

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
SETOR DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO E DOUTORADO

MIRIAN MARGARETE PEREIRA DA CRUZ

**FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES ALFABETIZADORES: ANÁLISE DO
PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA**

Ponta Grossa
2016

MIRIAN MARGARETE PEREIRA DA CRUZ

**FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES ALFABETIZADORES:
ANÁLISE DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), na linha de pesquisa História e Políticas Educacionais como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profª Drª. Vera Lúcia Martiniak

**PONTA GROSSA
2016**

Ficha Catalográfica
Elaborada pelo Setor de Tratamento da Informação BICEN/UEPG

C957 Cruz, Mirian Margarete Pereira da
Formação continuada de professores alfabetizadores : análise do pacto nacional pela alfabetização na idade certa/ Mirian Margarete Pereira da Cruz. Ponta Grossa, 2016.
102f.

Dissertação (Mestrado em Educação - Área de Concentração: Educação), Universidade Estadual de Ponta Grossa.
Orientadora: Prof^a Dr^a Vera Lúcia Martiniak.

1.Políticas Educacionais. 2.Formação continuada de professores.
3.Alfabetização. 4.PNAIC. I.Martiniak, Vera Lúcia. II. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Mestrado em Educação. III. T.

CDD: 370.71

TERMO DE APROVAÇÃO

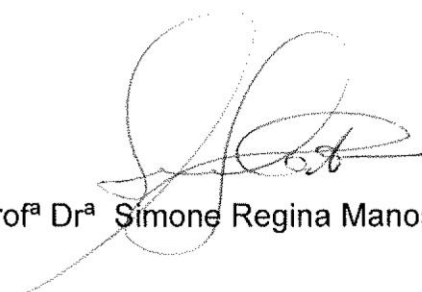
MIRIAN MARGARETE PEREIRA DA CRUZ

FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES ALFABETIZADORES: ANÁLISE DO PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Educação, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:

Orientador (a) 
Profª Dra. Vera Lucia Martiniak - UEPG


Profª Dra. Elsa Midori Shimazaki - UEM


Profª Drª Simone Regina Manosso Cartaxo - UEPG


Profª Dra. Rita de Cássia da Luz Stadler UTFPR

Ponta Grossa, 29 de março de 2016.

A todos os profissionais que trabalham com a educação, sejam eles professores ou funcionários, que dedicam suas vidas, agindo com seriedade e comprometimento, para que o futuro de nossas crianças e do nosso País seja melhor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pelo dom da vida, por seu cuidado e proteção!

A minha orientadora, Prof^a Dr^a Vera Martiniak, pelo apoio seguro durante todo o curso, pelas orientações, pelo exemplo de dedicação e comprometimento com a educação e pela amizade;

A minha mãe, pelo exemplo de vida, dedicação, amor e incentivo;

A todos os professores que contribuíram com essa etapa de minha formação;

Ao meu esposo, que sempre me apoiou e incentivou;

Aos meus filhos que, em todas as etapas do curso, sempre me apoiaram e incentivaram;

Aos colegas, pela amizade e parceria.

RESUMO

CRUZ, M. M. P. DA. **Formação continuada de professores alfabetizadores: análise do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa**. 2016. 102f. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2016.

Este trabalho apresenta uma análise do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, que vem sendo efetivado pelo Ministério da Educação, nos estados brasileiros e Distrito Federal, desde 2013. Trata-se de um programa de formação continuada de professores regentes do Ciclo de Alfabetização. A proposta do programa foi elaborada e concebida na gestão do governo de Dilma Vana Rousseff (2011/2014), com o objetivo de contribuir para o processo de ensino e aprendizagem dos alunos dos anos iniciais, na área de alfabetização/ linguagem e matemática. Entretanto, a implementação deste programa esbarra em dificuldades estruturais, e relacionadas à prática pedagógica do professor, que vão desde a concepção que possuem acerca da alfabetização até as condições efetivas para o processo de aprendizagem dos alunos. Assim, delineou-se como problema central para o desenvolvimento dessa pesquisa a seguinte questão norteadora: como se efetivou a implantação e implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), a partir dos programas para formação continuada de professores desenvolvidos anteriormente? Para o desenvolvimento da pesquisa foi definido como objetivo geral: analisar a implantação e implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, a partir dos programas para formação continuada de professores que o antecederam. Para alcance deste objetivo, definiu-se como objetivos específicos: compreender o contexto histórico e seus determinantes, que engendraram os programas de formação continuada de professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental; entender a formulação e implementação das políticas educacionais para a formação continuada de professores alfabetizadores; apontar os limites e os avanços do PNAIC. A investigação foi realizada por meio de pesquisa bibliográfica, utilizando como aporte teórico autores que tratam das questões da formação continuada, alfabetização e Pedagogia Histórico-Crítica. A partir da pesquisa bibliográfica, a análise das fontes primárias e secundárias, relacionadas à temática do estudo, permitiu analisar as intenções e os múltiplos determinantes que engendram a formação continuada de professores. O eixo teórico-metodológico é expresso pelo materialismo histórico-dialético, na medida em que possibilita a análise da totalidade, evidenciando as contradições existentes na sociedade capitalista. Os resultados apontaram os limites e avanços na política de formação de professores alfabetizadores, proposto pelo Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. O desenvolvimento de políticas voltadas para a formação de professores é um passo essencial para mudarmos o panorama educacional e contribuirmos para uma educação realmente emancipadora e que garanta a aprendizagem e nossos alunos. Por meio deste programa, foram percebidas mudanças na prática pedagógica dos professores. Porém, torna-se fundamental ressaltar que os programas não mudam déficits educacionais da noite para o dia, pois são necessárias articulações com outras ações políticas, que não dependem somente da formação continuada de professores.

Palavras-chave: Políticas Educacionais. Formação continuada de professores. Alfabetização. PNAIC.

ABSTRACT

CRUZ, M. M. P. DA. continued training of literacy teachers: analysis of the National Pact for Literacy in the Age One. 2016. 102f. Dissertation - Program Graduate Education. State University of Ponta Grossa, Ponta Grossa, in 2016.

This paper presents an analysis of the National Pact for Literacy in the Age One - PNAIC, which has been effected by the Ministry of Education, in the Brazilian states and the Federal District, since 2013. It is a continuing education program for school teachers of the Cycle Literacy. The proposed program was developed and designed in the government's management Dilma Vana Rousseff (2011/2014), in order to contribute to the process of teaching and student learning in the early years, in the area of literacy / language arts and mathematics. However, the implementation of this program coming up in structural difficulties related to the teacher's pedagogic practice, ranging from the design they have about literacy to the actual conditions for the learning process of students. So, if delineated as a central problem for the development of this research the following question: how was effective deployment and implementation of the National Pact for Literacy in the Age One (PNAIC) from the programs for continuing education teachers previously developed? For the development of the research was defined as general objective: to analyze the deployment and implementation of the National Pact for Literacy in Certain Age, from programs for continuing education of teachers that preceded it. To reach this goal, it was defined as specific objectives: to understand the historical context and its determinants, which engendered the continuing education programs for teachers in the early years of elementary school; understand the design and implementation of educational policies for continuing training of literacy teachers; pointing out the limits and advances of PNAIC. The research was carried out by means of literature, using as theoretical framework authors dealing with issues of continuing education, literacy and Historical-Critical Pedagogy. From the literature, the analysis of primary and secondary sources, related to the theme of the study allowed us to analyze the intentions and the multiple determinants that engender the continuing education of teachers. The theoretical and methodological axis is expressed by the historical and dialectical materialism, in that it enables the analysis of the total, showing the contradictions in capitalist society. The results showed the limits and advances in literacy teacher training policy, proposed by the National Pact for Literacy in the Age One. The development of policies for the training of teachers is an essential step for us to change the educational landscape and contribute to a truly emancipatory education and to ensure learning and our students. Through this program, changes were perceived in the pedagogical practice of teachers. However, it is essential to point out that programs do not change educational deficits overnight, because joints are needed with other political actions, which do not depend on the continuing education of teachers.

Keywords: Educational Policy. Continuing Education of Teachers. Literacy. PNAIC.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Formação escolar dos participantes do PNAIC em 2013	65
TABELA 2 – Área de formação escolar dos participantes do PNAIC 2013	67
TABELA 3 – Faixa etária dos participantes do PNAIC em 2013	67
TABELA 4 – Sexo dos participantes do PNAIC em 2013	68
TABELA 5 – Quantitativo dos participantes do PNAIC/UEPG	79

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	PRESIDENTES DA REPÚBLICA de 1985 a 2003.....	26
QUADRO 2	TAXA DE ANALFABETISMO NO BRASIL – 2001 a 2009.....	42

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	PANORAMA GERAL DOS PARTICIPANTES DO PNAIC	66
GRÁFICO 2	ANALFABETISMO NO BRASIL – 2000 A 2010	69

LISTA DE SIGLAS

ANA	Avaliação Nacional de Alfabetização
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
CBPE	Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNE/CEB	Conselho Nacional de Educação/ Câmara de Educação Básica
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FUNDEB	Fundo de Financiamento da Educação Básica
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	Instituição de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Programa de Desenvolvimento da Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROFA	Programa de Formação Continuada de Professores Alfabetizadores
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNFPA	Fundo das Nações para as Atividades da População

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1.1 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E AS IMPLICAÇÕES PARA A ALFABETIZAÇÃO DA POPULAÇÃO BRASILEIRA	18
1.2 A RELAÇÃO ESTADO E SOCIEDADE E SUAS INFLUÊNCIAS NA CONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	25
2 CAPÍTULO 2 - A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES ALFABETIZADORES	41
2.1 AS PROPOSTAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES ALFABETIZADORES	41
2.1.1 O PROFA: OBJETIVOS, ESTRUTURA E CONTEÚDOS	46
2.1.3 O PROGRAMA PRÓ-LETRAMENTO: OBJETIVOS, ESTRUTURA E CONTEÚDOS.....	57
3 CAPÍTULO 3 – OS LIMITES, PERSPECTIVAS E DESAFIOS DO PNAIC	62
3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DA FORMAÇÃO CONTINUADA: IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA.....	62
3.2 EIXOS DE ATUAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA.....	75
3.3 PNAIC: CONCEPÇÕES DE ALFABETIZAÇÃO.....	84
CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
REFERÊNCIAS	99

INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta uma análise do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC – que vem sendo implementado pelo Ministério da Educação, nos estados brasileiros e Distrito Federal, desde o ano de 2013. Trata-se de um programa de formação continuada de professores regentes do Ciclo de Alfabetização, com foco nas áreas de alfabetização/linguagem e matemática. A proposta do programa foi elaborada e concebida na gestão de governo de Dilma Rousseff (2011/2014), com o objetivo de contribuir para o processo de ensino e aprendizagem dos alunos dos anos iniciais, na área de alfabetização. Para tanto, prevê ações articuladas de formação continuada, utilização de recursos pedagógicos, avaliação e mobilização social da comunidade. Entretanto, a implementação do programa esbarra em dificuldades estruturais e até relacionadas à prática pedagógica do professor, que vão desde a concepção que possuem sobre a alfabetização até as condições efetivas para o processo de aprendizagem dos alunos.

Este trabalho é resultado da inquietação, do interesse em conhecer, buscar caminhos e encontrar respostas sobre questões que, ao longo de minha vida profissional, estão sempre presentes. Tenho certeza de que não existem verdades absolutas e que as respostas não são definitivas, portanto, é necessário compreender que o fenômeno educacional está situado em um contexto social, histórico, e que, sem dúvida, é modificado por múltiplas determinações. Portanto, trata-se de um desafio compreender a realidade complexa do objeto de estudo pretendido, e este é, sem dúvida, um desafio que deve ser assumido com seriedade. O papel do professor, na sociedade capitalista, é complexo, deve ser de muito comprometimento e seriedade, pois a prática pedagógica pode tanto contribuir para o aprofundamento das desigualdades sociais como para uma educação emancipatória do ser humano.

Muitos são os questionamentos e isto tem instigado minha trajetória acadêmica e profissional, dentre eles, preocupa-me compreender: por que em pleno século XXI ainda não temos conseguido garantir que todos os alunos aprendam a ler e a escrever?

As avaliações externas, internas, vestibulares e o cotidiano escolar mostram que não se tem avançado qualitativamente na educação discente, especialmente daqueles que estudam em escolas públicas. Diante destas inquietações, delineou-se uma questão central para o desenvolvimento dessa pesquisa, ou seja, a análise da implantação e implementação e formação continuada de professores no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Neste sentido, esta pesquisa buscou, a partir dos determinantes econômicos, políticos e sociais, analisar o contexto da implantação e implementação do programa, a partir de uma perspectiva crítica. Para tanto, partiu-se do entendimento de Martins (2010, p. 14) sobre a formação de professores como “[...] uma trajetória de formação de indivíduos, intencionalmente planejada, para a efetivação de determinada prática social”. Neste sentido, para compreender a formação do professor alfabetizador elegeu-se como foco de análise o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e os determinantes que engendraram a sua criação.

Diante da implementação de políticas educacionais para a formação de professores alfabetizadores, no contexto da sociedade neoliberal, objetiva-se, nesta pesquisa, responder a seguinte questão norteadora: como se efetivou a implantação e implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), a partir dos programas para formação continuada de professores desenvolvidos anteriormente?

Para responder a essa indagação e propor caminhos no que se refere à formação continuada de professores alfabetizadores, foi preciso compreender o contexto histórico do programa atual de formação continuada de professores, analisando a implantação do programa, desde o seu surgimento, seus avanços e recuos.

O estudo articula-se com a linha de pesquisa História e Políticas Educacionais que objetiva uma análise crítica da formação continuada de professores, analisando suas dimensões econômicas, políticas e sociais.

Para o desenvolvimento da pesquisa, foi definido como objetivo geral: analisar a implantação e a implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, a partir dos programas para formação continuada de professores desenvolvidos anteriormente.

Para alcance desse objetivo definiram-se como objetivos específicos:

- Compreender o contexto histórico e os determinantes que engendraram os programas de formação continuada de professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental;
- entender a formulação e implementação das políticas educacionais para a formação continuada de professores alfabetizadores;
- apontar os limites, avanços e desafios do PNAIC.

A investigação foi realizada por meio de pesquisa bibliográfica, utilizando como aporte teórico autores que tratam sobre as questões da formação continuada, alfabetização e Pedagogia Histórico-Crítica. A partir da pesquisa bibliográfica, a análise das fontes primárias e secundárias, relacionadas à temática do estudo permitiu analisar as intenções e os múltiplos determinantes que engendram a formação continuada de professores. Por se tratar de uma pesquisa, no campo da História da Educação, optou-se em utilizar em itálico as citações de fontes primárias.

O eixo teórico-metodológico foi expresso pelo materialismo histórico-dialético, na medida em que possibilitou a análise da totalidade, evidenciando as contradições existentes na sociedade capitalista. Para a análise, partem-se do pressuposto de que:

Os homens fazem a sua própria história, mas não a fazem segundo sua livre vontade; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha, mas sob aquelas circunstâncias com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado [...]. (MARX, 2003b, p. 15).

O estudo apontou a necessidade de compreender o contexto no qual o PNAIC foi concebido e como se configurou no decorrer da sua implantação, pois o desafio que se coloca na investigação vai além da análise das concepções e propostas apresentadas. A formação de professores alfabetizadores é considerada categoria singular neste estudo, que permite estabelecer relações com o contexto mais amplo, o universal, por meio da análise da totalidade e seus determinantes. O singular e o universal são categorias que se inter-relacionam por meio do particular, que neste estudo são expressas por meio de documentos legais que direcionam a criação do PNAIC.

