. (org.). *Ciclo básico em São Paulo: memórias da Educação dos anos 1980*. São Paulo: Xamã, 2003.

PAIVA, Vanilda. **Educação Popular e Educação de Adultos**. São Paulo/SP, 1987

RIBEIRO, Vera Masgalhão; LIMA, Ana Lúcia D'Império; BATISTA, Antônio A. Gomes (org.). **Alfabetismo e letramento no Brasil: 10 anos do INAF**. 1º ed. Belo Horizonte: Autentica Editora, 2015.

RIBEIRO, Vera Masgalhão; FONSECA, Maria da Conc. F. Reis. **Desenvolvimento Metodológico do INAF**. In RIBEIRO, Vera Masgalhão; LIMA, Ana Lúcia D'Império; BATISTA, Antônio A. Gomes (org.). *Alfabetismo e letramento no Brasil: 10 anos do INAF*. 1º ed. Belo Horizonte: Autentica Editora, 2015.p.51-76.

SANDER, Benno. **Políticas públicas e gestão democrática da educação**. Brasília:Liber Livro Editora, 2005.

SANTOS, José Eduardo de Oliveira. Projeto CNE/UNESCO 914brz11144.3. **Desenvolvimento, aprimoramento e consolidação de uma Educação Nacional de qualidade.** 2015. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=26191-estudo-biblio-doc-analiticos-proc-implantacao-implementacao-sistema-nacional-educacao-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=26191-estudo-biblio-doc-analiticos-proc-implantacao-implementacao-sistema-nacional-educacao-pdf&Itemid=30192) Acesso em: 28 de set. 2017

SCHULTZ, Theodore Paul. **Education investments and returns.** In: CHENERY,H., SRINIVASAN,T. N., eds. Handbook of Development Economics. [s.l.] Elsevier Publishers B. V., 1988. v. 1, p. 544-630.

SCHULTZ, Theodore William. **O capital humano:** investimentos em educação e pesquisa. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodología do trabalho científico.** 24 ed. São Paulo:Cortez, 2016.

SILVA, E. T.: **Alfabetização no Brasil:** questões e provocações da atualidade. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

SILVA, Mariza Vieira. **História da alfabetização no Brasil:** a constituição de sentidos e do sujeito da escolarização. Tese de Doutorado. Unicamp. SP. 1998.

Silva, Simone da Costa. **A gestão pedagógica e o IDEB:** metamorfoses em sala de aula (Mestrado em Educação). Maceió, 2015.

SOARES. Magda. **Letramento.** Glossário CEALE. UFMG. Disponível em: <http://ceale.fae.ufmg.br/app/webroot/glossarioceale/verbetes/letramento> . Acesso em: 03 mai. 2017.

TELLO, C.; MAINARDES, J. **La posición epistemológica de los investigadores en Política Educativa:** debates teóricos en torno a las perspectivas neo-marxista, pluralista y posestructuralista. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, v. 20, n. 9, p. 1-37, 2012. Disponível em: : <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/988> . Acesso: 24 mai. 2016.

TELLO, César. **Las epistemologías de la política educativa como enfoque y la vigilancia y el posicionamiento epistemológico del investigador.** Práxis Educativa, Ponta Grossa, v. 7,n. 1, p. 53-68, jan./jul. 2012.

URRA. Manuel Bastías. **Estilos de gestión pedagógica presentes en profesores de escuelas de la región metropolitana.** Estudios Pedagógicos XXXIX, Nº 2: 7-24, 2013

VIEIRA, S. L.; FARIAS, I. M. S. de. **Política educacional no Brasil:** introdução histórica. Brasília: Líber livros, 2007.

WEISZ. Telma. **Alfabetização no contexto das políticas públicas.** PROFA/MEC 2002. Disponível no site: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/vol1d.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2016.

## FONTE DOCUMENTAL

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial**, 1995. Disponível em: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/715681468329483128/Prioridades-y-estrategias-para-la-educacion-examen-del-Banco-Mundial> Acesso em: 22 fev. 2017.

BRASIL (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm) Acesso em: 22 de ou. 2016.

BRASIL (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm) . Acesso em: 24 out.2016.

BRASIL (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm) . Acesso em: 24 out. 2016.

BRASIL (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm) Acesso em: 24 out. 2016.

BRASIL (1969). **Emenda Constitucional n.1**, de 24 de janeiro de 1969. Brasília, 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm). Acesso em: 24 out. 2016.

BRASIL (1988). **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) Acesso em: 19 mar. 2017.

BRASIL (1990). **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Convenção sobre os direitos da Criança. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm) . Acesso em: 29 jun.2016.

BRASIL (1996). Senado Federal. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: nº9394/96**. Brasília. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm) Acesso em : 15 mai. 2016.

BRASIL (2001a). **Lei nº 10.172**, de 10 de janeiro de 2001. Aprova o **Plano Nacional de Educação** - PNE/Ministério da Educação. Brasília, DF: INEP. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm) .Acesso em: 10 fev. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação (2001b). **Programa de formação de professores alfabetizadores**. Secretaria de Educação Fundamental, Módulo 1, 2001. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Profa/guia\\_for\\_1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Profa/guia_for_1.pdf) Acesso em: 28 mar. 2017

BRASIL (2003). Tribunal Superior Eleitoral. Série Inclusão: **A luta dos analfabetos para garantir seu direito ao voto na República**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2013/Abril/serie-inclusao-a-luta-dos-analfabetos-para-garantir-seu-direito-ao-voto-na-republica> . Acesso em: 17 jun. 2017

BRASIL (2005). **Portaria Ministerial nº 931**, de 21 de março de 2005. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/prova\\_brasil\\_saeb/legislacao/Portaria931\\_NovoSaeb.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/Portaria931_NovoSaeb.pdf) Acesso em 15 de mai.2016

BRASIL (2006). **Lei nº 11.273** de 6 de fevereiro de 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11273.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11273.htm) .Acesso em: 07 maio 2017.

BRASIL. Ministério da Educação (2006).. **FUNDEF – Relatório sintético 1998/2002**. Brasília: MEC. Disponível em : <http://mecsrv04.mec.gov.br/sef/fundef/pdf/balanco9802.pdf> Acesso em: 13 mai. 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação e Cultura (2007a). **Grupo de Trabalho Alfabetização Infantil: os novos caminhos – relatório final**. 2. Ed. Brasília, DF, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações.

BRASIL (2007b). **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm) Acesso em: 29 jul. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação (2007c). **Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): Razões, princípios e programas**, Brasília, 2007. Disponível em : <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf> . Acesso em: 21 de Abril de 2017.

BRASIL (2007d). **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm) .Acesso em: 7 maio 2017.

BRASIL (2010). **Decreto nº 7.084, de 27 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre programas de material didático. Disponível em:



[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7084.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7084.htm) Acesso em: 07 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. (2012a).. **Elementos conceituais e metodológicos para definição dos direitos de aprendizagem** e desenvolvimento do ciclo de alfabetização (1º, 2º e 3º anos) do ensino fundamental, Brasília, 2012. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=12827-texto-referencia-consulta-publica-2013-cne-pdf&category\\_slug=marco-2013-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12827-texto-referencia-consulta-publica-2013-cne-pdf&category_slug=marco-2013-pdf&Itemid=30192) . Acesso em: 13 de Abril de 2017.

BRASIL(2012b). **Medida Provisória nº 586**, de 8 de novembro de 2012. Disponível em: [http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/mp\\_586\\_pacto.pdf](http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/mp_586_pacto.pdf) . Acesso em: 15 maio 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. (2012c). **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa Aprendizagem do Sistema de Escrita Alfabética** . Ano 01, Unidade 03. Brasília, 2012. Disponível em: [http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/Formacao/Ano\\_1\\_Unidade\\_3\\_MIOLO.pdf](http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/Formacao/Ano_1_Unidade_3_MIOLO.pdf) Acesso em: 15 de abril de 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. (2012d). **Portaria nº1.458**, de dezembro de 2012. Define categorias e parâmetros para a concessão de bolsas do PNAIC. Diário Oficial da União, Seção 1, Nº 243, 18/12/2012, p.15. Com alterações dadas pela Portaria nº1.094, de 30 de setembro de 2016. Disponível em [http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/2016/Portarias/PORTARIA\\_N\\_1.458\\_DE\\_14\\_DE\\_DEZEMBRO\\_DE\\_2012.pdf](http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/2016/Portarias/PORTARIA_N_1.458_DE_14_DE_DEZEMBRO_DE_2012.pdf) Acesso em 17 maio 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. (2012e). **Portaria nº867**, 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa. Diário Oficial da União, Seção 1, Nº 129, 05/07/2012, p.22. Com alterações dadas pela Portaria nº 1.094, de 30 de setembro de 2016. Disponível em: [http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/2016/Portarias/PORTARIA\\_N\\_867\\_DE\\_4\\_DE\\_JULHO\\_DE\\_2012.pdf](http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/2016/Portarias/PORTARIA_N_867_DE_4_DE_JULHO_DE_2012.pdf) . Acesso em: 17 maio 2017.

BRASIL (2012f). Palácio do Planalto. Presidente da República. **Discurso da Presidente da República, Dilma Rousseff, durante a cerimônia de lançamento do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa**. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-lancamento-do-pacto-nacional-pela-alfabetizacao-na-idade-certa-brasilia-df> . Acesso em 8 de maio de 2017.

BRASIL (2013). **Lei nº12. 081**, de 24 de Abril de 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12801.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12801.htm) Acesso em :15 maio 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Fundo Nacional de desenvolvimento da Educação: PNAIC**. < Disponível em <http://www.fnde.gov.br/bolsas-e-auxilios/bolsas-e-auxilios-programas/bolsas-e-auxilios-formacao/item/6433> > Acesso em: 14 jun. 2016

BRASIL. Ministério da Educação. PNAIC. **Pacto Nacional Pela Alfabetização Na Idade Certa**. Site oficial do programa. Disponível em: <http://pacto.mec.gov.br/o-pacto>. Acesso em: 19 mar. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação (2014a). Secretaria de Educação Básica. **Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa**: Documento orientador das ações de formação em 2014. Disponível em: [http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/Formacao/documento\\_orientador\\_2014\\_versao\\_site.pdf](http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/Formacao/documento_orientador_2014_versao_site.pdf) Acesso em: 29 de maio de 2017.

BRASIL .Ministério da Educação (2014b).**Relatório Educação para Todos no Brasil**, 2000-2105. Ministério da Educação. – Brasília: MEC, 2014. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002326/232699por.pdf> . Acesso em: 18 mai. 2016

BRASIL. Ministério da Educação (2015a). Secretaria de Educação Básica. **Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa**: Documento orientador das ações de formação continuada dos professores alfabetizadores. 2015. Disponível em [http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/Formacao/documento\\_orientador\\_2015\\_versao\\_site.pdf](http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/Formacao/documento_orientador_2015_versao_site.pdf) . Acesso em: 19 de março de 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. (2015b). Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Gestão Escolar no Ciclo de Alfabetização. **Caderno para gestores**. Brasília: MEC, SEB, 2015.

BRASIL. Ministério da Educação (2016). Secretaria de Educação Básica. **PNAIC em Ação 2016**: Documento orientador das ações de formação continuada de professores alfabetizadores em 2016. Disponível em: [http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/Documento\\_Orientador\\_PNAIC\\_EM\\_ACAO\\_2016.pdf](http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/Documento_Orientador_PNAIC_EM_ACAO_2016.pdf) . Acesso em: 19 de março de 2017.

CEARÁ. **Lei.14.026**, de 17 de dezembro de 2007.. D.O.E., 19 dez. 2007 > Disponível em: [http://www.paic.seduc.ce.gov.br/images/leis/lei\\_14026\\_2007.pdf](http://www.paic.seduc.ce.gov.br/images/leis/lei_14026_2007.pdf). Acesso em: 02 maio 2017.

COMUNICADO DO IPEA nº 66 – Pnad 2009 – **Primeiras análises: Situação da educação brasileira** –avanços e problemas. Brasília, Ipea, 18 de novembro de 2010.

IBGE (2000). **Censo Demográfico 2000**. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/> .Acesso em: 14 jul. 2016.

IBGE (2009), **Síntese de Indicadores sociais 2009**. < Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/> Acesso em: 14 jul. 2016.

IBGE (2000). **Censo Demográfico 2000**. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/> Acesso em 10 de jul. de 2016

IBGE (2010). **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000008473104122012315727483985.pdf> . Acesso em: 14 jul. 2016.

IBGE (2011). Censo Escolar: **taxas de analfabetismo de crianças até 14 anos**. Disponível em: [http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/lista\\_tema.aspx?op=0&de=8&no=4](http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/lista_tema.aspx?op=0&de=8&no=4) Acesso em: 14 jul. 2016.

IBGE (2015). **Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios 2015 (PNAD)**. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa\\_resultados.php?id\\_pesquisa=40](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40) Acesso em: 10 jun. 2017.

IBGE (2016). **Censo Escolar Da Educação Básica 2016: Notas Estatísticas Brasília-DF. Fevereiro de 2017**. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/censo\\_escolar/notas\\_estatisticas/2017/notas\\_estatisticas\\_censo\\_escolar\\_da\\_educacao\\_basica\\_2016.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas_estatisticas/2017/notas_estatisticas_censo_escolar_da_educacao_basica_2016.pdf) Acesso em: 11 de ago. 2016.

IBGE CIDADES. **Conheça as cidades e os estados do Brasil**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/> Acesso em: 7 de out. 2017.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação básica: 2011 – resumo técnico**. – Brasília: 2012. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/censo\\_escolar/resumos\\_tecnicos/resumo\\_tecnico\\_censo\\_educacao\\_basica\\_2011.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2011.pdf) . Acesso em: 6 de maio de 2017.

INEP. Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira: **Mapa do Analfabetismo no Brasil**. 2015. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Mapa+do+analfabetismo+no+Brasil/a53ac9ee-c0c0-4727-b216-035c65c45e1b?version=1.3> Acesso em: 25 de maio de 2017.

ONU. Nações Unidas no Brasil. **Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos**. 2011. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/relatorio-da-unesco-revela-impacto-dos-conflitos-armados-na-educacao/> Acesso em: 3 de abril de 2017.

PAIC: **Histórico e história**. Disponível em: <http://www.paic.seduc.ce.gov.br/index.php/o-paic/historico/historia> . Acesso em: 14 mai. 2016.

SÃO BERNARDO DO CAMPO. História da Cidade: **João Ramalho e a Vila de Santo André da Borda do Campo**, 2010. Disponível em: <http://www.saobernardo.sp.gov.br/historia-da-cidade> . Acesso em 23 set. 3017.

UNESCO & MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2003). **Alfabetização como liberdade**. Brasília, DF, MEC. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ue000001.pdf> Acesso em: 29 jun. 2016

UNESCO (1948). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217. A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf> Acesso em: 10 jun.2016.

UNESCO (1990). **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf> Acesso em: 22 ago.2016.

UNESCO (2001). **Educação para todos**: o compromisso de Dakar. Brasília: UNESCO, CONSED, Ação Educativa. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf> Acesso em 20 ago. 2016

UNESCO (2003). **Alfabetização como liberdade**. Brasília: UNESCO, MEC. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001303/130300por.pdf> . Acesso em 15 de ago. 2017

UNESCO (2004). **O perfil dos professores brasileiros: o que fazem, o que pensam, o que almejam...** -/ Pesquisa Nacional UNESCO, São Paulo: Moderna. 2004.

UNESCO (2009). **O desafio da alfabetização global**: Um perfil da alfabetização de jovens e adultos na metade da Década das Nações Unidas para a Alfabetização-2003-2012. Paris, França. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163170por.pdf> . Acesso em: 29 ago.2016.

UNESCO (2010). **Educação e Federalismo no Brasil**: Combater as desigualdades, garantir a diversidade. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>. Acesso em 8 set. 2017

UNESCO (2014a). **Education for All Global Monitoring Report**, Teaching and Learning: Achieving quality for all. França. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002256/225660e.pdf> . Acesso em: 22 ago.2016.

UNESCO (2014b). **Relatório Educação para todos no Brasil 2000-2015**. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=15774-ept-relatorio-06062014&category\\_slug=junho-2014-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15774-ept-relatorio-06062014&category_slug=junho-2014-pdf&Itemid=30192) Acesso em: 7 de ago. 2017.

UNESCO (2015). Fórum Mundial de Educação 2015: **Declaração de Incheon** – Educação 2030: rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002331/233137POR.pdf> Acesso em: 18 abr. 2017.

UNICEF (1990). **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Adaptada pela Assembleia Geral nas Nações Unidas em 20 de Novembro de 1989 e ratificada por Portugal em 21 de Setembro de 1990. Disponível em: [https://www.unicef.pt/docs/pdf\\_publicacoes/convencao\\_direitos\\_crianca2004.pdf](https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf) Acesso em: 31 mai. 2016.

UNICEF (2012). **Iniciativa Global pelas crianças fora da escola**: Acesso, permanência, aprendizagem e conclusão da educação básica na idade certa – Direito de todas e de cada uma das crianças dos adolescentes /Fundo das Nações Unidas para a Infância. - Brasília: UNICEF, 2012. Disponível em [http://www.unicef.org/brazil/pt/br\\_oosc\\_execsum\\_ago12.pdf](http://www.unicef.org/brazil/pt/br_oosc_execsum_ago12.pdf). Acesso em: 31 mai. 2016.

## **ANEXO A- EDITAL DE SELEÇÃO PARA ORIENTADORES DE ESTUDO DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO EM 2012**



Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo  
Secretaria de Educação  
Departamento de Ações Educacionais  
Divisão de Educação Infantil e Ensino Fundamental  
Seção de Ensino Fundamental

### **Edital de Seleção para Orientadores de Estudo conforme diretrizes do Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).**

Chamada de inscrição para Professores, Coordenadores Pedagógicos, Diretores Escolares e Orientadores Pedagógicos da rede municipal de São Bernardo do Campo.

CLEUZA RODRIGUES REPULHO, Secretária da Educação do Município de São Bernardo do Campo, no uso de suas atribuições legais e considerando;

O Decreto 6.094 de 24/04/2007 que define, no inciso II do Art. 2º, a responsabilidade dos entes governamentais de "alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico".

A Portaria 867 de 04/07/2012, que Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, as ações do Pacto e defini suas diretrizes gerais.

Torna pública a chamada para inscrição e seleção de Orientadores de Estudo que irão ministrar o Curso de Formação em alfabetização em língua portuguesa no decorrer do ano de 2013 para professores desta rede municipal de ensino que atuam nos três anos do ciclo inicial do Ensino Fundamental.

#### **1. DAS NORMAS GERAIS**

- 1.1 O processo seletivo de que trata esta Seleção Interna Pública será realizado com a finalidade de selecionar e classificar os inscritos interessados em participar do curso de formação continuada como Orientadores de Estudo do PNAIC.
- 1.2 O conteúdo do curso foi elaborado por um conjunto de Universidades Públicas com o objetivo de garantir o aprofundamento dos conhecimentos sobre alfabetização, interdisciplinaridade e inclusão, como pilares fundamentais do processo educativo para permitir a melhoria da prática docente.

- 1.3 Os Orientadores de Estudo receberão uma formação específica da rede de Universidades Federais e de algumas Universidades Estaduais. Está prevista para 2012 uma formação inicial de 40 horas e, ao longo de 2013 serão realizados outros encontros de formação.
- 1.4 A formação dos Orientadores de Estudo de São Bernardo do Campo será acompanhada e certificada pelas Universidades responsáveis.
- 1.5 As despesas de deslocamento dos Orientadores de Estudo serão assumidas pela Secretaria Municipal de Educação.
- 1.6 Cada Orientador de Estudo terá uma turma formada por aproximadamente 25 professores cursistas.
- 1.7 A Secretaria de Educação poderá organizar os locais de formação e agrupamentos de professores que atuam em escolas que pertencem a uma mesma região.
- 1.8 Um grupo de 40 Orientadores de Estudo receberá uma bolsa mensal pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), através do Sistema Geral de Bolsas (SGB). Um grupo de 30 Orientadores de Estudo serão subsidiados com verba municipal, nos mesmos termos do FNDE.

## **2. DAS VAGAS**

Serão selecionados 70 Orientadores de Estudo, na seguinte proporção:

40 professores

20 coordenadores pedagógicos

5 diretores escolares

5 orientadores pedagógicos

## **3. REQUISITOS PRA INSCRIÇÃO**

- 3.1 A inscrição do candidato implicará o conhecimento e a tácita aceitação das normas e condições estabelecidas neste Edital e alterações posteriores, em relação às quais não poderá alegar desconhecimento.
- 3.2 Para inscrever-se o candidato deverá atender os seguintes requisitos:

OCUPANTES DO CARGO DE PROFESSOR:

- Ter formação em licenciatura ou pedagogia.
- Estar atuando no Ensino Fundamental em 2012.
- Ter comprovado docência de no mínimo três anos em redes públicas de educação, preferencialmente no ciclo de alfabetização.
- Comprometer-se em permanecer no Ensino Fundamental da rede municipal de São Bernardo do Campo até o final do Programa.

- Ter apenas uma matrícula na rede municipal e não ter acúmulo de cargo em outra rede.
- Ter disponibilidade fora do horário de trabalho para participar das formações oferecidas pelas Universidades.
- Ter disponibilidade fora do horário de trabalho para ministrar a formação para os professores cursistas.
- Ter certificação como cursista ou como formador em um dos Programas: Pro letramento, PROFA/Letra e Vida ou outros programas similares realizados em outras redes de ensino, ou atuação como docente em curso superior em áreas afins, desde que comprovado.
- Não receber outras bolsas de programas oferecidos pelo MEC ou afins.

#### **OCUPANTE DOS CARGOS DE: DIRETOR ESCOLAR, COORDENADOR PEDAGÓGICO E ORIENTADOR PEDAGÓGICO**

- Estar atuando no Ensino Fundamental em 2012.
- Ter experiência de no mínimo três anos, em redes públicas de educação, preferencialmente no ciclo de alfabetização.
- Ter apenas uma matrícula na rede municipal e não ter acúmulo de cargo em outra rede.
- Comprometer-se em permanecer no Ensino Fundamental da rede municipal até o final do Programa.
- Ter disponibilidade fora do horário de trabalho para participar das formações oferecidas pelas Universidades.
- Ter disponibilidade fora do horário de trabalho para ministrar a formação para os professores cursistas.
- Ter certificação como cursista ou como formador em um dos Programas: Pro letramento, PROFA/Letra e Vida ou outros programas similares realizados em outras redes de ensino, ou atuação como docente em curso superior em áreas afins, desde que comprovado.
- Não receber outras bolsas de programas oferecidos pelo MEC ou afins.

#### **4. DA INSCRIÇÃO**

4.1 A inscrição consiste na entrega do formulário anexo preenchido através do e-mail [se131@sabernardo.sp.gov.br](mailto:se131@sabernardo.sp.gov.br) no período **de 05 a 06 de novembro** de 2012.



## 5. DA SELEÇÃO

5.1. Após a inscrição, os candidatos selecionados deverão apresentar **pessoalmente** os documentos que comprovem a experiência ou formação declarada, bem como assinar os termos de compromisso referentes à : acumulo de cargo, aposentadoria e permanência na rede municipal de ensino de São Bernardo do Campo, em impresso próprio fornecido pela SE 131.

5.5 Para fins de seleção serão considerados os seguintes critérios:

- a. Atendimento aos requisitos obrigatórios deste Edital.
- b. Análise da ficha de inscrição.
- c. Pós-Graduação em áreas afins.

5.6 Em caso de empate, serão considerados os seguintes critérios:

- Ter experiência como formador do Pro letramento, PROFA/Letra e Vida ou similares.
- Dias de Efetivo Exercício nesta rede municipal, constantes no holerite de outubro de 2012.

5.7 A documentação apresentada será analisada por uma comissão nomeada por esta Secretaria de Educação.

5.8 A permanência do Orientador de Estudo estará condicionada a sua avaliação pela Secretaria de Educação, tanto no acompanhamento do seu grupo de formação de professores como no desempenho de seu cargo.

## 6 DOS DOCUMENTOS

6.1 Os candidatos selecionados deverão entregar os seguintes documentos:

### OCUPANTES DO CARGO DE PROFESSOR

- Xerox do diploma de licenciatura.
- Xerox do certificado de formador do Pro letramento, PROFA/Letra e Vida ou similares ou do certificado de formador.
- Xerox do certificado de conclusão do Pro letramento, PROFA/Letra e Vida ou similares ou do certificado de formador.
- Declaração do diretor escolar comprovando que atuou no mínimo três anos no ensino fundamental, preferencialmente no ciclo de alfabetização.
- Xerox do holerite do mês de outubro/2012.

### OCUPANTE DOS CARGOS DE: DIRETOR ESCOLAR, COORDENADOR PEDAGÓGICO E ORIENTADOR PEDAGÓGICO

- Xerox do certificado de formador do Pro letramento, PROFA/Letra e Vida ou similares ou do certificado de formador.
- Xerox do certificado de conclusão do Pro letramento, PROFA/Letra e Vida ou similares ou do certificado de formador

- Declaração da chefia imediata comprovando que atuou no mínimo três anos no ensino fundamental, preferencialmente no ciclo de alfabetização.
- Xerox do holerite do mês de outubro/2012.

## **7 ATRIBUIÇÕES**

- 7.1 Participar das formações organizadas pelas Instituições de Ensino Superior, com carga horária aproximada de 200 horas/ano.
- 7.2 Ministrar cursos de formação aos professores que atuam no ciclo inicial, com carga horária aproximada de 120 horas/ano.
- 7.3 Acompanhar a prática pedagógica dos cursistas por meio de tarefas e registros sobre o trabalho em sala de aula.
- 7.4 Avaliar a frequência e participação dos cursistas.
- 7.5 Apresentar relatórios pedagógicos e gerenciais das atividades referentes à formação.
- 7.6 Atuar como Orientador de Estudo-referência de uma escola a ser definida pela Secretaria de Educação, articulando com as ações formativas dos coordenadores pedagógicos e com as ações de acompanhamento pedagógico e supervisão dos orientadores pedagógicos.

## **8 DO CRONOGRAMA**

De **05 a 06 de Novembro/2012** – Inscrição pelo e-mail [se131@saobernardo.sp.gov.br](mailto:se131@saobernardo.sp.gov.br) , através do preenchimento do anexo I.

**08 de Novembro/2012 – 9h00** - Divulgação da lista de candidatos selecionados através de Rede.

**08 de Novembro/2012 – 10h00 às 18h00** – Entrega dos documentos, pessoalmente, na SE 131, dos candidatos selecionados.

**09 de novembro/2012 – 15h00** - Divulgação da lista de candidatos selecionados para vagas remanescentes através de Rede, caso algum candidato selecionado em 08/11/12 não comprove as informações da ficha de inscrição.

**12 de Novembro/2012 – 10h00 às 18h00** – Entrega dos documentos, pessoalmente, na SE 131, dos candidatos selecionados para as vagas remanescentes.

**14 de Novembro/2012 – 9h00** - Divulgação da lista final de candidatos selecionados para Orientadores de Estudo, através de Rede.

**Dezembro/2012 a Fevereiro/2013** – Previsão de início da formação referente ao módulo inicial de 40 horas oferecida pela Instituição de Ensino Superior.

## **9 DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

- 9.1 Caso o número de candidatos de um determinado cargo não for suficiente para preencher o número de vagas, estas vagas serão remanejadas para os candidatos de outros cargos, mantendo a proporcionalidade.

9.2 Os casos omissos serão analisados pela comissão.

9.3 Serão destinadas duas vagas de Orientadores de Estudo para a SE.

São Bernardo do Campo, 01 de novembro de 2012.

CLEUZA RODRIGUES REPULHO

Secretária de Educação

**ANEXO B- EDITAL DE SELEÇÃO PARA ORIENTADORES DE ESTUDO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ EM 2014**

**EDITAL DE SELEÇÃO INTERNA PARA FUNÇÃO DE ORIENTADOR DE ESTUDOS DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE SANTO ANDRÉ.**

O SECRETÁRIO MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições Legais, torna público o processo seletivo interno destinado ao preenchimento de vagas para selecionar profissionais efetivos para atuar na função de Orientador de Estudo na Rede Municipal de Ensino, nos termos do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa-PNAIC, instituído através da Portaria MEC nº 867, de 04 de julho de 2012.

**1. Das Disposições Gerais:**

1.1. O processo seletivo interno abre inscrições para profissionais do magistério da rede municipal de Santo André, efetivos, que tenham interesse em compor a Rede de Orientadores de Estudo do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa PNAIC.

1.2. O processo seletivo interno será realizado sob a coordenação do Departamento de Educação Infantil e Ensino Fundamental da Secretaria Municipal da Educação, através da Coordenação Municipal do PNAIC, cadastrada no Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle SIMEC.

1.3. A seleção interna ocorrerá em duas fases: análise de currículo e prova escrita a ser realizada no dia 27/11/2014, das 19h às 22h, no Centro de Formação Clarice Lispector, sito a Rua Tyrol, nº 5, Vila Matarazzo-Santo André.

1.4. A constituição da Rede de Orientadores de Estudo justifica-se pela necessidade de cumprir o compromisso de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, conforme Decreto Federal nº 6.094, de 24 de abril de 2007, combinado com a Resolução CNE/CEB nº 7, de 14 de dezembro de 2010, que fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, e o previsto na Portaria Federal nº 867, de 4 de julho de 2012, que institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais.

1.5. A Portaria Federal nº 867/2012, em seu art. 6º, destaca que as ações do referido Pacto compreende os seguintes eixos: formação continuada de professores

alfabetizadores, materiais didáticos, literaturas e tecnologias educacionais; avaliação; gestão; controle e mobilização social.