Diferentemente, pois, da crença que caracteriza o empirismo, o positivismo etc. (que confundem o concreto com o empírico) o concreto não é o ponto de partida, mas o ponto de chegada do conhecimento. E, no entanto, o concreto é também o ponto de partida. Como entender isso? Pode-se dizer que o concreto – ponto de partida é o concreto real e o concreto – ponto de chegada é o concreto pensado, ou seja, a apropriação pelo pensamento do real concreto (SAVIANI, 2013, p. 4).

No método dialético pretende-se superar a pseudoconcreticidade da aparência para revelar as relações subjacentes que permeiam a formação de professores alfabetizadores, por meio da implementação de políticas educacionais.

A partir do exposto, e para situar o leitor quanto ao trabalho desenvolvido, o texto foi dividido em capítulos, assim distribuídos:

No primeiro capítulo apresenta-se um panorama histórico sobre as políticas educacionais e as implicações para a alfabetização da população brasileira. Na formulação das políticas educacionais são discutidas as relações entre Estado e Sociedade e suas influências na configuração e implementação de tais políticas.

No segundo capítulo discute-se a formação continuada de professores alfabetizadores por meio de uma reconstrução histórica dos programas ofertados pelo MEC a partir dos anos de 1990. São apresentados os objetivos, conteúdos e estrutura dos programas: Programa de Formação de Professores Alfabetizadores, o PROFA, Toda Criança Aprendendo e o Pró-Letramento.

Apresenta-se o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, no terceiro capítulo, a partir da análise das portarias e decretos que o instituíram. A partir destas fontes primárias apontam-se os desafios, avanços e perspectivas do PNAIC.

Acredita-se que muitas mudanças são necessárias para conquista de uma educação transformadora, entretanto, é necessário redimensionar a forma como tem sido concebida a alfabetização. Portanto, é necessário que ocorram mudanças efetivas dentro das escolas, no sentido não somente metodológico, mas sim em sua totalidade, nos programas, nas avaliações do processo de ensino e aprendizagem e no currículo. As políticas públicas educacionais necessitam ser coerentes com uma educação pública e de qualidade e que a educação não seja utilizada, como vem acontecendo historicamente, para agravar

e perpetuar uma sociedade de classe onde as formas de produção material continuam centralizadas nas mãos de poucas pessoas.

CAPITULO I

AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL: DESCONTINUIDADES E RUPTURAS

Este capítulo apresenta uma análise dos aspectos econômicos, políticos e sociais que embasaram as diferentes perspectivas que influenciaram as políticas educacionais voltadas à alfabetização no Brasil e, neste contexto, as relações entre Estado e Educação dentro de uma perspectiva crítica. Faz-se necessário que todas essas questões apontadas contribuam para uma reflexão articulada entre as políticas educacionais e as estratégias ideológicas e políticas impostas pelos organismos internacionais para a educação brasileira.

Para empreendimento da análise dividiu-se o texto em duas seções: a primeira voltada às questões conceituais sobre o tema que direcionarão as análises do estudo; na sequência apresenta-se a conjuntura histórica das políticas educacionais, a partir das tentativas para escolarização no Brasil colônia e as amplas campanhas para alfabetização da população brasileira no século XIX e XX.

1.1. AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E AS IMPLICAÇÕES PARA A ALFABETIZAÇÃO DA POPULAÇÃO BRASILEIRA

Priorizam-se, neste estudo, como fio condutor, as categorias que direcionarão as reflexões e que serão fundamentais como pano de fundo das análises propostas sobre o tema da pesquisa, que são: Estado, Políticas Públicas Educacionais, formação continuada de professores alfabetizadores e alfabetização. Optou-se em iniciar pelo conceito de Estado em uma perspectiva marxista, destacando a importância da compreensão do seu papel para o entendimento das propostas implementadas no decorrer da história da educação.

O debate sobre o papel do Estado é essencial, pois as pesquisas sobre a área educacional não podem ser desvinculadas de uma análise do funcionamento do setor governamental. Faz-se necessário uma reflexão sobre o papel do Estado, pois para qualquer tentativa de mudança educacional deve-se ter a

compreensão dos interesses ideológicos que se expressam por meio do sistema político dessa sociedade, principalmente, nos séculos XIX e XX, onde a educação tem-se tornado crescente e prioritariamente, uma função do Estado (CARNOY, 1994).

Para compreensão das políticas públicas educacionais, é fundamental que a análise do papel do Estado seja compreendida, principalmente, na sociedade capitalista. Engels (1894, p.61) aponta o significado de Estado para o marxismo.

O Estado não é pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tampouco é "a realidade da ideia moral", nem "a imagem e a realidade da razão", como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da "ordem". Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado.

O Estado, na teoria marxista, é concebido e se expressa como produto e manifestação do antagonismo das classes. Surgiu para dominar uma classe, portanto, é um órgão de dominação na sociedade capitalista. Para Marx e Engels, é essencial a mudança do Estado burguês para o Estado proletário, por meio de uma revolução na qual a classe trabalhadora é o elemento fundamental. Portanto, faz-se necessário compreender a História da Educação em uma perspectiva dialética, onde se busca compreender o objeto de pesquisa a partir das mudanças ocorridas na sociedade, que é fruto da luta de classes e da luta pelo poder e dominação. O Estado "[...] repousa sobre a contradição entre vida pública e privada, sobre a contradição entre os interesses gerais e os interesses particulares" (MARX, 2010, p.60).

Sobre Estado e Governo, Hofling (2001) apresenta uma diferenciação entre ambos, na qual o Estado é o conjunto de instituições permanentes, como o exército, tribunais, órgãos legislativos, que contribuem na ação do governo. Já o Governo configura-se como conjunto de programas e projetos que parte da sociedade que faz propostas para a sociedade como um todo e que se constituiu como opção política do governo que está no poder naquele determinado período

histórico. Nesse sentido, o Governo ao propor políticas educacionais, tem objetivos claros, pois nada é realizado de maneira neutra e desinteressada. O analfabetismo, por exemplo, é uma forma de perpetuação de um povo dócil e obediente, resultado de uma educação voltada aos interesses da classe dominante, ou seja, por meio da formulação de políticas públicas que se desdobram em programas, projetos ou planos para a manutenção das relações de produção.

Portanto, as políticas públicas podem ser entendidas conforme a análise de Hofling (2001, p. 31):

[...] são aqui entendidas como o “Estado em ação” (Gobert, Muller, 1987); é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade. Estado não pode ser reduzido à burocracia pública, aos organismos estatais que conceberiam e implementariam as políticas públicas. As políticas públicas são aqui compreendidas como as de responsabilidade do Estado – quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolvem órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada.

Dessa forma, percebe-se que no decorrer da História da Educação, torna-se claro que o Estado, ao implantar as políticas educacionais, adota-as de acordo com suas opções políticas e de acordo com os objetivos do grupo dominante. Essas opções nunca são neutras, pois são utilizadas para manter um grupo no poder. Neste sentido, Hofling explicita esta questão na citação abaixo:

As políticas sociais – e a educação – se situam no interior de um tipo particular de Estado. São formas de interferência do Estado, visando à manutenção das relações sociais de determinada formação social. Portanto, assumem “feições” diferentes em diferentes sociedades e diferentes concepções de Estado. É impossível pensar Estado fora de um projeto político e de uma teoria social para a sociedade como um todo (2001, p. 31).

Para Saviani (2003) a política educacional é compreendida como decisões que o Poder Público, isto é, o Estado, toma em relação à educação. Também pode ser entendida, conforme a afirmação de Oliveira (2010), enquanto política pública que exprime uma situação específica da política. O autor destaca que política é uma palavra de origem grega, *politikó*, que significa a participação da pessoa que é livre nas decisões relacionadas à cidade, a *polis*. Também destaca que a palavra “pública” tem origem latina, e que significa “do povo”.

Portanto, política pública deveria estar, do ponto de vista etimológico, ligado à participação do povo nas decisões relativas à cidade. Entretanto, o autor destaca que essa participação foi mudando de feições historicamente e que hoje acontece de forma indireta por meio de representante, ou seja, o Estado.

Oliveira (2010) destaca o conceito de Souza (2002) sobre políticas públicas como sendo processo de formulação por meio do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou mudanças desejadas no mundo real. Esse autor também destaca a definição de Azevedo (2003), que afirma como política pública tudo o que o governo faz ou deixa de fazer, e todos os impactos de suas ações e omissões. Entende-se, dessa forma, que o responsável para implementação de políticas públicas é o governo.

Ainda em relação às políticas públicas podem-se identificar três tipos, conforme Azevedo (2003): redistributiva, distributiva e regulatória. A política redistributiva tem como objetivo redistribuir a renda à população de menor poder aquisitivo, na forma de recursos ou financiamento de equipamentos e serviços públicos. Pode-se citar como exemplo a isenção ou diminuição de impostos e aumento de imposto para os setores de nível de renda maior. Essa política também pode ser chamada de política Robin Hood, ou seja, o herói rouba dos ricos para dar aos pobres. As políticas distributivas são destinadas a demandas de grupos sociais distintos e são financiadas pela sociedade, por meio do orçamento geral. Um exemplo dessa política é a pavimentação, iluminação, distribuição de cadeiras de roda, políticas de emergência e solidariedade a vítimas de desastres naturais. Esse tipo de política apresenta-se de forma majoritária no Brasil, muitas vezes, é utilizada pelos políticos na troca por votos. As políticas públicas regulatórias objetivam ajustar as normas para o funcionamento dos serviços e implementação das políticas. Ela refere-se à legislação das outras políticas, redistributivas e distributivas.

Nesta perspectiva, a função do Estado consiste na garantia de acesso e direito à educação por meio das políticas educacionais. Entretanto, Saviani (2008) aponta em relação à estrutura da política educacional brasileira a descontinuidade nas políticas educativas ocasionada pelas reformas que perpassam a história da educação brasileira. Tais reformas são descritas como movimentos que podem

ser reconhecidos pelas metáforas do zigue-zague ou pêndulo. O zigue-zague significa o sentido tortuoso das alterações sucessivas e a metáfora do pêndulo, as alterações sucessivas, o vai e vem das propostas das reformas.

O autor cita as reformas que exemplificam esses movimentos de zigue-zague ou pêndulo, na fase do Brasil independente quando se deu em 1827 a promulgação da legislação das escolas das primeiras letras e, depois em 1834 o Ato Adicional. Além deste exemplo, exemplifica com as reformas Couto Ferraz em 1854 e Leôncio de Carvalho em 1879. Surgiram ainda, vários projetos de reforma, que chegaram a ser apresentados no Parlamento, mas que não foram efetivados, como os projeto de Paulino de Souza (1869), João Alfredo (1871), Rui Barbosa (1882) e, no mesmo ano, o de Almeida Ferreira (1882) e do Barão de Mamoré (1886). É importante observar que os proponentes das reformas, geralmente ministros da pasta de instrução pública ou da educação, acabavam colocando o seu nome nas reformas, indicando que aqueles que chegam ao poder, têm prazer em deixar a sua marca pessoal, deixando de lado o que estava sendo realizado, dando a entender de que agora os problemas serão resolvidos.

Tal movimento pendular foi perceptível no início da República no Brasil, ao constatar que uma reforma promoveu a centralização e a outra promoveu a descentralização. Se o eixo da reforma estava centrada na liberdade a outra estava na necessidade de regulamentar e controlar o ensino. Um exemplo desse movimento é a reforma de Benjamim Constant, de 1890, que introduziu os estudos científicos e buscou minimizar o excesso de liberdade da reforma Leôncio de Carvalho (1879), depois foi implantado o Código Eptácio Pessoa, em 1901. E assim seguiram-se, as reformas:

Esse código ratificou o princípio de liberdade de ensino da Reforma Leôncio de Carvalho, equiparou as escolas privadas às oficiais e acentuou a parte literária dos currículos. Mas a reforma Rivadavia Correa, em 1911, volta a reforçar a liberdade de ensino e a desoficialização, além de retomar a orientação positivista, tentando imprimir um caráter prático à orientação dos estudos. Diante das consequências desastrosas, uma nova reforma, a de Carlos Maximiliano, instituída em 1915, reoficializou o ensino e introduziu o exame vestibular a ser realizado nas próprias faculdades, podendo a ele se submeter apenas os candidatos que dispusessem de diploma de conclusão do curso secundário. Com isso, tornou bem mais difícil o ingresso no ensino superior. O ciclo das reformas federais do ensino na Primeira República fecha-se, em 1925, com a Reforma João Luís Alves/Rocha Vaz (SAVIANI, 2008, p.12).

Dessa forma, Saviani (2008) afirma, que as reformas têm sido desastrosas e a característica de descontinuidade é presente no decorrer da história das políticas educacionais até os dias de hoje.

É possível afirmar que o modo de produção capitalista tem tornado a educação um instrumento para as artimanhas do capital. Isto é verificado por meio da análise dos documentos educacionais, tais como a legislação e a sua relação articulada com a formulação das políticas públicas educacionais e os grupos empresariais.

De acordo com Peroni (2003), vivemos uma crise do capitalismo - crise apontada por ela, como tendo causa na diminuição da taxa de lucro – que gerou estratégias de superação que buscavam redefinir e diminuir o papel do Estado como executor das políticas sociais. As estratégias apontadas por ela são: neoliberalismo, globalização, reestruturação e Terceira Via. Consequentemente, vive-se a tensão entre ter os direitos conquistados à educação, após anos de lutas e a impossibilidade de implementação de tais direitos.

A redefinição do papel do Estado, no Brasil, é proposta pelo neoliberalismo e pela Terceira Via, que considera que o capitalismo não está em crise, mas sim o Estado e é ele que deve ser reformado e, para isso, é necessário diminuir sua atuação para superação da crise. Para que isso ocorra, o mercado deverá superar as falhas no Estado, prevalecendo a lógica do mercado para que ele seja mais eficiente e produtivo. Nesse sentido, por acreditar que a crise está no Estado e não na crise estrutural do capital, em 1995, o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), propôs o Projeto de Reforma do Estado, apresentado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado - MARE (PERONI, 2003). O documento enfatizava que a “[...] crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado” (BRASIL, 1995, p. 09).

Dessa forma, o Estado deixou de ser responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. Tal documento apontou a ineficiência do Estado em assumir funções de execução então, seria necessário transferir para o setor privado as atividades que pudessem ser controladas pelo mercado, configurando-se em Estado mínimo para as políticas sociais e de Estado máximo para o capital (PERONI, 2003).

Consequentemente, as estratégias utilizadas para a reforma do Estado são: privatização, publicização e terceirização. Assim, as políticas sociais são consideradas serviços não exclusivos do Estado e de propriedade pública não estatal ou privada (PERONI, 2006), sendo entendidas como:

O papel do Estado para com as políticas sociais é alterado, pois com este diagnóstico duas são as prescrições: racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que instituições democráticas são permeáveis às pressões e demandas da população, além de serem consideradas como improdutivas, pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais através da privatização (mercado), e para a Terceira Via pelo público não estatal (sem fins lucrativos) (PERONI, 2006, p. 14).