1.6. No eixo formação continuada de professores está prevista a constituição de uma Rede de Orientadores de Estudo

## **2. Dos Critérios básicos para atuar como Orientador de Estudos do PNAIC**

O Orientador de Estudos do PNAIC deverá preencher os seguintes requisitos cumulativos:

2.1. Ter formação em Licenciatura Plena.

2.2. Ser Professor/a do 1º ao 3º ano do Ensino Fundamental Regular, que esteja efetivamente atuando na Rede Municipal de Ensino de Santo André.

2.3. Atuar como professor/a dos anos iniciais (do 1º ao 3º ano há, no mínimo, 3 (três) anos.

2.4. Ter disponibilidade de atuar com carga horária de 40 horas/semanais.

2.5. Não receber, simultaneamente, bolsa de estudo de outros programas federais.

2.6. Ter disponibilidade para dedicar-se ao curso, a multiplicação e ao exercício das suas atribuições previstas no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC e determinações específicas da Secretaria Municipal do Ensino.

2.7. Não prever, para o biênio 2015 e 2016, licenças ou afastamento do cargo.

## **3. Das atribuições do Orientador de Estudos do PNAIC**

São atribuições do Orientador de Estudos do PNAIC:

3.1. Dedicar-se às atribuições do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e às atribuições determinadas pela Secretaria de Educação.

3.2 Participar de formação específica de 200 (duzentas) horas da Rede de Universidades Públicas, deslocando-se para um dos polos onde ocorrerá a formação, geralmente fora do município de domicílio, com 40(quarenta) horas de formação prevista no período de abril de 2015 a março de 2016.

3.3. Participar das formações organizadas pela SE, mediadas pela Coordenação Municipal do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.

3.4. Estudar livros e materiais didáticos e pedagógicos fornecidos pelo MEC; obras pedagógicas complementares; jogos pedagógicos de apoio à alfabetização; obras

de referência, de literatura e de pesquisa; obras de apoio pedagógico aos professores; tecnologias educacionais de apoio à alfabetização, entre outros.

3.5. Organizar, Planejar e ministrar atividades e curso de formação, em serviço, à noite ou aos sábados, dependendo da organização e do calendário de formação estipulado pela SE, para professores alfabetizadores que atuam nas turmas de 1º, 2º e 3º anos do Ensino Fundamental prioritariamente.

3.6. Orientar, acompanhar e avaliar as atividades de formação dos cursistas.

3.7. Acompanhar a prática pedagógica dos professores alfabetizadores cursistas correspondentes à turma que dá assistência.

3.8. Acompanhar a frequência e a participação dos professores cursistas correspondentes à turma que dá assistência e enviar a Coordenação Municipal do Pacto.

3.9. Manter registro de atividades dos professores alfabetizadores cursistas, correspondentes à turma que dá assistência, junto aos educandos.

3.10. Apresentar relatórios pedagógicos e gerenciais das atividades referentes à formação dos professores alfabetizadores cursistas correspondentes à turma que dá assistência.

3.11. Desenvolver trabalho de assistência ao cursista, visitando periodicamente escolas, orientando a direção e equipe pedagógica da escola e professores regentes que atuam nas classes de alfabetização de 1º ao 3º ano do Ensino Fundamental.

3.12. Realizar reunião mensal de formação e avaliação com os professores cursistas correspondentes à turma que dá assistência, usando para isso as estruturas existentes na rede municipal e com o apoio da SE.

3.13. Participar de reunião semanal com a Coordenação Municipal para o Orientador de Estudo.

3.14. Manter um plantão de apoio à distância, quando houver necessidade, no atendimento continuado ao professor cursista.

3.15. Participar na elaboração de avaliações diagnósticas para o acompanhamento de alunos matriculados nas turmas de 1º ao 3º ano do Ensino Fundamental e demais apontadas pela SE.

3.16. Auxiliar na correção das avaliações diagnósticas, analisando os níveis conceituais de escrita de cada aluno, com base na Psicogênese da Língua Escrita, corrigindo questões objetivas e dissertativas a fim de tabular os dados coletados em planilhas específicas.

3.17. Fornecer retorno às escolas a respeito de cada classe avaliada, de cada aluno, apresentando sugestões pedagógicas que possam favorecer os processos de alfabetização em língua portuguesa e matemática.

3.18. Orientar gestores escolares, coordenadores pedagógicos, professores de 1º ao 3º ano e demais professores envolvidos no pacto, referente a planejamento, avaliação, intervenção pedagógica, processos de alfabetização e letramento, letramento matemático, entre outros.

3.19. Colaborar na organização e monitoramento da aplicação da Provinha Brasil e ANA.

3.20. Estimular, orientar e acompanhar projetos de incentivo a leitura nas escolas.

3.21. Sistematizar materiais didáticos pedagógicos para socializar nas Unidades Escolares.

3.22. Seguir as orientações do Departamento Educação Infantil e Ensino Fundamental e Coordenação Municipal do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.

3.23. Apresentar comportamento proativo colaborando permanentemente com colegas de trabalho, zelando pelas relações interpessoais e pelo ambiente de trabalho.

3.24. Trabalhar em consonância com as diretrizes da SE e as orientações do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.

3.25. Desenvolver as atribuições do Pacto integradas às atribuições determinadas pela SE.

3.26. Desenvolver demais atribuições inerentes à função.

#### **4. Do número de vagas para atuar como Orientador de Estudos do PNAIC**

4.1. O número de Orientadores de Estudo é determinado pelo MEC em sistema próprio (SIMEC), com base no Censo de 2014.

4.2. Serão selecionados, neste terceiro edital, 8 (oito) Orientadores de Estudo, na rede municipal, para início em de fevereiro de 2015.

4.3 As vagas serão preenchidas por convocação conforme a necessidade de implementação das turmas do Pacto de Alfabetização no Município, no biênio 2015 e 2016, observando a ordem de classificação obtida na seleção.

## **5. Da remuneração do Orientador de Estudos do PNAIC**

5.1. Conforme estabelecido no art. 7º, parágrafo único da Portaria nº 867/2012, o MEC poderá conceder bolsas para os Orientadores de Estudo, 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.

5.2. O valor da bolsa para os Orientadores de Estudo será de R\$ 765,00 (setecentos e sessenta e cinco reais) e será pago pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação diretamente aos beneficiários por meio de crédito em conta - benefício e mediante cadastro do candidato selecionado no Sistema Geral de Bolsas, SGB/FNDE, conforme Resolução CD/FNDE nº24 de agosto de 2010.

5.3. A bolsa será paga mensalmente pelo período de duração do programa de formação ao qual o bolsista está vinculado, podendo ser paga por tempo inferior ou mesmo sofrer interrupção, desde que justificada.

5.4. O pagamento de bolsas estará condicionado ao cumprimento de exigências ligadas à função de Orientador de Estudo.

5.5. Por tratar-se de uma das ações que cabe ao MEC, a SE está isenta de qualquer responsabilidade em relação ao referido pagamento de bolsas.

## **6. Das inscrições para Orientador de Estudos do PNAIC**

6.1. Para atuar como Orientador de Estudo é necessário preencher os requisitos básicos exigidos no item 2 deste Edital, fazer inscrição no período estipulado, realizar a entrega da documentação solicitada no prazo e realizar a avaliação escrita.

6.2. As inscrições ocorrerão nos dias 25 e 26 de novembro de 2014.

6.3. A Inscrição deverá ser enviada para o email: [amenarbini@santoandre.sp.gov.br](mailto:amenarbini@santoandre.sp.gov.br) e as cópias dos documentos exigidos entregues no dia da avaliação escrita, acondicionadas em envelope(s) lacrado(s) e identificado com a cópia da ficha de inscrição colada na parte externa.

6.4. Documentos básicos obrigatórios:

6.4.1. Ficha de inscrição preenchida adequadamente.

6.4.2. Cópia do diploma do Curso de Graduação, expedido por Instituição devidamente reconhecida.

6.4.3. Declaração pessoal de que não pretende solicitar ou requerer licença ou afastamento do cargo, nos anos de 2015 e 2016 (Anexo II)



6.4.4. Declaração pessoal de não recebimento de bolsa de estudo de outros Programas Federais. (Anexo III)

6.4.5. Declaração de disponibilidade para exercer a função de Orientador de Estudos do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Anexo IV).

6.4.6. Declaração de disponibilidade para jornada de 40h/semanais (anexo V).

6.4.7. Cópia de Certificados de cursos na temática Alfabetização/Matemática.

6.5. Documentos para fins de Classificação:

6.5.1. Cópia de Certificado de Formador de Professores

6.5.2. Cópia do certificado do curso em nível de pós-graduação na área da Educação.

6.5.3 Declaração de participação no curso de Alfabetização e Linguagem e/ou Matemática do Curso PNAIC e/ou Ação Escrita com frequência mínima de 75% (setenta e cinco).

6.5.4. Declarações/certificados que comprovem atuação como palestrante, relator de experiência ou coordenador de grupo de estudos.

6.5.5. Curriculum Vitae

## **7. Do Processo seletivo e classificação do Orientador de Estudos do PNAIC**

7.1. O processo seletivo se dará através de:

7.1.1 Análise do Curriculum Vitae, títulos e demais documentos solicitados na inscrição.

7.1.2. Avaliação escrita realizada no dia 27/11/2014, das 19h às 22h, no Centro de Formação de Professores Clarice Lispector.

7.2. Os candidatos serão classificados conforme o maior número de pontos e o número de vagas, em ordem decrescente de pontuação obtida para a função.

7.3. Na hipótese de igualdade de pontos entre candidatos, o desempate será feito através dos seguintes critérios, por ordem de preferência:

7.3.1. Maior tempo de atuação nas classes de alfabetização (turmas de 1ª série do ensino fundamental de 8 (oito) anos e turmas de 1º ao 3º ano do ensino fundamental de 9 (nove) anos) da Rede Municipal de Ensino de Santo André.

7.3.2 Maior tempo de serviço de docência na Rede Municipal de ensino de Santo André.

7.3.3. Possuir maior idade.

#### **7.4. Tabela de Pontuação para classificação**

<b>Títulos e demais documentos</b>	<b>Pontos</b>
Cópia de certificado de Formador de Professores (máximo 1)	20 pontos
Cópia do certificado do curso em nível de pós-graduação na área da educação, na temática Alfabetização e ou Matemática. (máximo 1)	10 pontos
Declaração de participação no curso de Alfabetização e Linguagem e/ou Matemática dos Curso, Pro-letramento, PNAIC e/ou Ação Escrita com frequência mínima de 75% (setenta e cinco).	10 pontos
Até 5 (cinco) declarações/certificados que comprovem atuação, palestrante, relator de experiência, coordenador de grupo de estudos.	2 (dois) pontos para cada certificado /declaração
Avaliação escrita	50 pontos

7.5. A publicação dos resultados será divulgada através do SE Informa dia 01/12/2014.

7.6. Os candidatos serão chamados, por ordem de classificação, após divulgação de resultados, para assinar o Termo de Compromisso para exercício da função, junto a Secretaria Municipal da Educação ou assinar uma declaração de desistência desta função.

7.7. Na hipótese dos candidatos não se manifestarem ao chamamento da SE, indicado no item anterior, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas esses serão acrescentados no final da lista de classificação.

#### **8. Das Disposições Finais:**

8.1. A inscrição dos profissionais neste processo seletivo implicará seu conhecimento e tácita aceitação das disposições deste Edital e das Normas

específicas do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, expedientes dos quais não se poderão alegar desconhecimento.

8.2. O candidato que, no ato da inscrição, prestar declaração falsa ou inexata, ou apresentar documentos adulterados, terá sua inscrição cancelada, anulando todos os atos dela decorrentes.

8.3. Não haverá recursos, nem complementação de documentos.

8.4. O presente Edital do processo seletivo terá vigência para o ano de 2014, podendo ser prorrogado.

8.5. Os casos omissos serão resolvidos pela Secretaria Municipal da Educação através da Coordenação Municipal do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, à luz da legislação pertinente.

8.6. Este Edital entra em vigor na data de publicação.

Santo André, 24 de novembro de 2014.

Gilmar Silvério

## APÊNDICE A- ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA

Objetivo	Instrumento	Categorias	Questões
<p>Identificar a concepção dos <b>gestores</b> sobre alfabetização, política pública de alfabetização e gestão pedagógica</p>	<p>Entrevista</p>	<p>Alfabetização</p> <p>Política Pública</p> <p>Gestão Pedagógica</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Qual é, em sua opinião, a razão da existência de uma ação governamental como o PNAIC diante do desafio da alfabetização no Brasil e no município?</li> <li>2. A implantação do PNAIC na rede veio ao encontro dos objetivos e metas de alfabetização da administração municipal?</li> <li>3. Quais as concepções pedagógicas e/ou cognitivas de alfabetização que estão presentes no PNAIC?</li> <li>4. Como se deu a dinâmica de implantação do PNAIC no município?</li> <li>5. Em que aspectos a sua prática de gestão rotineira sofreu alterações, seja na relação com outras áreas e outros profissionais da educ. municipal seja com os estudantes e suas famílias?</li> <li>6. Em síntese, quais as facilidades e dificuldades encontradas no processo de implantação?</li> <li>7. Quais são os resultados mais visíveis (positivos ou negativos) da implantação do PNAIC na rede no que se refere, especialmente, ao processo de alfabetização?</li> </ol>
<p>Identificar a <b>opinião dos gestores</b></p>	<p>Entrevista</p>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Quem são os destinatários da política proposta?</li> <li>2. Como a política foi recebida</li> </ol>

<p><b>(secretários de educação e coordenadores locais do Pacto)</b> quanto à interpretação do texto político do PNAIC.</p>		<p>-Política pública; - Gestão Pedagógica</p>	<p>pela rede municipal?</p> <p>3. Entende que a rede compreendeu o Programa como elemento de formação continuada dos docentes?</p> <p>4. Em que momentos ocorrem essas formações?</p> <p>5. Para você, há inconsistências, contradições ou ambiguidades na proposta do PNAIC? E quais são elas?</p> <p>6. Como se deu a implantação do Pacto nesta rede municipal e quais foram as principais estratégias para isso?</p> <p>7. Houve mudanças, alterações e adaptações do texto da política para a concretização da política na rede municipal?</p> <p>8. Para você, ocorreram resistências individuais ou coletivas para a implantação do Pacto?</p> <p>9. Os profissionais envolvidos na implantação tiveram autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas?</p> <p>10. Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática? E como os professores e demais profissionais lidaram com elas?</p> <p>7. Além do texto ou textos principais, houve a produção de textos secundários (subsídios, orientações, manuais, diretrizes)?</p> <p>8. Os textos fornecidos pelo MEC foram acessíveis e compreensíveis?</p> <p>9. No que o PNAIC se diferencia das outras formações</p>
--	--	---	--

			de alfabetização?  11. Há dados oficiais sobre o impacto da política? O que eles mostram?
Identificar a opinião dos <b>Orientadores de Estudo</b> quanto à interpretação do texto político do PNAIC e a aplicação das formações?	Entrevista	Política pública;  Alfabetização;  Gestão Pedagógica	1. Para você, há inconsistências, contradições e ambiguidades na proposta do PNAIC?  2. Quem são os destinatários da política proposta?  3. Como a política foi recebida pela rede municipal?  4. Para você, ocorreram resistências individuais ou coletivas durante as formações do Pacto? Por quê?  5. Houve autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas quanto aos conteúdos das formações e as formas como eram organizadas?  6. Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática?  7. Como os professores e demais profissionais lidaram com elas?
Analisar as concepções de <b>todos os entrevistados</b> sobre alfabetização, políticas públicas e gestão pedagógica a partir do processo de implantação do PNAIC naquela rede municipal	Análise das entrevistas	Alfabetização;  Política Pública;  Gestão Pedagógica	1. Quais as diferenças de interpretação política-pedagógica que se verificam no processo de implantação do PNAIC?

## APÊNDICE B- TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA COM O SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ

Secretário municipal de educação denominado de **Sec.1**

Pesquisadora: P

Entrevista realizada no dia 20 de janeiro de 2018.

Tempo de gravação: 22min. e 34 seg.

P: Qual é, em sua opinião, a razão da existência de uma ação governamental como o PNAIC diante do desafio da alfabetização no Brasil e no município?

Sec.1: Assim que eu assumi a Secretária de educação eu acho que era o primeiro ano da implantação do PNAIC, já tinha sido feita a adesão pelo governo anterior, mas acho que pra valer mesmo foi inaugurado em 2013 como uma política federal. Naquele momento, a gente sabendo do desafio que era a alfabetização, o Brasil tem um histórico de analfabetismo bastante grande e mesmo na correção de fluxo dos alunos que chegam na 4ª ou 5ª série, que chegam muitas vezes sem saber ler e escrever de forma adequada. Ai, esse programa federal ele veio de encontro a um anseio, a uma perspectiva nossa que era fazer com que as crianças nossas aprendessem a ler e a escrever na idade certa, que é do primeiro ao terceiro ano. Então nós abraçamos essa causa, e mesmo assim nós percebemos que embora fosse uma política indutora do governo federal, que estava incentivando todos os municípios a gente viu que poderíamos fazer um pouco mais, tão importante como a gente via esse processo de alfabetização das crianças, e acho que a gente evoluiu em alguns aspectos, nós incrementamos algumas coisas na nossa política do PNAIC aqui em Santo André e que acabou sendo de certa forma uma referencia pros outros municípios. Eu acho que nós levamos a sério a questão... vou destacar algumas questões que eu acho importante e que você, inclusive, já deve ter colocado em seu trabalho mas só pra dar continuidade aqui no meu raciocínio. Eu acho que nós levamos bastante a sério a questão da formação, que nós não ficamos só naquilo padronizado que o MEC propunha, eu acho que nós demos um passo a mais que foi ter uma pessoa, uma assessora, uma profissional acompanhando nas escolas, né, vendo todas essas questões da aprendizagem fazendo essa análise constante junto com as orientadoras de estudo, as orientadoras de estudo, ao meu

ver é o diferencial nesse programa, tudo bem, tem a formação dos professores alfabetizadores, mas ao meu ver a grande sacada nossa foi investir nas orientadoras de estudo, nas formações delas e que de fato elas tivessem tempo para orientar as demais professoras, foi quando a gente... nós tiramos a incumbência dessas professoras (OE) estarem com sala (de aula) e que elas tivessem uma dedicação exclusiva para atuar como de fato multiplicadoras nas escolas. Acho que foi o grande diferencial e avanço que nós tivemos, e é uma política, ao meu ver, importante. Importante investir nesses três anos aí, para que de fato as crianças chegam com oito anos de idade alfabetizadas, sabendo de fato ler e escrever, calcular, interpretar o mundo.

P: Em que aspectos a sua prática de gestão rotineira sofreu alterações, seja na relação com outras áreas e outros profissionais da educ. municipal seja com os estudantes e suas famílias?

Sec.1: Acho que nessa visão, essa preocupação de fato “as crianças precisam aprender na idade certa: ler e escrever”, eu no dia do lançamento do PNAIC lá em São Paulo (cidade) eu falei que o ideal mesmo seria você investir num “pnaiczinho” para a educação infantil porque eu acho que é nos três primeiros anos de vida das crianças que você de fato ensina, não ensinar ler a grafia (das letras), mas essa questão da habilidade das crianças você desperta nos três primeiros anos de idade, você prepara de fato, prepara as crianças pro futuro, então já que não dava para a gente pensar numa política para a educação infantil naquele momento, isso não era pensado pelo MEC ainda. A gente ia fazer bem o PNAIC proposto pelo governo federal, então a gente viu com bons olhos e nós resolvemos, nós aderimos e avançamos, acho que bastante.

P: Quais são os resultados mais visíveis (positivos ou negativos) da implantação do PNAIC na rede no que se refere, especialmente, ao processo de alfabetização?

Sec.1: Eu acho que ainda é cedo, aliás, eu não sei como é que está hoje, faz um ano...

Sec.1: Desde a mudança de governo presidencial o PNAIC não teve uma continuidade, dizem que para esse ano (2018) terá uma proposta para a educação infantil, mas até agora nada se efetivou na prática.



Sec.1: Então eu sei que os níveis de mensuração (que) nós temos ainda são muito insipientes, nós temos aí a Prova Brasil, algumas avaliações externas, a ANA, mas acho que faltou pra gente criar algum instrumento de mensuração do nosso trabalho, para de fato ver os resultados efetivamente. Agora, nós temos alguns dados, por exemplo, nós conseguimos reduzir a retenção no terceiro ano (do ensino fundamental) acho que isso é um bom índice também, caiu drasticamente, eu não lembro muito bem, mas acho que 50% a gente reduziu o número de crianças que ficavam retidas no ciclo, no terceiro ano, então isso é fruto do trabalho, do PNAIC.

P: O IDEB também teve uma melhora né?

Sec.1: O IDEB melhorou, mas acho que esses dois dados eles mostram que nós estávamos no caminho certo, tanto na questão da promoção dos alunos como o resultado do IDEB que já é fruto desse trabalho.

Sec.1: Eu acho que na primeira pergunta...a segunda pergunta que você fez, acho que ficou incompleta com relação a rotina minha de secretário né, uma coisa que a gente cuidou com muito...com bastante carinho, acho que teve muito conflito internamente, na minha equipe gestora, isso foi tema de constantes conflitos, porque nem todo mundo apostava no PNAIC, nesse modelo, etc., aquela crítica que muitas vezes eu mesmo faço, a crítica exagerada a matemática e português, sempre era o viés dessas críticas. As crianças não são feitas (precisam) só de matemática, tem suas razões, mas é o que nós tínhamos naquele momento, ao meu ver foi acertado porque era o que a gente podia investir, e se a criança não sabe ler e escrever, pra mim não adianta, ela não vai bem em artes, não vai bem em história, não vai bem em geografia, ela não vai conseguir ter uma leitura adequada do mundo que nós vivemos, ela não vai conseguir uma consciência crítica a seu respeito, a respeito do mundo, então pra mim é fundamental a leitura, a escrita né, por isso que a gente investiu bastante. Foi uma gestão permeada de conflitos, o papel da orientadora de estudo em alguns momentos chocava com o próprio papel da AP, da assistente pedagógica.

P: Essa foi uma queixa das orientadoras de estudos entrevistadas nessa pesquisa.

Sec.1: Então, isso era permanente, esse conflito mais por vaidade e as pessoas querendo manter o seu campo do poder, do que pensar numa política efetiva. Eu

acho que tinha muita diferença entre orientadoras (de estudo) e AP, porque AP em tese cuida da macro política da educação, ela tem que pensar em tudo né, até das questões... ela é meio que uma auxiliar da diretora na escola, então ela não pode acompanhar o processo de alfabetização, as orientadoras elas tinham foco, elas pensavam só em estratégias de alfabetizar, quais seriam as melhores estratégias, elas discutiam profundamente as experiências exitosas nas salas de aulas, as experiências do professor então esse intercambio promovido pelas orientadoras é o que fazia a diferença.

P: Quem são os destinatários da política proposta?

Sec.1: As crianças.

P: Entende que a rede compreendeu o Programa como elemento de formação continuada dos docentes?

Sec.1: Ah, eu acho que teve uma grande adesão dos professores, não só os alfabetizadores como os próprios professores da educação infantil, desde o 4º e 5º ano gostariam de ter feito, solicitavam a adesão a esse programa, porque nessa rede, você sabe, hoje você está com um quinto ano, amanhã você pode pegar um 1º, 2º e 3º ano, nós tentamos pensar uma forma... e que também foi de conflito, porque foi na atribuição (de sala), de certa forma privilegiar quem fez o curso, mas não foi tranquilo também, deu problema, uns gostaram outros não gostaram, porque a nossa legislação, o nosso estatuto assim permite que o professor todo ano escolhe, é um direito dele e tal, mas nesse caso nós pensamos mais na garantia da política, porque teve um investimento alto de recursos financeiro, portanto era importante para garantir mesmo a efetivação de serviço, era importante que o professor permanecesse, que ele tivesse algum privilégio de continuidade na hora de atribuição da aula.

P: O senhor falou de recursos, a Sec.2 comentou que o município de SBC colocou recursos adicionais para colocar mais formadores. Santo André precisou complementar algo com a verba municipal ou tudo foi com a verba do governo federal?

Sec.1: Não, se você... ai é uma questão de fazer conta, as orientadoras de estudo quando elas deixaram a sua sala (de aula) para se dedicar 100%, nós tivemos que

contratar professores para essas salas, isso é recurso que saiu do município, nós contratávamos algumas assessorias externas como a Alfredina (Nery) que era a principal assessora, o Bigode (Antônio José Lopes), nós tivemos vários pensadores aí importantes para a formação permanente, e isso tinha custo e saía do orçamento da secretaria, do município, eu não sei mensurar quanto que é, até porque essas conta dos professores eu nunca fiz, mas indiretamente era um custo, porque eram 17 professores a mais que nós contratávamos para a rede.

P: E muitas dessas O.E tinham dois cargos na rede, precisando assim de dois professores para cobrir um.

Sec.1: É, então teve custo e teve investimento direto do município, tanto nas formações como com as orientadoras. As orientadoras não ganhavam nada a mais do que às 40 horas de trabalho.

P: Os textos fornecidos pelo MEC foram acessíveis e compreensíveis? Além do texto ou textos principais, houve a produção de textos secundários (subsídios, orientações, manuais, diretrizes)?

Sec.1: Sempre passava pelo meu crivo, eu achava os materiais de extrema qualidade, né, era um material bem pensado e que tinha tudo a ver com o nosso programa estabelecido, eu avalio que eles foram bastante positivos e muito úteis para a nossa... a rede de professores.

P: No que o PNAIC se diferencia das outras formações de alfabetização?

Sec.1: Eu acho que o PNAIC era um programa que ele tinha um método, né, eu acho que essa é a grande diferença, tinha uma metodologia por trás, que era desde a formação dos professores e que ganhavam e acabava tendo um estímulo que era aquela bolsa que ele recebia, então os professores iam porque, primeiro “quero me informar e é importante” e ele recebia uma ajuda de custo que acabava complementando, tinha um estímulo financeiro para esses professores, a bolsa que ainda mais para o professor: ajuda! Ainda mais que o professor fazia até mesmo sem receber a bolsa, a gente sabe que era sempre crítico receber, o governo federal atrasava muito essa bolsa, mas os professores nunca colocaram isso como o principal motivo da sua formação.

P: Quais as diferenças de interpretação política-pedagógica que se verificam no processo de implantação do PNAIC?

Sec.1: Eu acho que nós demos de fato o significado de educação em rede, não ficou um negócio fragmentado, compartimentado na escola, ou no professor, a gente conseguiu fazer um desenho do PNAIC de parte que foi abraçado pela rede, e que não ficou restrito apenas aos professores alfabetizadores, eu acho que teve um abraço da própria equipe gestora quando ela percebeu que a coisa era pra valer né, que a gente não estava brincando de fazer política, então acabou, mesmo com todos os conflitos que nós já expressamos, não deixou de ter um empenho e uma dedicação de toda a rede. Mesmo os demais professores, das equipes gestoras das unidades (escolares) acabaram percebendo que era um movimento interessante que estava correndo na rede do município. A minha avaliação é que nós conseguimos transformar um pacto que era nacional ao que também foi um movimento em rede, essas experiências, as trocas de experiências, acho que era todo o semestre realizado, onde reunia todos os professores alfabetizadores falando das suas experiências, aquilo foi riquíssimo né, porque é um momento de aprendizado, que as pessoas falavam dos seus medos, dos seus fracassos e ali aprendiam também como melhorar também o seu trabalho em sala de aula.

P: Secretário é isso, agradeço a presença, e eu sempre falo que aprendemos na prática e Santo André proporcionou diversos encontros entre os seus docentes...

Sec.1: Mas deixa eu só... de qualquer forma ... é importante as nossas políticas não eram pensadas de forma isolada, dá impressão que o PNAIC era uma coisa, mas a gente quando concebia, aderiu ao PNAIC era um movimento que agregava também outros programas importantes que ajudam também na escola. Nós tínhamos 11 escolas que tinham música na escola, isso ajudava no desenvolvimento das crianças, né, criava um clima diferente nas escolas, a formação, o convênio que nós fizemos com a Universidade Federal do ABC de formação, discutindo filosofia dando um outro conceito de ciências, levando pros professores, eu acho que isso ajudava os nossos professores a entender de fato que não se faz educação se você não tiver concepção, se você não tiver conceito a respeito das... então eu acho que a gente deu um passo importante que foi pensar uma formação permanente dos professores e vários programas que ajudavam, potencializam, digamos, o PNAIC, porque eu

acho que sozinho talvez não tivesse o sucesso que teve, embora muitas vezes a gente analise de forma isolada apenas o pacto.

P: Talvez seja muito cedo para ver os resultados.

Sec.1: Mas assim, eu enquanto gestor não posso perder de vista que eu pensava na floresta, que é obvio que o professor, o diretor vai pensar na horta, as coisas não foram acontecendo de forma descoladas ou apenas como eventos, eventualmente você faz isso, faz aquilo. A gente pensava que era possível pensar numa política para os professores concatenada que tivesse começo, meio e fim e que integrasse a rede como um todo, embora aquele que tinha um foco exclusivo de alfabetizar nossas crianças na idade certa.

P: Mas confesso que como professora da rede, às vezes cansa que fazemos toda uma discussão numa gestão passa-se quatro anos tudo é engavetado e começa uma nova discussão do zero. Percebo que infelizmente em Santo André não temos políticas de Estado, mas sim de governo.

Sec.1: Mas isso não é só Santo André, isso é cultura no Brasil, mesmo o plano nacional, municipal que foi feito sob a ótica de se ter um planejamento que se fosse de Estado não apenas de gestores, foi engavetado. Você vê falar de plano municipal? Plano estadual? Quer dizer, a gente faz as coisas como mera peça que vai ser engavetado.

## **APÊNDICE C- TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA COM A COORDENADORA LOCAL DO PNAIC DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ**

Coordenadora local do PNAIC denominada de **Coord.1**

Pesquisadora: P

Entrevista realizada no dia 5 de fevereiro de 2018.

Tempo de gravação: 55min. e 07 seg.

P: Qual é, em sua opinião, a razão da existência de uma ação governamental como o PNAIC diante do desafio da alfabetização no Brasil e no município?

Coord.1: Especificamente, acho que no Brasil tem quando os dados negativos que apresentam nessa política, né Siclay, é extremamente importante de ter políticas públicas de alfabetização, porque todos os índices que eles mostram pra gente, eles não são atingidos né, e na questão de Santo André a cidade também não tem bons índices, então por mais investimentos... Santo André desde o início da rede, principalmente no ensino fundamental, sempre teve o objetivo de estar alfabetizando as crianças, só que a gente nunca conseguiu no total, então é extremamente importante porque sem ler e escrever as pessoas vão ter muito mais dificuldades na vida que é o que a gente percebe, e Santo André sempre foi alguém que... foi uma rede que investiu em seus profissionais, nós sempre tivemos profissionais de ponta na área, desde a educação infantil até a EJA, sempre teve, mas os índices não são bons.

P: A implantação do PNAIC na rede veio ao encontro dos objetivos e metas de alfabetização da administração municipal?

Coord.1: Então, a administração ela começou bem no ano de implantação, porque o PNAIC na verdade em Santo André, ele começou em 2012, então uma administração anterior diferente do outro prefeito que começou a fazer toda a organização, então eles colocaram a principio como obrigatório para a rede municipal, então havia as eleições em outubro de 2012 e trocou essa gestão, com a troca da gestão sempre tem a troca de toda a secretaria de educação, especificamente, no meu caso, eu fui chamada para a secretaria em janeiro de 2013

e foi falado que nós colocaríamos em prática o PNAIC conforme os princípios da administração que é com a participação, que sempre no histórico da rede municipal, sempre nessas administrações que seria do partido dos trabalhadores teve Paulo Freire como meta né, então o referencial teórico sempre foi a teoria do Paulo Freire, então era da participação cidadã, da escola cidadã, então foram nesses princípios que nós começamos a implantação, mas nós tivemos total liberdade, né, nosso secretário na época, ele deu total liberdade da implantação, então a equipe tanto a gerência do ensino fundamental, que eu fazia parte da coordenação, nós fomos desenhando o PNAIC, então a principio foram feitas todas as web conferências oficiais, então eu assisti todas, porque nessa época estava todo mundo de férias, os orientadores de estudos já tinham sido selecionados em dezembro de 2012, então quando nós chegamos já estava a equipe montada, e eu acho que é um dado interessante de colocar que eu participei da seleção e eu não fui selecionada (para OE) porque a questão política partidária em Santo André é muito forte, então a outra administração ela optou, foi interessante quando eu cheguei na secretaria (em janeiro de 2013 e) eu peguei até a minha prova né, e aí estava lá a prova, só ok, muito bom, muito bom e depois assim na questão da entrevista que eu era uma pessoa muito insegura por isso que eu não iria estar assumindo como orientadora de estudo, então foi bem interessante, foi...porque você vê a prova tudo ok, tudo ok e você vê mesmo (a escolha) dos critérios, se você pegar a equipe de orientador de estudo, geralmente foi selecionado quem tinha um vínculo forte com a outra administração politicamente, os currículos eles eram o mínimo que eram exigidos dentro do programa e o que diferenciava era a entrevista, as provas muitas vezes não eram nem tão boas, então você tinha todas as fichas, ficou tudo registrado lá no departamento, então você via que essa seleção tinha um caráter bem político.

P: Quais as concepções pedagógicas e/ou cognitivas de alfabetização que estão presentes no PNAIC?

Coord.1: Então, o PNAIC em si ele tem várias concepções, né, então ele tem muito o Bakhtin (Mikhail) que vem da questão muito da oralidade, de como se forma essa questão da oralidade na criança, a língua na verdade, a língua em si, ele tem muita presença da professora Magda Soares que fez um trabalho lá em Lagoa Santa, nós também participamos de palestras juntos, fora, extra o trabalho do PNAIC, então

pelo bom resultado, tanto na Federal de Minas Gerais quanto da federal de Pernambuco eles fizeram todo um trabalho que aí teve muita polemica no começo que teve a questão da consciência fonológica que as pessoas elas confundiam muito com o método fônico, e quanto mais a gente estudava mais a gente percebia que tinha uma seriedade da universidade de Pernambuco quando ele fazia essa questão da consciência fonológica, que os materiais do PNAIC de alfabetização foram construídos a partir dessa fundamentação, que aí vem o professor Artur Gomes de Moraes a professora Telma Ferraz Leal que ficaram como referência pra isso, mas o que nós fizemos aqui em Santo André ? Nós não fomos diretamente, então nós tivemos a implantação e nós fomos respeitando o que era construído na rede, nós começamos a escutar muito o professor, que aí quando nós começamos mesmo em abril de 2013, nós viemos com os cadernos oficiais do PNAIC, mas nós começamos a construir o nosso próprio material, então as orientadoras de estudo elas vinham com as teorias que tinham dessa questão da participação, do professor estar em conjunto e nós fomos construindo o nosso material, e nessa época a gente tinha uma dificuldade grande de estar reunindo todo o grupo, porque todo o grupo ele trabalhava um período todo e no terceiro período era o PNAIC, então nós nos reuníamos de sexta-feira a noite.

P: As orientadoras, né?

Coord.1: É, as orientadoras junto comigo que eu era coordenadora na época, aí nós começamos a construir e a estudar, nós tínhamos metas, nós montamos um grupo de estudos dentro da realidade, o que o professor falava dentro das formações nós fomos construindo as pautas, então nós começamos (a) pegar os dados das escolas e começamos fazer algumas propostas, mas um trabalho com muita dificuldade porque nós tínhamos toda a sexta a noite que nós nos reunimos.

P: Então na verdade vocês anteciparam a reformulação que teve em 2015, que as orientações eram que os municípios baseados nas avaliações externas teriam autonomia, não que já não tivessem antes, olhar para as dificuldades da rede.

Coord.1: Isso mesmo, nós começamos a ser referência inclusive no MEC né, então dentro das nossas universidades nós começamos a ser referência, por quê? Nós nunca pensamos alfabetização só na linha de língua portuguesa, nós sempre pensamos num todo, envolvendo todas as disciplinas e todas capacidade dos



professores. E alfabetização em si, nós também pensamos, que o professor ao mesmo tempo também está complementando a sua própria alfabetização, então era muito complexo, então as pessoas se reuniam que eram as orientadoras de estudo e a coordenadora, nós começávamos a estudar, tanto porque as formações em si, do PNAIC, e da universidade não dava conta, ela praticamente, das universidades, ela pegava os cadernos do PNAIC e reproduziam os cadernos, só que pra gente é muito pouco isso, porque não vinha de encontro (com) a cara da rede de Santo André, então por isso que a gente centralizou na escuta do professor, porque nós achamos também que a escuta do professor é uma forma de valorização do trabalho do professor, porque quem está lá com as crianças são os professores né, então o professor ele é o principal sujeito na história da alfabetização, então ele tem que ter um vínculo muito forte, porque teria que ter um trabalho junto com a comunidade, né, então que engloba muito mais, então na questão da escola cidadã isso tem que se ampliar, teria que ser o PNAIC, realmente teria que ser um pacto de todos, então começaria na secretaria de educação através das diretrizes, mas ali ele ia ser construído aos poucos com todos, e pela liberdade que o professor Sec.1 (secretário de educação) nos dava nós abraçamos a causa e começamos. Agora nunca ninguém nos falou, porque a gente sempre teve uma avaliação muito positiva, desde o início que a gente era desorganizado, alguma coisa assim, só que a gente tinha toda uma desorganização por trás que vinha do MEC, por ele tentar atender um país inteiro ele não conhecia as características próprias da região, isso daí tínhamos que ser nós, de dar a cara pra rede, né? E a política que era da secretaria, e foi o que você perguntou, era de participação, então quando a gente faz uma construção com participação a gente tem como se fosse o esqueleto, né, que é o que liga, que a gente chama muito no PNAIC, da nossa equipe a gente chamava de fio condutor, a gente tinha um fio condutor pra não se perder (o foco que seria) sempre a criança, pra não perder o foco da criança, mas com muito respeito ao trabalho do professor e com isso a gente ia valorizando, mas não foi um trabalho... ele foi construído a cada dia, não foi algo que veio do MEC. O MEC servia como se fosse um suporte né, o material do MEC era um suporte para o nosso dia-a-dia mas quem fazia mesmo eram os professores junto com os orientadores de estudo e no começo foi muito bem abraçado, né, nós tivemos uma adesão muito grande, porque a outra administração ela tinha deixado como obrigatório, então quem estivesse no primeiro ciclo era obrigatório fazer o PNAIC, então as pessoas começaram a fazer,

pouquíssimas desistiram na época, e o professor Sec.1 (secretário de educação) permitiu abrir (inscrição) para (para os docentes da) educação infantil e permitiu abrir também para a educação de jovens e adultos e no começo Santo André estava um transtorno grande, porque ele estava com professor contratado (em regime CLT), então, nós atendemos inclusive os professores contratados, porque foi a primeira vez na história da rede que teve professor contratado em Santo André, foi a primeira e tomara que seja a última né, porque o professor não se sente bem, ele trabalha seis meses, prorrogavam por mais seis meses e toda formação que você faz com o professor vai embora quando ele vai embora né, então é complicado.

P: Em que aspectos a sua prática de gestão rotineira sofreu alterações, seja na relação com outras áreas e outros profissionais da educ. municipal seja com os estudantes e suas famílias?

Coord.1: É, (o cargo de coordenador local do pacto é) o básico no MEC, se você for procurar lá é o grande articulador de todo o projeto, então eu assumi... minha experiência fez toda a diferença, porque eu já era uma professora, na época eu já tinha mais de 20 anos da rede municipal e eu fui crescendo nessa rede, foi uma opção eu estar nessa rede, né, então eu vi a rede crescendo desde o início, quando eu entrei na rede Santo André nós tínhamos no máximo 150 professores, nós conhecíamos cada um, então isso ajudou bastante, porque eu já tinha conhecimento de muitas pessoas, né, eu já tinha assumido a função de diretora de escola durante onze anos, onze anos não, nove anos enquanto diretora e dois anos naquela mesma escola, eu tinha sido já assistente pedagógica, então eu tinha uma ampla visão da rede em si, e eu sempre fui muito participativa e por ter essa característica mesmo de ir pra... da questão de Paulo Freire, de toda essa concepção, nós fazíamos tudo muito em conjunto, então foi construído. Eu sou da época que foi construído estatuto do servidor, né, do professor, então eu participei de todos esses movimentos, quando nós fizemos o conteúdo de linguagem na rede eu também fazia parte dessa equipe, quando nós tivemos o primeiro movimento em Santo André sobre a alfabetização das crianças que foi um pedido da rede, o Ação Escrita que na verdade era o PROFA com um outro nome né, que na época foi pedido assim porque as pessoas que estavam na gestão, eles não concordavam de ter um projeto de alfabetização na rede, eu fiz parte de tudo isso, então pra mim... muitas pessoas

eu conhecia, e o que eu tentei sempre foi (ter) essa proximidade com as pessoas eu sempre vim com a postura que nós estamos construindo, eu era uma pessoa que estava junto, mas era mesmo pra articular. Então eu era responsável pelas orientadoras de estudo, fazia formação pelas assistentes pedagógicas, né, que elas tinham uma vez por mês, todas as assistentes pedagógicas das EMEIEF's elas tinham formação junto com a gente, isso no primeiro ano, já nos anos posteriores a gente conseguiu que os diretores da Unidade também conseguissem, porque não é fácil né, você movimentar toda a rede e de estar todo mundo junto, então nós fazíamos os combinados, mas o forte mesmo... e também eu acompanhava de perto as formações, praticamente eu trabalhava manhã, tarde e noite pro PNAIC, por que mesmo durante as formações (do PNAIC), eu ia nas formações a noite, ia aos sábados e tinha um canal que eu achei que era uma novidade que eu nunca tinha tido na vida, que era o *facebook*, então as professoras elas se sentiam muito próximas da coordenação, porque eu sempre cheguei próximas a elas, então elas me mandavam recado, elas me mandavam e-mail porque elas sabiam que elas podiam contar, mas a maioria assim, das posturas da professoras é quando tinham dificuldades de horário, dificilmente tinha (perguntas) contestando a questão pedagógica da formação, né, mas elas sempre (foram) são próximas, e até hoje, mesmo passado todo esse tempo, mesmo no *face* elas tem esse vinculo, então a gente tinha um grupo lá “compartilhando PNAIC Santo André” e elas acabavam minhas amigas, né, na rede social e até hoje, as vezes elas perguntam, quando elas tinham dificuldade por exemplo: “ai, quando eu uso a letra cursiva?”. Eu abria lá e tinha assim “oh, olha eu fiz a reunião (de pais e) não deu certo, os pais brigaram comigo!”, então elas eram como se fosse assim uma coisa mais íntima entendeu? Eu era companheira delas de trabalho, ai eu tentava falar: “olha, conversa com a sua orientadora (de estudos) que ela vai tentar te ajudar mais, mas acho que seria por aqui...”, porque eu também não queria cortar esse vinculo né, que elas tinham bastante proximidade, e as meninas do PNAIC (as O.E) eu chamo de minhas meninas, que são as orientadoras, a gente era muito cúmplice, né, porque a gente estava sempre lá junto, eu sempre falava para elas assim: “vamos estudar, tenho dificuldades, mas todo mundo está aprendendo, então, qual a dificuldade dessa semana? Essa? Então nós vamos estudar pra saber, porque eu também não sei tudo. Sei algumas coisas, então nós vamos buscar isso e vamos saber, então...” .

P: Você descreveu algumas políticas que a rede já teve, e o engraçado observar aqui em Santo André é que muitas coisas acabam sendo transitórias, infelizmente.

Coord.1: Isso mesmo.

P: A impressão que eu tenho é que parece que a rede não se apropria, tem toda uma discussão, troca a gestão coloca tudo na gaveta e começa do zero. Você já está um tempo considerável na rede e sabe do que estou falando, você já viveu muito desses movimentos.

Coord.1: Então, mas aí o que acontece Siclay também é o seguinte né, quem vai lá pra administração, eu falo lá pra secretaria, (e) também tem que ter consciência da situação da rede atual, por que o quê que acontece, você falou assim “você já está um certo tempo, você vivenciou aquilo”, quando a gente chegou junto com o PNAIC muitas professoras, eu não tenho precisamente o número, mas foi quando saíram as contratadas que acho que eram mais de 600 professoras, então chegaram 600 novas, dessas 600 novas que chegaram pro PNAIC elas não participaram do Ação Escrita Antiga formação da rede, ocorrida em 2006), elas não participaram de outras (formações), então a gente precisa ter paciência, por que o que acaba acontecendo? Nós, que somos antigas na rede, a gente vivenciou todo esse processo, as pessoas não né, então até os próprios gestores acabam dificultando por quê? – “A professora está trabalhando determinadas atividades, ela não entendeu!” Ela tem o direito de não entender, ela não fez parte do processo né, ela tem o direito de fazer a atividade que ela quiser dentro da sala, se nós estamos falando que nós vamos construir com o professor como a gente vai proibir a atividade dentro da sala? Eu nunca concordei com isso em qualquer outra gestão, e isso daí foi uma dificuldade do PNAIC, porque muitos gestores vem com aquela visão “ai, agora é tudo construção, é do Paulo Freire...” . A vida na verdade não é fácil pro professor, o professor mal tem tempo pra planejar, mesmo na nossa rede sendo estruturada e com toda a dificuldade a gente tem que escutar o professor, e aí o professor só sabe fazer aquilo, eu vou falar pra ele: “a partir de hoje não faça!”, quem sou eu para falar isso pra uma pessoa que também é formada? Então aos poucos você vai conversando, você vai mostrando outras formas, e por isso veio a necessidade das orientadoras de estudo irem para as escolas.

P: Foi o diferencial!

Coord.1: Foi o diferencial, o quê que a gente acabou percebendo nisso, que era muito legal o trabalho que elas faziam? Em 2013 a gente decidiu, porque o PNAIC ele tem algumas questões de regras, mas a gente inventava em cima das regras dele, tinha que fazer um seminário final, falei: “oh, vamos montar um blog para as informações começarem a correr”, porque a melhor coisa que foi, no nosso modo de ver, mas foi polêmica na rede foi 50% das RPS’s serem feitas dentro do PNAIC. Então muitas coordenadoras, assistentes pedagógicas elas tinha fragilidades nas RPS’s das escolas, e a rede naquele momento ela estava passando por uma dificuldade, porque não tinha professor, o professor contratado foi embora, as diretoras e as assistentes pedagógicas elas simplesmente não conseguiam fazer o papel de assistente pedagógica e por isso que as O.Es conseguiram esse papel, porque como elas tinham 50% das RPS’s nós assumimos o pedagógico da alfabetização dentro da escola, então elas faziam o planejamento durante a formação, mas isso o PNAIC oficial, né, que a gente chama do MEC, ele não previa, então nós começamos a construir com meia característica, então tá fervendo a rede, nós não temos reunião pedagógica na escola, já que tem 50% quem vai dar conta disso somos nós, e aí as OE’s começaram a fazer, mas não era um planejamento, “olha, vocês sigam e façam assim!”, e aí a discussão começou a crescer, porque não eram só as professoras daquela determinada escola conversando, por que a gente teve esse cuidado, de quando eu montei as salas (para as formações) nas opções dos professores e nas indicações dos polos, dias, horários e turmas, porque o professor ele faz ... é igual as nossas crianças ele quer ficar com o coleguinha dele, né, pra ele se sentir bem, então a gente teve todo esse cuidado na estrutura, nós quase endoidecemos, nós tivemos praticamente mais de 600 inscrições e nós montamos cada professor no dia, horário e local que ele queria (participar das formações), nós não tínhamos turmas formadas, nós formamos a partir dos professores, então tinha 4 ou 5 escolas, dependendo do tamanho, todos os professores do primeiro ciclo naquela determinada turma, então a troca era muito rica, porque eles começaram a perceber que não era uma regra uma atividade, ele podia fazer a atividade tanto no primeiro, segundo e no terceiro ano, mas a forma dele explorar a atividade que ia ser o diferencial, mas a gente não podia chegar e falar para o professor: “olha, é assim que vai ser”, a gente ia fazendo de tal forma que ele começa a perceber, então tinham as tarefas do PNAIC, todo dia tinha uma tarefa, porque ele ia lá, ele aplicava, ele pensava sobre a atividade e depois

teoricamente se discutia dentro do PNAIC, então sempre foi isso que a gente tentou fazer, a gente precisa mudar e começou ver a questão da avaliação, porque a avaliação sempre foi um mito dentro de Santo André, porque as administrações sempre foram pautadas: com participação/ sem nenhuma participação né, tudo é decidido no gabinete, nas outras administrações é tudo com participação, então o desenho político-pedagógico de Santo André ele foi feito assim, eu tenho o levantamento lá de todos os anos desde de 1970 é desse jeito, então hora alfabetiza na educação infantil, hora não se fala nem... é pecado mortal você falar sobre alfabetização, pode ou não pode e fica nesse pode/ não pode e as crianças ficam no meio e a gente não avança, então o segredo maior foi esse daí mesmo, as pessoas estarem participando, então os professores foram o forte mesmo, porque elas aplicavam as atividades, viam se dava certo se não dava e elas também tinham essa liberdade, o único compromisso é que elas tinham que trazer as tarefas e depois discutir em cima de toda aquela teoria, então foi toda essa construção...

P: Em síntese, quais as facilidades e dificuldades encontradas no processo de implantação?

Coord.1: Olha, nós tivemos muito apoio, muito apoio de todos os setores da prefeitura, porque foi dado pelos dados de Santo André. Foi feito no orçamento participativo, não, antes do orçamento teve o PPA, então foi o Plano Plurianual de Santo André teve toda uma discussão na cidade do que era prioritário, e entre as dezessete prioridades de Santo André duas eram da educação, uma era o aumento de vagas na creche, que não tinha a ver com o PNAIC e a outra é que as crianças estivessem alfabetizadas, plenamente alfabetizadas no final do ensino fundamental, então a partir disso toda a prefeitura ela ficou como prioridade o PNAIC na cidade, então tudo que a gente precisava a gente tinha.

P: Que ano foi isso?

Coord.1: 2013 fez isso pra implantação acho que em 2014, tem todo esse documento se você precisar, então saiu essa meta principal, com essa meta nós conseguimos, eu não sei se você lembra disso, até o prefeito ele fazia parte do PNAIC, então muitas vezes, acho que a maioria dos encontros do PNAIC ele foi, porque nós eramos prioridade, então era prioridade de governo, o que facilitou? Foi

essa liberdade mesmo que nós tínhamos, eles confiavam e agente acompanhando, porque nós tínhamos umas fichas de acompanhamento as OE's tinham todo né, e eu acompanhava a rede como geral (e) a gente via que as crianças estavam melhorando e os professores também. A facilidade maior foi que eu acho que a gente, eu era da rede, as OE's eram da própria rede e nós tínhamos uma postura de participação então as pessoas nos acolhiam e começaram a perceber, então nesse final de ano que falei que a gente começou a fazer um seminário, eu comecei ir junto com uma equipe de repórter montar o blog pra poder montar (as reportagens), a partir daquele instante que nós começamos (a ir) dentro da sala (de aula), porque era muito interessante, eles falavam assim "oh", que a gente era "a equipe pras crianças", elas são as nossas professoras, a gente chegava as crianças estavam nos esperando, tanto as OE's quanto eu, porque a gente era professoras delas com maior carinho, então o PNAIC só deu certo porque os professores tinham carinho por toda a equipe, eles tinham respeito, porque eles viam lá (dentro das escolas) que a gente ia pra ajudar, isso foi bem (em) 2013 com o blog que elas começaram a perceber. Quando as OE's ficaram exclusivas, ai deslanchou todo o trabalho, porque ficou mais fácil, porque é uma coisa o professor falar durante a formação, outra coisa é você ver na prática o professor fazendo, porque muitas vezes ele faz as coisas ele não percebe, é inconsciente, então o papel da OE é fundamental porque ali em nenhum momento ela foi pra criticar o trabalho dele (do docente), mas ela tem que qualificar o trabalho dele, como fazer isso é muito complicado, e a gente não teve grandes problemas não, as meninas sempre abraçaram essa causa e fizeram com muito sucesso.

P: E as dificuldades?

A Coord.1: As dificuldades que nós tivemos mesmo foi com as coordenadoras de setor (cargo correspondente as supervisoras escolares da rede estadual), porque como muitas delas tinham sido formadoras do Ação Escrita, então tinha como se fosse... como vinha o PNAIC novo, então elas não vinham próximo do PNAIC, mas falava mal do PNAIC, então isso internamente nas reuniões havia muito questionamento e criticas, porque falavam assim: "ah, mas vocês estão fazendo o método fônico", sabe, umas coisas que os professores avançaram e a coordenação não, porque ela não participava e mesmo a gente pedindo para participar não eram nem as coordenadoras quem era resistente ao nosso trabalho, era a diretora do

departamento, a diretora não aceitava o PNAIC, porque ela achava que o PNAIC estava tendo um destaque e ela não queria destaque dentro da direção do departamento entendeu, porque ai os professores eles começaram... tudo eles conversavam, eles queriam e a gente coloca(va) em prática e a dificuldade era essa. Quando ela coordenava a equipe das... que seria como se fosse das supervisoras né, é complicado, foi muito complicado da implantação, mas como a gente estava com os professores não adiantou, porque os professores fizeram e implantaram, e eles conseguiram tudo, porque eles eram escutados eles conversavam... o Sec.1 (secretário de educação) tinha uma postura também muito próxima, ele foi em alguns encontros com as professoras, ele conversava diretamente pelo *face* também o que aproximava entendeu? Então isso facilitava agora a dificuldade maior foi com a equipe das coordenadoras porque querendo ou não parecem que tinham ciúmes porque a gente conseguia assessoria né, porque a gente começou a contratar assessores pra rede e elas não, ou elas preferiam outros nomes e a gente trazia outra, só que a gente tentava, eu e a minha equipe, sair dessa encrenca, entendeu? Então falavam um pouco mais grosso com a gente, e a gente né, escutava... então vamos pensar, algumas vezes as meninas (OE'S) ficavam chateadas que elas chegavam as vezes dos tratos na escolas, eu falava pra elas: "olha, vamos pensar sempre nas crianças, pensa nas crianças, o bem que a gente está fazendo o resto a gente vai administrando."

P: Quais são os resultados mais visíveis (positivos ou negativos) da implantação do PNAIC na rede no que se refere, especialmente, ao processo de alfabetização?

Coord.1: Então, o que nós vimos na época, agora eu estou distante né, já faz um ano que eu "tô"... a gente viu uma boa diferença na questão da qualidade da alfabetização mesmo, antes a gente percebia que as crianças eram consideradas alfabéticas, né, só escrevendo... alfabetizadas, escrevendo palavras entendeu? E a gente começou a perceber da produção de texto, quando veio a professora Alfredina (Nery, assessora da rede e) ela começou a investir muito nisso, da importância da leitura, do trabalho com os livros que isso ai também tem a ver com o PNAIC, né, que é a proposta dele também, e a gente começou ver a qualidade das produções de textos, as meninas tinham isso bem acompanhado, como que era no começo junto com os professores, como eles escreviam... essa qualidade da alfabetização



cresceu bastante, mas como a gente está envolvido a gente é suspeito de falar né, o que a gente começou a perceber? Quando começaram a ter as avaliações externas, então a gente percebeu, porque Santo André sempre teve um índice muito baixo e ele chegou nem a atingir as metas que já são poucas pelo MEC, e aos poucos a gente viu...no final da administração a gente conseguiu ultrapassar em 0,20 a meta (proposta para a rede), mas ainda a gente não está contente porque a nota está baixa né, então a gente também não é assim, e o que foi mais gratificante, que é o que a gente pretendia, que antes Santo André, se você pegar as notas do IDEB você vai perceber que as escolas centrais elas sempre tinham uma nota acima das escolas periféricas, então mais do que ultrapassar as metas, o que nós ficamos contentes é que houve um equilíbrio nas metas da rede, as escolas periféricas não destoaram mais tanto, e muitas até chegaram a ultrapassar a própria meta, se você pegar escola periférica você vê que o avanço delas foi muito maior, enquanto escola central não conseguiu a meta que tinha, então é um dado legal pra estudar.

P: Quem são os destinatários da política proposta?

Coord.1: Bom, o primeiro destinatário acho que é toda a sociedade né, acho que toda a sociedade andreense ganha com a qualidade da educação né, então a comunidade ela estando envolvida eu acho que só tem a ganhar porque é muito bom quando você chega numa escola principalmente eu, que era da secretaria de educação e você falar que era do PNAIC e os pais te reconhecerem né, como foi(endo) um bom serviço, ou mesmo no blog te mandar recado é muito interessante você ter o respeito quanto a isso, então eu acho que toda a sociedade é a pessoa que mais ganha, lógico que as crianças, as crianças tem direito de ter uma educação de qualidade né, quem é que coloca uma criança numa escola nessa idade e não quer que ele aprenda a ler e a escrever bem e de verdade? São todos! Nós não conseguimos 100%, a gente também viu quando chegava o final da média da retenção das crianças, então a gente conseguiu diminuir pela metade a retenção, e a gente tinha consciência, da gente, que essa retenção deles, essa reprovação no primeiro ciclo, eles estavam passando também com mais qualidade, e aí quando veia a avaliação externa no IDEB a gente percebeu mesmo que eles estavam com mais qualidade porque ampliou a nota deles, né, então a gente já tinha essa impressão no nosso acompanhamento, mas ai validou, nós conseguimos cair por

menos da metade a reprovação, e quanto mais crianças conseguir... e o objetivo era ter 100% e a gente não conseguiu, né?

P: Como a política foi recebida pela rede municipal?

Coord.1: A adesão no primeiro ano ela foi obrigatória, eu acho que o que é legal de colocar, a outra administração (PTB) como eles são muito de decidir as coisas no gabinete, mesmo tendo feito uma pesquisa, mas a pesquisa é feita em números, então é algo assim mais isolado, você faz a pesquisa, a pesquisa vem pronta, aí implanta-se né, eles só tiveram contatos com as diretoras na época, com o professor só foi uma pesquisa: concorda ou não de ter o PNAIC? Mas, o que é surpreendente é que ao longo dos anos manteve esse número de pessoas matriculadas de forma opcional, então o primeiro ano foi o que mais teve adesão, porque ele foi obrigatório, mas nos próximos anos ele continuou tendo adesão, mesmo sendo não obrigatório, era opcional para professoras entrar no PNAIC ou não.

P: Mesmo que no começo quem cursava o PNAIC poderia ter privilégios na escolha de sala, mas isso foi se perdendo com os anos.

Coord.1: Então foi se perdendo assim, sempre tem, quando você abre... é tudo a participação, então as professoras elas tinham a prioridade de escolha, mas por exemplo uma professora muito antiga (de rede) se ela não estava fazendo o PNAIC ela tinha muita pontuação, mas essa professora não pegava (turmas do primeiro ciclo), então essa professora ficou muito brava com a administração, não é tudo tranquilo e aí foi negociando, as professoras que eram bem jovenzinhas elas começaram a fazer o quê? “Ah, então a gente tem uma pontuação a mais!”, aí por causa dos professores do PNAIC houve revisão da ficha de pontuação dos professores e o PNAIC é um dos cursos mais bem pontuados né, então isso foi uma negociação, as professoras fizeram reivindicação com o nosso secretário e aí ele aceitou e até hoje tem, né? Não mudaram a ficha?

P: Não.

P: Entende que a rede compreendeu o Programa como elemento de formação continuada dos docentes? E em que momentos ocorreram essas formações? Acho que já acabou respondendo, né?