Desta maneira a lógica neoliberal teve influência nas mudanças do papel do Estado, tanto no diagnóstico do problema em centralizar-se no Estado e não no capital, e, essencialmente, na estratégia de privatização. É fundamental destacar também a influência de intelectuais orgânicos da Terceira Via¹, representados pelo Presidente FHC e o Ministro da Reforma, Bresser Pereira. O governo eleito em 2002 e reeleito em 2006 não tinha filiação com a Terceira Via, porém, não revogou o Plano Diretor de reforma do Estado. Dessa forma, o Estado passou de executor para avaliador, pois um Estado em crise não pode executar políticas e, por isso, repassou a tarefa para a sociedade. O Estado repassa parte do financiamento e somente avalia (PERONI, 2006).

Discutir sobre políticas públicas e seus desdobramentos na educação, no País, é primordial, pois as políticas educacionais propostas durante a história e a política neoliberal adotada pelos governos atualmente têm impactado a educação e contribuído para a manutenção dos interesses da classe dirigente, corroborando, assim, para o aprofundamento da crise educacional.

A compreensão das estratégias lançadas pelos grupos empresariais e diretrizes internacionais têm provocado impactos na educação e a formulação das políticas educacionais têm sido influenciada por interesses privados que continuarão contribuindo para que o déficit educacional aprofunde-se.

¹ “[...] Terceira Via se refere a uma estrutura de pensamento e de prática política que visa a adaptar a social democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das últimas duas ou três décadas. É uma Terceira Via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social democracia do velho estilo quanto o Neoliberalismo” (GIDDENS, 2001, p. 36).

1.2. A RELAÇÃO ESTADO E SOCIEDADE E SUAS INFLUÊNCIAS NA CONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DE ALFABETIZAÇÃO

A educação é um processo social e como tal sofre influências segundo os interesses ideológicos de determinado grupo em dado momento histórico. Para compreensão do objeto de estudo, aqui proposto, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, é necessário compreender a trajetória das políticas educacionais, principalmente aquelas relacionadas à alfabetização da população brasileira.

No período de 1985 a 2000, o Brasil foi palco de mudanças nas áreas econômica, político-social e cultural, e influenciadas não somente por circunstâncias internas, mas, vindas de um movimento mais amplo da globalização. Tal movimento também teve impacto sobre a educação brasileira (VIEIRA, 2003).

Com o fim do regime militar, tem-se o retorno da democracia, que não foi uma outorga dos militares e sim “[...] trata-se de conquista lenta, forjada no território dos movimentos sociais, iniciados desde o final da década de 70, com as greves dos metalúrgicos do ABC paulista (1978) e outras lutas pelo direito a uma cidadania plena” (VIEIRA, 2003, p.144).

Para Vieira (2003), em seu estudo realizado entre 1985 e 1995 sobre a política educacional brasileira, aponta os contornos da fase de redemocratização do País e as reformas educacionais desencadeadas nesse período. Afirma ainda, que a grande expectativa política desses tempos de transição, era construir uma democracia capaz de inserir todos os brasileiros no acesso aos direitos sociais básicos e esse sonho foi materializado pela promulgação da Constituição Cidadã. Entretanto, tal democracia na prática foi negada aos brasileiros, o cenário apresentado é ainda de um País pobre, violento, cheio de desigualdades sociais, corrupção, narcotráfico, etc...

Essa autora apresenta um quadro com os quatro presidentes que atuaram na fase do fim do regime militar e o retorno ao estado democrático em 1985 e 2003.

Quadro I
Presidentes da República – 1985-2003

Período	Presidente
15/03/1985 a 14/03/1990	José Sarney
15/03/1990 a 02/10/1992	Fernando Collor de Mello
02/10/1992 a 31/12/1994	Itamar Franco
01/01/1995 a 31/12/1998	Fernando Henrique Cardoso
01/01/1992 a 01/01/2003	Fernando Henrique Cardoso

Fonte: Vieira, 2003, p.146

Todos os governos têm marcas distintas, o governo de transição, de José Sarney, que assume após a morte de Tancredo Neves, caracteriza-se pela instabilidade na economia e agitação no âmbito político. Para tentar buscar solucionar as altas taxas de inflação foram empreendidas tentativas de controle por meio de planos econômicos como: Plano Cruzado. Plano Cruzado II, Plano Bresser e Plano Verão, porém, apesar dessas tentativas e de trocas de ministros a inflação em 1990 atinge 80% (VIEIRA, 2003).

Fernando Collor de Mello, ao assumir o governo em 1990, pela primeira vez eleito pelo povo, instalou um programa de privatização que, em curto prazo, privilegiou o capital estrangeiro e assim, deu-se início ao período neoliberal. O presidente defendia a implementação de processos tecnológicos na indústria, agricultura e comércio. Collor sofreu *impeachment* na metade do seu governo, após ter sequestrado a poupança dos brasileiros, alegando a necessidade de reunir a maior quantidade de dinheiro para reconstruir o Brasil (ARELARO, 2005).

As mudanças entre o governo de Sarney e Collor são apontadas por Vieira (2003), que afirma que no campo econômico o mandato de Collor representa um divisor de águas, pois insere o Brasil no quadro internacional, impondo novas formas de competitividade no cenário de globalização. A reforma do Estado é escancarada. Com o enxugamento do quadro de pessoal da União, o patrimônio público é vendido, pois a palavra de ordem é privatização. Apesar do conjunto de medidas adotadas, que além do confisco monetário já citado anteriormente foi proposto também congelamento dos salários, extinção de órgãos públicos, demissão de funcionários e venda de patrimônio público.

Entretanto, o plano econômico não obteve êxito ocasionando uma recessão. Em 1992, Collor renuncia ao poder, devido às denúncias de corrupção e inicia-se o mandato de Itamar Franco.

Para o entendimento das políticas públicas educacionais da década de 1990, Freitas (2004) contribui apontando que as mudanças que ocorreram foram fruto do alinhamento do Brasil aos organismos internacionais, os quais associavam o direcionamento dos fluxos de capitais, de acordo com seus interesses. Conforme citação desse autor, essa proposição é compartilhada:

As políticas reunidas sobre a rubrica do Consenso de Washington (tanto a do primeiro consenso, sob Fernando Henrique Cardoso, como a do segundo consenso, em andamento com apoio do governo de Luis Inácio Lula da Silva) privilegiaram, na esteira da derrocada do Estado de bem-estar social, o ajuste fiscal e o pagamento das dívidas externas dos países; o enxugamento do Estado por meio de reformas e da retirada de direitos sociais; e a privatização sob a filosofia da competitividade local e internacional. Todas estas medidas visaram a tornar os produtos e bens mais competitivos nos mercados internacionais globalizados e proteger as margens de acumulação das grandes corporações. Mas também causaram a fragmentação dos trabalhadores e dos movimentos sociais, e deram margem ao estabelecimento de uma posição social conformista com relação ao mundo e a suas possibilidades de transformação (FREITAS, 2004, p.18).

Dessa forma, a década de 1990, foi cenário de aprofundamento das políticas neoliberais com o ajuste estrutural e enxugamento dos recursos advindos do Estado para a educação. As políticas sociais e privatizações produziram novas formas de direcionamento dos recursos públicos, pois foram distribuídos conforme a adequação aos princípios neoliberais. Observa-se claramente o descompromisso do Estado com o financiamento da educação em todos os níveis de ensino e a subordinação às exigências da lógica do mercado e do Banco Mundial (FREITAS, 2004).

Sobre o neoliberalismo, Arelaro (2005) afirma, que na década de 1990, houve um deslocamento extremamente radical da responsabilidade de execução de quase todas as políticas públicas da União e dos Estados para os municípios, de acordo com a Constituição de 1988. E também, com relação, aos compromissos assumidos com a comunidade internacional, acordo firmado mediante assinatura da Declaração Mundial sobre a Educação para Todos, na Conferência realizada em Jontiem, na Tailândia, evento patrocinado pela Unesco, Unicef, Fundo das Nações para as Atividades da População - UNFPA, Banco

Mundial e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. O Brasil, neste evento, foi considerado um dos sete países em piores condições educacionais, devido aos dados estatísticos apresentados:

[...] baixo índice de escolarização básica na faixa etária de sete a 14 anos, baixo índice de matrículas no ensino médio, alta taxa de evasão e repetência escolar em todos os níveis de ensino, baixo nível de matrícula no ensino superior, atendimento pouco expressivo na pré-escola e alta taxa de analfabetismo, com baixa escolaridade de jovens e adultos, considerada a faixa de idade de 15 anos (ARELARO, 2005, p.36).

Em 1990, apesar de ter sido declarado o Ano Internacional da Alfabetização, nenhuma mudança significativa na área educacional foi proposta, somente um Plano de Alfabetização e Cidadania foi lançado às pressas. O Censo Demográfico Brasileiro, realizado de dez em dez anos, não ocorreu por falta de verbas, sendo realizado somente no ano seguinte. Por se acreditar que o sistema nacional de dados educacionais não era eficiente, foi organizado, com auxílio de especialistas internacionais, o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico - SAEB. O objetivo central dito pelos organizadores neste momento não era avaliar os alunos, mas sim, o ensino-aprendizagem, a gestão, competências docentes e currículos (ARELARO, 2015).

Depois do impeachment, Collor foi substituído pelo presidente mineiro Itamar Franco, iniciou-se a elaboração do Plano Decenal de “Educação para Todos”, com a participação das entidades científicas, associações de educadores e sindicatos de trabalhadores de educação, com o objetivo de cumprir o compromisso assumido em Jontiem (ARELARO, 2015).

Sob a perspectiva de Vieira (2003) em relação ao governo de Itamar Franco, esse aponta fatos importantes que ocorreram como a realização de plebiscito para escolha da forma e sistema de governo em abril de 1993, permanecendo o regime republicano e o sistema presidencialista. A mudança na economia com o Plano Real, aceleração do processo de privatização, contenção nos gastos públicos, aumento dos juros para contenção de demanda e abertura as exportações provocando a queda dos preços internos.

Em 1995, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), o neoliberalismo foi percebido com mais ênfase nas empresas estatais mais lucrativas, as quais foram privatizadas. Surgiu então a necessidade de

reformular o Estado, cabendo a ele somente a missão de coordenação e planejamento. Instalou-se a concepção de Estado mínimo “[...] da sua não intervenção no mercado, por meio de sua desregulação e desregulamentação, da diminuição dos serviços e funções públicas estatais e das privatizações” (ARELARO, 2015, p.39).

No momento histórico em que foram desenvolvidas as políticas de FHC, seus executores atinham-se muito mais às pressões externas dos órgãos internacionais financiadores da educação para a América Latina do que à tomada de consciência de que nosso país clamava por ensino público com qualidade e gratuidade em todos os níveis (BRZEZINSKI, 2008, p. 169).

Portanto, a alfabetização teve nesse momento sua centralidade devido a preocupação dos órgãos internacionais, que assinalavam o foco na alfabetização das crianças e mudanças na concepção de alfabetização.

Em 1995, o MEC criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, por meio de estudos realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, com objetivo de realizar a avaliação do nível de aprendizagem dos alunos da educação básica. O IDEB utiliza o rendimento dos alunos, as taxas de repetência e evasão escolar. Em uma escala de 0 a 10, em 1995, os testes foram realizados e atingiram o índice médio de 3,8, sendo estabelecidas metas para 2022, buscando a média 6,0, conforme a média obtida pelos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE. Tal prazo foi escolhido devido à comemoração dos 200 anos da independência política do Brasil (SAVIANI, 2008).

Devido aos péssimos resultados na área educacional, divulgados na mídia buscaram medidas urgentes para superação de tais problemas educacionais. Foi aprovada em 1996 a emenda constitucional n.º 14/96 que tratou dos investimentos na educação, sendo regulamentada pela Lei n.º 9.424/96 que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – Fundef. Ainda, neste ano foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n.º 9.394/96 (ARELARO, 2005). As mudanças advindas de tais leis provocaram mudanças na concepção de Estado e de sua função.

Uma das mudanças que causou impacto nas políticas educacionais, neste período, foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF. Nesse fundo 15% dos principais impostos que compõem os 25% dos recursos vinculados à educação de Estados e municípios foram destinados exclusivamente ao ensino fundamental, priorizando a faixa etária dos sete aos catorze anos. Essa inovação introduzida com o FUNDEF teve como objetivo desresponsabilizar a União quanto à destinação de recursos à educação fundamental e excluiu os alunos dos cursos de educação de jovens e adultos (ARELARO, 2005).

Outro aspecto importante para o entendimento das políticas educacionais da década de 1990, foram as mudanças do papel das avaliações para medir o desempenho dos sistemas educacionais. As avaliações foram propostas como estratégias de controle e padronização da educação brasileira. A proposta apareceu na LDBEN, sob coordenação do Ministério da Educação, entrando dessa forma no calendário anual com o nome de Sistema de Avaliação do Ensino Básico – SAEB. Neste momento, todas as etapas da educação básica, exceto a Educação Infantil foram avaliadas pelo MEC, porém, no Ensino Médio foi adotado o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, onde a ênfase estava nas competências e habilidades adquiridas pelos educandos (ARELARO, 2005).

Para atingir êxito nas avaliações, foram lançadas, pelo MEC, os Parâmetros Curriculares Nacionais – PCNs (1997), um conjunto de sugestões metodológicas que deveriam orientar a prática docente e criar um programa único para o Brasil. Entretanto, os PCNs foram muito criticados, pois sua versão final chegou a quase mil páginas, nunca tinha se visto parâmetros tão longos como esse, e também criticou-se uma proposta única para um país continental como o Brasil. Para garantir que os PCNs fossem realmente adotados pelos professores, em 1998, foi lançado pelo ministro da Administração e Reforma Administrativa, Luis Carlos Bresser Pereira, um documento que reconceituava as atividades essenciais do Estado, que defendia a concepção do público não estatal, sendo que a atividade de interesse público não necessitaria ser realizada por um funcionário público, abrindo dessa forma, possibilidades para agentes privados (ARELARO, 2005).

Nessa nova forma de administração proposta por Bresser, os profissionais da educação foram responsabilizados pelos resultados educacionais obtidos por sua escola. Para os casos exitosos, foram oferecidas premiações, gratificações, aumento salarial, os demais não recebiam nenhuma gratificação e viam esses incentivos serem distribuídos à outros funcionários que eram tidos como mais competentes e dóceis. Essa é uma característica presente na sociedade capitalista, na qual por meio dos princípios da meritocracia premiam-se os mais capazes. Nesse momento, os PCNs se tornaram essenciais, era fundamental que fossem adotados com a maior fidelidade possível para que as avaliações tivessem melhores resultados (ARELARO, 2005).

A partir do século XXI, percebeu-se uma preocupação dos organismos internacionais com os índices de analfabetismo. Essa preocupação foi enfatizada na Conferência Regional de Educação para Todos nas Américas em 2000, na República Dominicana no Senegal, Dakar e, também em 2000, no Fórum Mundial de Educação. Nesses eventos discutiram-se as metas acordadas na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, que aconteceu em Jomtiem na Tailândia em 1990, e que não foram alcançadas (GONTIJO, 2014).

Tais índices de analfabetismo no mundo foram acompanhados pelos organismos internacionais, como uma espécie de barômetro social, indicando a saúde social da sociedade.

Antes de mais nada é preciso reconhecer que as nossas altas taxas de analfabetismo são decorrentes da nossa pobreza. O analfabetismo representa a negação de um direito fundamental, decorrente de um conjunto de problemas sociais: falta de moradia, alimentação, transporte, escola, saúde, emprego... Isso significa que, quando as políticas sociais vão bem, quando há emprego, escola, moradia, transporte, saúde, alimentação... não há analfabetismo. Quando tudo isso vai bem, a educação vai bem. Isso significa ainda que o problema do analfabetismo não será totalmente resolvido apenas por meio de programas educacionais. Eles precisam vir acompanhados de outras políticas sociais (GADOTTI, 2008, p.9).