Coord.1: Na verdade acho que assim, das formações a gente entende como formação todo o processo, não só os encontros que tinham no PNAIC, mas quando a OE ia até a escola era uma formação, não era uma formação formal mesmo, mas quando ela estava junto com a professora planejando, quando ela estava junto com a professora desenvolvendo a atividade a gente entendia isso como formação, então era um momento mesmo, um conjunto que elas tinham e mesmo quando iam desenvolver essas atividades dentro da sala de aula também a gente via, mesmo a própria professora sozinha desenvolvendo a gente entendia como formação porque ela já estava pensando sobre, né Siclay? A gente via tudo como formação e tentava inclusive, não só as formações do PNAIC, a gente (procurava) articular as outras formações, né, que aconteciam, então as OE's a gente articulava tudo que acontecia, então tinha o programa do conselho mirim, das crianças, elas participavam de todo o trabalho, mostravam para elas o que acontecia, e o que estava acontecendo na Sabina, então na verdade a equipe do PNAIC acaba sendo uma articuladora dos projetos existentes dentro da secretaria, porque como elas (as OE'S) faziam o planejamento com as professoras, elas precisavam entender um pouco de tudo e a gente tinha que ver a questão da alfabetização mesmo, nessa questão social, na prática, então o trabalho com o conselho mirim ele ajudou muito porque o professor ele estava fazendo na prática a alfabetização, quando as crianças faziam as suas reivindicações, que eles faziam a questão escrita, ou eles iam apresentar de forma oral o que eles gostariam para as escolas, então a gente tentava articular todos os projetos da secretaria (para) elas (as crianças) estarem sabendo o que está acontecendo, quando teve também a questão da cultura afro né? Que eu não lembro o nome exato agora desse projeto, elas também fizeram toda a formação junto com os assistentes pedagógicos pra elas poderem (trabalhar) também pra dentro da sala de aula e também pro PNAIC.

P: Para você, há inconsistências, contradições ou ambiguidades na proposta do PNAIC? E quais são elas?

Coord.1: Eu acredito que tenha sim, porque quando a gente lida com gente sempre tem essas contradições e como eu já falei, o facilitador foi a questão da participação, só que na participação quando envolve pessoas tem diferentes concepções,

diferentes entendimentos por isso que eu acho que o principal tem que ser o dialogo, porque o dialogo não é tudo positivo, né? Então tem coisas que vem de forma negativa, ai você vai conversando aos poucos e as coisas vão esclarecendo, agora a contradição, acho a maior que tinha na portaria do MEC em si, era a questão da premiação das escolas que tivessem mais notas, né?

P: Mas acabou não tendo na prática.

Coord.1: Na prática não teve, mas tinha isso. E o que nós vencemos também, que eu achei muito produtivo pra rede que o PNAIC deixou: a seriedade do que é o processo de avaliação, ele não pode ser desconsiderado, as avaliações externas elas são uma parte do processo porque antes elas eram totalmente desconsideradas, mas a gente não pode desconsiderar, a gente tem que considerar junto com as nossas avaliações e ver o que é preciso melhorar, a avaliação serve como um parâmetro também, não é o único parâmetro, mas ela tem que ser considerada. Então, de você olhar pro seu próprio aluno, ver que aquele que vai mal tem condições de ir bem, a gente tem que acreditar nos alunos, então isso acho que o PNAIC deixou muito, todos são capazes e quem vai fazer grande diferença nisso vai ser o professor, porque antes, no começo das discussões tudo era culpa da família, que a família era desestruturada, que ele não tem estrutura, ai nós começamos trazer pra discussão, é logico que essas questões influenciam, mas o professor tem papel importante nessa relação, dentro da escola: o que é feito? Como é feito? Quando é feito? O professor vai fazer toda a diferença, então a gente começou também a trazer essa responsabilidade pros professores a enxergar todos os alunos e respeitar porque cada um é de um jeito. E quando a gente misturava todos os professores, é isso que ficava muito nítido né, por que apesar de todas serem professoras, elas tinham todas (as) diferenças de formação acadêmica, quanto à formação pessoal, elas eram muito diferentes umas das outras que era igual aos alunos, então todos tem o direito igual ali, só que são pessoas diferentes que tem que ser respeitadas, né?

P: Houve mudanças, alterações e adaptações do texto da política para a concretização da política na rede municipal?

Coord.1: Então, eu acredito que a gente fez essa interpretação, quando a gente fez essa adaptação mesmo.

P: Os profissionais envolvidos na implantação tiveram autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas?

Coord.1: Sim...

P: Você já respondeu sobre o *blog*, o *facebook*, sobre as pessoas te procurarem...

Coord.1: E principalmente a equipe né, a equipe independente de qualquer situação ela tinha a reunião uma vez por semana, e a reunião que acontecia as vezes tinha uma coisa mais pronta que trazia, mas a maioria elas que construía, né?

P: Além do texto ou textos principais, houve a produção de textos secundários (subsídios, orientações, manuais, diretrizes)? Alias Você disse que a rede organizou um seminário, mas teve mais, ou estou enganada? Isso ficou uma prática da rede...

Coord.1: Nós fizemos várias produções, sem ser isso...

P: Isso era critério...Esses seminários eram obrigatórios?

Coord.1: Critério acho que não, nós tínhamos que fazer um seminário, e nós começamos a fazer a pedido dos professores, que elas queriam mais de um (encontro) e nós começamos a fazer dois por ano, alias, dois por ano, mas foi as professoras que pediram, então nós fomos desenhando conforme elas solicitavam, então eu acho que só o primeiro ano nós tivemos só um encontro, aí teve vezes delas pedirem que elas queriam oficinas de jogos, nós fizemos oficinas de jogos, então tudo era desenhado, cada encontro que ia ter, o que a gente sempre presava era toda essa mobilização das pessoas se encontrarem, de estarem trocando essas experiências e estarem aperfeiçoando, só que a forma de fazer era o que elas indicavam e a gente tinha forma de trabalhar não só os que iam apresentar, elas sempre faziam uma produção, lembra disso? Que tinha uma atividade para elas apresentarem, todo mundo tinha que ir de alguma forma, ou fazia a tarefa do mês, ou era tarefa do mês ou tinha que fazer apresentação, então isso foi desenhando com elas mesmo.

P: Os textos fornecidos pelo MEC foram acessíveis e compreensíveis?

Coord.1: Ó, a gente tinha um problema da entrega dos materiais do PNAIC, muitas vezes demorava, mas como a gente tinha os recursos, nos primeiros anos eu tirava cópia individual, saiu da minha mão, cada material de professor, de xerox eu que tirava.

P: Esse recurso era destinado da prefeitura ou do MEC?

Coord.1: Era da prefeitura, o que vinha do MEC eram os cadernos já prontos, mas como as professoras não tinham paciência, as vezes dava alguma, alguma discussão, né, porque elas não tinham o material, nós tiramos, 2013 nós produzimos todos os cadernos, aí depois veio do MEC. Esse material xerocado, que na verdade a gente imprimia, eu imprimia na minha mesa (de trabalho) caderno por caderno para cada professor, é logico que a verba é da prefeitura né, mas saiu da minha mão porque a equipe do PNAIC administrativo era (somente) eu, entendeu, então assim, eu que fazia essa impressão.

P: No que o PNAIC se diferencia das outras formações de alfabetização?

Coord.1: Das políticas que a gente teve em Santo André ele veio mais completo, porque querendo ou não o estudo do PNAIC, que ele foi feito lá no MEC, foi após esses outros programas que tiveram, então eles também, eu acredito que quando eles fazem a avaliação no sistema, porque é tudo sistematizado que eles recebem dos professores, dos orientadores de estudo, eles devem fazer reflexões, então desde lá 2009 que começa a política de alfabetização eles vão se aperfeiçoando. O PNAIC ele foi inspirado no modelo do Pró-letramento e Santo André não teve pró-letramento porque não houve adesão, nós tínhamos também o Ação Escrita, legal de estar registrando isso, primeiro que ele não foi na época oficial do PROFA, ele foi depois, porque aquela administração da época não acreditava na proposta do PROFA, aí como era uma reivindicação das professoras de Santo André veio como Ação Escrita, e aí foi feito um pouquinho diferente, mas ele acabou sendo um material mesmo do MEC, era o mesmo material, só que pôs o nome Ação Escrita, né, que foi feito. Então o PNAIC ele já vem num formato repensado pelo MEC e acho que o melhor que Santo André teve foi fazer uma readequação desse material,

elas tinham como fio condutor de estar trabalhando... principalmente quando ele ficou interdisciplinar, elas não tinham assim: tem que ser o caderno (de número) um (a ser trabalhado) primeiro, o caderno dois... era conforme a necessidade, elas trabalhavam sim aquele conteúdo, mas adaptavam ao que era pedido, né?

P: Tem uma frase do INEP que fala que tão antigas quanto as políticas de alfabetização são os fracassos contínuos das políticas, ao se falar de Brasil e toda a sua dimensão territorial...

Coord.1: Eu acho que o que é mais preocupante é a gente ver Santo André que é uma cidade grande, com grandes privilégios no Brasil a gente ter um número de crianças que não aprendem né, porque ainda no "Brasilzão" todo é ainda muito mais preocupante porque eles não tem a estrutura que Santo André tem, Santo André é privilegiado perante muitos municípios do Brasil inteiro, né, e mesmo assim a gente ainda não conseguiu, então imagina nos outras! Olha a estrutura que nossas escolas tem, né, elas tem muito ainda que evoluir? Tem, mas a gente tem estrutura pra trabalhar, o professor tem um bom salário, né, até dentro do piso nacional a gente tem um piso já faz muito tempo, então é complicado.

P: Muito complicado. Até porque ao comparar os dados de SBC e Santo André, observei que o único número de atendimento superior de Santo ao de SBC, que é uma rede maior, é o da EJA alfabetização e me fez pensar, o que está acontecendo? Seria verba o único problema, já que SBC é um município mais rico, mas isso não justifica o sucesso que o Ceará teve com as políticas de alfabetização.

Coord.1: Mas ai foi uma política pública abraçada por todos né Siclay, então eu conheço gente lá de Sobral que a gente acabou tendo amizade e quem vem é diferente... e essa resistência, e lá é de anos né, então mais ó, vamos pensar a questão da matemática, se a gente pegar o PNAIC da matemática, acho que ele teve mais sucesso que o da língua portuguesa, isso é o jeito que eu estou pensando, posso estar errada, mas ai você tem uma ação, por exemplo Santo André sempre foi muito forte na língua portuguesa, então já teve bastante investimento, as crianças mesmo assim melhoraram com o PNAIC, só que matemática não, matemática a gente percebe que não teve muito investimento na área da matemática, então com o PNAIC as professoras começaram a perceber a matemática de forma diferente, outras possibilidades, com jogos, elas começaram a

compreender, tanto que quando vem a ANA, no comecinho as notas de matemática sobem muito mais que a de língua portuguesa, porque nunca um investimento dentro da rede de Santo André, então eu suponho que seja isso, mas também não sei.

P: Não temos ainda uma resposta, mas precisa ainda de muita pesquisa.

Coord.1: De muita pesquisa, e é o que acaba acontecendo lá em Sobral, porque o que acaba acontecendo lá em Sobral? Eles tem todo um trabalho que não teve tanto investimento, vem com aquele investimento todo articulado, as coisas vão, porque faz o acompanhamento também.

P: E lá continua até hoje e ampliaram para todo o fundamental...

Coord.1: Porque é política de estado, não é política igual aqui de Santo André, porque o que atrapalha Santo André é essa bendita política de partidária.

P: E pra finalizar, Quais as diferenças de interpretação política-pedagógica que se verificam no processo de implantação do PNAIC?

Coord.1: Olha, eu sou fã número um do PNAIC, né, então eu sou suspeita de falar, eu acho que tem que ter uma política mesmo no Brasil, porque pensando nas crianças, nas condições sociais é muita diferença, eu não concordo de uma criança aqui de Santo André ter privilégios perante outra cidade aí, seja de qualquer outro município, acho que todo mundo é brasileiro tem esse direito, mas a gente sabe que na prática isso tem muita dificuldade, eu também penso numa larga escala igual é o PNAIC, acho que eles são primorosos, eles vem com todos os detalhes de tentar conversar com o professor, eu acho que é uma articulação muito grande porque teve os materiais, toda a questão da gestão e como foi isso na prática, eu acredito que quem esteja lá no MEC consegue ver né, porque tem todos os professores, todas as respostas dos professores e tudo mais. É uma política de larga escala muito ousada, posso dizer assim, porque envolveu muita gente, então eu acho que tem que fazer, mas também eu acho que tem que ser um acompanhamento maior, eu não sei agora como é que está, mas eu acredito que tem que ser um acompanhamento mais próximo, porque se não fica muito a cara de um, a cara de outro, como nós fizemos dessa forma, nós fomos elogiados, mas também a gente não sabia se estava



acertando ou não, mas também se eu falasse lá e fizesse de outra forma não tinha ninguém vendo também, entendeu, então acho isso preocupante, acho que as políticas públicas, sejam onde que for, elas tem que (ser) melhor acompanhadas, eu não falo em questão de fiscalização, mas ela precisa estar vendo se está sendo implantada mesmo, porque o papel e o computador ele aceita qualquer coisa que você escreve, né?

P: Até na minha banca de qualificação, o professor João C. Palma Filho comentou que fazemos avaliação, mas para quê? O que o MEC faz com esses números se não estamos avançando?

Coord.1: Por isso que eu achei interessante o PNAIC de 2016, porque ele oficialmente, eu não se se você percebeu, ele... é o que está acontecendo agora ! Ele praticamente seria de setembro a dezembro, nós começamos em fevereiro por nossa conta, então nós fomos montando material...

P: Teve municípios que nem tiveram em 2016.

Coord.1: Nem tiveram, então o PNAIC de 2016 ele tinha uma proposta muito legal, que era o que a gente já fazia com as meninas (OE's) desde 2013, que era o quê? Avaliação, monitoramento, acompanhamento, a importância de você ter uma boa avaliação do aluno pra você poder atuar né, então esse processo de como está acontecendo, eu acho mesmo que o PNAIC de 2016 ele faz todo esse desenho, de você ver uma avaliação com a participação de todos e você olhar para o seu aluno e ver a dificuldade, você atuar como profissional mesmo, porque alfabetizar não é simples, precisa de muito conhecimento, tem algumas questões que você precisa ter técnica pra você fazer e com as formações dos professores que estão vindo (ingressando na rede municipal) as faculdades de pedagogia elas não dão conta entendeu, então tem algumas técnicas que nem eu na (minha época de) faculdade aprendi, eu aprendi dentro da sala de aula, e (o) mais rico mesmo do PNAIC né, é essa troca (de experiências entre os docentes). Mas ai também tem que ter a fundamentação teórica lá, porquê que a gente está fazendo isso? A gente está fazendo isso para ter uma sociedade melhor, que aí vem aquela velha história né, escola não é lugar só de ensino, aqui é para aprender a viver em sociedade, que a gente precisa respeitar o outro e alfabetização ela vai acabar te dando mais independência na busca, né, você falou da EJA (em desabafo pessoal antes da

entrevista) eu não vejo como uma pessoa pode viver sem saber ler e escrever e eles são uma graças né, eles tem uma...são muito mais vividos, tem muito mais aprendizagens do que a gente, né, mas assim, é muito difícil. Eu acredito (que) a criança para ir bem, ainda falei hoje na reunião de pais, hoje teve reunião com os pais pela amanhã, eu falei pra eles: a alfabetização é necessidade, é um direito, eles precisam saber ler e escrever bem agora, porque é nessa época mesmo (turma de segundo ano do ensino fundamental), porque vai ampliar o horizonte deles, eles vão poder buscar por si só, eles aprendem na escola o que a gente está fazendo, mas quando eles saem daqui eles podem buscar o que eles querem.

## **APÊNDICE D- TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS COM AS ORIENTADORAS DE ESTUDO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ**

Orientadora de estudo denominada de **OE.1**

Pesquisadora: P

Entrevista realizada no dia 29 de janeiro de 2018.

Tempo de gravação: 6min. e 45 seg.

P: Para você, há inconsistências, contradições e ambiguidades na proposta do PNAIC?

OE.1: Não, o que eu acho é que a proposta é excelente, bem estruturada, necessária né? É, dá um rumo, dá um percurso pra se alcançar resultado. Onde eu acho que tem inconsistência? No acompanhamento, por isso que essa questão de ter orientadoras que iam para a escola era tão importante, porque senão muitas situações elas terminam lá na formação, se bem que ela tem uma estrutura que pede que o professor aplique, né, a atividade e traga para a discussão, e isso é claro acrescenta muito porque tem que ter colocado em prática, pra dizer o que funciona, o que não funciona (e) o que está conseguindo alcançar resultados, ou não, trocar com os pares, mas é, falta ainda um acompanhamento bem próximo.

P: Quem são os destinatários da política proposta?

OE.1: São as crianças, são os alunos, né?

P: Como a política foi recebida pela rede municipal?

OE.1: Acho que foi muito bem recebida, tanto que a participação foi enorme, aqui não era obrigatório né, não era obrigatório e o que eu percebia? Algumas pessoas não participavam por não ter o tempo disponível mesmo e algumas que inicialmente não participavam, quando iam percebendo como se desdobrava a formação, os resultados obtidos, que era uma formação que não era só teórica, né, que você realmente discutia a prática, muitos acabaram indo também para a participação, né?

P: Para você, ocorreram resistências individuais ou coletivas durante as formações do Pacto? Por quê?

OE.1: Olha, enquanto eu estava como formadora não recebi nenhuma resistência, as vezes alguns grupos tinham mais dificuldades com essa ou com aquela orientadora, eu acho que isso é muito pessoal né, uma questão de empatia, enfim, e resistência à formação e ao pacto eu não percebi.

P: Houve autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas quanto aos conteúdos das formações e as formas como eram organizadas?

OE.1: É, nós tínhamos um horário de estudo onde nós discutíamos as pautas, o organizávamos e fazíamos as adequações necessárias para a nossa rede, mas o material em si ele veio todinho pronto, ele não passou pela ... ao menos na nossa rede não.

P: Houve uma reestruturação no PNAIC em 2015, que a rede podia adaptar né?

OE.1: Na verdade a gente sempre adequou as nossas realidades, né? E cada rede foi adequando, então tinha a formação onde tinha aquele conteúdo, onde tinha os conceitos que precisavam discutidos, mas a pauta da reunião, da formação em si, ela tinha essa abertura porque ela trazia a prática e quando se traz a prática naturalmente você abre pra tentar atender a realidade.

P: Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática?

OE.1: É, quando a gente acompanhava...executávamos como formadora não tínhamos muita dificuldades, o que precisávamos era de estudo, tempo de estudo, de discussão, de elaboração e nós tínhamos.

P: E na prática dentro da escola?

OE.1: Na escola, o que acontecia? Dependia da interpretação de cada um, então a gente precisava retomar isso, de cada professor, pra alinhar, discutir algumas questões que estavam equivocadas, mas acho que isso faz parte do percurso, não é exatamente uma dificuldade. Agora, tinha também quem não participasse (e) essa era a real dificuldade porque ai destoava, não era a mesma coisa de você ouvir falar e até ter os cadernos para ler, não é a mesma coisa que você participar da formação né? Aquela discussão no coletivo fortalecia muito, dava a consistência né, ao que eu estava estudando e ao que eu estava fazendo.

P: Como os professores e demais profissionais lidaram com elas?

OE.1: Até você tinha feito uma pergunta sobre resistência e eu acabei esquecendo de comentar isso, tinha resistência nas escolas, algumas porque aqui (em Santo André) tomou algumas RPS's né? As professoras podiam trocar por esse horário, tinha resistência por parte de algumas equipes gestoras, não de todas, mas algumas tinham resistência com isso sim, alguns professores também se queixavam de ter tomado essa parte, mas era a única maneira que tinha em ser horário de trabalho, né, e enquanto nós que eramos assistentes pedagógicas, eramos também orientadoras de estudo, ai nós sofremos resistência sim das equipes gestoras, porque nós nos ausentávamos alguns dias na escola para participar, então mesmo tendo de dar conta, dando conta mesmo, tanto do PNAIC, como da escola a gente tinha sim uma... tinha resistência da equipe com a sua ausência.

P: Os textos fornecidos pelo MEC foram acessíveis e compreensíveis?

OE.1: Muito, muito bons.

P: No que o PNAIC se diferencia das outras formações de alfabetização que a rede já desenvolveu?

OE.1: O Ação Escrita ele veio num momento em que a rede estava completamente equivocada na sua prática né, então parece que ele deu um embasamento e iniciou um processo de reflexão sobre a alfabetização de uma forma diferenciada, mas o PNAIC ele trouxe muito mais a prática ele trouxe muito mais o dia a dia pra discussão, e teve mais oportunidade disso além de trabalhar muito com os jogos que realmente foi um diferencial.

P: Quais as diferenças de interpretação política-pedagógica que se verificam no processo de implantação do PNAIC?

OE.1: Olha aqui a gente tinha uma proposta democrática, né? Tanto que houve abertura para os professores da educação infantil, para os professores do segundo ciclo mesmo como ouvintes, então tinha uma proposta democrática, eu acho que isso tem a ver com a política implementada, e eu não estou falando de partido, eu estou falando de política mesmo, do trabalho.

Orientadora de estudo denominada de **OE.2**

Pesquisadora: P

Entrevista realizada no dia 29 de janeiro de 2018.

Tempo de gravação: 8min. e 17seg.

P: Para você, há inconsistências, contradições e ambiguidades na proposta do PNAIC?

OE.2: Não, ambiguidade não, acho que a proposta sempre foi clara né, o que pode acontecer é de alguma rede tentar adequar... mesmo a rede adequando ao seu trabalho, não chega a ser uma ambiguidade, pelo menos não percebi isso.

P: Quem são os destinatários da política proposta?

OE.2: Para a alfabetização né, nesse sentido? Pelo menos o que a gente sempre vem estudando é essa qualificação dos professores, e acho que o que trouxe o diferencial é realmente o professor se enxergar, trocar, a gente até falava que era uma grande RPS no início né, porque eram professores de todos os cantos da cidade, porque as vezes na escola você fica só naquele seu mundinho mesmo tendo outros professores do mesmo ano que você, mas a formação trouxe isso, né, são professores de vários cantos da cidade com o mesmo ano, com os mesmos problemas e a gente discutia junto, e a gente ia junto. Os professores não tinham vergonhas de dizer as suas dúvidas, pelo menos a gente percebeu nesse ponto muito crescimento entre eles.

P: Como a política foi recebida pela rede municipal?

OE.2: Olha, como tudo, tem aqueles que compram a ideia e tem aqueles que não, né, então nunca é tudo assim tão fácil, nem todo mundo concorda com a proposta, nós aqui estivemos né, o Ação Escrita que né, as duas não são, não tem a mesma linha, então de início eu lembro que logo após a minha primeira turma de 2013 eu tive professoras que começaram, tiveram uma aula e depois já não quiseram mais, não só na minha turma como em outras, porque não acreditavam naquele tipo de proposta, que até então a gente tinha outras, mas acho que a gente ... o PNAIC veio pra complementar, né?

P: Nessa pergunta, você já respondeu anteriormente, mas vou ler caso você queira completar: Para você, ocorreram resistências individuais ou coletivas durante as formações do Pacto? Por quê?

OE.2: (Risos) Houve sim.

P. Houve autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas quanto aos conteúdos das formações e as formas como eram organizadas?

OE.2: Enquanto orientadora ou com os professores?

P. Os dois, tanto como orientadora de estudo nas formações como no acompanhamento das escolas.

OE.2: A gente...quando nós tivermos a formação fora né, que vinha das universidades para fazer a formação, então de início foi bem isso, a nossa coordenadora ela trazia muito pra nós, o tempo todo, da gente trazer pra nossa realidade, então algumas coisas do material a gente discutia muito, a gente... nós tivemos a Alfredina (Nery) como a nossa formadora (nos encontros na universidade e também como assessora da rede municipal).

P: Em 2015 teve uma reorganização do PNAIC e foi voltado mais para as realidades escolares, né?

OE.2: Mas mesmo antes, desde o início, a nossa coordenadora local ela sempre trouxe muito, inclusive todo começo de ano a gente pensava nos projetos que a rede já tinha, porque a gente tinha que caminhar ali e não adiantava você trazer uma coisa totalmente fora da realidade do professor, não ia casar, né?

P: Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática?

OE.2: Eh, foi bem interessante uma questão, que como tudo novo, muita gente, né, não vai logo acreditando, ou tem gente que infelizmente critica sem conhecer, então o PNAIC foi aos poucos conquistando essa rede, não assim foi tão simples assim desde o começo e, até entra um pouco na questão do diretor de escola e do AP também aqueles que compravam a ideia, colaboravam demais com os orientadores e os professores, e aqueles que não, não. Nós tínhamos depoimento de alguns

professores que não tinham ajuda mesmo nas escolas, nem uma simples xerox a mais que era necessário, alguma coisa assim para uma atividade. A gente tinha muitos professores que diziam dessa dificuldade, desse apoio na escola, no entanto em outras unidades era um total apoio: a AP fazia formação junto, que também, infelizmente foi opcional, então aquelas que faziam já davam total apoio nas escolas, nas RPS's, fazíamos juntos, a orientadora com a AP, então tem todas essas duas vertentes.

P: Os textos fornecidos pelo MEC foram acessíveis e compreensíveis?

OE.2: Sim.

P. No que o PNAIC se diferencia das outras formações de alfabetização que a rede já desenvolveu?

OE.2: Eu penso exatamente isso que eu falei agora há pouco, nós tínhamos uma abertura, não que o Ação Escrita que nós já tivéssemos na rede a gente já não tinha.

P. Você foi formadora do Ação Escrita, também?

OE.2: Fui, mas eu acho que este (PNAIC) trazia mesmo o chão da sala de aula e eu, como fui orientadora na Unidade Escolar, e como eu moro aqui perto (do Centro de Formação de professores de Santo André), a minha turma (de cursistas do PNAIC) era aqui, então normalmente os professores que faziam a formação aqui são das escolas da região, que eram escolas que eu estava lá com elas, então no caso as minhas turmas mesmo, do PNAIC, eu sabia nomes, dificuldades (dos alunos dessas professoras alfabetizadoras) e estava ali ajudando no planejamento e na execução, as vezes a gente combinava: “ Olha terça-feira eu vou dar aquela atividade que você falou lá, que a gente estudou, vem comigo, vamos tentar”. Isso pra mim foi um dos grandes diferenciais que teve, tanto eu como outras meninas que tinham... que eram orientadoras das escolas e tinham as suas professoras (alfabetizadoras) com elas, na formação.

P. Quais as diferenças de interpretação política-pedagógica que se verificam no processo de implantação do PNAIC?



OE.2: A nossa... agora esse movimento que começamos a fazer o ano passado que é trazer todos os planejamentos das unidades escolares, pra gente tentar fazer um da nossa rede , foi bem interessante, que... não posso dizer em 100%, mas vamos dizer 98% dos planejamentos de todas as escolas da rede, você olha e enxerga o PNAIC em algum momento, ou em português ou em matemática, nem que não for ali só na escrita, que eu espero que não, mas algumas coisas tão muito incorporadas, eu achei isso bem bacana a diferença de você pensar num planejamento, nos eixos, o que eu quero com isso, o que eu quero com aquilo, antes a gente tinha tudo muito junto, agora a gente começa a pensar mais.

Orientadora de estudo denominada de **OE.3**

Pesquisadora: P

Entrevista realizada no dia 5 de fevereiro de 2018.

Tempo de gravação: 19min. e 57seg.

P: Como se deu a implantação do Pacto nesta rede municipal e quais foram as principais estratégias para isso?

OE.3: O Pacto começou em 2013, em 2013 no início eram... eu não era orientadora de estudo, eram outras orientadoras de estudo, elas trabalhavam com sua jornada normal de sala de aula e a noite faziam formação, faziam reuniões, enfim, nessa época eu fui cursista, em 2013 era de Língua Portuguesa o foco, no final de 2013 houve uma seleção, participei da seleção (para OE) e aí fui selecionada pra ser formadora, e aí em 2014, aliás no final de 2013 houve uma reunião dessas orientadoras de estudo com o secretário (Sec.1) e uma dessas solicitações que elas fizeram é que se afastassem da sala de aula pra que elas pudessem se dedicar somente a orientação de estudos e o professor Sec.1 (referência ao secretário de educação) acatou essa decisão e a partir de 2014 passamos a trabalhar o tempo todo (como OE), nós nos afastamos da sala de aula e passamos a trabalhar o tempo todo como orientadoras, orientando as professoras nas reuniões, né , nós passamos orientar as professoras nas formações, mas principalmente nas escolas porque cada uma tinha um número de escolas pra se direcionar e durante o dia a gente ia nas

escolas, tentava orientar o professor, né, orientava dentro do possível, ficava na sala de aula junto com ele, dava sugestão de trabalho, discutia algumas soluções e a noite fazíamos a formação com os professores. Nesse ano de 2014 é, nós não conseguimos... Nós tínhamos um número grande de escolas pra ir, então tinha escola que eu não conseguia ir nem uma vez por semana, então eu ia a cada quinze dias, aí em 2015 aumentou o número de orientadoras de estudo e aí nós conseguimos ficar com quatro escolas cada uma, e aí conseguia ir uma vez por semana em cada escola, e aí melhorou bastante a qualidade do trabalho e a qualidade da intervenção. Maior dificuldade que eu acho que eu tive no meu trabalho é porque quando o professor não quer, ele não quer, você não pode obrigar um professor a mudar o trabalho dele se ele não quer, então quando você bate na porta dele e ele fala que está tudo bem, que não precisa de nada, que está tudo bem, né, você não pode fazer ... obrigar o professor a te aceitar né, acho que esse foi o maior problema. A gente atendia diretamente as crianças fazia intervenções com as crianças eu acho que isso é muito importante também, eu acho que acabava fugindo um pouco até do nosso papel, a gente deveria mais orientar o professor, mas como na rede faltava muito o professor *flex* (denominação para professor substituto), a gente acabava fazendo muito atendimento às crianças.

P: Para você, há inconsistências, contradições e ambiguidades na proposta do PNAIC?

OE.3: Que pergunta difícil...eu acho que o PNAIC é muito importante, porque por conta de não ter mais o curso de magistério os professores caem de paraquedas na sala de aula, essas meninas que entram agora pra dar aula elas não sabem “lé” com “cré”, elas só tem o curso de pedagogia que não é um curso direcionado a sala de aula, né? É muito só a teoria e a prática mesmo não tem nenhuma, elas ficam desesperadas, então eu acho... eu vejo com muita qualidade o trabalho (do PNAIC), não acho que tinha inconsistência, eu acho que tem problemas né, como sempre tem problemas, acho que o maior problema é aquele: o professor que não quer, que não está interessado...

P: Quem são os destinatários da política proposta?

OE.3: Em última instância as crianças, em primeira instância os professores, mas assim os professores são quase que intermediários, em última instância... qual o nosso foco? Aumentar o IDEB. Então, os destinatários são as crianças né, a aprendizagem das crianças.

P: Como a política foi recebida pela rede municipal?

OE.3: Pelos professores?

P: Como política pública foi apresentada para a rede? Você lembra desse processo?

OE.3: Então, eu lembro sim, mas foi em dois momentos bem diferentes, houve mudança de governo na época, né, a proposta foi apresentada em 2012, final de 2012, quando a gente estava numa gestão do PTB, e era o último da gestão do PTB.

P: Do Aidan, né?

OE.3: É, do Aidan (ex-prefeito de Santo André de 2009-2012). E aí ela foi apresentada de uma maneira muito diferente do (que) realmente ela se efetivou, por exemplo, na proposta do Aidan, era uma pré-condição na atribuição de sala (de aula) que todos os professores do primeiro ciclo fariam, isso é uma pré-condição para você escolher o primeiro ciclo, quando passou as férias, aí entrou a gestão do PT, o PNAIC começou mesmo em 2013 na gestão do PT, e aí o PT não obrigou os professores a fazer, deixou optativo. Então mudou bastante, obviamente.

P: Para você, ocorreram resistências individuais ou coletivas durante as formações do Pacto? Por quê? Você já falou dentro das escolas, e como formadora, teve?

OE.3: Resistência não, acho que ao contrário como elas (professoras) não eram obrigadas a ir, elas iam porque elas queriam ir, as professoras recebiam muito bem, elas gostavam muito das propostas, é, eu não via nenhuma resistência, pra falar a verdade nem individual, o que eu percebia muito era cansaço né, então era evidente na cara das professoras, tipo assim, elas chegavam as sete com uma cara, dava oito e meia a cara ia se transformando, então era o cansaço que você vê, então

você tinha que “sambar no crioulo doido” (expressão popular) pra manter elas acordadas.

P: Houve autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas quanto aos conteúdos das formações e as formas como eram organizadas?

OE.3: Da nossa parte ou das professoras?

P: Assim, vocês preparavam as formações, vocês tinham momentos pra discutir, expressar dificuldades, opiniões entre vocês, adaptar...?

OE.3: Tínhamos, na verdade a formação como ela vinha formatada pelo MEC ela era muito ruim, a gente não fez quase nada daquilo, as formações que nós recebemos do MEC, nós não fizemos quase nada aqui em Santo André, nós modificamos tudo, nós tínhamos reuniões semanais e naquelas reuniões semanais nós modificamos quase que tudo.

P: Só com as orientadoras (de estudos) eram essas reuniões semanais?

OE.3: Nós tivemos formação também, em matemática e em Língua portuguesa, nós tivemos assessoria com a Alfredina Nery de Língua Portuguesa e de matemática com o Bigode. Então a gente ... com o professor Bigode, não lembro do primeiro nome dele (Antônio José Lopes Bigode). Nós tivemos uma assessoria boa na UNICAMP em 2014, as outras não foram boas, as outras era: lê a apostila, lê a apostila, a gente não precisa de professor para ler a apostila, a gente sabe ler a apostila, agora justamente, a gente brincava, a formação que a gente tínhamos nas outras universidades era boa para a gente ver o que a gente não devia fazer. Por que ler a apostila é muito chato, então a gente procurava trabalhar na prática, e uma coisa que eu achei fundamental, para as professoras, era que a gente trabalhava teoria com prática, e essa é uma proposta do PNAIC, mesmo nas apostilas que era sempre assim, tem sempre lição de casa pra você aplicar com aluno e trazer pra discutir na sala de aula (formações) o que deu e o que não deu (certo) , né, eu acho que aí que enriqueceu os trabalhos das professoras.

P: E as formações, vocês tinham autonomia para adaptar de acordo com o seu grupo, ou não?

OE.3: Tínhamos, tanto que tínhamos grupos que eram mais iniciantes, tinham grupos de professoras mais experientes, nós sempre tivemos muita liberdade, né?

P: Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática? Você meio que já respondeu essa questão lá no começo, com os professores que não queriam fazer ... mas tem mais alguma coisa para acrescentar sobre de fato efetivar na prática o PNAIC?

OE.3: Eu acho assim, a gente fala “Os professores que não queriam fazer”, não é simplesmente ele não queria ir às formações a noite, ele pode não querer ir nas formações a noite porque ele está cansado, porque ele tem família, porque ele não tem disponibilidade de tempo, isso não quer dizer que ele não quer participar, como nós víamos nas escolas, tinha professor que não podia ir na formação a noite, mas discutia com você o trabalho dele, apesar dele não estar nas formações, ele está inserido dentro do PNAIC, a maior dificuldade é quando ele não quer mudar a prática mesmo, né.

P: E vocês não tiveram outras dificuldades, físicas, estruturais ...

OE.3: Temos, a falta de tempo, falta de tempo sempre é um problema , em 2015 quando nós visitávamos as escolas, eu tinha sete escolas pra visitar em três dias da semana, a questão do tempo é fundamental, né. A questão física a gente também tinha, de falta de tempo pra falar com o professor, porque o professor não tinha tempo para nos atender, se você ficar falando com o professor na sala de aula de aula enquanto ele está com as crianças ele está deixando de atender o grupo, então a gente procurava as aulas de educação física (aula considerada “livre” para os professores do ensino regular da rede municipal, no caso os professores alfabetizadores), mas nem sempre você conseguia pegar uma aula de educação física pra fazer isso, então o tempo, a falta de tempo com o professor, do professor estar ... não é ocioso a palavra, mas ele estar disponível sem as crianças é importante.

P: Os textos fornecidos pelo MEC foram acessíveis e compreensíveis?

OE.3: Foram, acho que os textos estavam fáceis, bons textos, na minha opinião os textos eram muito bons, na verdade, muito compreensíveis, vamos pensar que o PNAIC não era só para pessoas ...aqui em Santo André, nós temos uma grande

maioria de pós-graduandos, né, nas escolas, mas pensa que o PNAIC era nível nacional, então a linguagem era muito acessível, era uma linguagem pensando que tem muito professor leigo, que tem professor, né, que não tem formação, então eu penso que era bem acessível.

P. No que o PNAIC se diferencia das outras formações de alfabetização que a rede já desenvolveu?

OE.3: Porque as outras formações eram só voltadas para a alfabetização né, eu acho que o que diferenciou é que o PNAIC pensou nas outras áreas do conhecimento, a gente pensou em ver a criança como um ser né, não só como um ser na alfabetização. Eu não consigo ver a criança só como um alfabetizando, a criança é um ser em desenvolvimento, então a gente pensou muito, por exemplo, nos módulos de educação física pra mim foram fundamentais, porque assim, crianças até os oito anos precisam de coordenação, coordenação de corpo e o professor muitas vezes não entende isso, acha que tem que ficar repetindo exercícios de coordenação, exercícios de ba-be-bi-bo-bu, e aí, a criança é um ser por inteiro né, a questão das artes, das ciências, o raciocínio lógico na matemática, eu achei que... bastante importante ver o desenvolvimento da criança, né?

P. Quais as diferenças de interpretação política-pedagógica que se verificam no processo de implantação do PNAIC?

OE.3: A gente fez tudo errado em Santo André, você sabe, existe uma política pública federal que era voltada só para os professores de primeira a quarta-série, “ops”, de primeiro ao terceiro ano e só. Nós fizemos tudo errado, nós fizemos de primeiro ao quinto, nós aceitamos alguns professores de pré-escola, da educação infantil, todo mundo que estava a fim de aprender a gente acatava, então quando não podia ser um aluno formal era um aluno ouvinte, então eu penso que assim, nós não fizemos nada certo, de acordo com a legislação, né, a gente só cumpriu o que estava na legislação porque envolve bolsa, tem todo um tramite muito rigoroso, porque se não você tem que estornar o dinheiro, uma série de coisas assim, né, acho que eu me perdi na pergunta, como era mesmo?

P. Quais as diferenças de interpretação política-pedagógica que se verificam no processo de implantação do PNAIC? Como Santo André interpretou essa questão de se alfabetizar?

OE.3: Então, eu acho que Santo André fez tudo errado, porque na verdade Santo André entendeu assim, que deveria ser uma formação para os professores em geral, até por que aqui a gente não tem o professor que fica no primeiro ciclo, primeiro ciclo, primeiro ciclo, hoje você está no primeiro ciclo, amanhã no segundo, depois na educação infantil, existe uma rotatividade muito grande, isso era uma política do PT também né, hoje é tudo bem diferente...

P. Como assim uma política do PT?

OE.3: Na época, o PNAIC nasce com a Dilma (ex-presidente da República), né, já foi uma política do governo federal com o PT e aqui a gente tinha uma liberdade dentro do governo do PT, hoje as coisas são bem mais amarradas no PNAIC.

P. Não estou acompanhando a discussão de PNAIC para a educação Infantil...

OE.3: Não só do infantil, de tudo, parece que é tudo bem amarrado.

Orientadora de estudo denominada de **OE.4**

Pesquisadora: P

Entrevista realizada no dia 8 de fevereiro de 2018.

Tempo de gravação: 19 min. e 57seg.

P: Para você, há inconsistências, contradições e ambiguidades na proposta do PNAIC?

OE.4: No tempo que eu trabalhei não, no começo... quer dizer, em partes, na proposta em si eu acho que não, porque eles começaram numa linha de raciocínio... porque começou (em) 2013 daquela forma... 2013 na verdade foi quando assumiu né, e era até uma outra gestão (municipal), e eles tinham até outra configuração, uma proposta diferente que assustou muitos professores, depois eu acho que eles foram adequando e ai ficou melhor até para o entendimento de todo mundo, porque na época quem davam (as) formação eram as AP's, eu lembro que de sexta-feira

elas se encontravam para estudar, e sabe quando vem assim de uma hora pra outra? Então elas tinham o material pra estudar, não tinha formação em si, logo no começo e tudo vinha muito depois, então aqui em Santo André primeiro começou as formações com os professores para depois ter (os materiais), então houve algumas divergências sim, questões de entendimento, mas ai ao longo de 2013 até 2016 eu acho que foram se acertando as coisas, mas a proposta em si, sempre foi a mesma, a questão da alfabetização e letramento.

P: Quem são os destinatários da política proposta?

OE.4: Pra quem são? São os professores e os alunos, o objetivo é a formação continuada mesmo, e o principal é atingir os alunos, a questão da alfabetização na idade certa, mas essa alfabetização na idade certa não é assim, que ele tenha idade pra se alfabetizar, não! Os objetivos de ser alfabetizado no primeiro ciclo, que seria até o terceiro ano. Então é aluno e professor.

P: Como a política foi recebida pela rede municipal?

OE.4: Como eu te falei, no começo foi até uma outra gestão que aderiu, então foi um pouco complicado, porque tinha até a questão que era obrigatório e como era uma proposta nova de alfabetização, então assustou alguns professores sim, tanto que alguns começaram, outros pararam, mas depois que falou: “não é obrigatório, vocês que vão decidir (se vão ou não)fazer”, e aí os professores começaram. Porque no primeiro ano eu fui cursista, começaram a entender a proposta eles concordaram melhor e teve melhor entendimento, mas no começo foi meio complicado sim, desde a ficha, a gente começou com uma ficha, dos direitos de aprendizagem muito grande, né, “mas espera ai, o que é isso?” (pensavam os professores) Tinha conceitos lá, que não sabiam, então teve que estudar, foi um estudo tanto das orientadoras, quanto dos professores, foi um estudo junto, porque o foco do PNAIC é o quê? Essa questão da formação continuada, mas a questão de atender... a troca de experiência do professor, de um aprender com o outro, e baseado em algumas teorias, em alguns autores nos materiais que tinha, a comunidade, os alunos, então não é só o professor ou só o aluno, era uma junção que a gente falava que era os quatro eixos, os quatro pilares, né, do PNAIC, então foi uma adaptação, uma aprendizagem de todo mundo nesse processo, entendeu?



P: Para você, ocorreram resistências individuais ou coletivas durante as formações do Pacto? Por quê? Tanto como formadora, dentro do curso, como também quando você chegava nas escolas?

OE.4: Então, nas formações as professoras eram maravilhosas, porque assim, elas queriam mesmo aprender e a gente, pelo menos, a gente tentava assim: juntar a teoria e a prática. Mas a partir dessa teoria, porque a gente tem que saber a teoria pra poder abordar algumas coisas, não é só chegar e fazer, a gente pensava muito na questão da prática em sala de aula, então a partir dessa teoria, o que eu posso fazer lá? E o PNAIC trabalhava muito com a prática, a questão dos jogos foi fascinante, né, desde o começo tanto de língua como de matemática e o governo (federal), ele mandou todo esse material pra gente, então foi a partir daí e foi muito bom. Só que assim, tinha algumas resistência das professoras, daquelas bem tradicionais, que estavam lá (só) por causa do certificado, mas não eram a maioria, dava pra se contar, entendeu? Agora a maior resistência foi a questão de gestão mesmo, era do mesmo partido, mas tinha coordenador que não concordava, né, tinha a questão de professor ... no sentido... na questão política, teve questões políticas e dentro do próprio partido tinha isso, e a gente também, eu pelo menos senti um pouco, foi em relação as AP's, porque elas sim, elas tinham que vestir a camisa do partido (por ser cargo considerado como comissionado), então aquelas que iam tudo de acordo com o que a coordenadora falava, então a gente não tinha uma boa parceria, outras a gente tinha bastante, então infelizmente não é ... é um pacto aderido pelo município, ou seja todo mundo teria que concordar, ajudar, a questão da parceria, mas tinha intrigas assim, como eu posso dizer, brigas de poder, no próprio partido, então, o nosso secretario ele apoiava muito, porque ele acreditava na questão da alfabetização, tanto que agora eu estou muito chateada, por quê? A gente... com certeza o IDEB, algumas questões vai cair, porque toda aquela preocupação com o aprendizado, porque assim, o objetivo do PNAIC é o aluno, é o fator principal, então toda essa questão pedagógica que a gente se preocupava tanto em formar professor, mas para chegar no aluno se perdeu. O pedagógico acabou, então estão preocupados mais com papel, planilha, documento, mas o aluno que é o mais importante ... e isso que a gente fazia lá como O.E, entendeu? O "tête-à-tête", era o miudinho, então isso atrapalhou bastante. Questões

políticas e não ter a parceria de algumas AP's, porque o nosso trabalho era (para ser) conjunto, né?

P: Houve autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas quanto aos conteúdos das formações e as formas como eram organizadas?

OE.4: Com certeza, toda sexta-feira, no começo eram duas, depois passou a ser uma, de acordo com as necessidades, toda a sexta a gente se encontrava pra discutir tudo isso, pra discutir conteúdo, pra discutir melhores estratégias, pra gente colocar o que estava acontecendo nas escolas, ou não. Pra planejar as pautas, a gente discutia tudo, a Coord.1 (fazendo relação à coordenadora local do pacto) estava sempre junto lá com a gente, porque assim, tinha coordenador que vai e faz, a gente discutia junto, planejava junto, ouvia opiniões, mas ao mesmo tempo a gente tinha liberdade e autonomia para dar as formações de acordo com o que a gente achava adequado, porque os grupos também são diferentes. E nas escolas, porque cada uma tinha a responsabilidade de algumas escolas, né, a gente também tinha essa autonomia e o nosso foco principal era o aluno, era o dia-a-dia.

P. Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática? De fazer o PNAIC funcionar de fato?

OE.4: O que dificultou?

P. É, as dificuldades mesmo de fazer o PNAIC na prática, quais as questões? Verba? Estrutura? Parceria?

OE.4: Eu acho assim ó, a falta de verba não, porque assim ó, o PNAIC ele dava aquelas questões das bolsas, que ajudou muito o professor que ele vinha como uma questão de ajuda de custo: (para gastos com) gasolina, comida, essas coisas, então acabava incentivando o professor, desde o começo a gente teve muito material, é um acervo muito grande de livros que chegam até hoje, né, de várias caixas de livros que chegam para todos os anos (do ciclo de alfabetização), chegou também muita quantidade de jogos tanto de matemática, matemática não, de português, mas de matemática veio o acervo do livro, em arquivo, então tudo certinho. Quando chegou no final a gente teve a dificuldade do próprio material em si, dos livros,

porque não vinham mais impressos, de acordo com a crise mesmo, a gente sabe que tem.

P. E também porque teve uma reorganização em 2015, né, de voltar às formações mais para o trabalho da rede, não foi uma orientação que teve?

OE.4: Também, mas mesmo assim a gente teve orientação lá do MEC de como fazer, tanto que a gente teve com a UNESP e com as outras faculdades, mas eu acho que pelo menos, o que colocaram pra gente foi a questão de verba mesmo, não tinha como imprimir tanto material, porque nos primeiros anos veio o de português, bonitinho, tudo colorido e depois veio o de matemática, quando chegou a questão de (abordar conteúdo) interdisciplinar a gente (só) tinha o arquivo, mas a gente não tinha o material impresso, então foi questão de verba mesmo, agora, vinham os livros, vinham os jogos então no final a gente não ter esse material impresso, dificultou um pouco, por quê? Ai sim, cada prefeitura se organizou, com xerox, da melhor forma, pra imprimir o material, tanto que teve um ano que a Coord.1 (referencia a coordenadora local do pacto) imprimiu todo o material. No último ano a gente já não conseguiu mais, então essa parte do material atrapalhou um pouco e acho que a maior dificuldade foi a questão da parceria, da questão da gestão e também quando chegava lá na sala de aula, porque assim ó, as professoras novas elas queriam a nossa ajuda em todos os sentidos. “Como que tem que fazer? O que eu faço com aquele aluno? Me ajuda no semanário? Me ajuda a aplicar esse jogo?” Que a gente estava na questão do dia-a-dia mesmo, só que tem aquelas professoras tradicionais ,por isso que eu falo, as tradicionais muito antigas de rede, falava de jogo, -“não, não gosto”, nem falava que “não sei”, é “não quero” e tinha aquelas que falavam que não queriam, mas tinham aquelas que fala “ta bom”, mas quando você saía, fechava a porta, não fazia, então o que atrapalhou um pouco foi a questão dos professores, de alguns, não todos, que não quiseram aplicar e a questão da gestão, e essa questão da parceria e a questão do material, acho que é isso.

P. Como se deu a implantação do Pacto nesta rede municipal e quais foram as principais estratégias para isso?

OE.4: Bom, nesse primeiro momento é como te falei, a adesão foi 2013, foi um pacto aderido pelo município, então é assim, o professor que entrava na rede, a partir de 2013 ele também aderiu ao pacto, fazendo ou não a formação ele fazia parte desse pacto de alfabetizar as crianças, ai num primeiro momento era obrigatório, depois a gente viu que a gente não poderia colocar isso, então passou a ficha de pontuação, pra quê? Por que tinha que ter um incentivo e a gente queria, quer dizer o governo queria. Qual a melhor forma do município aderir, mas fazer isso acontecer. Que eu me lembro foi essa questão de fazer uma parceria com a questão da RPS (ter dispensa quinzenalmente nas reuniões pedagógicas semanais), primeira coisa não ser obrigatório, porque num primeiro momento falava que tinha que ser obrigatório todos os professores do primeiro ciclo, está lá no edital, mas a gente viu aqui que não estava certo, então no primeiro ano pra não ter problema os professores que faziam o PNAIC escolhiam a sala de aula na frente, não sei se você lembra disso? Mas deu problema porque não era obrigatório, mas que forma que a gente faz, porque tem que acontecer, ai os professores escolhiam na frente, mas por quê? Pra dar continuidade no outro ano, por que se em 2013 eu fiz PNAIC, no outro ano o professor que fez a formação o objetivo é que ela continuasse com esse trabalho com os alunos do primeiro ciclo. Então pra que ela continuasse, viu essa organização dela escolher na frente, ai no outro ano que passou ai teve algumas reivindicações, como escolher na frente tem a questão da pontuação, aí mudou-se a ficha, a ficha de pontuação mudou e o PNAIC é um dos cursos que valem mais que seria Programa de Formação continuada vinculado à Universidade, ai está até hoje, graças a Deus, porque ai aquele professor vai ter o incentivo e se a gente pensar não é obrigatório, mas é uma obrigação de dar continuidade para a formação e pra isso, eu ganho até mais ponto pra isso. E o objetivo é que dê continuidade nesse processo com os alunos, porque eu fiz formação e estou com esse aluno hoje, a outra professora não fez formação e aquela sala então não vai ter tudo isso? Porque é um processo, uma continuidade, não é uma coisinha aqui, uma coisinha ali, é um processo em todas as áreas do conhecimento. E ai uma outra forma de adesão, foi a questão da RPS, que só Santo André fez isso, porque fala-se que a RPS é um período de formação, então por que não ceder uma hora e meia para ter formação num outro espaço, parece que de acordo com a lei a rede pode permitir isso, então o PNAIC até hoje continua isso, então uma hora e meia da RPS é destinada para a formação do PNAIC, acho que foi uma das formas do município implantar e tem

também as questões que a gente teve o controle da Prova Brasil, Provinha Brasil e o controle também da prova ANA. A prova ANA ela veio de acordo com o PNAIC, então a gente também controlava tudo isso. Então toda essa organização de pontuação, de RPS, da continuidade do professor, mais as provas externas, então tudo isso são formas e estratégias que o município fez para aderir.

P: Você fala que o PNAIC controlava os resultados da ANA e da Provinha Brasil, como assim?

OE.4: Então é assim, quando vinha a Provinha Brasil, que é uma organização do município e a prova Ana era a gente que organizava então as provas vinham para a Coord.1 (referência a coordenadora local do pacto), lá no departamento, a gente distribuía para as escolas, a gente orientava os professores a aplicar essa prova, depois a gente resgatava, colhia os dados, a gente tinha um controle também da primeira prova e da segunda prova (realizada em semestres diferentes), desde o começo do ano até o final. A Ana também, ela tinha uma organização, só que a ANA não era muito o município, porque vinha o aplicador de fora, a gente não tinha acesso a prova, então era mais um controle lá do MEC, né, os professores que aplicavam até ganhavam uma coisa (um incentivo financeiro) para isso, a gente até colhia todos os dados que sai lá no INEP, e a gente tinha o controle de tudo isso. Então o que a gente fazia? A gente juntava desde o começo, as hipóteses de escrita desde o início do ano, então eu cuidava de seis escolas, então nas minhas escolas eu tinha a responsabilidade de desde o início do ano ver os dados das sondagens dos alunos, no início do ano, do primeiro, segundo e terceiro trimestre, aí eu juntava mais os dados da Provinha Brasil do primeiro semestre e do segundo semestre e mais os resultados da ANA, então com esses três dados, com esses três documentos a gente conseguia ter uma geral de como está(vam) a questão da alfabetização na rede. Isso de escola por escola, todas as O.E's tinham essa responsabilidade.

P. Os textos fornecidos pelo MEC foram acessíveis e compreensíveis?

OE.4: Ótimos, ótimos materiais, todo mundo tem acesso lá no portal, então é só acessar, a gente tinha acesso a tudo, a gente pegava os materiais, nessa sexta-feira (destinada para o encontro de todas as OE's) então a gente juntava os materiais, tudo o que o MEC mandava a gente estudava junto, a gente lia junto, preparava as

formações juntos, as únicas coisas que não foram muito legais eram que a gente tinha as formações fora, com a UNICAMP, com a UNESP e a última eu não me lembro, bom, acho que foram três faculdades que nos assessoraram, então assim, há formadores e há formadores, então as vezes acontecia da gente ter um pouco mais de conhecimento do que o formador que estava lá, então tinha um pouco dessas divergências sim, de conhecimento... e Santo André, graças a Deus, sempre estava muito a frente (nas discussões), porque como a Coord.1 (referencia a coordenadora local do pacto) tinha toda essa organização de reunião, de planejamento, de formação, a gente teve assessoramento da Alfredina (Nery), teve assessoramento do Bigode (Antônio José Lopes) de matemática, então além das formações fora (do município) ela (a coordenadora local) também tinha toda uma organização aqui para nos preparar, entendeu?

P. No que o PNAIC se diferencia das outras formações de alfabetização que a rede já desenvolveu?

OE.4: Teve até formações de matemática também, o quê que eu senti? Ação Escrita eu fiz dez anos atrás, logo que eu entrei na rede, quando eu entrei na rede há dez anos atrás o Ação Escrita foi ótimo pra mim, a partir daquele material, a partir daqueles autores, trabalhava muito com a Emília Ferreiro, então foi ótimo, só que os anos passaram, né? Então eu vejo que o PNAIC está mais profundo em relação a questões da pedagogia, do estudo, de entender mais as questões de como a criança aprende, tanto que nós tivemos outros autores, a Alfredina (Nery) ela também faz parte da confecção do material (do PNAIC), o Bigode (Antônio José Lopes Bigode) também faz parte da confecção do material, então eu que fiz (a formação do) Ação Escrita e que fiz também o curso de matemática com a Mara na época (assessora de matemática da rede municipal por volta do ano de 2007- o sobrenome é desconhecido), e hoje passando pelo PNAIC vejo (o) que eu aprendi lá e vejo que estou aprendendo um pouco mais, é mais profundo mesmo o estudo, entendeu?

P: Quais as diferenças de interpretação política-pedagógica que se verificam no processo de implantação do PNAIC?

OE.4: Então o posicionamento político é assim, a gente tinha muito aval do secretário (de educação) ele acreditava no PNAIC e o povo falava assim: "Ah, mas essa alfabetização na idade certa", ou seja, tá lá alfabético em lista e já passou, não!

É aquela alfabetização, o letramento da criança alfabetizada a ponto de saber ler e escrever, é claro, é aquela leitura ainda não fluente, fragmentada, que ele escreve com alguns erros de ortografia, mas assim, o aluno tem que estar alfabetizado! É o que ele (secretário de educação) acreditava e a gente trabalhava com as formações, com as trocas de experiências, os seminários que tiveram pra alcançar esse objetivo, entendeu? Então o processo político-pedagógico disso é a alfabetização e o letramento, mas de verdade, não aquela questão de só escrever uma listinha e pronto, já está alfabetizado! É ler, escrever e produzir textos não só no português e na matemática, porque ele vem também com os direitos de aprendizagem de todas as áreas do conhecimento, então é muito legal porque a gente tinha lá os três saberes: introduzir, aprofundar e consolidar, então é baseado nos direitos de aprendizado mesmo. Tanto que, (caso o professor) não conseguiu no primeiro ano, você tem até o segundo para aprofundar e o terceiro (ano) para consolidar, aí sim ele estará alfabetizado, entendeu? Acho que é isso.

## APÊNDICE E- TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA COM A SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO

Secretária municipal de educação denominada de **Sec.2**

Pesquisadora: P

Entrevista realizada no dia 30 de janeiro de 2018.

Tempo de gravação: 15min. e 57 seg.

P: Qual é, em sua opinião, a razão da existência de uma ação governamental como o PNAIC diante do desafio da alfabetização no Brasil e no município de São Bernardo, no caso?

Sec.2: Então, na verdade o PNAIC foi construído né, pensado logo nas primeiras avaliações da ANA, então como resposta aos problemas, aos questionamentos em relação ao processo de alfabetização. E o papel do MEC é uma política indutora para chegar até as escolas e aos municípios. Acho essencial, importantíssimo.

P: A implantação do PNAIC na rede de SBC veio ao encontro dos objetivos e metas de alfabetização da administração municipal?

Sec.2: Sim, porque na verdade a gente avaliou as respostas do IDEB, os resultados do IDEB por escola, por região e por escola para entender aonde a proficiência tanto em português como em matemática ainda precisava de ações, enfim, então o PNAIC veio atender principalmente as questões a proficiência em Língua Portuguesa.

P: Como se deu a implantação do Pacto nesta rede municipal de São Bernardo do Campo e quais foram as principais estratégias para isso?

Sec.2: Foi por adesão ao PAR, ao plano de ações articuladas, então é um instrumento oficial usado até hoje para garantir recursos, formação ... então foi via PAR, e em São Bernardo a gente ampliou o escopo, e nós tínhamos o direito a um X número de bolsas, aí o município entra com recursos próprios para ampliar pra todos os professores do primeiro ciclo.



P: Em que aspectos a sua prática de gestão rotineira sofreu alterações, seja na relação com outras áreas e outros profissionais da educ. municipal seja com os estudantes e suas famílias? Qual foi a atribuição do secretário nessa implantação?

Sec.2: Então, principalmente em relação a rede (como atribuição) explicar como o programa funcionar, falar da proposta de impacto e aí a as gestoras nas escolas foram conversando com as famílias na reuniões, então o papel da secretaria, da equipe técnica da secretária era fazer chegar a informação, organizar as formações, articular os municípios que seriam nossos parceiros nesse processo, porque na verdade é por região e organizar a logística falar com os professores, organizar as inscrições, enfim, muita parte burocrática para fazerem as coisas acontecerem, né?