Segundo Gadotti (2008), três anos depois da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtiem, o Brasil participou ativamente das reuniões realizadas com os países mais populosos e com elevados índices de analfabetos, assinando o compromisso com órgãos e agências responsáveis pela

educação no mundo, com relação à universalização da educação básica e de jovens e adultos.

Em 1997, em Hamburgo, na Alemanha, na V Conferência Internacional de Adultos da Unesco, o Brasil foi solicitado a ratificar compromissos anteriormente firmados e comprometer-se a alcançar as metas, pois neste momento ele figurava entre os 10 maiores índices do produto interno bruto do planeta, contrastando com altíssimos índices de analfabetismo. Nesta Conferência, Paulo Freire foi homenageado com a proclamação da “Década Paulo Freire de Alfabetização”, o que aumentou ainda mais o compromisso com a alfabetização. Em Dakar (2000), o fórum avaliou os resultados nacionais e solicitou que seriam necessários novos esforços para a universalização da alfabetização e da educação básica (GADOTTI, 2008).

No Fórum Mundial de Educação, realizado em 2000, em Jomtiem, foi elaborado um documento “Educação para todos: o compromisso de Dakar”. Tal documento propunha seis metas que estabeleceriam um Marco de Ação que deveriam ser alcançadas até 2015. Todas essas metas apontavam a centralidade da alfabetização:

- I. expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem;
- II. assegurar que todas as crianças, com ênfase especial nas meninas e crianças em circunstâncias difíceis, tenham acesso à educação primária, obrigatória, gratuita e de boa qualidade até o ano 2015;
- III. assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso equitativo à aprendizagem apropriada, a habilidades para a vida e a programas de formação para a cidadania;
- IV. alcançar uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, especialmente para as mulheres, e acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos;
- V. eliminar disparidades de gênero na educação primária e secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gênero na educação até 2015, com enfoque na garantia ao acesso e o desempenho pleno e equitativo de meninas na educação básica de boa qualidade;
- VI. melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir a todos, resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, matemática e habilidades essenciais à vida (GONTIJO, 2013, p.9).

No relatório da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), apresentado pela representante da UNESCO no Brasil, coordenadora de Educação, Maria Rebeca Otero, em 8 de abril de 2015,

aponta-se que o Brasil cumpriu apenas duas das seis metas do compromisso estabelecido em 2000 pelo acordo coletivo firmado entre 164 países presentes em Dakar.

As metas alcançadas apontadas pelo relatório foram: a universalização da educação dos anos iniciais do Ensino Fundamental e a garantia de paridade de gênero também na educação primária.

Entretanto, o governo brasileiro contestou em vários jornais e entrevistas o resultado apresentado pelo documento publicado pela UNESCO sobre o cumprimento de apenas duas metas. Para o INEP, o Brasil teria cumprido cinco metas. Francisco Soares, presidente do INEP, afirmou que o descumprimento somente ocorreu na quarta meta, que se refere à redução de 50% do analfabetismo de adultos. Segundo dados do INEP, a taxa de analfabetos com mais de 15 anos passou de 12,4%, em 2001, para 8,7% em 2012, porém, para o cumprimento da meta seria necessário ter caído 6%.

Francisco Soares defendeu que o País poderia comemorar os resultados alcançados, pois, segundo ele, “Fechamos a torneira do analfabetismo no Brasil. Hoje existe acesso à escola e os que têm acesso não são mais analfabetos. Os analfabetos são as pessoas mais velhas e que é necessário criar políticas para um grupo de pessoas mais idosas que não são muito facilmente levadas a procurar a escola”. Para o presidente do INEP, o Ensino Médio e a Educação Infantil eram os maiores desafios.

Maria Rebeca Otero (2014) afirmou que o Brasil evoluiu muito em suas metas, porém, não conseguiu cumprir a totalidade das metas, e que os países precisam aumentar os investimentos em educação, pois [...] somente com o investimento em educação equitativa – garantindo-se que os mais pobres completem mais anos na escola – os países podem alcançar o tipo de crescimento que elimina a pobreza (UNESCO, 2014, p. 23).

Buscando a superação do analfabetismo e mudanças nesse cenário de reformas descontinuadas, o Plano de Ação Internacional, da ONU, ressaltou questões essenciais que apontam a alfabetização como eixo central para mudanças educacionais. No documento destacam-se, também, os grupos prioritários que devem ter atendimento especial: jovens e adultos não alfabetizados, em especial as mulheres; crianças e jovens que não estão na

escola, em especial as meninas adolescentes e jovens; crianças que frequentam a escola e que não têm acesso à alfabetização de qualidade, para que tenham condições para continuar aprendendo. Destacou, ainda, o cuidado especial com populações indígenas, imigrantes, refugiados, portadores de deficiências, idosos e crianças em idade pré-escolar (GONTIJO, 2013).

Essa autora também enfatiza que no Fórum Mundial de Educação foram estabelecidos, além das seis metas já apontadas anteriormente no Plano de Ação Internacional, mais três que deveriam ser atingidas pelos governos, quer sejam:

- domínio no aprendizado de leitura, escrita e aritmética, pensamento crítico e habilidades de capacitação para a vida;
- escolas com ambientes alfabetizadores e dinâmicos, de modo que a alfabetização seja mantida e ampliada para além da Década de Alfabetização;
- melhoria da qualidade de vida entre os que participam dos programas abrangidos pela Educação para Todos.

Pode-se perceber que as políticas mundiais de alfabetização direcionam as políticas educacionais nacionais. A alfabetização tem sido vista como fator essencial para o desenvolvimento da sociedade e dos indivíduos, dessa forma, pode-se perceber o seu aspecto de centralidade apontado pelos organismos mundiais.

No segundo governo de Fernando Henrique Cardoso (1999/2002) verificou-se uma característica em regulamentar todo nível e modalidade de ensino por meio do Conselho Nacional de Educação - CNE. Foram aprovadas: Diretrizes Nacionais Curriculares e Diretrizes Operacionais para Educação de Jovens e Adultos; Educação Profissional de nível Médio; a Educação no Campo; as escolas indígenas; a Educação Infantil; a Educação Especial; o Ensino Fundamental e Médio e a formação de professores para educação básica. Tais legislações foram aprovadas mesmo com manifestações contrárias das instituições e entidades científicas (ARELARO, 2005). Neste governo, também, foi aprovada a Lei da Responsabilidade Fiscal, onde os salários dos funcionários públicos sofreriam a restrição percentual imposta, o prefeito seria punido administrativa e criminalmente se os gastos fossem maiores que o limite imposto. Também neste mesmo mandato, o Plano Nacional de Educação - PNE foi votado

em 2001, no período de férias dos professores, com vários vetos que incluíam implicações financeiras.

Na esteira dos encontros organizados por organismos internacionais, foi lançado, em 2001, o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores – PROFA destinado aos professores alfabetizadores. O ministro da Educação, Paulo Renato Souza, salientou a relevância do programa por se fazer “[...] necessário e – urgente – propiciar ao professor, seja nas séries iniciais do Ensino Fundamental, seja na pré- escola ou na educação de jovens e adultos, um acesso qualificado a conhecimentos em alfabetização capazes de subsidiá-lo em seu trabalho” (BRASIL/2001, p. 4).

Em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva, foi eleito e nomeou Cristóvam Buarque como ministro da Educação. Contudo, em seu mandato, não se perceberam mudanças significativas na educação, acabando por manter, em seus projetos a política do PSDB. O ministro nomeado propôs redes de formação permanente para os professores, depois defendeu o processo de certificação de competência por meio de exames nacionais, ao qual todos os professores deveriam ser submetidos. Nesse momento a CNTE protestou veemente esta posição, defendendo o lema: “Formar, sim; certificar, não” (ARELARO, 2005).

Em junho de 2003, o MEC lançou o programa “Toda Criança Aprendendo”, o qual apresentava as políticas destinadas à Educação Básica. A proposta de governo de Luís Inácio Lula da Silva, apresentada no documento “Uma escola do tamanho do Brasil”, apresenta as metas para o Ensino Fundamental.

Outro projeto proposto por Buarque foi o Bolsa-infância que destinou uma bolsa no valor de 50 reais mensais às mães que ficassem em casa com seus filhos. As mães receberiam um kit pedagógico e treinamento para que brincassem com seus filhos de forma pedagógica. Porém, tal proposta contrariava os princípios do direito à educação infantil (ARELARO, 2005).

Tarso Genro substituiu o ministro Cristóvam Buarque em 2004, e três novos projetos foram propostos pelo novo ministro: o PROUNI (Universidade para Todos); a Reforma do Ensino Superior e a aprovação do novo Fundo de Financiamento da Educação Básica (FUNDEB).

Em 2005, o Plano de Desenvolvimento da Educação foi proposto pelo ministro Fernando Haddad, deixando a impressão de ter aprovação geral, pois buscava soluções aos problemas diagnosticados: como o fraco desempenho da educação escolar, baixos níveis de aprendizagem, salários baixos dos professores e empenho inadequado dos municípios na adequação das escolas. Acreditou-se que seriam produzidos melhores resultados na qualidade do ensino, vinculando o repasse de recursos, conforme o desempenho em provas nacionais (SAVIANI, 2008).

Neste momento, o MEC não buscou apoio nos educadores, e sim na área empresarial, e assim assumiu a agenda do “Compromisso Todos pela Educação”. O movimento teve seu lançamento em 6 de setembro de 2006, em São Paulo no Museu Ipiranga.

Apresentando-se como uma iniciativa da sociedade civil e conclamando à participação de todos os setores sociais, esse movimento constituiu-se, de fato, como um aglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínio de entidades como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-DPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros (SAVIANI, 2008, p.13).

Em 2007, o Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, apresentou o decreto n.6.094, com a emenda que dispôs sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica (SAVIANI, 2008).

Neste mesmo ano o Ministério da Educação lançou o Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental – Pró-Letramento, cujo objetivo central era a melhoria da qualidade do trabalho dos professores da Educação Básica. Conjuntamente, na mesma data foi aprovada a Portaria Normativa n. 10, que instituiu a Avaliação da Alfabetização, Provinha Brasil, garantindo que a meta 2 do Movimento Todos pela Educação, que propunha que todas as crianças deveriam estar alfabetizadas até

os 8 anos de idade. Nesta ocasião, foi apresentado um projeto de lei que previu a instituição do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (SAVIANI, 2008).

Saviani (2008) assevera a preocupação com a proposta do MEC em andar na trilha proposta pelo movimento empresarial “Compromisso de Todos pela Educação”, pois parece tratar-se da lógica de mercado que é guiada pela pedagogia das competências e da qualidade total. Nesse sentido, nas escolas os que ensinam são os prestadores de ensino, os alunos são os clientes e a educação, um produto cuja produção é variável.

A Educação Básica no Brasil não recebeu os investimentos determinados por lei, por exemplo: em 2007, o PDE deveria receber 76 bilhões e 800 milhões e recebeu apenas 43 bilhões e 100 milhões, uma defasagem de 44%. Essa defasagem é uma grande limitação do Plano de Desenvolvimento da Educação, o qual teve seu lançamento oficial no dia 24 de abril de 2007 (SAVIANI, 2008).

A partir dessas reflexões, pode-se afirmar que é essencial que ocorram mudanças coerentes na educação, deve-se propor algo inteiramente diverso do que tem sido proposto:

Em lugar de aplicar provas nacionais em crianças de 6 a 8 anos, o que cabe ao Estado fazer é equipar adequadamente as escolas e dotá-las de professores com formação obtida em cursos de longa duração, com salários gratificantes, compatíveis com seu alto valor social. Isso permitirá transformar as escolas em ambientes estimulantes, nos quais as crianças, nelas permanecendo em jornada de tempo integral, não terão como fracassar; não terão como não aprender. Seu êxito será resultado de um trabalho pedagógico desenvolvido seriamente, próprio de profissionais bem preparados e que acreditam na relevância do papel que desempenham na sociedade, sendo remunerados à altura de sua importância social (SAVIANI, 2008, p.16).

Saviani (2008) enfatiza que o PDE deveria passar por ajustes radicais para que, de fato, contribuísse para uma nova perspectiva educacional. Segundo ele, a questão principal não contemplada no plano refere-se à carreira profissional do professor. Essa carreira deveria estabelecer uma jornada integral em uma única escola, para que se criasse um vínculo maior com o seu ambiente de trabalho. Ainda, essa jornada integral deveria ser constituída de 50% para que o professor ministrasse suas aulas e o restante para outras atividades, como: participação na gestão da escola, elaboração do projeto político-pedagógico da

escola, reuniões de colegiado, além da preparação das aulas, correção dos trabalhos, orientação aos alunos e realização de atividades de reforço para aqueles que necessitassem. Além das questões apontadas, o autor, afirma, ainda, que seria necessário que se dobrasse o percentual do PIB, de 4% para 8%², pois somente dessa forma, poderia tratar a educação com a seriedade que ela merece e dar um salto de qualidade, condizente com a economia, população e magnitude do território brasileiro.

Em 2011, assumiu a presidência Dilma Vana Rousseff, a primeira mulher eleita como Presidente da República do Brasil. O slogan utilizado pelo Governo Federal passou de “Brasil: um país de todos”, utilizado na gestão de Luiz Inácio Lula da Silva, para “Brasil: país rico é país sem pobreza”. A presidente Dilma após sua reeleição em 2014 lançou o novo lema “Brasil, Pátria Educadora”. A frase segundo a presidente, sintetizou a educação como prioridade dos quatro anos de mandato. Contudo, percebe-se que tais lemas acabaram ficando somente no papel, pois as políticas implementadas por tais governos não contribuíram e nem contribuem para que o Brasil possa ser um país em que todos tenham garantia à cidadania. Continua, ainda, sendo um país com desigualdades econômicas imensas e está-se longe de ser uma Pátria efetivamente educadora; as políticas neoliberais de tais governos não têm sido diferente dos que as antecederam.

Em junho de 2014, a Presidente Dilma Rousseff sancionou a Lei n. 13.005 tendo como ementa a aprovação do Plano Nacional de Educação. Esse Plano – PNE 2014 – 2024 tem como diretrizes: a erradicação do analfabetismo; a universalização do atendimento escolar; a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; melhoria da qualidade da educação; formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto – PIB-, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; valorização

² O PNE, aprovado em 2014, destina 10% do PIB para investimentos na educação.

dos (as) profissionais de educação; promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade e à sustentabilidade socioambiental (SAVIANI, 2014, p. 7).

Freitas e Saviani (2014), em suas análises sobre o PNE, afirmam existir vários problemas como meritocracia, privatizações, cortes em verbas e asseveram que a CONAE pode interferir e buscar que tais medidas meritocráticas sejam amenizadas. Porém, afirmam que a pressão e cobrança por resultados serão altas nos próximos anos, como se verifica na afirmação de Saviani:

Mas não será fácil seguir este caminho, pois a força do privado traduzida na ênfase dos mecanismos de mercado, vêm contraminando crescentemente a própria esfera pública. É assim que o movimento dos empresários vem ocupando espaço nas redes públicas, via UNDIME e CONSED, nos Conselhos de Educação e no próprio aparelho de Estado, como o ilustram as ações do movimento “Todos pela Educação”. É assim também que grande parte das redes públicas, em especial as municipais, vem dispensando os livros didáticos distribuídos gratuitamente pelo MEC e adquirindo os ditos “sistemas de ensino” como “Sistema COC”, “Sistema Objetivo”, “Sistema Positivo”, “Sistema UNO”, “Sistema Anglo”, etc. com o argumento de que tais “sistemas” lhes permitem aumentar um pontinho nas avaliações do IDEB, o que até se entende: esses ditos sistemas tem know-how em adestrar para a realização de provas. É assim, ainda, que os recursos públicos na educação vêm sendo utilizados para convênios com entidades privadas, em especial no caso das creches (SAVIANI, 2014, p. 105).