P: Em síntese, quais as facilidades e dificuldades encontradas no processo de implantação? Como a política foi recebida pela rede municipal? A rede apresentou resistências coletivas durante as formações do Pacto?

Sec.2: Sempre tem um pouco de resistência sobre aquilo que as pessoas ainda não conhecem, mas de maneira geral foi tranquilo, os professores entenderam, a organização das bolsas, como é que ia funcionar, nós tivemos que, se não me engano, passar um decreto ou um projeto de lei na câmara pra autorizar o pagamento pro outros professores, né? Mas em linhas gerais em São Bernardo foi muito tranquilo.

P: Os profissionais envolvidos na implantação tiveram autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas?

Sec.2: Sim, e principalmente algumas insatisfações em relação ao material né? De logística, do tempo que os professores estão em trânsito é o que atrapalharam um pouco esse processo, na segunda etapa a gente tentou resolver isso, minimizar isso, pra garantir a participação, mas em linhas gerais os professores participaram muito bem, a resposta foi boa, tanto é que os resultados do IDEB foram crescendo, né? E a proficiência de português também foi aumentando, porque a ideia é sempre essa, fazer alguma formação que possa impactar na aprendizagem das crianças, senão não faz sentido né?

P: É isso que eu ia perguntar, teve impactos oficiais dos dados da política? O que eles mostraram? Quais são os resultados mais visíveis (positivos ou negativos) da implantação do PNAIC na rede no que se refere, especialmente, ao processo de alfabetização? O município colheu resultados desta política? Teve avanços?

Sec.2: Sim, e principalmente a lógica da formação, por que que a gente faz isso, como é que isso impactava e ouvir dos professores, né? Ficar próximo, enfim, a gente acabou fazendo muitas mudanças né, a entrada de coordenadores pedagógicos nas escolas enfim, e precisa ser uma política de estado, é uma pena que as coisas são descontinuadas, porque mesmo o Ler e Escrever (formação de alfabetização) a gente nunca abandonou, né? A gente foi sempre tentando organizar de uma forma em que os professores pudessem aproveitar e que isso acrescentasse na sua formação, ainda mais que tudo desse resultado, e deram! A gente foi acompanhando porque tinha uma equipe da secretaria que acompanhava as escolas quando saia os resultados do IDEB, então havia esses resultados pela proficiência e fazer um comparativo principalmente levando em conta a situação social do lugar, né? Por que uma política de formação não pode ser separada do contexto onde está a escola, então escolas que estão em contextos mais vulneráveis tinham mais condição e precisavam de mais recursos para conseguir acompanhar melhor, então essa era uma preocupação: olhar o resultado geral da cidade, mas principalmente o resultado por escola, na ANA e na Prova Brasil.

P: Para a senhora, no que o PNAIC se diferencia das outras formações de alfabetização?

Sec.2: Ele trabalhava muito as questões de alfabetização e letramento o que não era tão diferente do Ler e Escrever, mas a profundidade, e poder contar com todos os professores no processo é que foi importante né? Todos os professores do ciclo de alfabetização, acho que isso é o que precisa garantir em política pública, não dá para fazer para poucos. Uma política do MEC precisa induzir a formação de todos na rede, São Bernardo não tinha direito a todos professores e a gente fez a opção de investir recursos da cidade pra garantir que todos pudessem estar lá.

P: Professora, eu não sei se a senhora teve acesso ao material do PNAIC, eu queria perguntar se a senhora sabe qual o discurso predominante, as ideias-chave do

programa. Quais as concepções que tem em seu cerne? E se o material era uma linguagem acessível e se a rede adaptou esse material?

Sec.2: Então, na época de organização do PNAIC, eu era presidente da UNDIME que representa os secretários municipais de educação, então eu participei das decisões de material e principalmente da organização junto às universidades, então eu pude acompanhar muito de perto a organização, agora, São Bernardo fez adaptações e isso o programa permitia, né? E nas outras formações que a cidade dava enfim, a própria equipe técnica tinha a liberdade de incluir mais algumas questões no processo de formação dos professores, ai trabalhando com a educação infantil, porque as coisas não são desconectadas. O PNAIC veio para responder as questões do ciclo de alfabetização, mas a gente não pode desconectar que as crianças da educação infantil vão aprender né? Se não a gente não faz esse conjunto da primeira infância, acho que essa era a preocupação e as pessoas no MEC, a preocupação era filiar a secretária de educação básica, a preocupação dela era oferecer bolsas e cursos e elevar a régua dos processos de formação e ajudar as cidades a se organizarem com recursos vindos do Ministério da Educação, nem todas as cidades tem o orçamento que São Bernardo tem, né?

P: Quais as diferenças de interpretação política-pedagógica que se verificam no processo de implantação do PNAIC?

Sec.2: Então, na verdade a rede, a gente já tinha trabalhado e a rede já tinha um conhecimento acumulado importante no processo, o programa de pós graduação que a rede ofereceu e que muitos professores, no total foram 800 professores, então a gente tinha gente em todas as escolas né? Não foi específico só pra alfabetização, mas o próprio hábito da rede em fazer formação de maneira mais aprofundada, nada superficial, isso faz a diferença, né? Eu conheço muitas redes no país todo, enfim , eu conheço São Bernardo e Santo André e são duas redes que focam muito no direito da aprendizagem das crianças, isso é muito importante, a gente pode ter professores que não se dedicam como deveriam, mas a maioria absoluta sim, e os resultados aparecem das grandes cidades São Bernardo tem o melhor IDEB das cidades com 500 mil habitantes, o que não é fácil, porque chega um momento da curva e a estatística mostra isso que é mais difícil ainda você melhorar né? E a gente tem escolas em todos os lugares em todas as condições socioeconômicas e

mesmo assim a gente conseguiu e a ideia era garantir equidade, acho que o foco principal era garantir direito e equidade e pra isso os professores participaram das formações. A concepção é de que alfabetização é um direito e é o direito principal para garantir o restante da vida acadêmica, né?

## APÊNDICE F- TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA COM A COORDENADORA LOCAL DO PNAIC DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO

Coordenadora local do PNAIC denominada de **Coord.2**

Pesquisadora: P

Entrevista realizada no dia 22 de fevereiro de 2018.

Tempo de gravação: 50min. e 20 seg.

P: Qual é, em sua opinião, a razão da existência de uma ação governamental como o PNAIC diante do desafio da alfabetização no Brasil e no município?

Coord. 2: Eu acho que eles partem dos dados (indicadores), (o) Brasil tem uma dimensão continental, as disparidades são muito grandes, há experiências exitosas, então acho que é muito louvável e é a primeira iniciativa de uma formação em nível nacional que tenta fazer essa discussão e valoriza o professor tendo uma bolsa auxílio e incentivando muito ter o próprio professor como orientador dos outros parceiros, então como princípio vem bem na perspectiva de que a teoria e prática tem que reverter na qualificação da prática, então é uma coisa sem precedentes, é um programa que na história do Brasil não tem outro, é o primeiro, mas acho que é por conta desses resultados, a gente tem aí uma região Sudeste e o Ceará com resultados muito bons, mas a gente ainda tem lá uma região Norte, tem muito (outros) lugares, e as vezes dentro do próprio município, do estado essa discrepância. Então eu acho que é uma perspectiva, e o que ele tem de interessante é que ele não foca só na formação, ele tem o monitoramento, ele tem materiais, a produção de materiais de incentivo a leitura, aqueles kits que acompanham o PNAIC. Então, esse conjunto transforma o programa muito interessante.

P: A implantação do PNAIC na rede veio ao encontro dos objetivos e metas de alfabetização da administração municipal?

Coord.2: Então, eu acho que já existia um incentivo, eu acho que não começa com o PNAIC em si. Em São Bernardo já teve muito incentivo, o fundamental já teve toda uma discussão sobre alfabetização e tudo, mas ele (PNAIC) veio pra dar uma dinamizada, embora a gente perceba pelo número de professores que participaram,

que língua e matemática a procura foi expressivamente maior do que as outras edições do programa, né, então acho que ainda é um grande desafio a língua e a matemática que são ferramentas básicas. Então, acho que vem, porque os princípios da formação do PNAIC já eram na linha do construtivismo, na linha de um estudo mais reflexivo, então ele vem ao encontro da (proposta) rede.

P: Quais as concepções pedagógicas e/ou cognitivas de alfabetização que estão presentes no PNAIC?

Coord.2: O sócio construtivismo, ele vai valorizando as hipóteses dos alunos.

P: Ele traz a questão da consciência fonológica que as OE's falaram que foi muito polêmica a interpretação.

Coord.2: Teve muita assimilação deformante, até por onde eu estava vendo e quem participou... a gente teve uma formação da universidade de que conforme o formador fazia toda a diferença. São Bernardo, ele teve uma parte do grupo em língua que teve formação com a Alfredina Nery, que foi uma das revisoras... consultora crítica do próprio material (do PNAIC), quem teve formação com ela teve um embasamento, quem ficou com outros formadores teve uma variação, porque a consciência fonológica na perspectiva do Arthur Gomes de Moraes que vai trazendo ele, é uma reflexão sobre a correspondência grafema/fonema. Em contrapartida, muitos OE's, muitos professores assimilaram que era uma questão de trabalhar com fonemas, confundindo até com a questão fonética, os métodos fonéticos... um retorno, e não é isso que ele propõe. Nós tivemos o privilégio de ter uma palestra com o Arthur e ele vai falando desse movimento, que é o grande diferencial. Todas as formações que a gente tinha no município, até então, era da consciência fonológica, foi isso que diferenciou um pouco e também causou polêmicas e que também a gente teve orientadores de estudo que trabalharam isso (consciência fonológica) de uma forma mais fundamentada e outros que acho que não entenderam até hoje.

P: Teve orientadora de estudo que também eram coordenadora de escola, aqui em SBC, que comentou que chegou professores que fizeram o PNAIC, mas não entenderam a concepção.

Coord.2: Aqui a gente tem umas cinco Orientadoras Pedagógicas também, e como a ação do Orientador Pedagógico ele nem sempre acompanha o grupo, ou tinha professores de fora também iam vindo como isso acontecia na escola, acontecia no grupo (de formação do PNAIC), e com isso algumas pessoas usaram pra voltar a família silábica ou até pior, o método fonético!

P: Como se deu a dinâmica de implantação do PNAIC no município?

Coord.2: Começa em 2012, embora fosse o mesmo prefeito (que se reelegeu), teve algumas alterações também nas chefias, mudanças até de organização, 2012, 2013 a gente (como Orientadora Pedagógica teve mudança de atribuição), saí das áreas de ensino infantil/ fundamental e vai para as regiões então aqui teve mudanças também, mas para implantar teve toda uma reflexão junto com o grupo de Orientadoras Pedagógicas e foi feito um edital, então todos os professores, coordenadores, diretores e OP's que quiseram participar e tivessem os pré-requisitos puderam se inscrever, então teve uma ampla seleção no município. Agora tem critérios, a experiência no ensino fundamental, a gente ficou...tentou ser muito fiel as diretrizes do MEC e ao professor permanecer em sala de aula e, também, poder falar da sua experiência. Então, tudo que era em São Bernardo era fora do horário de trabalho, que tem uma coisa de estar na sala de aula, mas também sobrecarrega né, pro estudo, pras formações, era complicado.

P: O grupo (de orientadores de estudo) deu conta por ser fora do horário de trabalho?

Coord.2 O grupo foi reduzindo, até 2016 foram remanescentes dessa primeira seleção, em 2017, que é agora, muito recente, teve uma nova seleção, então ai teve uma nova...

P: Mudou a proposta do PNAIC para a educação Infantil, né?

Coord.2: Mudou a proposta, agora não tem mais material, é o material que o município resolver, há uma tendência a mais a ler e escrever e não mais o material produzido pelo pessoal do Ceará.

P: Como foi... a rede optou por aceitar o pacto, ou foi uma coisa mais da gestão aqui de cima?

Coord.2: A adesão era da secretária, pra gente começar a fazer qualquer movimento a secretária já tinha aderido.

P: Santo André os professores votaram se queriam ou não.

Coord.2: Não, aqui já tinha a adesão da secretária, a Maria (nome fictício) já era coordenadora geral nesse momento e a gente só viabilizou enquanto chefia de fundamental, enquanto grupo, como é que a gente faria essa seleção (para as Orientadoras de estudo) que o MEC prescrevia que tinha que ser pública, dentre os profissionais que aqui participavam.

P: A sec.2 (secretária) comentou que o município entrou com verba própria para recensear mais orientadores, mas por que essa necessidade de mais orientadores?

Coord.2: Então, porque o programa, 2012, 2013 quando iniciou era só para os professores alfabetizadores, 1º, 2º e 3º ano do inicial, como tinha um entendimento que era uma proposta interessante para outros professores, então com o objetivo de ampliar o público alvo, então desde o início aqui, coordenadores puderam participar, professores de outros anos/ciclo.

P: Esses outros profissionais que iam ser cursistas, mesmo não sendo professor alfabetizador também era remunerado com a bolsa auxílio?

Coord.2: Não, só os formadores eram remunerados. Os formadores (a mais, recenseados pelo município) foi conseguido uma parceria com as universidades que eles também fizeram a mesma formação e eles tiveram a mesma certificação. Então, um professor, um orientador de estudos, um grupo de coordenadores, um grupo misto como a gente chamava, ele tinha a mesma formação e certificação daqueles que tinham os profissionais... os professores com bolsa (do governo federal), então o objetivo foi de ampliar a proposta para que realmente ela se efetivasse, porque tem muita mobilidade, hoje os professores que é dos anos iniciais ele vai para o (anos) final, vai para o infantil e vem, então aqui tem essa universalização.

P: Aqui em SBC só teve um polo de encontros para as formações né? Que era no CENFORPE.

Coord.2: Isso, todas as formações aconteceram no CENFORPE.



P: Só a noite?

Coord.2: Não, tinha manhã, tarde, noite, aos sábados. Então isso se configurando conforme a disponibilidade dos professores, se os professores se inscreviam ou já se colocavam “olha vai ter turma segunda de manhã, segunda a tarde, segunda a noite.” E as pessoas se inscreviam naquilo que podiam.

P: Em que aspectos a sua prática de gestão rotineira sofreu alterações, seja na relação com outras áreas e outros profissionais da educ. municipal seja com os estudantes e suas famílias?

Coord.2: É, até 2016 ela era muito mais (inaudível), ela era muito mais de viabilizar, então tinha uma questão de viabilizar, de agendamento do horário, dos espaços, se o orientador de estudo tivesse problema de substituição ou de cancelamento naquilo, a organização dos seminários, quando se pensava, houve um seminário grande de língua, de matemática, o seminário aqui foi... então tinha toda essa infraestrutura e como coordenadora eu sempre acompanhei as formações dos OE's, mas isso era um combinado, não era da atribuição do coordenador (local do PNAIC), mas aqui a gente entendia, então eu acompanhava a formação, fomos para São Paulo, fomos para Campinas. São Bernardo foi trocando de instituição (universitária) e esse...

P: Santo André também sofreu essas trocas.

Coord.2: Foi, a gente foi muito junto, São Bernardo e Santo André.

P: Aliás, muitas OE's reclamaram da formação fornecida.

Coord.2: Principalmente a UFSCAR, depois a UNICAMP também foi... A UFSCAR a gente começou com bons formadores, só que a gente estava diluído e teve um grupo que a Alfredina (Nery) pegou, então teve gente que pegou a Leda (formadora pela universidade) que é de Diadema tinha uma experiência... mas aí começou, quando foi pro... E eles foram fazendo o quê? Os formadores, na universidade a gente chegou a ter uma formadora que pegou o Power point (a apresentação) na semana (da formação), então assim, ninguém quis, desistiu, e ela assumiu. Era uma pessoa que estava terminando um mestrado ou um doutorado, tinha uma criança pequena, assumiu, não entendia do assunto, leu o power point e quis...então a

formação acho que teve assim... as IES (instituições de educação superior) era muita sorte, como assim ela podia ter uma parte de ponta pra dar conta de todos os orientadores de estudo, ela pegava quem dava pela remuneração, pelo compromisso, eu não sei a seleção da universidade.

P: Tinha um edital que explica os requisitos.

Coord.2: É, acho que teve, porque nós passamos aqui em 2013 foi a UFSCAR que começou bem, depois virou uma confusão, a UNICAMP a gente teve... como formadores foi mais tranquilo um grupo, o outro grupo trocou muito de orientador, teve alguns problemas, porque era um ano que tinha um professor de língua e outro de matemática. Depois nós fomos para a UNESP, esse já começou muito pra frente, era pra ser trabalhado dez cadernos (de formação) que era a interdisciplinaridade.

P: Em 2015 o PNAIC sofreu uma reestruturação né?

Coord.2: É, ele publicou todos (os cadernos de formação) e só usou cinco cadernos, e já não tinha mais os cadernos impressos. 2016 já foi uma análise de ANA, já foi uma coisa sem material.

P: Inclusive teve município que nem teve formação esse ano.

Coord.2: Foi, porque a verba foi liberada setembro/outubro, então de 2015, 2016 foi... 2015 já foi no segundo semestre, em 2016 começou quase em novembro e 2017 só teve dezembro, então vai mudando as características.

P: Em síntese, quais as facilidades e dificuldades encontradas no processo de implantação?

Coord.2: Eu vejo como dificuldade, houve um certo ... as pessoas desconfiavam um pouco da proposta, né, principalmente o grupo de orientadores pedagógicos, até que ponto isso conversava mesmo com a proposta, como as coisas que vem do governo federal, primeiro vem e depois a gente conhece, não tem esse período de apropriação, então tudo que vem muito diferente vai assustando um pouco, e nem todos os orientadores (pedagógicos) participaram do programa, né, como OE, tiveram acesso de informação, então isso foi uma coisa... seria mais interessante se tivesse um envolvimento maior, os diretores, alguns foram fazer o curso como alunos porque era possível, compraram a ideia, outros não. Mas de tudo eu acho

mais complicado é não ter um acompanhamento nas escolas, porque qualquer implantação, a formação em si sem nenhum acompanhamento desse fazer, ou reflexão de como se implanta de verdade, ele acaba sendo: “eu fiquei sabida sobre o PNAIC, eu sei fazer, eu participei do curso” e não necessariamente essa política pública se implementa ou muda a ação pedagógica, então acho esse, um dos principais desafios da gente não ter... que foi como o Ler e Escrever, que foi com o PROFA, que é continuidade de acompanhar essa implantação, de ver...

P: Porque o professor também faz política, né, e ele pode muito bem não fazer essa política.

Coord.2: Ele escolhe, ouve, ganha o certificado e também ajuda.

P: Conversando com uma OE que também é coordenadora de escola, ela disse que o curso melhorou o seu trabalho com todos os professores, mesmo com aqueles que não faziam o curso, porque na sua escola só uma docente fazia o curso, então, o fato de ser OE ela tinha bagagem para as formações do HTPC.

Coord.2: Isso é bom, porque ela é uma formadora em lócus, o que se fala muito de que a formação na própria escola acaba tendo um peso quando ela é comprada. O contrário também é verdadeiro, as vezes você tinha um grupo de quatro, cinco ou vários professores que faziam o PNAIC, mas a gestão não fazia e não comprou a ideia, eles não conseguiam implantar nada. Ele (o professor) conseguia fazer alguma coisa na sala dele, mas não ficava como uma política da escola, uma política pública de formação daquela escola, era uma iniciativa individualizada. É o que a gente fala nas formações né, se isso não é na micro, na escola, aquela formação ela não tem um respaldo, também não tem um gestor... também é uma coisa que tentam em 2015 envolver o gestor.

P: é que 2015 teve uma reestruturação né, que ao final dos dois primeiros anos do PNAIC, a prova do ANA mostrou que eles não avançaram.

Coord.2: É, é que o PNAIC não estava atendendo né, porque piorou (os índices).

P: Eles falaram que tiveram essa reestruturação por causa dessa avaliação, e que aí as universidades foram orientadas a fazer esse atendimento individual com a rede...pelo menos nos documentos oficiais

Coord.2: Como é que é... “o currículo prescrito é isso”.

P: E de fato, acabou mudando as formações?

Coord.2: Pelo menos o que veio do MEC sim, né, só que aí a gente também vê né, pensando que a formação ela é pautada em humanos, e como eu disse, os orientadores de estudo já eram as pessoas que estavam desde o início, né, até 2016 elas também se apoiam naquilo que elas conhecem um pouco mais, então pode ter a análise da ANA, mas quando elas vão pensar em formas de avaliação e formas de atuação, elas se reportam um pouco às formações dos anos anteriores, né, e acho que a formação que mais impactou foi a de matemática, por que assim, é uma material...

P: Inovador.

Coord.2: Foi, e construído mais coerente, o de língua, você conhece os cadernos, ele tem pra cada ano/ciclo, ele tinha oito cadernos, então eram oito cadernos pro primeiro ano, oito (cadernos) pro segundo (ano), oito (cadernos) pro terceiro (ano), esses cadernos tinham aspectos que eram abordados em um, que não era no outro então, quando você vê ele como um todo, então dava muita diferença. O de matemática, cada caderno era temático em um você ia falar de números operações, geometria, então ele dava uma visão... então, conceitualmente ele até facilitava essa organização, e acho que ele traz ai um grande nó, porque a gente é muito carente de formação em matemática.

P: Foi o que algumas OE's trouxeram, e elas até falam “a gente já teve o PROFA, o Ler e Escrever, mas de matemática foi inovador”. Uma coisa interessante ao conversar com algumas formadoras, especialmente de Santo André, foi que no ano de formação todo mundo faz os jogos propostos pela formação.

Coord.2: Os palitos? (Palitos de sorvete, fazendo referência aos jogos de matemática que o PNAIC propõe)

P: Sim, os palitos que até acabavam nas lojas, mas falam que passa o ano da formação o professor tem uma tendência a voltar a prática tradicional.

Coord.2: Do arme e efetue!

P: Relatam como é difícil a questão (que após o curso os professores voltam a prática antiga), seria formação continuada o caminho?

Coord.2: Aquilo que fica mais externo, ele não mudou a sua prática de fato, e esse tem sido o grande desafio, que formação que realmente impacta na prática? É, vai se acreditando no lócus com incentivo se um coordenador continua... e aí, como é que você faz? Talvez seja uma saída, mas a formação de professores e essa mudança na forma, ela ainda é um grande desafio.

P: Uma vez ouvi (de um acadêmico) que os professores tem uma tendência a reproduzir a prática com que foram ensinados

Coord.2: É que algumas coisas a gente não tem outros modelos, vamos pensar quando a gente vai ensinar determinados conteúdos, então, numa área de segurança você volta pra onde você aprendeu e te dá chão, mas tem aí um desafio de que nem sempre a novidade te garante resultados, nem sempre aquilo você consegue dar sustentação à essas coisas novas e também existe uma coisa de modismo, né, eu vou imbuído pelo grupo, então eu faço, tenho que aplicar, eu volto ali no grupo de formação do PNAIC e eu tenho que falar como foi, eu tenho que trazer fotos, eu tenho que fazer relatos sobre como foi isso na prática, isso me incentiva a fazer, então as vezes eu volto (à prática antiga), mas se de fato isso tivesse mudado a concepção teria continuidade, para alguns eu quero crer que mudou né, por que não é possível!

P: Quais são os resultados mais visíveis (positivos ou negativos) da implantação do PNAIC na rede no que se refere, especialmente, ao processo de alfabetização?

Coord.2: Então, tem coisas que assim, né, até quando eu converso com o meu orientador (a coordenadora local do PNAIC é aluna de mestrado), como a gente pode dizer se foi exatamente o impacto da ação do PNAIC se eu não fiz nenhum tipo de mapeamento antes, eu posso inferir que tem uma reflexão, eu posso inferir que as pessoas... mas precisaria um acompanhamento, teria que ter um estudo longitudinal mesmo com esses professores que participaram (das formações do PNAIC), porque pode ser que eles já tinham uma boa prática, só fortaleceu. Pode ser que pra outros ele resinifique e tenha uma prática boa, então acho que é difícil a gente também medir impacto de formação. E acho que agora vão tendo estudos

nesse sentido, porque ele é um desafio, porque lógico, acho que mobilizou o país, fez pensar. Talvez uma rede como São Bernardo que já tinha incentivo, já tinha formação aí com o Ler e Escrever, com o PROFA, e com outros assessores que vieram, gente de ponta, já existissem algumas práticas, mas pode ser que um professor que acabou de ingressar foi a primeira oportunidade, isso a gente precisaria ter mais mapeado, mas pra ter mapeado eu tinha que ter um antes e um depois. Nos últimos anos quando vinha ali no Sistema de Monitoramento, no Simec, começaram a falar das características do professor, levantavam alguns dados sobre a turma né, de acompanhamento. “Quantos estão assim?” a gente teve. Mas atribuir ao PNAIC, ou atribuir a outra ação eu acho um pouco... eu acho que não tenho segurança para dizer se foi ou não foi, acho que assim, a gente ainda precisa evoluir muito pra mapear e pra...acho que assim, a universidade tem um papel importante aí, como a gente mede esse...

P: O Sec.1 relatou a mesma dificuldade (em Santo André) em mensurar os resultados.

Coord.2: A gente (equipe da secretaria de educação de SBC) incentiva e acho que se parar a formação tende a ficar pior, a estagnar, a voltar mais ainda aquilo que a gente (inaudível), mas acho que não dá, é um pouco leviano né, a causa e o efeito, mesmo porque em educação não é bem assim.

P: Quem são os destinatários da política proposta?

Coord.2: Acho que o destinatário é o aluno, acho que a qualidade, o que se busca é verdadeira aprendizagem desses alunos e principalmente aqueles que mais desafiam, porque há alunos que aprendem independente da escola.

P: Engraçado que eu fazendo essa pergunta que aparentemente é simples alguns OE's responderam o professor (como destinatário final do PNAIC).

Coord.2: E vai ter uma análise muito interessante, está vendo, é uma coisa que se finda em si mesmo (a visão da formação com destino final o professor), estou sabido, passei, matéria dada. Acho que isso dá outra pesquisa, porque é o destinatário dele (do OE) ele não consegue ver que isso tem desdobramento.

P: Entende que a rede compreendeu o Programa como elemento de formação continuada dos docentes? Acho que você já respondeu um pouquinho, né?

Coord.2: É, acho que entendeu, eu acho que até o fato de ter bolsa, mesmo que ela era de duzentos reais pro professor, que tem sido agora um movimento de crítica, né, porque a formação em si..., mas ter bolsa, ser em outro lugar eles gostaram muito.

P: Para você, há inconsistências, contradições ou ambiguidades na proposta do PNAIC? E quais são elas?

Coord.2: É, eu acho que quando a gente pensa nos documento, em toda essa articulação no sistema, né, que era pra ter todo um aspecto entre o governo federal, o estado, o município, integração com a universidade, os diferentes saberes circularem, eu acho que de fato isso não acontece tanto, porque a universidade se prepara, é um pouco fechada a sua formação, ela pega ali os cadernos, diferente do que é proposto pelo programa, ela não considera as diversidades dos municípios, ela tinha uma formação X e ela vinha com aquilo que tinha os seu valor conceitual de ampliação, de repertório teórico, mas ela também não se aprofundou que era um grande pressuposto de estar junto com a universidade, a política pública né, os estados e municípios pensando na qualificação do trabalho na alfabetização que é base, porque as metas vão ficando cada vez mais ousadas, até os 8 anos (ser alfabetizado), até os 7 anos, BNCC vem, mas eu acho que isso é uma incoerência com o discurso que se efetivou. A última edição (do PNAIC) agora está começando querer aproximar mais governo estadual e municipal, mas mesmo assim acho que a gente tem um caminhar. Acho que precisamos descobrir mecanismos de como de fato... agora a universidade ficando cada vez mais distante, e agora a formação, digo de 2017, a formação é aqui no município de São Bernardo pelo estado. A universidade nem chega com os OE's, essa distância vai ficar maior ainda, que a universidade tem muita coisa, conhecer o trabalho que foi feito em alfabetização do pessoal do Ceará, né, se aproximar da Fátima, do Arthur (referenciais do PNAIC) que são base...

P: É importante que se conheça o trabalho do Ceará, porque é um estado pobre e mostrou que é possível atingir qualidade. E a gente pensa muito nisso “a questão de verba”, muitos OE's falaram assim: “ah, mas não chegou nada pra gente de verba”.

Achavam que ia chegar outras coisas e “só chegou o material do MEC!”. Como assim, só o material do MEC? Ele é ótimo!

Coord.2: Um material pensado. E assim, colocaram mesmo em língua e matemática universidades (para) a construção daquele material muito interessantes.

P: Chegaram livros lá em Santo André uma caixa para cada sala de aula.

Coord.2: Sim, os kits do PND que é pra ficar na sala com o professor, os jogos do CEEL (Centro de Estudos em Educação e Linguagem da Universidade Federal de Pernambuco).

(Pausa-Fomos interrompidas)

P: Houve mudanças, alterações e adaptações do texto da política para a concretização da política na rede municipal? São Bernardo produziu seu próprio material?

Coord.2: Não, a gente tinha ai um trabalho até, não sei, para o bem ou para o mal, tinham as formações, as formas de implementação... a gente muitas vezes, os OE's se reuniam em grupo, estudavam, preparavam e lógico (que) com as pessoas que eles tinham mais afinidade, mas não houve, para o bem ou para o mal nenhum tipo de controle ou de acompanhamento explícito como a gente vê na universidade (nas formações), “todo mundo tem que trabalhar isso”, em tese isso a gente vai tendo pro material que depois é enviado, porque era dinâmico, toda semana... cada grupo foi tendo um percurso muito particular, existiam diretrizes maiores, mas eu lembro muito de conversas com os OE's falando assim, principalmente em língua: “olha, eu já estava para falar de consciência fonológica, só que meus professores não conseguiam entender nem o que seria as hipóteses (de escrita) quais foram os estudos de Emília Ferreiro”, então a gente precisou ver tudo isso. Por que era uma base para a gente continuar as discussões, então se reportavam... aí tem grupo que você falava “está mais parecido com o PROFA”, volta...

P: Acaba adaptando.

Coord.2: Porque se você precisa considerar o grupo que você tem é difícil, mas não teve enquanto rede uma adaptação, teve uma coisa muito mais particular, isso também é muito...considerando quem era o orientador de estudos, suas



experiências, têm professores ... e aí a gente tem que dizer que um dos ganhos... os professores que permaneceram como OE até 2016 muitos procuraram a academia, estão fazendo mestrado, estão fazendo doutorado, então a gente tem aí um grupo significativo que viu que só o PNAIC não dava, foi além. Então é um resultado que não mensurável, mas que a gente pode acompanhar aí.

P: As orientadoras de estudo tinham um momento de encontro, além das formações (nas universidades)?

(Outra interrupção)

Coord.2: Tinha, tinha...não tão institucional porque assim, o que era um grande dificultador, que horário (seriam esses encontros)? Por que não poderiam ser chamadas em horário de trabalho, mesmo porque cada um tinha um horário diferenciado. O que teve de bastante interessante foi, durante o curso de matemática, São Bernardo fez uma assessoria, pagou o Nilson Araújo, ele fazia uma assessoria específica para além do material, para além da formação que tinha com a UNICAMP, ele vinha e tinha encontros sistemáticos, então as vezes tinha encontro a tarde e a noite, um grupo vinha a tarde, outro a noite, pra aprofundar teoricamente as questões da matemática, em língua elas tiveram alguns encontros com a Alfredina para além do encontro com a universidade. Então era o próprio município investindo em formadores externos para qualificar. Nesses momentos acabava levantando, como fez? Como trabalhou? As vezes isso antecedia a formação da universidade, então talvez isso eu achava muito pobre o que vinha da universidade.

P: Mas isso foi geral, a reclamação da universidade, foi das duas redes, falaram que foi decepcionante.

Coord.2: Aí a gente ainda ficou em matemática com o grupo de Cubatão que uma das meninas (OE) tinha feito a revisão técnica de matemática (do material do PNAIC).

P: É, eu fiquei sabendo que o grupo de Cubatão tem essa prática de visitar...

Coord.2: Eles tem poucas escolas, então praticamente cada OE era referência de duas, três escolas e aí elas iam e falavam com professor em professor. Melhor dos mundos!

P: E nunca questionaram em fazer essas formações em horário de trabalho?

Coord.2: Sim, era um desejo de ter uma equipe sempre...foi cogitado, assim, de ter a dedicação exclusiva, de poder ampliar, de poder ir acompanhar... só que existe uma realidade do número de professores, do sistema de São Bernardo é muito grande, tem muito professor, mas muita licença, tem muito isso... então, ter esse grupo, quem seriam? Seriam as orientadoras pedagógicas? Vai tirar coordenadores da escola? Vai tirar os professores (da sala de aula)? Quem seriam? Porque o grupo de São Bernardo sempre foi maior do que os outros, ele começa...

P: (SBC) é todo municipalizado.

Coord.2: É, mas de orientadores de estudo tem a seleção pra 70, na primeira formação cai para 53, então enquanto os outros municípios tinham quatro, cinco OE's, a gente tinha cinquenta, trinta... depois foi diminuindo, porque ai tinha que ter uma proporção com os números de turmas, mas eram muitos orientadores. E também enquanto política pública se levava, se cogitava (a exclusividade das OE's), mas também sempre esse dilema né, quando você tira da sala de aula, você perde também o artífice importante de falar com aquele propriedade, de vivenciar, senão a gente vai ficando igual a academia muito distante.

P: Santo André no primeiro ano (do PNAIC) esse movimento de pegar as coordenadoras das unidades escolares (denominadas de AP- assistente pedagógica) e formar, não deu certo porque elas ficavam muito fora da escola, não conseguiram acompanhar... e depois teve um outro momento (pegaram professoras exclusivas para a atribuição de OE).

Coord.2: É eles conseguiram, Cubatão também tinha também uma... porque eles só deixaram ser orientadores de estudos em Cubatão quem já era, tipo, orientador pedagógico, eles dão outro nome que são professores selecionados que já atuam, (assim) como o estado tem as pessoas das oficinas pedagógicas. Aqui não... até pela diversidade, a opção inicial de ter professor, de ter diretor, de ter coordenador, de ter orientador pedagógico ficou meio... assim, a gente sempre levou pra discussão, mas nunca acabou passando, como política pública não foi viabilizado.

P: Para outro trabalho, a secretaria me passou o número de faltas (dos profissionais da educação) durante uma semana, é gritante!

Coord.2: Pra você ter uma ideia quando tinha (formações) principalmente na UNICAMP, as vezes a formação era de segunda a sexta ou de terça a sexta e aí a gente tinha que negociar e eu como coordenadora tinha que ficar negociando lá com a seção (de movimentação dos profissionais) e ela falava: “como é que vocês têm professor? Vocês tem que acabar de pegar professor!” Porque tem que substituir o professor, e o professor tinha que ter uma matrícula só, o acumulo de cargo já não poderia participar naquele edital inicial, então assim, um (profissional) que está fora (da sala de aula) é mais fácil, as vezes substituía vinte professores naquela semana, (e ouvia do outro departamento) “vocês acabam comigo!”. Então ficava até aqui uma coisa, então vinha a mediação e a gente “não, mas precisa” (da liberação dos professores). Os diretores, e como a gente deixou um processo aberto, uma escola como o Nadia Isa Pina (escola central de grande porte) tinha a diretora, a CP, a vice (diretora), tinha uns quatro ou cinco professores (e) todos orientadores de estudo, então a escola ficava numa situação bastante difícil, e aí também o sistema falava “como é que vocês deixam tantos profissionais da mesma escola?” (saírem para participar das formações externas do PNAIC). Por que aí fica... se organizar, mas lógica que a gente sabe que isso interrompia os vínculos com os alunos, então eu acho que as turmas desses OE's acabam tendo prejuízo porque cada dois, três meses ela ficava uma semana fora, era bem complicado. Você não foi orientadora de estudos?

P: Não, não... tenho dois cargos.

P: Os textos fornecidos pelo MEC, acho que você já falou né que eram acessíveis e compreensíveis, falou que era de ótima qualidade.

Coord.2: O de língua a gente até vê algumas... equívocos, equívocos né, as vezes ele fica um pouco confuso, muito... revisões diferentes, o que tinha uma grande crítica e ao mesmo tempo a Alfredina sempre tematizada, falando aqui com as OE's, eles vão dando relatos de experiências, os relatos, as vezes eram coisas questionável em alguns aspectos, tanto conceitual como de prática, porém, como diz a Alfredina (Nery), o fato de relatar, de ter a coragem de se expressar e de tudo, então a gente procurava fazer assim ó, ele não é a perfeição, tem uma mania de achar de está no material e é o supassumo, o modelo. Isso não era verdade, mas existia ali pontos a serem qualificados, assim como qualquer tematização de prática,

então a gente tinha essa discussão, mas na hora do grupo, com as universidades, as OE's geralmente batiam bem em alguns aspectos, agora de matemática é mais consistente, o de língua ele dava uma oscilada, ele teve, teve mais críticas, mas também é a mesma coisa que procedimento médico, né, as vezes a linha teórica dos autores pode ser um pouco conflitante com as crenças, porque tem isso né? Professor tem umas crenças, orientador tem crenças

P: Então quando mexe com a crença do professor

Coord.2: É muito difícil.

P: No que o PNAIC se diferencia das outras formações de alfabetização que a rede já teve?

Coord.2: Que era a chance que todo mundo que quisesse podia fazer e se todos os professores alfabetizadores quisessem fazer tinha vaga garantida, isso pra quem vai acompanhar nas formações (da rede municipal) geralmente isso tem uma seleção, existem 200 vagas (por exemplo) e são cinco mil professores, ou tem... então havia algum critério de corte. Em São Bernardo nunca a gente teve todos os professores fazendo, eu sei de municípios que isso foi obrigatório, não foi o caso de São Bernardo. Mas acho que isso é um diferencial, porque assim, estava exatamente na decisão do professor, lógico que na sua contingência, a sua realidade de uma ou duas redes, filhos, marido, periquito e papagaio. Mas estava aberta a possibilidade, acho que esse é o grande diferencial e numa dimensão Brasil inteiro, então qualquer professor do Brasil, dos anos iniciais ele podia fazer.

P: Até conversando com algumas professoras, a gente brinca “as viúvas do PROFA” (outra formação de alfabetização que a rede já teve).

Coord.2: Ah, existe...

P: É uma reflexão importante (do PROFA), mas o PNAIC é complementar...mas teve uma resistência de algumas pessoas, eu quando comecei (o PNAIC) ouvi muito assim “é chover no molhado”.

Coord.2: É, e eu vou dizer, teve orientadores de estudos que pegava até a estrutura, quando a gente conhece que foi o PROFA, que eles vão mandando o que fizeram, porque a coordenação sempre pedia ao final de um período quais eram as

apresentações, então você vê ali a estrutura de encontro do PROFA, o texto, a dinâmica, então a leitura deleite que é o texto que já estava lá (em outro material de alfabetização), quer dizer, nem mudavam um pouco. Tubo bem que o PROFA tem uma seleção de textos...bons textos, bem escrito e tudo, mas em alguns momentos você vê uma reedição (do PROFA) conforme o orientador de estudos, em outros uma conciliação e em outros que ficavam nem aí. E acho que assim, a gente também... talvez uma das possíveis falhas é o quanto a gente conseguiu acompanhar, ou até dizendo um orientador que não tinha...porque as avaliações sempre...as pessoas não se manifestam, os cursistas vão desistindo, você não vai tendo um *feedback* tão preciso pra dizer “olha, esse orientador...”, você vai tendo impressões, e como coordenadora (local do PNAIC) que eu também fazia fora do horário de trabalho e estava numa chefia, eu não tinha como acompanhar as aulas que também isso seria sido uma coisa interessante, os encontros, o referencial teórico, acho que ...

P: Você ficou respondendo pela Coordenação do PNAIC no município e continuou acumulando com as atribuições do seu cargo?

Coord.2: Como chefe...

P: Você não ficou exclusiva?

Coord.2: Não, nunca. Eu fazia isso a noite fora do horário de trabalho, feriados, e respondia os e-mails de madrugada, coisas do gênero. Então eu fiquei com a chefia do (ensino) fundamental, depois em 2015 eu fiquei como chefia de formação, e depois no último ano (2016) eu fiquei como chefe de divisão. Diferente da Coord.1 (coordenadora local de Santo André), que só... era exclusiva, então a Coord.1. tinha *blog*, podia divulgar os trabalhos, a gente aqui não tinha essa... mesmo assim a gente conseguiu fazer os anais de um seminário de matemática, a gente conseguiu fazer algumas produções a partir dos trabalhos dos alunos, principalmente em matemática, só que demorou quase um ano para fazer, só que a gente trouxe assim...

P: Você acumulou funções? Coitada!

Coord.2:Aqui (em SBC) é típico isso.

P: Pensei que fosse pré-requisito para ser coordenador local do PNAIC ser exclusivo.

Coord.2: Não, aqui ninguém foi exclusivo, nem o OE, nem o coordenador... mesmo hoje tem duas coordenadoras que estão com outras funções.

P: Que dó!

Coord.2: É meio *kamikaze*, por isso que agora vou fazer mestrado, vou trabalhar pra minha cabeça.

P: Houve autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas quanto aos conteúdos das formações e as formas como eram organizadas? Tanto lá nas universidades, eles abriam para isso e na rede também, os professores tinham essa abertura? De trazer, de discutir...

Coord.2: Institucionalmente eu diria que não, porém, o grupo de São Bernardo fez vários documentos, a gente foi debater várias coisas com a universidade, a gente fez manifesto. O grupo de OE's teve várias questões aí, tanto que a gente foi mudando de universidade, então a gente teve aí um percurso que em 2016 já eles não permitiram, porque eles permitiam que a gente fosse alternando de universidades, por isso que a gente passou pela UFSCAR, UNICAMP, UNESP. A UNESP era fraquinha, mas é que a gente fez um polo aqui (na cidade) foi onde a gente conseguiu ser mais escutado e depois voltou uma coisa mais rígida que aí o MEC... quando entra o (governo do) estado o MEC definiu...

P: Isso agora?

Coord.2: Em 2016 começou já, O MEC definia que polo você estava, como que ia ser, e o estado começa a ter uma função mais atuante. Então está muito mais vinculado as diretrizes do estado. Os professores a gente tinha umas avaliações ao final de curso institucional, é uma rede que era ali... o e-mail era aberto, mandava e-mail pra coordenação, as vezes procuravam... você vai tendo espaços, eu não diria que são institucionalmente, mas culturalmente já estabelecidos, né.

P: Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática? Do professor lá, de colocar o PNAIC em prática? Chegou para você relatos?

Coord.2: É, eu acho que sim, ele promove uma reflexão, ele inicia, mas eu acho que ele é um ponta pé inicial, um professor que não tem um embasamento teórico mais consistente se ele não tiver um coordenador que lhe dá sustentação com essa ação, fica muito difícil, né, se a gente diz que a formação inicial já não dá conta de você ter uma prática consistente, não é um curso, alguns encontros fora do horário de trabalho depois de uma jornada grande, mas eu acho que assim, também por outro lado, ele alimenta esse desejo que o professor tem sempre de melhorar a sua prática, de buscar, independente do cansaço, das condições adversas, então acho que há uma dificuldade que acho que... estar num grupo de pares, ter outros professores que também te alimentam, faz diferença.

P: Quais as diferenças de interpretação política-pedagógica que se verificam no processo de implantação do PNAIC?

Coord.2: Acho que uma das coisa que ele (município de SBC) lutou muito e defendeu foi valorizar esse saber do professor, embora que tenham outros elementos, que foram os orientadores de estudo, bancar isso que, a sala de aula tem um saber que precisa ser valorizado então esse acho que um... das coisas que mais a gente defendeu enquanto política, de valorizar esse professor, de ouvir esse professor. O que também tem seus contrapontos que as vezes a base teórica não é... mas é isso, a gente só muda a prática refletindo sobre ela, esse é um grande principio que foi defendido. A gente tem ai uma... em algumas coisas muito parecido com outras formações, no seu modelo, no seu lugar centralizado, desse incentivo, dessas dicotomias mesmo né, ter um certificado pela universidade, se você ainda no seu horário de trabalho é dispensado, acho que a gente patinou nessas questões e enquanto chefia também, porque não é só o desejo do secretário, né, existem várias instancias de decisão ai que ficou bastante complicado, mas acho que tem um desejo ai de melhorar.

## **APÊNDICE G- TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS COM AS ORIENTADORAS DE ESTUDO DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO**

Orientadora de estudo denominada de **OE.A**

Pesquisadora: P

Entrevista realizada no dia 20 de fevereiro de 2018.

Tempo de gravação: 28min. e 33 seg.

P: Como se deu a implantação do Pacto nesta rede municipal de São Bernardo e quais foram as principais estratégias para isso?

OE. A: Eu acho que foi tranquilo, assim foi bem explicadinho, né, todo o processo eles deixaram tudo muito claro, nós formadores tivemos uma formação também pra estar atendendo os grupos, esse processo de formação que foi um pouco complicado por que a gente foi dando a formação aqui do PNAIC, a medida que recebia formação lá.

P: Das universidades?

OE.A: Das universidades, né, então a gente começou em Campinas e depois a gente passou pra qual que era? Primeiro foi a Unicamp. Teve a UFSCAR também. Ai essa formação eu achei complicado porque enquanto estava em Campinas foi bem organizado, quando passou pra cá, eles estavam super desorganizados então tinha grupos que tinha formadores muito bons, tinha grupo que não, eu mesma estava num grupo que as vezes chegava era um formador, depois chegava e não tinha formador e mandava para outra turma, sabe? E aí tinha formadoras muito boas, então todo mundo entrava na sala e eles tiravam a gente que não queria sair, então tinha toda essa questão. Então deixou a desejar, esse processo de formação aí. Mas assim como eles pegaram pessoas já da rede, que já conheciam, né, o trabalho da rede, concepção ai eu acho que a gente conseguiu levar bem.

P: E como foi a seleção para as formadoras, as orientadoras de estudo, no caso?



OE.A: Eles abriram um edital, mandaram para as escolas né, falando da abertura de inscrições e tal, e assim, tinha que ser professor da rede, não podia estar em estágio probatório, tinha alguns critérios, mas não exigia nenhuma formação prévia, tanto que tinha professor, tinha coordenador, tinha orientador (pedagógico) todo mundo podia ser formador do PNAIC, sendo da rede.

P: Essa formação você dava dentro da sua carga horária que era de 40h, ou era fora?

OE.A: Era dentro da carga horária, a gente tinha alguns encontros no horário de trabalho mesmo, e aí a gente se encontrava no CENFORPE, pegava o ônibus e ia pra formação.

P: E as formações que você dava para os cursistas (professores alfabetizadores) era dentro da sua carga horária?

OE.A: Os professores não, era fora da carga horária, tanto que era opcional né, pelo menos o tempo que eu fiz, o de português e matemática era fora da carga horária dos professores.

P: Para você, há inconsistências, contradições ou ambiguidades na proposta do PNAIC? E quais são elas?

OE.A: O PNAIC ele trouxe muitas coisas novas, entre aspas assim, porque algumas coisas que confrontavam a concepção que a gente achava que conhecia da rede, por exemplo, consciência fonológica, né, teve uma interpretação bem difícil do que era isso e tinha gente que levava a consciência fonológica pro silabário né. – “Gente, não é isso o trabalho com sílaba e tal.” Mas de um modo geral, assim, veio bem dentro de encontro a proposta curricular, só que a interpretação que cada formador fez do que eles apresentaram (as universidades) definiu a linha de trabalho ali com o grupo, então teve gente que foi para um lado, gente que foi pra outro né? Mas a proposta mesmo do material do PNAIC está bem de encontro a proposta da rede, não fugia não.

P: Quem são os destinatários da política proposta?

OE. A: São os professores, né, então foi um atendimento de larga escala, vamos dizer assim, que fazia tempo que não tinha na rede, então atingiu muitos professores, foi aberta assim a inscrição para quem queria né, então a gente começou com salas muito cheias, 40 professores e tal, e depois o pessoal foi saindo porque era muito puxado né, porque tinha professores que tinha dois HTPC's e ia mais um dia no PNAIC a noite, então todo o encontro tinha tarefa, tinha muita coisa para ler. Então muita gente foi desistindo, mas mesmo assim acho que atingiu uma boa parcela de professores, principalmente assim, quando o formador era coordenador de escola, então, por exemplo, aqui na minha escola tinham poucos inscritos, numa escola enorme, tinham, acho que, cinco inscritos, porém eu trazia tudo para as formações no HTPC, então a gente foi conseguindo atingir e outras colegas CP's (coordenadoras pedagógicas) fizeram isso, então a gente já organizou os planos de formação de acordo com a formação do PNAIC porque algumas professoras iam trazer a discussão pra escola e a gente disse: - "a gente aproveita e já envolve o grupo todo."

P: Para você, ocorreram resistências individuais ou coletivas durante as formações do Pacto? Por quê? Tanto como formadora como na escola ao tentar desempenhar as propostas do PNAIC.

OE.A: Várias e várias vezes né, começa pelo norteador do trabalho que são os direitos de aprendizagem, então só a palavra direito já causava aquela reação: "- Como assim eles só têm direitos não tem obrigação?" Só interpretar isso já foi difícil, o quê que são esses direitos, né, então teve essa resistência inicial foi bem difícil de quebrar, depois que quebrou isso, aí foi tranquilo, só que assim, o PNAIC trouxe... é uma formação razoavelmente longa, porém, falava-se de tudo né, então acabou a gente falando pouco sobre tudo, conversávamos de modalidades organizativas, planejamento, avaliação, gêneros, né, e por aí vai.

P: Educação física no final ...

OE.A: Isso, e quando eles falavam numa proposta interdisciplinar, eles traziam os direitos de aprendizagem das outras áreas, só que esses direitos de aprendizagem, das outras áreas, fugiam um pouquinho... a forma como estava organizado os eixos fugiu um pouquinho do que a gente estava acostumado, e aí a gente só pincelava para falar de interdisciplinaridade, mas assim, essa parte ficou bem a desejar o foco mesmo foi português e matemática, né?

P: Houve autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas quanto aos conteúdos das formações e as formas como eram organizadas?

OE.A: Era, foi bem livre, eles traziam... tinha o material a seguir, esse material né, dava o tom ali no trabalho então: -“ah, vamos falar de gênero”, por exemplo, então a gente trazia, sempre partindo do que o grupo trazia. Então o quê que são gêneros e como é o trabalho de gênero na escola? Então tinha socialização de prática em quase todo o encontro né, dúvidas trazidas dentro da própria escola. Ia falar de avaliação, a gente falava de Provinha Brasil, Prova Brasil, a ANA a avaliação que era sobre alfabetização. – “Ah, mas como é que foi o resultado desta escola? Vamos analisar estes índices? O quê que isso significa?” Então a gente teve formador que não achou importante, então a gente não foi por esse caminho, foi por outro então a gente tinha “bem”(muita) liberdade para planejar.

P: Vocês tinham encontros semanais para isso?

OE.A: Não, não eram semanais, eu não lembro a frequência não, mas eram poucos considerando que a gente precisava de orientação né, então até essa coesão mesmo que era oferecido, acho que faltou por conta dessa articulação mesmo, eu nem acredito que foi problema das articuladoras, não é nesse sentido. Tirar um monte de professor, coordenador da escola em dia de trabalho era muito difícil, então ai faltou sim, até socializar estratégias! Os próprios formadores a gente fazia isso por whatsapp, boca a boca, porque faltaram esses momentos.

P:Sobrecarregava de demanda?

OE.A: Isso, trocar o pneu com o carro andando, era isso que a gente fazia.

P: Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática?

OE.A: Teve essa questão das interpretações que eu disse (consciência fonológica), então tinha grupo que eles discutiam de uma forma a própria consciência fonológica era passada de uma forma e interpretada de uma forma ainda diferente, tinha grupo que já ia para outro caminho né, a questão que não houve adesão total, né, não tinha como aderir todo mundo, então tinha escola que um professor estava fazendo o PNAIC, então como ele ia levar isso, essa discussão pra escola dele, se o diretor não fazia, o coordenador não fazia, ninguém fazia né, então aí, em algumas escolas isso não foi discutido, então tem coisa, por exemplo, até hoje se fala de direitos de aprendizagens ou habilidades que o PNAIC trouxe bem detalhado essa questão das habilidades de cada eixo da língua, da matemática. Pra nós, foi muito bom aqui na escola, a gente analisou muito isso. Até, por exemplo, ano passado a gente falou aqui na escola, a nossa formação foi sobre análise linguística e aí a gente analisou tudo à luz do material do PNAIC, porque até a Base Curricular Nacional traz menos do que o PNAIC trouxe. O material do PNAIC é bem mais completo, está além da nossa realidade ainda, porque pelo PNAIC no terceiro ano as crianças, na escrita, já tem uma autonomia, uma aprendizagem ali que não é da nossa realidade, da nossa escola, eu acho que muitas da rede. É a realidade de algumas, mas poucas, porém a gente vai adaptando pra nossa realidade, a gente pega assim: análise linguística, o quê que o PNAIC traz para cada ano e ciclo? O que é possível implantar na nossa prática? Então até hoje a gente usa o material do PNAIC como consulta...

P: Repertório, né?

OE.A: Isso.

P: Por que a Sec.2 comentou que teve investimentos do município para recensear mais formadores, teve outros investimentos na implantação do PNAIC?

OE.A: Só esse. Teve o seminário nos dois anos que eu trabalhei, teve um investimento no seminário da educação, mas também a nível de verba assim não.

P: Ou ações diferenciadas na implantação?

OE.A: Até hoje essa fala a gente ouve. Ano passado (2017) a gente esta fazendo de novo o curso do PNAIC, né? Mesmo quem já fez, coordenador, tem que fazer com alguns orientadores de estudo e tal.

P: E agora é no infantil, né?

OE.A: Vai ter no infantil também que é uma coisa que está todo mundo desesperado né, o que esperar do infantil? E aí a orientadora falou isso lá (sobre investimentos financeiro) ela falou que analisou os resultados da ANA e não teve crescimento né, muito pelo contrario, está estável e ai teve essa cobrança em cima da gente, das coordenadoras, porque que não avançou, né, com todo investimento que a rede fez, ai você fala: -“espera aí, que investimento?”. Pensando que é obrigação da rede oferecer essas formações foi uma formação em não sei quantos anos que eu estou na rede, né? Então é muito menos do que eles tem a obrigação de fazer. Então, teve a questão de transporte pra orientador de estudo, eles levavam para todos os lugares, então a gente ia pra Campinas, era com ônibus da prefeitura, a gente ia lá pra São Paulo era ônibus da prefeitura, era bem básico, contrataram alguns profissionais também, vamos supor, a Alfredina (Nery) ela era formadora e eles contrataram para dar umas palestras em São Bernardo, acho que foi esse tipo de investimento que ela (secretária) se refere.

P: Os textos fornecidos pelo MEC foram acessíveis e compreensíveis?

OE.A: Era bem tranquilo, era muito explicado, muito desenhado, né, o material era bem detalhado, então, ia falar de um assunto trazia toda a história né, era abordado o mesmo assunto nos três cadernos (1º,2º e 3º ano) de forma... textos diferentes, era bem tranquilo. A questão é que assim, tinham algumas coisas eles traziam, vamos supor, um projeto de exemplo né, que a gente analisando aquilo não achava tão adequado como eles estavam apresentando, a gente tinha algumas criticas ao que eles traziam como bons modelos, de prática. Ai, nisso, tinha sim, tinha falhas. Os jogos, tinham alguns muito bons, porem, tinha outros que analisava (e falava) “imagina, isso aqui vai ensinar o quê?”.

P: É difícil o professor mudar a prática, por mais que se invista nas formações (continuadas) seria esse o caminho (para uma educação de qualidade)?

OE.A: Mas é demorado, né? A gente conversou isso também ano passado, na formação, falei: como eles querem resultado de uma hora pra outra, sendo que essa mudança de prática é muito difícil, né, aqui na nossa escola, tudo bem que o grupo (de professores) muda muito, então tem esse problema, toda remoção o grupo muda e você tem que retomar tudo. Mas assim, eu estou aqui desde 2011, então tem assunto que desde 2011 nós (equipe gestora) estamos batalhando, por exemplo, as habilidades, os descritores, que vem com as habilidades lá do PNAIC. Antes da formação do PNAIC a gente já trabalhava com essas habilidades, mas um pouco mais reduzidas que estava dentro da matriz de referência da prova Brasil, da Provinha e da ANA, né, e a gente até hoje está trabalhando em cima disso, então, e assim, acho que o problema na escola é que a gente tem que falar muita coisa sem ter tempo pra isso, né, esse ano, esse ano eu descobri que o grupo, por uma questão que aconteceu tal, nem tinha uma relação direta com isso, porém eu descobri que o grupo (de professores) ainda tem dúvidas no que é estratégia e no que é conteúdo, que é o básico, do básico, do básico do trabalho, né, então uma boa parte do grupo tem dúvidas nisso, eles compararam os dois documentos e falaram "é a mesma coisa, é redundante", sendo que um pedia estratégia e um pedia conteúdo, aí instigando eu falei: "gente, eles ainda têm dúvidas nisso". Então aí você vai... é tanta coisa pra falar, né, esse ano a gente vai finalizar essa parte de revisão e edição de texto do plano de formação. E a parte de matemática que a gente estava discutindo estratégia do trabalho de matemática, finalizar, que a gente começou ano passado, aí entra campos conceituais, congresso em matemática né, campos conceituais é uma coisa que a gente está falando aqui desde 2011 e mesmo assim o grupo tem dúvidas. Mesmo o grupo que já estava aqui, nem vou falar das que chegaram ano passado, né, aí você tem que finalizar isso, a gente quer rever a parte de ciências naturais e humanas, mas só que assim, você coloca isso na ponta e "como é e quando que eu vou fazer?". A gente tem os HTPC's, uma parte do HTPC, tem o HTPC online que mesmo que você pensa em atividade...

P: Vocês implantaram o HTPC online?

OE.A: O grupo quis.

P: Uma vez por mês?

OE.A: Uma vez por mês, ainda é opcional, não é obrigatório. Então sobra poucos HTPC's, ai você quer usar os HTP (horário de trabalho pedagógico que é individual) mas você não consegue reunir o grupo porque uma escola grande bate horário, né, você não consegue garantir que seis professores vão ter o HTP no mesmo período, no mesmo horário ali, ai você fica no HTP chamando um , dois de cada vez e o acompanhamento de instrumento, tipo o plano de ação, planejamento trimestral, tal, devolutiva, mas assim é pouco.

P: Quantas turmas têm aqui?

OE.A: Aqui, esse ano nós estamos com 34. Bastante e a escola está super pequena, né, porque a gente já trabalhou com mais de 50 turmas, mas como abriu o CEU (nas redondezas) muita gente foi pra lá, ai deu uma aliviada.

P: No que o PNAIC se diferencia das outras formações de alfabetização?

OE.A: O PNAIC é mais amplo, né, ele traz um olhar sobre tudo: rotina, avaliação, toda essa parte. Os outros (cursos) eram muito específicos, então o PROFA, o Ler e Escrever, né, era bem focado, língua, o quê de língua? É a alfabetização, ai ficava um bom tempo na alfabetização, quando chegava na produção e revisão era pincelado. O PNAIC não, o PNAIC trouxe essa do todo que acho que é importante, né, e trouxe umas ideias que o PROFA, pelo menos a ideia do que foi passado teve interpretações errados do Prova, o Ler e Escrever condenava, por exemplo, algumas ideias do Arthur Gomes de Moraes sobre ortografia era de certa forma um pouco condenado, o trabalho com sílaba, né, era condenado, a gente nem podia falar em sílaba, sendo que podia fazer um trabalho muito interessante, né. Acho que o PNAIC ele trouxe essa questão das habilidades, dos descritores, os outros não traziam, ele trouxe bem detalhado né, que é como eu disse, é um material muito bom para suporte pra toda a formação que você vai fazer.