Portanto, observa-se com tal análise, nesse cenário neoliberal, que o novo protagonista que busca hegemonia no contexto da educação brasileira é o empresariado. As empresas têm se manifestado e realizado intervenções no campo educacional influenciando políticas públicas e ocupando espaços em órgão de administração como citado acima, por Saviani (2014), nos ditos “sistemas”. Portanto, a defesa pela escola pública nesse momento histórico é primordial, pois os interesses do empresariado não são os mesmos que interessa a maioria da população brasileira trabalhadora.

Espera-se, dessa forma, com a retomada histórica das políticas educacionais, contribuir para o entendimento do próximo capítulo que apresentará os programas de formação continuada de professores alfabetizadores propostos. A análise de tais programas objetiva contribuir para o entendimento das políticas públicas educacionais voltadas para a melhoria da alfabetização.

Torna-se fundamental considerar que, para que mudanças educacionais sejam alcançadas, as políticas de educação devem ser políticas de Estado. Existem políticas nacionais de alfabetização consistentes ou são lançados programas de alfabetização de acordo com o governo ou interesse de grupos hegemônicos? Espera-se responder a este questionamento a partir da discussão a respeito dos programas de alfabetização criados para tentar amenizar os problemas de escolarização da população brasileira.

CAPÍTULO 2

A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES ALFABETIZADORES

Neste capítulo apresenta-se a análise do contexto histórico e os determinantes que engendraram os programas de formação continuada de professores alfabetizadores a partir da década de 1990. Apresentam-se os programas implementados pelo Governo Federal para a melhoria da qualidade da educação e da alfabetização: PROFA, Toda Criança Aprendendo e PRÓ-LETRAMENTO.

2.1 AS PROPOSTAS DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES ALFABETIZADORES

As pesquisas sobre formação de professores têm crescido significativamente desde 1990, segundo mapeamento das produções acadêmicas dos pós-graduandos na área da educação, mostra que o número de dissertações e teses sobre formação de professores, representava apenas 7% em 1990, havendo um crescimento a partir do ano 2000, quando o percentual chegou a 22%. Além do aumento das pesquisas nesta área, ocorreu também uma mudança no enfoque: no começo, a maioria delas se importava apenas com a formação inicial, mas com o passar dos anos, o foco passa a ser o professor e suas práticas, seus saberes e suas opiniões (GATTI, 2011).

O interesse em conhecer melhor o professor é muito positivo quando se objetiva encontrar caminhos para atingir um ensino de qualidade que seja relevante para todos os alunos. Entretanto, essas mudanças ensejam algumas preocupações: primeiro que não se deixe de investigar a formação inicial, tão importante para o avanço na melhoria da educação e, segundo, que não se desenvolva a ideia de que apenas investindo no professor, todos os problemas da educação estarão resolvidos. Sabemos que a valorização da profissão, as condições de trabalho e a infraestrutura escolar, devem ser objetos de uma política

de apoio aos docentes. Não devemos desconsiderar nada, quando tratamos dos assuntos: educação, escola e professor (GATTI, 2011).

Avaliações nacionais como Prova Brasil e SAEB revelam o rendimento dos alunos nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática. Os alunos chegam muitas vezes ao final do Ensino Fundamental sem fazer uso adequado da leitura e escrita. Nesse sentido, busca-se reverter tais indicadores de desempenho dos alunos por meio de estudos de políticas públicas e de programas de formação continuada de professores (FERREIRA, 2012).

Aléssio (2014) aponta que, no ano de 2000, segundo o PISA (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes), 50% de todos os participantes foram enquadrados como analfabetos funcionais, levando o Brasil a obter os piores resultados entre os 32 países avaliados. Dados do IBGE mostram que no ano de 2000, a taxa de crianças não alfabetizadas aos 8 anos no Brasil era de 21,2%. Situação ainda mais grave nas regiões Norte e Nordeste, onde as taxas foram de 36,5 e 39,8, respectivamente. Os dados do IPEA de 2000, mostraram que daqueles estudantes que terminaram a quarta série, 59% foram classificados com níveis de conhecimentos sobre a Língua Portuguesa crítico ou muito crítico, sendo que 52,3 % apresentaram os mesmos níveis de conhecimentos deficientes em matemática.

A taxa de analfabetismo funcional é apresentada no quadro abaixo, demonstrando os índices críticos no Brasil

Quadro 2 – Taxa de Analfabetismo no Brasil

Período	Taxa de analfabetismo funcional
2001	27,3
2002	26
2003	24,8
2004	24,4
2005	23,5
2006	22,2
2007	21,7
2008	21
2009	20,3

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Tabela extraída da Síntese de Indicadores Sociais de 2001 à 2009.

Ainda, a respeito dos dados estatísticos fornecidos pelo IBGE demonstra-se que está havendo um decréscimo nas taxas de analfabetismo funcional³. A partir do ano de 2001 com investimentos em programas e ampliação do acesso dos alunos ao Ensino Fundamental, houve esta diminuição. Entretanto, em termos gerais, estes índices tornam-se alarmantes, pois, 20,3% da população não sabe fazer uso da leitura e escrita nas práticas sociais, ou seja, usar a leitura, a escrita e o cálculo a serviço do seu próprio desenvolvimento e do desenvolvimento de sua comunidade. Isto demonstra a necessidade de investimentos em todas as áreas para superação das desigualdades educacionais.

Cabe lembrar ainda, que no ano de 2006 ocorreu a ampliação do EF para nove anos, conforme a lei 11.274 que, nesta reconfiguração colocou a alfabetização como destaque no trabalho com a criança de seis anos. Um dos objetivos da ampliação para nove anos é assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças tenham um tempo mais longo para as aprendizagens da alfabetização e do letramento. O Parecer CNE/CEB nº 4/2008 complementa ainda, em relação ao ensino de 9 anos, que os três anos iniciais devem voltar-se à alfabetização e ao letramento, assegurando o desenvolvimento das diversas expressões e o aprendizado das áreas de conhecimento. Contudo, com a democratização do acesso e a obrigatoriedade da matrícula da criança aos seis anos no EF persistem índices que demonstram que o nível de escolarização da população ainda é muito baixo.

Tais índices sobre alfabetização da população brasileira exigiram, do governo, uma reflexão em torno dos programas de formação de docentes, pois evidencia-se que somente o acesso ao Ensino Fundamental não é garantia de qualidade de ensino e aprendizagem, sendo necessário que o professor garanta ao aluno o direito de aprender.

Na busca de superação de tais problemas educacionais, surgiram muitos debates nessa área, tanto pelo governo como também pelas universidades. Ferreira (2012, p. 3) pontua algumas questões importantes:

³ Este termo foi utilizado pela Unesco nos anos de 1970, e o Brasil passou a usar somente a partir de 1990 para designar a pessoa que sabe ler e escrever, sem saber fazer uso da leitura e da escrita.

A partir desse cenário, é importante ressaltar os diferentes papéis que cada segmento assume nos processos de formação. De uma forma geral, ao governo, cabe a responsabilidade de criar estratégias que vão nortear as ações políticas voltadas para o desenvolvimento da melhoria da educação. À academia, realizar pesquisas científicas que sinalizem, por meio de “novas” teorias, questões que possam promover mudanças na prática docente e, conseqüentemente, no aprendizado do aluno. De certo, a união desses segmentos favorece a construção de novos modelos de formação que, a cada dia, tentam chegar mais perto da sala de aula e do fazer pedagógico do professor. Porém, algumas questões se fazem necessárias para entender esse processo, que não pode ser visto como uma simples relação de causa-efeito: Como as propostas de formação continuada são apropriadas pelos docentes? De que forma os professores “apreendem” os novos saberes da academia, presentes na formação? Quais são os fundamentos de ensino da língua que norteiam essas formações?

Tais questões, apontadas pela autora, são importantes para as reflexões sobre a formação continuada de professores alfabetizadores: o destaque do papel do governo na implantação de políticas educacionais sérias para formação de professores alfabetizadores e a importância do papel da universidade como espaço privilegiado de produção do saber. Sem dúvida, tal parceria é essencial, pois favorece a atualização e aprofundamento dos conhecimentos que se fazem necessários para uma prática pedagógica coerente com as necessidades que temos na formação de cidadãos críticos e que tenham acesso aos conteúdos historicamente construídos pela sociedade e sem dúvida o conhecimento é um instrumento primordial para o exercício da cidadania, pois oferece condições para o desenvolvimento ético.

Helena Freitas (2002), em análise sobre as concepções de formação de professores que marcaram a década de 1960 e 1970, aponta que o pensamento tecnicista marcou tais décadas e foi superado somente em 1980. Entretanto, em 1990, a centralidade no conteúdo das habilidades e competências escolares, deixaram de lado discussões importantes que estiveram presentes no debate dos anos de 1980.

A ênfase excessiva do que acontece na sala de aula, em detrimento da escola como um todo (Freitas, 2000), o abandono da categoria trabalho pelas categorias da prática, prática reflexiva, nos estudos teóricos de análise do processo de trabalho, terminou por centrar a ação educativa na figura do professor e da sala de aula, na presente forma histórica, dando margem para a definição de políticas educacionais baseadas exclusivamente na qualidade da instrução e do conteúdo. As mudanças curriculares, os PCNs, e principalmente a avaliação, constituem-se nestes instrumentos que objetivam impor, à educação e à escola, a

lógica restrita da produção e do desenvolvimento da laboralidade aos processos de formação, em uma perspectiva produtivista e unidimensional (FRIGOTTO, 1996), em detrimento da formação humana multilateral (2002, p.141).

O abandono da categoria trabalho pelas categorias da prática e prática reflexiva, sem dúvida, mudou as definições das políticas educacionais. Centralizou-se na figura do professor, na sala de aula, no currículo e na escola os problemas, as causas e as soluções para os problemas educacionais, exclusivamente. Se os resultados educacionais não vão bem, culpabiliza-se o professor ou a escola. Verifica-se, assim, que as mudanças curriculares impostas pelos PCNs impôs à escola e à formação de professores uma perspectiva que não contribui para a formação humana, contribuindo para a fragmentação da formação dos professores da Educação Básica por meio do esvaziamento dos conteúdos.

Em outros estudos, Duarte (2010) vem enfatizando que nas duas últimas décadas, “[...] o debate educacional tem se caracterizado por uma quase total hegemonia das ‘pedagogias do aprender a aprender’”. O pesquisador coloca em destaque na “pedagogia do aprender a aprender” o construtivismo, a pedagogia do professor reflexivo, a pedagogia das competências, a pedagogia dos projetos e a pedagogia multiculturalista. Essas pedagogias deslocam a centralidade do processo educativo para o aluno, e o professor desempenharia apenas o papel de facilitador da aprendizagem.

O lema “aprender a aprender”, tão difundido na atualidade, remete ao núcleo das ideias pedagógicas escolanovistas. Com efeito, deslocando o eixo do processo educativo do aspecto lógico para o psicológico; dos conteúdos para os métodos; do professor para o aluno; do esforço para o interesse; da disciplina para a espontaneidade, configurou-se numa teoria pedagógica em que o mais importante não é ensinar e nem aprender algo, isto é, assimilar determinados conhecimentos. O importante é aprender a aprender, isto é, aprender a estudar, a buscar conhecimentos, a lidar com situações novas. E o papel do professor deixa de ser o daquele que ensina para ser o de auxiliar o aluno em seu próprio processo de aprendizagem (SAVIANI, 2010, p. 431).

Duarte (2010) aponta que estas teorias pedagógicas têm como característica a incapacidade de se situarem numa perspectiva de superação da sociedade capitalista, a negação da perspectiva da totalidade, o relativismo epistemológico e cultural, o utilitarismo como critério de validade do

conhecimento, a supervalorização do conhecimento tácito e a descaracterização do trabalho do professor.

Em se tratando de formação de professores no contexto de desenvolvimento de competências e habilidades, reduz-se a uma formação fragmentada em detrimento de uma formação humana de superação das desigualdades e formas de alienação da sociedade capitalista.

Freitas, em evento da ANFOPE, em 2002, assevera que a formação de professores é um desafio que está intrinsecamente associado com o futuro da educação básica e, conseqüentemente, com a formação das crianças, jovens e adultos. A autora destaca que os cursos de formação de professores devem ser efetivados em bases teóricas sólidas e fundadas em princípios de uma formação de qualidade e relevância social.

Entretanto, o que se tem presenciado em termos de programas de governo para a formação de professores alfabetizadores é a desarticulação da teoria e da prática e a valorização do conhecimento tácito (DUARTE, 2010). No contexto do neoliberalismo, a formação continuada de professores assume um caráter compensatório, pois o professor não está preparado para enfrentar os desafios impostos pela sociedade capitalista. Portanto, é necessário prover com cursos que o ajudem a tomar decisões para as ações do cotidiano. Neste sentido, em 2001, foi lançado o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores – PROFA⁴ destinado aos professores e formadores⁵ com o objetivo de desenvolver competências profissionais nos alfabetizadores.

2.1.1 O PROFA: objetivos, estrutura e conteúdos.

O PROFA apresenta-se como modelo de formação de professores que pretende contribuir para a superação dos problemas de evasão e repetência que

⁴ A criação desse Programa se deu no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, na gestão do Ministro da Educação Paulo Renato.

⁵ No PROFA é designado como formador o coordenador dos grupos de formação de professores (BRASIL, 2001).

se consolidam no fato de os alunos não estarem alfabetizados ao término do primeiro ano de escolaridade do ensino fundamental (BRASIL, 2001).

O eixo norteador do programa centrou-se na competência profissional do alfabetizador, destacando-se neste cenário o professor e o formador. O papel do professor formador consistia na contribuição, por meio da sua experiência como professor, para o desenvolvimento profissional dos demais professores alfabetizadores. Segundo o documento do MEC (2001, p. 3), “[...] o formador pode contribuir contando sua experiência como professor, como foi que se apropriou dos pressupostos teóricos que orientam uma proposta construtivista”. Declaradamente, o documento expressou os pressupostos teóricos e metodológicos que embasariam a formação dos professores alfabetizadores, a base alicerçou-se no construtivismo. O construtivismo ganhou espaço no País desde a década de 1980, entretanto, não pode ser visto desvinculado do contexto mundial, pois

Tal movimento ganha força justamente no interior do aguçamento do processo de mundialização do capital e de difusão, na América Latina, do modelo econômico, político e ideológico neoliberal e também de seus correspondentes no plano teórico, o pós-modernismo e o pós-estruturalismo (DUARTE, 2006, p. 30).

O PROFA (2001) apresenta-se com o objetivo de formar no professor alfabetizador a construção das competências⁶, profissionais para ensinar os alunos a lerem e escreverem.

O apelo à formação das competências visa, nesse sentido, preparar os indivíduos para realizarem um tipo de trabalho não mais especializado e menos parcializado, mas com as exigências da eficiência e produtividade passadas (RODRIGUES DE CARVALHO; MARTINS, 2013, p. 142).