P: Quais as diferenças de interpretação política-pedagógica que se verificam no processo de implantação do PNAIC? Como você acha que o município fez a leitura dessa política, fez uma leitura ideológica, política, social...

OE.A: Acho que foi questão política sim, acho que não foi ideológica não, mesmo que alguns ali dentro tinha essa intenção, a gente precisa refletir mais das questão da interdisciplinaridade, das questões das áreas e tal, a matemática que sempre foi

deixada de lado aqui. A gente nunca teve formação de matemática e tal. Tinha alguns sim, com esse olhar lá dentro, mas acho que de município, de gestão, acho que foi política por causa dos índices né, que subindo o IDEB, tendo uma avaliação melhor da ANA, por exemplo, que a ANA é bem exigente, era muito difícil, então as escolas estavam ficando para trás né, e aí acho que a intenção foi resultado nesses índices, que eu acho que é um índice que eles usam muito como política “olha como a nossa gestão melhorou o índice!”. Isso que o último IDEB, foi assim... foi lamentável, né, eu vejo pela minha escola, tudo bem que teve todo um trabalho, não estou negando isso, todo um esforço do grupo. O grupo é bem empenhado, porém, assim, a gente tinha um IDEB que a gente estava... quando conseguia subir era 0,4; 0,3 e de repente a gente sobe mais de um ponto de uma vez e com turmas que... Às vezes coincide que naquele ano as turmas de quinto ano estarem muito boas e aí a gente fica com a esperança que eles consigam desenvolver um trabalho melhor e além, que eles vão melhor na prova. Não é humano assim, era o contrário as turmas, eram turmas com dificuldade, tinha todo um histórico de acompanhamento e mesmo assim o IDEB subiu mais de um ponto e foi geral, e foi... o último IDEB acho que só duas escolas da rede não atingiram a meta né, e aí a gente pensa assim: “poxa, deixaram as provas mais fáceis, mais acessíveis para melhorar?”

P: Santo André também subiu muito (no último IDEB)

OE.A: É, poucos acreditaram porque assim, foi absurdo.

P: Uma das hipóteses que tenho para mim, de SBC conseguir um IDEB melhor que SA foi que aqui (SBC) ter cargo de carreira, porque pode ter um pouco mais de autonomia administrativa pra cobrar o professor.

OE.A: E a própria continuidade de trabalho, né, porque por exemplo, quando eu penso no que oferecer pro grupo hoje eu tenho toda a história que eu estou aqui desde 2011, então, o quê que esse grupo já viu, não quero oferecer mais do mesmo, qual parte do grupo ainda não viu. Então todo esse olhar a gente consegue ter, né, e tem escola, mesmo aqui, que tem o coordenador que muda bastante, não consegue fazer essa sequencia de trabalho. E tem outras questões, quando você fala a nível de país por exemplo, eu fico pensando assim: “a nossa escola é periferia. Tem muita criança, a gente atende aqui são famílias muito carentes, muito carentes, tem mudado isso, porém, ainda né, são famílias muito carentes,” e assim pela Prova



Brasil e pela ANA o nosso índice é médio/alto, então eu fico pensando: “se aqui a gente atende uma comunidade muito, muito carente é médio/alto, imagina nas outras regiões do país que o índice é médio, médio/baixo... o quê que eles tem?” Então a gente faz essa análise, “poxa, como assim, médio/alto?” A gente pensaria assim, o nível deles, é um nível socioeconômico baixo e é considerado médio/alto, então dá pra gente ter uma ideia do que acontece pelo país fora.

Orientadora de estudo denominada de **OE.B**

Pesquisadora: P

Entrevista realizada no dia 23 de fevereiro de 2018.

Tempo de gravação: 27 min. e 27 seg.

P: Como se deu a implantação do Pacto nesta rede municipal e quais foram as principais estratégias para isso? Como isso chegou para você tanto como OE, nas formações como CP nas escolas?

OE.B: Tá, então assim, a gente tomou conhecimento através de uma rede e a gente foi chamada para uma reunião onde foi apresentado para as equipes gestoras, então foi assim que eu tomei conhecimento e eu tive interesse, a maneira como foi apresentado e acho que a grandeza mesmo do projeto em si, entendia enquanto coordenadora (pedagógica) que eu não poderia estar de fora atuando com turmas de ensino fundamental, porque a gente precisava conhecer essas diretrizes. Então quando eu entrei nem foi para ser orientadora pedagógica (de estudos), mas foi pra ter conhecimento e ter acesso a esse material novo que vinha chegando. É, acredito que a maneira como foi organizado, embora tenha bastante tumultuado, uma coisa muito nova para todo mundo, eu acredito que foi bem implantado na rede de São Bernardo e que a primeira turma, inclusive, que a gente participou eram várias OE's, acho que foi o maior grupo de OE's que a gente teve e a formação teve impacto quase que assim, não sei te dizer em percentual, mas quase que a totalidade da rede estava envolvida ai com as turmas de alfabetização, foi muito interessante.

P: Você foi do grupo que recebia bolsas pelo MEC ou pela secretaria? Porque a Sec.2. disse que liberou uma verba adicional para recensear mais professores.

OE.B: Sim, eu fui pelo MEC. Eu era orientadora pelo MEC, pelo primeiro processo de seleção, acho que depois eles foram vendo a necessidade de mais OE e eles foram abrindo.

P: E você continuou até o final do programa?

OE.B: Eu não participei de matemática, mas foi uma questão pessoal. A formação inicial... queria muito ter participado, a formação inicial coincidia com a semana do meu casamento, então só fiz língua portuguesa. E como eu não ia participar daquela carga horária densa, porque quando a gente começa o programa, a gente tem uma jornada formativa intensa né, que é uma semana inteira de formações pra você ter acesso a todo o material, conhecer... isso é muito interessante, mas eu ia perder totalmente isso, então não me sentia apta, capacitada para assumir um grupo como orientadora de estudo sem ter participado dessa formação, foi uma escolha minha, que eu achei que não conseguiria fazer isso bem feito.

P: Para você, ocorreram resistências individuais ou coletivas para a implantação do Pacto? Como que o pacto chegou na escola? Como é que foi?

OE.B: Eu não estava nessa escola, nessa escola na verdade eu estou desde o ano passado, na verdade eu estava lá no José Ferraz, lá no José Ferraz foi muito bem visto essa formação, aja vista assim, a possibilidade da gente trabalhar com um material acessível a linguagem pro professor, né, então quando a gente foi tomando conhecimento disso eu mesma fui divulgando e dizendo –“olha, o material é muito bom, vai ser fácil pra vocês estudarem, é um estudo gostoso”. Que eles (o material do MEC) trazem uma teoria muito densa, mas eles colocam numa linguagem bastante acessível, quase que dialogando com o professor, então quando eu fui falando essas coisas lá no Ferraz vou dizer que não tive resistência nenhuma, todos os meus professores, de primeiro ao terceiro ano participaram. Eu acredito...

P: Todos?

OE.B: Todos, todos, toda a minha escola participou 100%, foi bem legal. Eu acredito que não tenha tido nenhuma resistência assim, tão considerável, com certeza individualmente, as resistências individuais sempre tem, então há pessoas que entendem que é mais uma cobrança, que é mais uma demanda, isso sempre existe. Tem aquele olhar “ah, então vamos desconstruir tudo”, “o PNAIC veio ai e vai

desconstruir tudo que tinha de diretriz do PCN e tudo mais”. Sempre tem essas falas, mas eu acredito que a maioria das pessoas precisando de formação aderiu, até porque a gente veio com isso logo em seguida a implantação do fundamental de nove anos e dentro de uma realidade, aqui em São Bernardo, que a gente não tinha, não temos ainda, um currículo pro ensino fundamental de nove anos estruturado na proposta curricular do município e a gente tinha as crianças entrando mais novas no primeiro ano, então eram duas realidades latentes na nossa rede, e que não estavam previstas em nenhum documento municipal, então nada mais...nada faz mais sentido do que buscar um respaldo e colocar a tua prática em andamento e você está respaldada, porque os professores de terceiro ano até hoje tem essa grande queixa, de não estar respaldado na administração municipal, em documentação pedagógica, né, diretriz pedagógica, tem a legislação municipal do fundamental de nove anos, mas não tem uma diretriz pedagógica, uma proposta curricular municipal. Então eu via isso, e os professores de terceiro na sentiram pela primeira vez acompanhados, olhados, porque era uma grande lacunas, as propostas, os PPP's das unidades escolares eles tinham um terceiro ano do ensino fundamental que não tinha muito respaldo, então se fazia um pouco o entendimento de como que tinha que ser esse terceiro ano, então tivemos algumas, bem pontuais orientações das OP's (orientadoras pedagógicas) mas nada muito considerável.

P: Para você, há inconsistências, contradições e ambiguidades na proposta do PNAIC?

OE.B: No material? Acredito que há sim, a gente percebe que embora tenha uma diretriz muito voltada ao trabalho com textos e a coerência daquilo que se propõe, em outro lado a gente vê coisas totalmente fragmentadas, a questão do uso das sílabas e tudo mais, apesar que eu também entendo que ele está vindo para um atendimento de um país enorme, né, então de norte a sul do país e seria muito difícil você ter uma coerência pedagógica de trabalho, porque também foi construído por diversos olhares, diversas universidades, então esse material também teve a contribuição de mais de uma universidade que estão num movimento de produção de conhecimento, eu acredito que as regionalidades tenham sido contempladas e as vezes isso é entendido como uma falta de coerência, mas eu acredito que a adoção do material, o olhar do material é muito positivo, aquilo que te cabe, você vai utilizar, aquilo que não te cabe, você vai superar.

P: A Sec.2. Teve uma fala similar quando fala em contemplar a diversidade do Brasil.

OE.B: Ah, sim, exato, é bem isso aí...

P: Mas alguns OE's comentaram que sentiram dificuldades com os formadores das universidades, da qualidade mesmo.

OE.B: É, as vezes eles falavam coisas que para nós soava um pouco como absurdo e isso gerava uma certa polêmica, mas eu também entendo que a gente podia ter tido...enquanto OE's a gente também está num movimento de escuta e de acolhimento daquilo e de um olhar crítico. Aquilo que não cabe eu não vou levar para o meu grupo em formação, aquilo que cabe... mas poxa, eu vou acolher, afinal de contas ele está tendo um olhar do chão que ele pisa, que não é necessariamente o chão que eu piso. Essa é a questão, a gente estava trazendo setores muito diferentes da educação, inclusive de constâncias territoriais pra falar de uma coisa só. Então era normal que isso acontecesse, era previsto eu acho, acredito.

P: Quem são os destinatários da política proposta?

OE.B: Os professores do primeiro ao terceiro ano do ciclo de alfabetização né, que são conhecidos pra atendimento aos alunos nessa modalidade de ensino. É para o atendimento dos alunos, é para atendimento ao direito (de aprendizagens), o PNAIC ele traz essa... eu acho que o mais fantástico tem que ser citado de alguma maneira, eu vou citar isso na minha entrevista é a perspectiva do direito, do atendimento a um direito. Então isso é muito interessante, você sair daquele movimento de eu opto ou não de entrar com esse objetivo no meu currículo de escolas, não! Esses objetivos estão postos como direitos, então esses precisam ser atendidos, se a gente vai tratar deles com especificidades, então por exemplo, está lá um objetivo de leitura, se eu vou tratar ele com um gênero ou com outro, ok, mas eu vou atender esse objetivo que é um direito de leitura. A variedade pode ser na estratégia, no procedimento metodológico em si, nas formas de avaliação ok, mas esse direito é de todas as crianças, de norte a sul do país. Mas essa perspectiva foi fantástica e o PNAIC veio nessa linha.

P: A OE.A comentou de só em falar em direitos de aprendizagem na escola dela foi um problema,

OE.B: Eu, na minha escola não chegou a ser um problema sabia? Porque eu acredito que essa questão... eles estarem todos envolvidos no ciclo de alfabetização acaba sendo mais confortável pra mim, enquanto coordenadora pedagógica, porque o que eu falava não soava como absurdo. O que eu soube de outras escolas é que aquelas pessoas que participavam (das formações do PNAIC) tinham uma língua, um olhar, aqueles que não participavam tinham outro. E quando os professores participavam e o CP não participava dava também divergência, quando o CP participava e os professores não participavam dava conflitos. Na minha escola eu não tive mesmo isso, porque eu tive a adesão de 100% das pessoas. Mas é sempre sim uma ruptura de um professor, é um outro olhar, uma outra linguagem, a gente teve que olhar muito pra proposta curricular, pro currículo da unidade escolar, não pra proposta do município. Pro currículo da unidade escolar, a gente teve que olhar muito pra isso, junto ao PNAIC nós fizemos um exercício em 2013 de romper com as áreas do conhecimento, trabalhar com as modalidades organizativas, então a gente foi trabalhando... num dos materiais ele vai falando da organização dos materiais pedagógicos né, um dos materiais fala disso e ai a gente foi fazendo esse exercício e eu tive todo apoio do ciclo de alfabetização, eu não conseguiria ter interrompido com as áreas de conhecimento, lá no Ferraz, que foi na época uma ousadia muito grande da nossa parte, mas foi uma coisa que a gente comprou enquanto equipe, eu não saberia fazer isso sozinha se o meu grupo não tivesse comigo, então foi meu grupo ali junto: “não, vamos fazer, está incoerente, temos que mudar mesmo isso, vamos trabalhar com projetos, sequencias, atividades permanentes independentes, vai ser nessa linha”, e a gente rompeu com a área do conhecimento, em paralelo ao movimento do PNAIC, então foi bem interessante.

P: Para você, nas formações ocorreram resistências individuais ou coletivas durante as formações do Pacto? Como OE. Por quê?

OE.B: Olha, eu tive o privilégio de ter um grupo que eu tenho no meu coração até hoje, são pessoas muito lindas, o quê que tinha ali era discussão conceitual, né, divergências naturais do processo, nenhum tipo de resistência, discordância vazia, o que se tinha era: a curiosidade frente ao novo e as divergências até que você chegasse num conceito coletivo. Que são enriquecedoras até que se chegasse ali num conceito coletivo porque também, o material traz uma concepção, eu tenho a minha e o meu grupo construiu a deles, então era muito interessante isso, a minha

compreensão do material ela sofria mudanças a partir do olhar do meu grupo e assim a gente tinha uma concepção coletiva, isso é muito filosófico, mas é muito verdadeiro, parece muito “ai, que bonitinho”, mas é verdade! Eu olhava para o material com alguns olhares, eu não vou conseguir me recordar de exemplos, mas eu lembro que quando eu sai da formação eu falava “poxa, eu ainda não tinha pensado nisso”, e o grupo tinha me trazido. Então pra mim, eu acho que estudei muito com o meu grupo e eu não tive nenhum tipo de divergência vazia, era sempre dentro do processo de construção mesmo, do conhecimento.

P: Houve autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas quanto aos conteúdos das formações e as formas como eram organizadas? Vocês puderam adaptar o material?

OE.B: Adaptar? A gente tinha liberdade pra isso, mas a gente tinha que seguir um planejamento que tinha prazos, a gente tinha prazos para estar trabalhando com as unidades né, então por exemplo, todo mundo tinha que encerrar a unidade quatro dentro daquele período de tempo, então não tinha aquela essa coisa de você ir no seu ritmo, isso não, mas eu tinha flexibilidade para pensar na minha formação e a gente tinha possibilidades de trocas, mas desde que isso fosse organizado por nós mesmos, isso foi uma fragilidade que eu percebi aqui em São Bernardo, a gente teve poucos momentos enquanto OE's para sentarmos e pensarmos de uma maneira um pouco mais coletiva, então sentar de repente todo mundo, eu era orientadora do segundo então todo mundo do segundo ano “vamos sentar, vamos alinhar algumas coisas, depois vai para o planejamento no miudinho”, depois no terceiro ano... isso realmente a gente não teve tempo, até porque a gente atuava nas unidades escolares, isso realmente foi... eu me via muito sozinha em alguns momentos planejando, o que não me fez em momento algum desistir porque era muito gostoso também, mas talvez eu tivesse aprendido muito mais se eu tivesse trocado com as minhas parceiras de segundo ano.

P: Até comentei com a Coord.2, se não teria a disponibilidade das pessoas terem exclusividade para as formações do PNAIC, não assumindo outras funções.

OE.B: É uma demanda muito difícil, acho que eles não iam dar conta do tamanho dessa rede mesmo, mas assim que seria muito mais rico se a gente pudesse ter tido essa oportunidade. Eu acredito que assim, muitas vezes a gente acabou a brindo

mão de uma parte muito grande da nossa vida pessoal, porque a gente fazia tudo fora do nosso horário de trabalho sim! Eu jamais... posso te dizer isso com muita tranquilidade, jamais fiz uma pauta, uma formação, um planejamento dentro do meu horário de coordenadora pedagógica, não fiz. Então você pensa que é uma formação de um grande grau de importância, que as vezes a gente nem tem a melhor hora do dia pra fazer isso, as vezes você faz quando você já está cansado, quando você já trabalhou o dia inteiro, né, as vezes você nem está no seu momento mais criativo, você nem está com uma leitura muito atenta. Eu acho que tudo isso com certeza afeta o resultado final, mais ou menos? Não sei, a gente se esforça para superar, mas que afeta, afeta. Afetava (a qualidade das formações), por exemplo, uma das noites a gente dava formação até dez horas da noite, outra noite já era comprometida com o HTPC, as outras noites eram planejando as formações quantos sábados e domingos envolvidos nisso, né?

P: Santo André teve uma iniciativa totalmente diferente, as professoras que faziam a formação do PNAIC tinham dispensa quinzenalmente do HTPC para estudarem, as OE tinham os horários das formações dentro da sua carga horária de trabalho.

OE.B: Que bacana! Foi mais respeitoso, respeitoso com as pessoas né.

P: A Coord.2 acumulou funções, pensei que fosse igual Santo André que teve uma pessoa exclusiva para assumir a coordenação local do PNAIC.

OE.B: Acumulou (com o cargo ) de chefia. A princípio nós tínhamos em 2012 a Marta (nome fictício), mas depois foi ela (a coord.2) que acumulou essa função. E aí aquela coisa... não que a gente não vai dar conta, o ser humano sempre se cria e se recria, mas pode não ser a maneira mais ideal, né?

P: Os textos fornecidos pelo MEC foram acessíveis e compreensíveis?

OE.B: Sim, bem tranquilos.

P: No que o PNAIC se diferencia das outras formações de alfabetização que a rede de SBC já teve? Que foi o PROFA, o Ler e Escrever...

OE.B: Eu acho que... acredito que a dimensão do impacto dessa formação, então assim saber que a gente está tendo uma formação em São Bernardo que não era de São Bernardo, que não do governo do estado, que na verdade é do MEC né, então

a dimensão do PNAIC, a força dessa formação ela foi entendida com muito mais ênfase do que qualquer outra. E a questão de não estar negociável o direito da criança, então ela tinha que ser aplicável, uma formação que tinha que ser aplicada, não sei... não vivi todas as formações da rede, mas acredito que essa coisa da gente ter colocado muita coisa (atividades) em prática durante a aplicação, durante o estudo. Isso foi muito legal, a gente tem até hoje práticas que permanecem no ciclo de alfabetização e que foram trazidas do PNAIC, são muito fortes.

P: Você me lembrou uma fala de uma AP de Santo André que durante as formações do PNAIC em matemática, todo mundo fazia os jogos...

OE.B: E depois parou?

P: Depois parou. Qual a dificuldade de mudar a prática do professor? Fazem as coisas enquanto estão em formação, mas depois engavetam e voltam a forma tradicional. Ouvi de um professor meu (do stricto sensu) que nós temos uma facilidade de reproduzir a forma que fomos ensinados.

OE.B: A gente vai ter professores melhores no futuro, quem sabe? Nossa gente... eu não sei, pode ser o mundo ali da fantasia isolado, mas eu tive realmente professores que compraram isso e até hoje eles utilizam. E aqui, por exemplo, quando eu cheguei aqui nessa escola, vim ano passado (por remoção) eu me deparei com uma caixa de jogos do CEEL, eu me deparei com uma série de práticas, principalmente de matemática, inclusive que foi a mais recente, dos jogos, do tapetinho, do jogo do disco, que elas estão fazendo e que eu sei que é tudo do PNAIC. Porque matemática eu também fui estudar depois por conta do material. Eu sei que é do PNAIC, em relação a língua portuguesa eu acredito que nas verdade as formações que a gente tinha antes de PROFA, Ler e Escrever, elas também querendo ou não, por mais que se divergem algumas questões, elas também ajudam a gente a sustentar a prática do PNAIC. Então aquele professor que já passou por todo esse processo formativo e aí vem o PNAIC com mais uma coisa, mais um aliado dele, eu acho que ele pega aquilo com mais ênfase, aquele que pega de cara a formação do PNAIC, como primeira formação talvez seja o professor que vai escorregar primeiro para uma concepção mais tradicional, porque essas outras formações já não eram tradicionais. Já estavam (rompendo) o tradicional, então pensa os professores lá de trás estudando há mais de dez anos a questão da alfabetização numa linha



construtivista, dificilmente ele vai recorrer, se ele estiver fundamentado ali ele vai recorrer para uma prática tradicional. O que a gente via era pessoas muito... não era a situação do meu grupo, mas eu vi isso, profissionais as vezes muito despreparado, recém formado, vai assume (uma sala de aula) e reproduz aquilo, sem ter um embasamento teórico que sustente aquilo pra vida dele, ai realmente vai cair, quando parar de fazer a formação vai voltar para o tradicional porque ele não entendeu, ele não rompeu com aquela ideia dentro do âmbito da concepção, entendeu? “Eu entendi que é legal, que é lúdico, que é prazeroso, mas o que me dá mais comodidade é o tradicional, então vou para ele.” Eu vejo aqui professores que não aceitam mais o tradicional, vejo aqui e via na escola em que eu estava que eles não aceitam mais o tradicional, que eles não voltam mais para essa prática.

P: Quais as diferenças de interpretação política-pedagógica que se verificam no processo de implantação do PNAIC?

OE.B: Eu acho que o município deu grande ênfase, acho que a gente via uma questão de consonância partidária do governo federal, com o governo municipal, eu penso que quando esses governos falam a mesma língua, a coisa acontece com mais ênfase né, então também era um interesse político partidário, não era só um interesse político, pode ser um ideal político, mas também é um ideal político partidário, então tinha uma concepção partidária ali que sustentava a questão da alfabetização, a gente vivia em 2013 quando participei, um governo petista que tem como grande bandeira a questão de a gente poder dar empoderamento às classes populares né, então nada ,ais coerente do que fazer isso através da alfabetização, penso que isto tomou uma força porque também casava com o discurso político-partidário, acredito que essa tenha sido uma questão.

P: Tanto que quando mudou o governo federal da Dilma para o Temer o PNAIC...

OE.B: Ficou super murcho, ficou muito apagadinho.

P: Ano passado nem teve praticamente né?

OE.A: Olha, eu pra te falar a verdade, com força mesmo, eu senti o PNAIC em 2013 e 2014 com força, 2015 e 2016 a gente foi brincar de PNAIC, desculpa falar, não é que as pessoas que estavam ali a frente não estavam fazendo com seriedade, mas eu penso assim, quando você tem um município com 14 mil funcionários (da área da

educação) e você não consegue atingir nem mil, a gente não pode pensar em mudança aqui no miudinho, aqui no chão da escola, porque você não vai conseguir, você não tem combatentes ali né, os soldadinhos ali a frente dentro dessa mesma concepção, então para ter força eu acredito que tinha que ter um envolvimento como foi em 2013 e 2014.

P: Em 2015 o PNAIC foi reformulado, né?

OE.B: Foi.

P: Falaram que olharam os dados da ANA...

OE.B: Pra tentar trazer (para a discussão), né?

P: Porque os resultados não tinham evoluído...

OE.B: Não tinham muito impacto, exatamente!

P: Mas nisso, a impressão que dá é que a proposta do PNAIC se perdeu um pouco.

OE.B: Se perdeu, e eu penso que a universidade também tem uma dificuldade até hoje de dialogar com o município, com as redes de ensino, não é uma coisa tão próxima né, então assim tá, “então vamos colocar a universidade pra dialogar”, mas como que se deu isso? Quais eram as estratégias de fato para que a universidade viesse? Talvez se tivesse feito mais pesquisa em campo, eu não sei, talvez como você está estudando, se tivesse mais gente estudando isso pra ai sim pensar numa reformulação, talvez tenha sido o movimento inverso, não se reformula pra depois ver se está certo? Não é assim, então talvez mais estudos em campo, pra ver o que aconteceu de fato. Porque realmente ficou perdido, a impressão que ele dava pra gente é que perdeu totalmente a força, não se falava mais disso (PNAIC). E a gente fica... eu enquanto coordenadora, sou uma defensora e eu sustento isso, eu sustento isso nas escolas. Eu estou sempre trabalhando, agora mesmo estava trabalhando com orientação pra currículo, pra revisão do currículo 2018 e uma das minhas diretrizes para revisão do currículo é a... justamente a questão de olhar para os direitos de aprendizagem do PNAIC, então todos os anos eu crio uma série de acervos ali, de coisas que as professoras tem que consultar, então tem, as questões das matrizes de referências das provas, as avaliações externas, que ali a gente sabe que aquilo ali é o objetivo, o que se pede, então a gente não pode tirar do aluno um

direito que lhe vai ser exigido né, depois. Então acho que aquilo ali, e a gente olha também para os direitos de aprendizagem do PNAIC, nunca descolado da nossa concepção. Então aquilo que não cabe, eu não vou obrigatoriamente trazer pra minha realidade, mas grande parte daquilo cabe, e a verdade é essa, se a gente garantisse uma alfabetização em língua e matemática com aquilo (proposto pelo PNAIC), já estaríamos anos luz do que estamos hoje. Então não dá para você criticar algo que você ainda nem atingiu enquanto sociedade, é isso que eu penso. A gente não atingiu, enquanto sociedade, enquanto Brasil, a gente ainda não atingiu aquilo, então não dá para você criticar algo que ainda não atingiu.

P: Surgiu uma questão ao realizar essas entrevistas, que o último IDEB é questionável.

OE.B: Sim, muito questionável.

P: O Brasil tinha uma nota geral muito baixa, mas no último IDEB muitos municípios subiram mais de um ponto de uma vez só;

OE.B: E aí como que isso se dá se a ANA não trouxe impacto? Como isso se dá lá no quinto ano se não tem impacto lá no terceiro.

P: Será que pode ser atribuído ao PNAIC?

OE.B: Eu acho que assim... bastante curioso ter dado um resultado tão gritando no segundo ano do ciclo dois, o quinto ano, e não ter dado no terceiro, eu acho isso muito discrepante dentro de uma escola que trabalha no mesmo HTPC, as mesmas formações então isso foi uma coisa que a gente foi questionar, como que a ANA não trouxe um resultado bacana e a Prova Brasil trouxe um resultado tão maravilhoso? Se você for olhar as matrizes de referências delas são tão similares, se os descritores e habilidades... descritores da (prova) Brasil e as habilidades da prova da ANA conversam tanto entre si, então como é que a gente garante algo no quinto que não se constrói desde o terceiro? É uma coisa que a gente não entende mesmo de fato.

P: A OE.A teve uma fala que nem comemoraram os resultados do último IDEB.

OE.B: É, na verdade a gente comemora aquilo que a gente constrói de fato, aquilo que você construiu e que você tem um alicerce que fundamenta aquela conquista.

Eu comemorei, por exemplo, em 2013 o IDEB da minha escola, lá o José Ferraz em 2013 porque a gente tinha feito uma mudança conceitual de currículo e aí no final a gente tinha conseguido... a gente se tornou a primeira escola de IDEB de São Bernardo, era sempre o Kazuê, tadinhos (escola professora Kazuê Fuzinaka, localizada em SBC) , ai a gente pegou em 2013 e ficamos com 7,1, nenhuma escola tinha chegado ao índice 7. Independente de números, eu falava pra todo mundo “nós vamos festejar...” teve bolo e teve tudo, teve velinha do 7,1 e a gente falou “porque isso faz parte de um trabalho”, se não fizesse parte de um trabalho, falei “comam esse bolo com o gostinho da vitória e o peso da responsabilidade de manter isso”, ai todo mundo: “ai, OE.B mas você nem comemora!”, eu falei: “não gente, é muita responsabilidade, não vem só a vitória e a conquista, vem um peso imenso, isso não pode cair, isso não tem nada que justifique cair se a gente está entendendo que a gente fez uma mudança conceitual de currículo e que todo mundo está aderindo aquele currículo, não tem por que cair, ter uma queda, ou pode-se manter, mas ter uma queda tão considerável não ia se justificar”.

P: Mas o currículo foi uma discussão da unidade (escolar) e não da rede municipal, né?

OE.B: Da unidade, foi uma discussão em PPP.

P: As vezes não se parece com uma rede municipal, mas sim um aglomerado de escola, onde cada um faz o que quer.

OE.B: Infelizmente, vou te dizer... eu vou dizer uma coisa pra você, uma coisa que a gente precisa começar a se documentar enquanto rede, a proposta curricular, agora tem a BNCC aí... a proposta curricular ela precisa ser olhada, a gente precisa ter algumas ... (interrupção)... acho que a BNCC ela traz as coisas ai, novamente vai ter um monte de critica em cima, sempre vai ter, mas acho que assim, eu entendo que a gente deve começar a olhar para essa rede, a gente está se perdendo muito, eu estou falando A, a outra está falando Z na escola do lado, e agente vai o tempo todo transferir alunos né, trocar alunos que sofrem mesmo.