Direcionar o olhar para esse entendimento permite compreender as intenções postas pelo governo brasileiro, por meio da formulação de políticas educacionais, e as exigências dos organismos internacionais para atendimento das demandas do capital. Nesse contexto, o trabalhador vê-se obrigado a participar de cursos de formação para benefício da sua qualificação profissional,

⁶ Perrenoud (1998, p. 208) define competência como “[...] um saber-mobilizar. Trata-se não de uma técnica ou de mais um saber, mas de uma capacidade de mobilizar um conjunto de recursos – conhecimentos, *Know-How*, esquemas de avaliação, ferramentas, atitudes – a fim de enfrentar com eficácia situações complexas e inéditas”.

“[...] tão bem entalhada pela ideologia da empregabilidade” (MARTINS, 2004, p. 54).

Para obter êxito no curso era necessário que o professor formador atuasse “[...] como parceiro experiente, buscando propiciar a interação dos professores e a aprendizagem coletiva” (BRASIL, 2001, p. 5). Todavia, para que isso acontecesse era necessário que ele lesse e estudasse o material de formação, assistisse antecipadamente aos vídeos, coordenasse os encontros, estimulasse e mobilizasse os cursistas para aprendizagem do conteúdo, e principalmente, sendo estas questões dependentes do “[...] processo de construção/reconstrução do conhecimento que ele realiza individualmente” (BRASIL, 2001, p. 7). Entretanto, a valorização dos estudos autônomos e a troca de experiência entre os pares acabam contribuindo para a legitimação do imediatismo, do pragmatismo e da superficialidade que caracterizam o cotidiano alienado do educador (DUARTE, 2006). Segundo o caderno de apresentação do PROFA (2001), as condições propostas para realização do projeto foram: um grupo de formação permanente; respeito aos saberes dos grupos; metodologias de resolução de problemas, materiais escritos e videográficos. A justificativa do projeto era oferecer aos professores o conhecimento didático de alfabetização produzido nos anos de 1980 e 1990 e, assim, constituir-se em um curso de aprofundamento, com vistas ao desenvolvimento das competências profissionais necessárias àqueles que ensinam a ler e escrever (BRASIL, 2001).

O PROFA, como programa de formação de alfabetizadores, foi operacionalizado por meio de conteúdos que se dividiram em dois grandes temas: 1) Leitura, Escrita e Processos de Aprendizagem na Alfabetização; 2) Conhecimento Didático. O conteúdo foi dividido em unidades e estas distribuídas ao longo das 160 horas totais do curso, sendo que 75% era destinado a formação em grupo e 25% a entrega de trabalho individual para serem avaliados pelo coordenador. Os encontros foram realizados em reuniões semanais de três horas de duração e uma hora de trabalho individual com duração de quarenta semanas. Os participantes com frequência adequada e participação nas atividades propostas receberam certificados da instituição que realizava a formação em parceria com o MEC.

Os módulos foram compostos da seguinte forma:

a) Módulo 1: abordava conteúdos de fundamentação dos processos de aprendizagem da leitura e escrita e a didática da alfabetização;

b) Módulos 2: tratava das propostas de ensino e aprendizagem da língua escrita na alfabetização, mais o enfoque era maior nas situações didáticas de alfabetização;

3) Módulo 3: tratava também das propostas de ensino e aprendizagem da língua escrita na alfabetização e nos demais conteúdos de língua portuguesa que são necessários para o processo de alfabetização.

A metodologia proposta pretendeu contribuir na ampliação do universo de conhecimento sobre alfabetização e a reflexão sobre a prática profissional. Utilizava metodologias apoiadas em estratégias de resolução de situações problemas, análise de produções de alunos, simulações, planejamento de situações didáticas e discussões dos textos teóricos estudados.

A biografia do Programa PROFA é apresentada na Coletânea de Textos, módulo 3, por meio de dados cronológicos do surgimento da proposta e implementação do Programa, como veremos abaixo:

- Outubro de 1999 - a proposta inicial foi realizada entre a Secretaria de Educação Fundamental - SEF, TV Escola e professora Telma Weisz, que mais tarde tornou-se a supervisora do Programa, com a produção de vídeos para serem transmitidos na grade da TV Escola e também um guia de orientação sobre a utilização dos programas seria disponibilizado pela internet. As instituições formadoras deveriam imprimir os textos e gravar os programas;

- Dezembro de 1999 – foi elaborada a versão preliminar do projeto e reuniões com o grupo-referência de professores interessados em participar do Programa;

- Janeiro a junho de 2000 – reuniões para elaboração do projeto e submissão à análise crítica de vários profissionais da quarta versão do projeto. Acompanhamento das gravações em sala de aula, produção de programas de vídeo e dos materiais impressos e definição da Equipe Pedagógica do Programa. Foram realizadas gravações em catorze salas de aula. Apresentação do Programa ao Ministro Paulo Renato;

- Julho a novembro – ocorreram mudanças no formato do Programa, a SEF decidiu reproduzir em livros e kits de fita o material destinado à formação dos professores. Reorganização do cronograma de finalização dos materiais, pois não havia sido previsto esse tempo para impressão e distribuição dos livros e fitas gravadas. Foram destinados mais três meses à editoração impressão e distribuição dos livros e fitas gravadas. O Programa foi apresentado nos Encontros Regionais do Programa Parâmetros em Ação e Seminários Nacionais de Educação Infantil e de Educação de Jovens e Adultos;

- Dezembro de 2000 – aceleração dos trabalhos, com a ampliação da equipe para elaboração dos módulos dois e três, pois, a finalização estava prevista para maio e agosto de 2001. Próximo ao final do ano foi lançado oficialmente o projeto de formação de alfabetizadores de âmbito nacional, com o objetivo de acelerar a revolução conceitual anunciada há cerca de vinte anos na alfabetização. Após, catorze meses das discussões iniciais para elaboração do Programa;

- Janeiro a setembro de 2001 – Implementação do PROFA nas secretarias de educação e universidades que foram selecionadas pelo MEC. Produção dos materiais dos módulos dois e três;

Observando o planejamento e organização do programa educacional acima, percebe-se, a descontinuidade das políticas educacionais que ficam suscetíveis à troca de governos e governantes. Infelizmente, neste cenário o papel do educador pauta-se em uma formação que responda às necessidades e dificuldades imediatistas de sua prática e que atenda os ditames do neoliberalismo. Diante do exposto, o PROFA reforçou os interesses e objetivos das políticas neoliberais e tornou-se mais um programa que não conseguiu contribuir na diminuição dos problemas de alfabetização da população brasileira.

As preocupações com a formação de professores, na década de 1990, foram essenciais para a implementação da reforma educativa, entretanto, a perspectiva oficial de formação docente era pautada pela epistemologia construtivista, pela pedagogia das competências e pela teoria do professor reflexivo, contribuindo para a descaracterização do trabalho educativo como atividade de ensino, para secundarização do conhecimento científico e a desqualificação da reflexão filosófica (MAZEU, 2007).

2.1.2. Os programas de formação continuada no governo de Luis Inácio Lula da Silva

Na gestão do presidente Luis Inácio Lula da Silva, 2003-2006, a formação de professores deu-se por meio do estabelecimento de convênios e parcerias com as universidades que formavam a Rede Nacional de Formação Continuada de Professores, a partir dos programas: Pró-Letramento, Pró-Licenciatura; Proinfantil; Programa Ética e Cidadania e Programa de Incentivo à Formação Continuada de Professores do Ensino Médio.

A proposta de governo de Lula para a educação brasileira que foi expressa no documento “Uma escola do tamanho do Brasil”, expõe timidamente as metas que deveriam ser atingidas pelo Ensino Fundamental. Dentre as propostas destaca-se o princípio de que todos podem aprender e que a escola propiciará condições para que, no processo ensino-aprendizagem, os alunos sintam-se motivados a “aprender a aprender”, tornando mais importante o aprender do que o ensinar (PALOCCI FILHO, s/d).

Em junho de 2003, o MEC lançou o programa “Toda Criança Aprendendo”, o qual apontava as políticas para a Educação Básica, que seriam desenvolvidas, em parceria com as secretarias de Educação e Instituições de Ensino Superior, nos anos seguintes. Neste documento encontram-se as diretrizes que levaram à constituição, em 2004, do Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica e as bases para as decisões sobre a avaliação, que se concretizaram com a Prova Brasil e o IDEB, em 2005, e a expansão do Ensino Fundamental para nove anos. A Portaria N° 1.403, instituída em 2003, previa, no seu art. 5º: A constituição e integração de centros e pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e prestação de serviços para as redes públicas de ensino, em uma [...] ou mais áreas de especialidades – instalados em instituições universitárias brasileiras selecionadas por meio de edital público e apoiada pelo MEC (ALÉSSIO, 2014).

O Programa Toda Criança Aprendendo objetivava reduzir à metade os índices de desempenho crítico das crianças que chegavam aos quatro anos de ensino fundamental, em todo o Brasil. Foi proposto aos conjuntos de entes federados que por meio de um pacto nacional, reunissem forças para acelerar a qualidade do ensino. As ações propostas estão abaixo delineadas conforme o documento.

1) a implantação de uma política nacional de valorização e formação de professores, a começar, em 2003, com o incentivo à formação continuada dos professores dos ciclos ou séries iniciais do ensino fundamental; 2) a ampliação do atendimento escolar, por meio da extensão da jornada e da duração do ensino fundamental; 3) o apoio à construção de sistemas estaduais de avaliação da educação pública, também focalizando, em 2003, o alunato dos ciclos ou séries iniciais do ensino fundamental; 4) a implementação de programas de apoio ao letramento da população estudantil (BRASIL, 2003, p. 198).

Propõe-se, na política de valorização do professor, um piso salarial nacional, regulação da carreira docente e a implementação de programas que contribuíssem com o acesso a bens relevantes para o exercício profissional. Na área da formação profissional as seguintes ações foram propostas: a) instituição do Exame Nacional de Certificação de Professores; b) uma bolsa federal de incentivo à formação continuada, concedida aos professores certificados; c) ampliação de cursos de formação docente com a criação de uma rede de centros de pesquisa e desenvolvimento da educação (BRASIL, 2003).

Na apresentação do programa “Toda criança aprendendo”, Cristovam Buarque, Ministro da Educação, deixou transparecer pelas suas palavras, uma esperança e quase certeza de que novos tempos viriam para a educação e a conseqüente melhoria nos índices de desempenho do Ensino Fundamental. Para essa transformação, ele considerou como fundamental a valorização do profissional da educação, ou seja, dos professores.

O Sistema Nacional de Formação Continuada e Certificação de Professores teve por objetivo a valorização da profissão, visando fornecer as condições favoráveis para o desenvolvimento do profissional, garantindo também o direito do aluno de aprender. O ministro salientou que somente desse modo poderíamos esperar um futuro melhor para o Brasil. Acreditava ser necessária

uma revolução na educação, garantindo a todos o acesso ao conhecimento, e que essa preocupação faça parte do cotidiano dos brasileiros.

Esta revolução democrática será o resultado da ação de todos os educadores e do esforço coordenado da União, estados e municípios. “Toda Criança Aprendendo” reúne programas e ações concebidos para exercer um impacto duradouro no cenário educacional brasileiro. É por todas as razões, uma proposta de pacto nacional em favor da educação pública, a ser construído por meio do diálogo com os professores, as instituições de ensino e os gestores dos sistemas e redes de educação básica (BRASIL, 2003, p.4).

Essa revolução democrática prometida pelo ministro Buarque, por meio do referido programa, não foi bem recebida pelos professores e muitas críticas foram feitas pela proposta de certificação dos docentes. O impacto duradouro pretendido no cenário educacional não obteve êxito, o pacto nacional proposto que deveria ser de diálogo com professores, instituições de ensino e gestores dos sistemas também não foram efetivados.

O programa Toda Criança Aprendendo, iniciado no Governo de Lula, deu sequência às políticas anteriores de continuidade a subordinação do País às agências internacionais de financiamento, contribuindo, dessa forma, para o processo de desprofissionalização do magistério e o aprofundamento do processo de controle e regulação do trabalho docente, priorizando os exames de certificação e do caráter tutorial da formação promovidos pela criação da Rede de Formação que priorizava a produção de materiais didáticos e programas de educação a distância destinados à formação continuada de professores da educação básica (FREITAS, 2002).

Outra ação efetivada pelo MEC, na área da formação de professores deu-se por meio do edital N° 01/2003 – SEF/MEC, que definiu os princípios e critérios para o encaminhamento de propostas das universidades para o MEC, partindo-se da premissa de que deve haver uma relação absoluta desde a Educação Infantil até o Ensino Superior, com uma visão sistêmica que compromete o esforço de valorização das universidades brasileiras com um compromisso com essa rede de formação continuada preocupada com a educação básica. A Portaria n° 1.472, de 7 de maio de 2004, revogou a Portaria N° 1.403 e instituiu o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores,

objetivando contribuir para uma melhor formação dos professores de educação básica dos sistemas públicos de educação (ALÉSSIO,2014).

Cinco universidades submeteram suas propostas na área de Alfabetização e Linguagem, e foram aprovadas: Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG); Universidade de Brasília (UNB) e Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Elas passaram a constituir os seguintes centros de pesquisa e desenvolvimento da educação: Centro de Estudos em Educação e Linguagem (CEEL/UFPE); Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE/UFMG); Centro de Formação Continuada, Desenvolvimento de Tecnologia e Prestação de Serviços para as Redes Públicas de Serviços para Redes Públicas de Ensino (CEFORTEC/UEPG); Centro de Formação Continuada de Professores (CEFORM/UnB) e Centro de Formação do Instituto da Linguagem (CEFIEL/UNICAMP) (ALÉSSIO, 2014).

A partir disto expandiu-se o número de universidades que foram participando dos trabalhos de alfabetização e letramento, e constituindo seus respectivos centros de formação. As universidades tiveram o incentivo de fazer as mudanças também em suas pesquisas, bem como na sua formação inicial. Todas as universidades foram constituídas de núcleos de pesquisa e tornaram-se centros de referência em alfabetização e linguagem, o que constituiu dessa forma, a Rede Nacional de Formação Continuada, que fortaleceu a formação dos centros na área de Educação Matemática e Científica e das demais áreas (ALÉSSIO, 2014).

A Rede Nacional de Formação Continuada, instituída em 2004, sob coordenação da SEB/MEC, ofereceu suporte técnico e financeiro. As IES produziram materiais para os cursos e orientavam os cursos a distância realizados semipresencial.

Em março de 2005 o MEC apresentou o documento “Orientações Gerais da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica”, tornando pública a Rede Nacional de Formação Continuada a todos os envolvidos com os processos de formação de professores do País. Tal documento afirmava que o MEC, cumprindo o seu papel de indutor de políticas, pretendia

institucionalizar a formação docente, unindo a formação continuada à pesquisa e à produção acadêmica das Universidades (BRASIL, 2005, p. 5).

Portanto, o MEC propôs a adesão dos sistemas de ensino a essa proposta de formação docente, afirmando que a formação continuada deveria ter um papel de destaque na vida profissional do educador, pois ele deveria estar sempre aperfeiçoando e repensando sua prática docente. Os princípios propostos pela política de formação foram: formação do educador sempre de forma permanente e não apenas pontual; não objetiva corrigir cursos anteriormente precários; contribuir para reflexão permanente sobre a prática pedagógica; articulação entre a formação, a prática docente, a formação inicial e a produção acadêmica desenvolvida pela Universidade; horários específicos para realização da formação no cotidiano da escola e a formação deveria contribuir para que o professor pontuasse no plano de carreira.

O documento foi estruturado da seguinte forma: Formação docente no passado recente: concepções e práticas; base legal para institucionalização da formação continuada; política da SEB/MEC, Rede de Formação Continuada e Sistemas Públicos de Ensino; Rede nacional de Formação Continuada; Leitura complementar; Equipe – colaboradores; COPFOR/DPE/SEB/MEC; Coordenadores dos Centros e Contatos.

As cinco áreas prioritárias de formação estabelecidas pela Rede Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica ficaram assim estabelecidas:

a) Alfabetização e Linguagem

Universidade Federal de Pernambuco – UFPE
Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG
Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG
Universidade de Brasília – UNB
Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP

b) Educação Matemática e Científica

Universidade Federal do Pará – UFPA
Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ
Universidade Federal do Espírito Santo – UFES
Universidade Estadual Paulista – UNESP
Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

c) Ensino de Ciências Humanas e Sociais

Universidade Federal do Amazonas – UFAM
Universidade Federal do Ceará – UFC
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-MG

d) Artes e Educação Física

Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

e) Gestão e Avaliação da Educação

Universidade Federal da Bahia – UFBA
Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF
Universidade Federal do Paraná – UFPR
(BRASIL, p 28, 2005)

Os centros foram organizados por áreas de formação e sediados em regiões diversas do Brasil, devendo atender a demanda nacional em sua área de formação e criar formas de relação com os demais centros e instituições de Ensino Superior. Independente da localização geográfica, os sistemas de ensino poderiam solicitar os programas de todas as áreas. “Nessa malha de articulações é que se vai tecendo a capilaridade que o MEC/SEB espera da Rede Nacional de Formação Continuada” (BRASIL, 2005, p.29).

Na publicação do MEC em 2005, foram apresentados os programas de formação inicial de professores em exercício, que não possuíam a habilitação exigida. Os programas desenvolvidos foram: Proinfantil, o Proformação e Pró-Licenciatura. O Proinfantil teve duração de dois anos, oferecido em Nível Médio, modalidade Normal com habilitação em Educação Infantil. Teve como objetivo central contribuir com a prática pedagógica dos professores que atuavam em creches e pré-escolas e para os profissionais que não possuíam formação. O Proformação foi um programa, à distância, de formação de professores, oferecido em Nível Médio, com habilitação ao magistério aos docentes que atuavam nos anos iniciais, classes de alfabetização ou educação de jovens e adultos e que não possuíam habilitação. Até 2003 a abrangência da oferta dessa formação era direcionada somente para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e a partir deste momento o MEC estendeu sua atuação para as demais regiões. O Pró-Licenciatura caracterizou-se como um programa de formação de professores a distância que exerciam a função docente nos anos iniciais do ensino fundamental e do ensino médio e que não possuíam habilitação na área de atuação (BRASIL, 2005, p.21).

A Rede Nacional de Formação Continuada foi, portanto, desenvolvida por universidades que se constituíram como Centros de Pesquisa e Desenvolvimento

da Educação, voltados para a formação continuada dos professores de Educação Básica, em exercício nos sistemas estaduais e municipais de educação. Nesse contexto foi concebida a formação continuada para professores dos anos iniciais do ensino fundamental, Pró-Letramento, na área de linguagem e matemática.

Programas anteriores ao Pró-Letramento, como o PROFA, não fizeram parte da rede institucionalizada de universidades públicas. Nesse sentido, o surgimento da rede contribuiu para que ocorressem mudanças na formação continuada e no compromisso das universidades com uma política pública com uma consolidação maior na área de formação de professores. O Pró-Letramento respondeu, naquele momento, às demandas de políticas voltadas à questão da alfabetização infantil, intensamente debatida, com destaque para o seminário realizado pela Secretaria de Educação Básica, em Brasília, em 2004, com o tema Alfabetização e Letramento em debate, como resposta aos fracos resultados.

O resultado da Prova Brasil de 2005, divulgado em 2006, e o estabelecimento do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) levaram a uma grande mobilização nacional, liderada pelo Ministério da Educação, que culminou com a formulação do Plano de Metas - PDE (DECRETO Nº 6.094, DE 24 DE ABRIL DE 2007). A divulgação dos dados do IBGE de 2010 mostrou que o Brasil poderia visualizar tanto seus avanços quanto seus desafios nessa área e as grandes disparidades regionais que ainda persistiam (ALÉSSIO, 2014).

2.1.3. O Programa Pró-Letramento: objetivos, estrutura e conteúdo

O Pró-Letramento iniciou-se como um Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental, proposto na modalidade semipresencial utilizando material impresso, vídeos, atividades presenciais e a distância e o acompanhamento de professores orientadores/tutores. A formação inicialmente foi proposta, com a carga horária de 120 horas, de encontros presenciais e atividades individuais com duração de oito meses, assim estruturados:

Professor Tutor:

- O curso terá duração de 120 horas realizadas em dois momentos:
- Formação inicial: 40h;
- Encontros presenciais de acompanhamento e avaliação nas IEs: 64h;
- Atividades individuais a distância: 16h;

- Professor cursista:

- O curso terá duração de 120 horas distribuídas em dois momentos:
- Presencial – 84 horas: curso inicial, realização de atividades coletivas,
- Alfabetização e linguagem – 4 horas semanais;
- Matemática – 8 horas quinzenais.
- **Atividade individuais** – 120 horas (Brasil, 2007).

O MEC, por meio da SEB, coordenou o programa elaborando as diretrizes e critérios da organização e implementação da proposta; também disponibilizou recursos financeiros para elaboração e reprodução dos materiais e formação dos orientadores/tutores. As universidades que integravam a Rede Nacional de Formação Continuada nas áreas de alfabetização/linguagem e de matemática, por meio da parceria formalizada por convênio com o MEC, elaboraram os materiais para o programa, realizaram a formação dos orientadores/tutores, coordenaram os seminários e certificaram os cursistas. Às rede de ensino, coube a formalização da parceria ao Programa por meio da assinatura do termo de adesão e coordenação, acompanhamento e execução das ações pertinentes às propostas de formação dos alfabetizadores.

Os objetivos propostos pelo Pró-Letramento foram:

- Oferecer suporte à ação pedagógica dos professores dos anos/séries do ensino fundamental, contribuindo para elevar a qualidade do ensino e da aprendizagem de língua portuguesa e matemática;
- Propor situações que incentivem a reflexão e a construção do conhecimento como processo contínuo de formação docente;
- Desenvolver conhecimentos que possibilitem a compreensão da matemática e da linguagem e de seus processos de ensino e aprendizagem;
- Contribuir para que se desenvolva nas escolas uma cultura de formação continuada;
- Desencadear ações de formação continuada em rede, envolvendo Universidades, Secretarias de Educação e Escolas Públicas dos Sistemas de Ensino (BRASIL, 2017, p.2).

Tais objetivos visavam contribuir para a melhoria do ensino, devido aos baixos índices no rendimento dos alunos da educação básica, constatadas por meio das avaliações nacionais de larga escala. Buscava-se oferecer suporte à prática pedagógica dos professores, incentivar a reflexão, a formação continuada como processo contínuo, onde as escolas desenvolvessem uma cultura de formação continuada e a compreensão dos processos de ensino e aprendizagem para garantir uma melhor aprendizagem dos conteúdos.

Para execução do programa, foi elaborado aos cursistas e tutores um conjunto de sete fascículos e quatro fitas de vídeo, além de um fascículo para os Professores Orientadores.

O programa trouxe melhoria na atuação dos professores, porém, não obteve mudanças para a carreira e condições de trabalho, reforçando, dessa forma, o processo de intensificação e precarização do trabalho docente, pautando-se em uma perspectiva pragmática e individualista de formação continuada. A efetividade dos programas de formação continuada de professores deve estar atrelada a uma política educacional ampla que garanta a valorização profissional e mudanças adequadas nas condições de trabalho dos docentes (LUZ, 2013).

Sobre a concepção e gestão do Programa Pró-Letramento, Alferes e Mainardes (2012) destacam que segundo a visão dos tutores e professores cursistas, o curso apresentou resultados satisfatórios. Conforme resultado dessa pesquisa, os tutores, coordenadores, e professores cursistas consideraram que os encontros de estudos oportunizaram momentos de reflexão e aperfeiçoamento das práticas pedagógicas, destacaram também o conteúdo do material e o formato do programa, as opiniões, predominantemente nos dados coletados foram positivas e otimistas.

Entretanto, Alferes e Mainardes (2012) asseveram que a incorporação dos princípios, teorias e práticas ocorreram de maneira singular entre os cursistas. O programa foi considerado como uma intervenção importante para o enfrentamento dos desafios da formação continuada de professores alfabetizadores, pois contribuiu para uma instrumentalização teórico-prática, adequada dos professores alfabetizadores. Contudo, são muitos os aspectos do contexto escolar que influenciam na atuação dos professores, como:

infraestrutura escolar; condições de trabalho; características das escolas, alunos e comunidade escolar, projeto pedagógico das redes de ensino entre outras variantes. Assim, a principal limitação apontada no programa foi a busca pela melhoria da qualidade da aprendizagem centralizando soluções na escola. Nesse sentido, para que se atinja a melhoria educacional, muitos aspectos devem ser considerados que vão além da formação continuada de professores. Os aspectos, segundo esses autores (2012), que devem estar presentes ao lado da formação continuada: investimentos em aspectos voltados às transformações de longo prazo em prol de uma sociedade igualitária e democrática; melhorias nas condições de trabalho dos professores; infraestrutura das escolas e democratização da gestão escolar e educacional.

O Pró-Letramento focalizou pontualmente as questões da alfabetização e apropriação dos conhecimentos da Língua Portuguesa e do ensino da Matemática. Não apresentou reflexões teóricas sobre a função social da escola, sobre o papel da escola e sobre a aquisição dos conhecimentos sistematizados. Outra questão pontuada é que o programa possuiu características de uma formação aplicacionista (ALFERES; MAINARDES, 2012).

Leal e Ferreira (2011), em pesquisa realizada sobre o Programa Pró-Letramento, apontam que as análises realizadas dos relatórios dos orientadores de estudo apontam para aspectos importantes sobre a proposta de formação realizada. Destacam as seguintes questões levantadas pelos envolvidos na pesquisa: referências à importância da formação continuada, formação de professores deve ser contínua; planejamento de estratégias reflexivas e participativas; bons projetos de formação continuada estimulam a disposição para mudanças; projetos de formação com recursos didáticos de boa qualidade; valorização dos professores e seus saberes, para que se sintam como sujeitos inacabados e capazes de aprender e pensar sempre sobre a sua prática pedagógica; socialização e teorização acerca das experiências e conscientização dos professores quanto a necessidade de mudanças em sua práticas pedagógicas.

O MEC lançou em 2008 a Provinha Brasil que ficando atrelada ao Programa Pró-Letramento. Os resultados da prova não foram incorporados ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, mas têm como objetivo

aferir o nível de alfabetização dos alunos. Tais resultados podem ser utilizados para balizar o redirecionamento das práticas pedagógicas.

A partir dessa experiência, considerada exitosa pelo MEC, do Pró-Letramento foi lançado oficialmente, em 2013, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC). Apesar de o programa tornar-se oficial somente nesse ano, desde o ano de 2012 representantes de universidades públicas brasileiras foram chamados para participarem das discussões sobre estrutura do PNAIC. Nessa perspectiva, a formação de professores alfabetizadores, assunto do próximo capítulo, torna-se aspecto central para a discussão dos limites e desafios enfrentados para implementação desse programa.

CAPÍTULO 3

LIMITES, AVANÇOS E DESAFIOS DO PNAIC

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC é analisado, neste capítulo, no contexto da sua implantação e implementação no Brasil. Parte-se de sua estrutura e objetivos proclamados, procurando apresentar os limites, perspectivas e desafios para a formação continuada de professores alfabetizadores no País. Para esta análise, foram utilizadas as legislações que permeiam a sua implantação e implementação, enquanto programa do Governo Federal.

3.1. CONTEXTUALIZAÇÃO DA FORMAÇÃO CONTINUADA: implantação e implementação do programa.

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa foi aprovado pelo Senado Federal, por meio de medida provisória 586/2012, em novembro de 2012, durante o governo da presidente Dilma Vana Rousseff. A implantação aconteceu no ano de 2013, para todos os municípios brasileiros que aderissem ao programa, objetivando contribuir para o processo de ensino e aprendizagem, dos alunos dos anos iniciais na área de alfabetização e matemática, assegurando que todas as crianças, estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do 3º ano do Ciclo de Alfabetização do Ensino Fundamental. Para avaliar o nível de alfabetização alcançado pelas crianças ao final do ciclo, o programa visa, a partir do desenvolvimento de suas ações, acompanhar o processo de aprendizagem dos alunos, por meio da realização de avaliação externa, a Avaliação Nacional de Alfabetização - ANA.

Os entes federados⁷, ao aderirem ao Pacto, comprometeram-se a: alfabetizar as crianças até os oito anos de idade, nas áreas de língua portuguesa e matemática e realizar avaliações anuais, aplicadas pelo INEP junto aos concluintes do 3º ano do ensino fundamental. Aos Estados cabe apoiar os municípios que tenham aderido às Ações do Pacto, garantindo sua efetiva implementação.

As ações do Pacto oferecidas pelo Ministério da Educação são um conjunto de programas, materiais e referências curriculares e pedagógicas disponibilizadas pelo MEC, com o objetivo de contribuir para a alfabetização e letramento. O eixo central é a formação continuada dos professores alfabetizadores. Tais ações apoiam-se em quatro eixos de atuação: formação continuada presencial para professores alfabetizadores e para os orientadores de estudo; materiais didáticos, pedagógicos, jogos, tecnologias educacionais e obras literárias; avaliações e gestão, controle social e mobilização.

A professora Doutora Maria Luiza Martins Aléssio/UFPE, participou do Seminário Regional Sul, realizado nos dias 20 e 21 de novembro de 2014, em Curitiba – Paraná, onde proferiu a palestra “A formação continuada de professores – a constituição do PNAIC”. A palestra contribuiu para a compreensão da construção histórica do PNAIC sobre o momento da implantação e implementação do programa. Aléssio foi diretora de Apoio a Gestão Educacional, da Secretária de Educação Básica do Ministério de Educação e, acompanhou as ações iniciais de elaboração do programa e de sua implantação.

De acordo com essa professora, o PNAIC é uma Política de Formação Continuada que foi sendo construída aos poucos e destaca que é fundamental considerar que não é a curto prazo que se constrói um projeto que envolve em média 300 mil professores alfabetizadores de todo o País, e 39 universidades, portanto, o programa é um projeto desafiador. Destaca também as dificuldades que existem para a construção da formação inicial de professores alfabetizadores, principalmente, nos cursos de licenciatura em Pedagogia. Em suas pesquisas realizadas no país, encontrou recentemente, cursos de pedagogia onde não havia nenhuma disciplina que abordasse a alfabetização e o letramento.

⁷ Composto pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O Programa Pacto pela Alfabetização na Idade Certa tem uma abrangência expressiva e, pode-se afirmar que no contexto atual dos programas propostos pelo Governo Federal na área de formação continuada de professores é o que possui o maior número de participantes, tornando-se um programa ambicioso. Além disso, tem como ponto favorável o pagamento de bolsas de formação e pesquisa para todos os participantes, que se constituiu como estímulo à participação e realização das atividades propostas. O pagamento de bolsas aos participantes o diferencia em relação aos demais programas.

Dada a dimensão do programa e a universalidade de seu alcance, os aprendizados foram distribuídos pelas instâncias pedagógicas, administrativas e técnicas, mobilizando variada gama de saberes. O ano de 2013 foi, então, marcado pela implantação desse projeto de grande escala: o maior programa de formação de professores já desenvolvido pelo Ministério da Educação – MEC (BRASIL, 2015, p. 21).

Em 2013 o PNAIC teve a adesão de 5.420 municípios, 27 estados e o Distrito Federal, totalizando 327.315 participantes no programa. Em 2014, mais 77 municípios fizeram a adesão. Tais dados, falam por si só da magnitude do programa (BRASIL, 2015).

Nas tabelas e quadros a seguir é possível observar dados sobre a formação escolar dos professores participantes do programa, que revelam uma diversidade no perfil.

As tabelas estatísticas, a seguir, permitem uma visão global do programa, isso possibilita uma análise diferenciada, mostrando informações sobre os participantes do PNAIC, como por exemplo, as principais áreas de formação, sexo, faixa etária e nível de formação. As tabelas 1, 2, 3 e 4 mostram dados do programa à nível nacional, obtidos no ano de 2013. Para a elaboração dos dados foram considerados somente os participantes que acessaram o SIMEC (Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle) e preencheram o Termo de Compromisso, ou seja, somente os ativos.

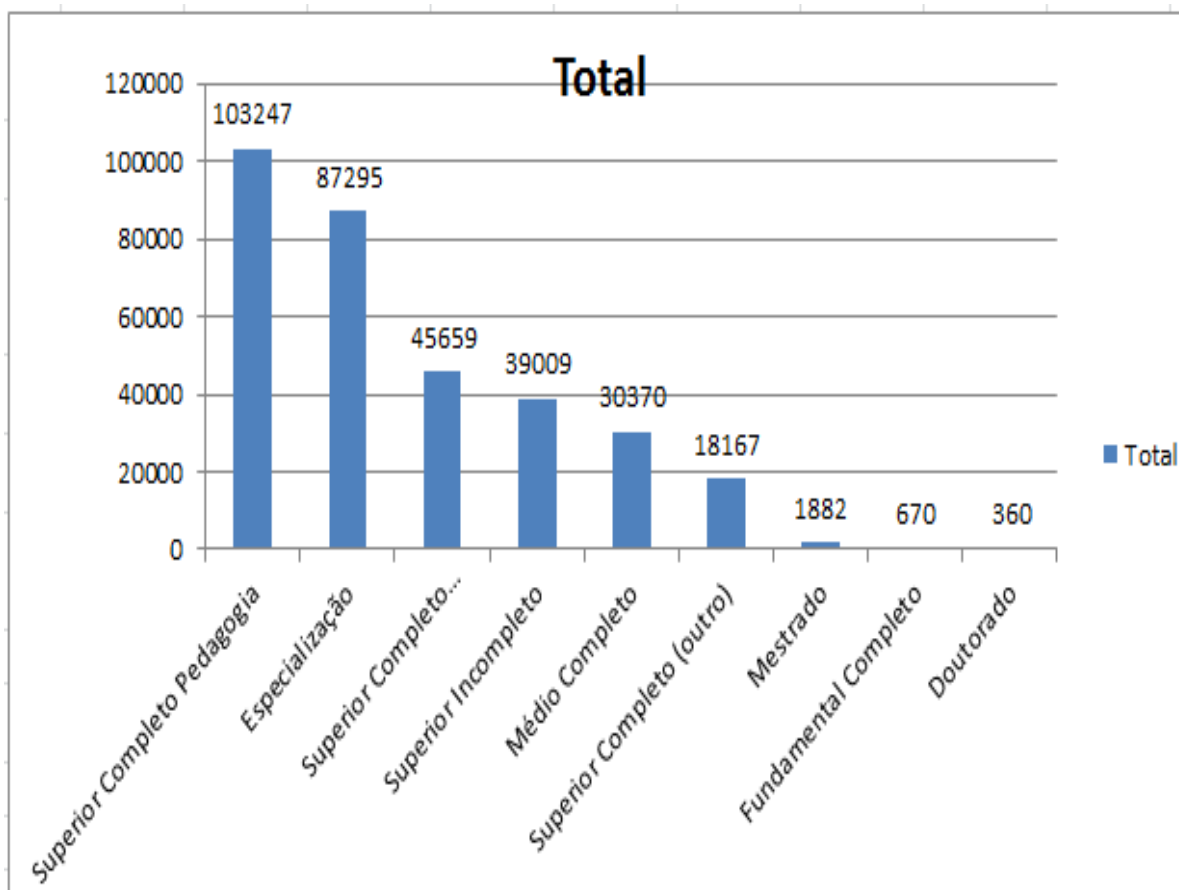
Tabela 1 – Dados sobre Formação Escolar

Formação	Total	%
Superior Completo Pedagogia	103247	31,54
Especialização	87295	26,67
Superior Completo Licenciatura	45659	13,95
Superior Incompleto	39009	11,92
Médio Completo	30370	9,28
Superior Completo (outro)	18167	5,55
Mestrado	1882	0,57
Fundamental Completo	670	0,2
Médio Incompleto	564	0,17
Doutorado	360	0,11
Fundamental Incompleto	92	0,03
Totais:	327.315	100

Fonte: Sispecto 2013. ([HTTP://simec.mec.gov.br/sispecto/sispecto.php/modulo/relatoriospersonalizados&acao=A](http://simec.mec.gov.br/sispecto/sispecto.php/modulo/relatoriospersonalizados&acao=A))

Na tabela 1 percebe-se o nível de formação dos participantes, mais de 50% tem nível superior ou estão cursando algum curso de graduação, e 25% possuem especialização.

Gráfico 1 – Panorama geral da formação dos participantes



Fonte: Sispecto 2013. ([HTTP://simec.mec.gov.br/sispecto/sispecto.php/modulo/relatoriospersonalizados&acao=A](http://simec.mec.gov.br/sispecto/sispecto.php/modulo/relatoriospersonalizados&acao=A))

Na tabela 2 apresentam-se as principais áreas de formação, totalizando 63,64% com formação em Pedagogia, ou seja, a maioria dos participantes é formada na área de ciências humanas. De acordo com os dados, o quantitativo de alfabetizadores com formação na área específica da Pedagogia é de 63,64%; o que permite concluir que durante sua formação superior tiveram conteúdos relacionados à alfabetização e ao letramento, diferentemente de outras licenciaturas em que o foco de formação é os anos finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Tabela 2 – Dados sobre Área de Formação Superior

Área de Formação Superior	Total	%
Pedagogia – Licenciatura	208319	63,64
Outro Curso de Formação Superior – Licenciatura	12466	3,81
Letras - Língua Portuguesa – Licenciatura	12088	3,69
Letras - Língua Portuguesa e Estrangeira - Licenciatura	9463	2,89
História – Licenciatura	7904	2,41
Geografia – Licenciatura	4629	1,41
Matemática – Licenciatura	4257	1,3
Ciências Biológicas – Licenciatura	4136	1,26
Pedagogia (Ciências da Educação) – Bacharelado	3714	1,13
Licenciatura Interdisciplinar em Ciências Humanas – Licenciatura	1561	0,48
Educação Física – Licenciatura	1405	0,43
Totais:	283.969	87

Fonte: Sispecto 2013. ([HTTP://simec.mec.gov.br/sispecto/sispecto.php/modulo/relatoriospersonalizados&acao=A](http://simec.mec.gov.br/sispecto/sispecto.php/modulo/relatoriospersonalizados&acao=A))

Na tabela 3 visualizam-se as faixas etárias dos participantes, com predominância na faixa de 30 até 50, 70% dos participantes pertencem a esta faixa.

Tabela 3 – Faixa etária dos participantes

Faixa Etária	Total	%
40-50	122589	37,45
30-40	108853	33,26
50-60	60144	18,37
20-30	24423	7,46
60+	9174	2,8
19-	2132	0,65
Totais:	327.315	100

Fonte: Sispecto 2013. ([HTTP://simec.mec.gov.br/sispecto/sispecto.php/modulo/relatoriospersonalizados&acao=A](http://simec.mec.gov.br/sispecto/sispecto.php/modulo/relatoriospersonalizados&acao=A))

Na tabela 4 é notória a predominância da presença feminina no magistério (93,86%) e a pequena representação masculina. Pesquisas realizadas por Gatti (2009, p. 17), afirmam que “[...] a docência continua, pois, significando boa oportunidade de emprego para as mulheres (15,9% dos empregos femininos)”.

Tabela 4 – Dados sobre Sexo

Sexo	Total	%
F	307232	93,86
M	20083	6,14
Totais:	327.315	100

Fonte: Sispecto 2013. ([HTTP://simec.mec.gov.br/sispecto/sispecto.php/modulo/relatoriospersonalizados&acao=A](http://simec.mec.gov.br/sispecto/sispecto.php/modulo/relatoriospersonalizados&acao=A))

A Universidade Estadual de Ponta Grossa tem participado das políticas para a Educação Básica, desenvolvidas pelo MEC, desde a constituição do Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica em 7 de maio de 2004, pela Portaria nº 1.472. O sistema tem objetivo de contribuir para uma melhor formação dos professores de Educação Básica dos sistemas públicos de educação.

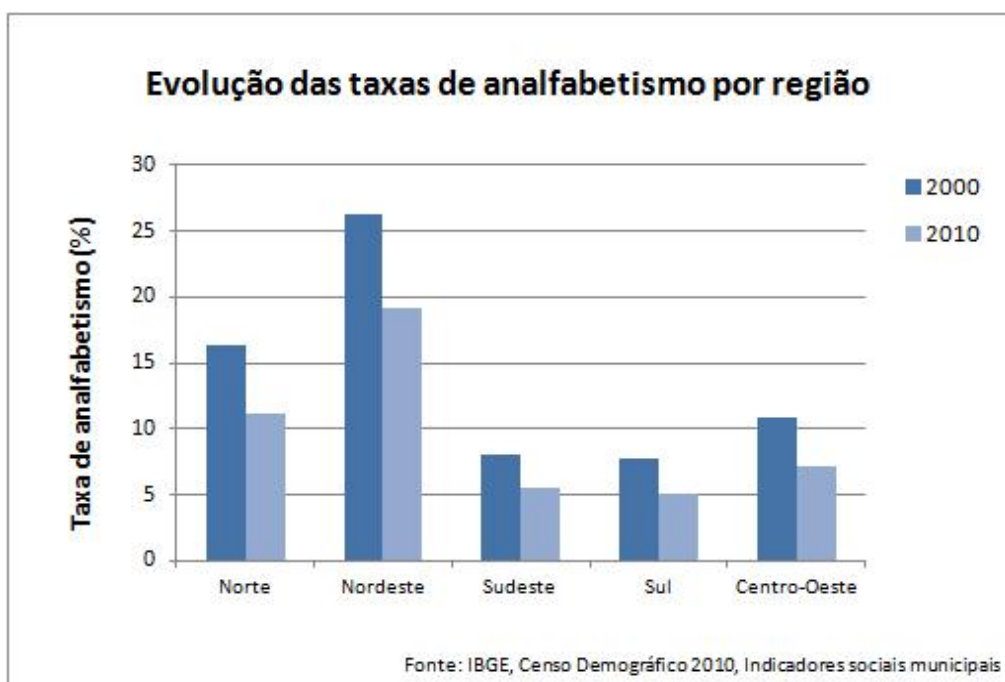
Por meio dessa Portaria, foram instituídos os centros de pesquisa e desenvolvimento da educação, constituídos por cinco universidades, que responderam ao edital do MEC e tiveram suas propostas aprovadas: Centro de Estudos em Educação e Linguagem (CEEL/UFPE); Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE/UFMG); Centro de Formação Continuada, Desenvolvimento de Tecnologia e Prestação de Serviços para as Redes Públicas de Serviços para Redes Públicas de Ensino (CEFORTEC/UEPG); Centro de Formação Continuada de Professores (CEFORM/UnB); Centro de Formação do Instituto da Linguagem (CEFIEL/UNICAMP). Após essa primeira etapa, expandiram-se as universidades que foram participando dos trabalhos de alfabetização e letramento até o início das atividades do PNAIC.

Para implantação do PNAIC, os representantes públicos, o Secretário da Educação Básica, César Callegari e a própria Presidente da República, exigiam

respostas mais eficazes para justificar a implantação do PNAIC, segundo a professora Maria Aléssio (2014).

Dessa forma, os resultados dos índices de alfabetização foram apresentados e demonstravam que o Brasil teria que enfrentar entre vários desafios educacionais, o desafio de garantir plena alfabetização de todas as crianças brasileiras, pois muitas ainda, concluíam o ciclo de alfabetização sem estarem alfabetizadas. Segundo os dados da avaliação do IBGE/ Censo 2010 de Indicadores de Alfabetização, aponta as taxas de crianças não alfabetizadas aos 8 anos de idade, os piores índices encontravam-se nas regiões norte e nordeste, com valores entre, 35% em Alagoas, e 10,7% no Ceará, enquanto que nas regiões mais ao sul, como em Santa Catarina 5,1%; Paraná 4,9%. Porém, quando comparado com os dados de 2000, há uma melhora muito grande em 2010. Com exceção da região Sul, que se manteve estável durante esses 10 anos, com 5,6% (ALÉSSIO, 2014).

Gráfico 2 – Analfabetismo no Brasil



Fonte: Disponível em: <http://www.ufjf.br/ladem/2012/02/24/analfabetismo-no-brasil-evidencia-desigualdades-sociais-historicas/>

De acordo com a Prova Brasil de 2011, nos anos iniciais, o Nível 0 em Língua Portuguesa Identifica as crianças que, ao final do 5º ano, não adquiriram

as habilidades elementares de leitura e escrita. O Nível 1 identifica as crianças que, ao final do 5º ano, não desenvolveram capacidades suficientes para o entendimento do que leem e habilidade para se expressarem, pela escrita, ideias e conceitos próprios à sua idade e desenvolvimento. O Nível 4 corresponde à meta projetada no PDE para 2022 (OCDE). Baseando-se nesses resultados, verificou-se que as crianças brasileiras no final dos anos iniciais, entre 10 e 11 anos de idade tinham um nível de déficit muito superior ao esperado nas crianças de 8 anos de idade (ALÉSSIO, 2014).

Portanto, os dados de alfabetização de crianças evidenciaram a necessidade do compromisso em torno da meta 2 do PDE de 2007, que se tratava de alfabetizar todas as crianças até 8 anos de idade, com avaliação sistemática. Entretanto, havia uma meta, mas sem nenhuma estratégia. Cada município, de cada Estado, usava sua estratégia. Outra meta estabelecida pelo MEC para a garantia do direito a alfabetização foi a construção de uma estratégia nacional, visando a Meta 5 do PNE: Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até os oito anos de idade, durante os primeiros cinco anos de vigência do plano, no máximo, até os sete anos de idade, do sexto ao nono ano de vigência do plano, e até o final dos seis anos de idade, a partir do décimo ano de vigência do plano (ALÉSSIO, 2014).

É nesse contexto que nasceu o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, com foco no atendimento de todas as crianças do ciclo de alfabetização: cerca de oito milhões de alunos matriculados nos três primeiros anos do Ensino Fundamental, das escolas públicas (ALÉSSIO, 2014).

Baseado em fatos concretos, foram planejadas estratégias para enfrentamento do desafio de garantir o direito de aprender, com uma política séria para a educação nacional. Já haviam sido realizadas medidas importantes antes do início do PNAIC que iriam contribuir na efetivação do programa, segundo Aléssio (2014):

- universalização e ampliação do Ensino Fundamental para nove anos (Ementa Constitucional nº 53/2006);
- ações do PDE de 2007, por meio das políticas de apoio às redes públicas nas quatro dimensões dos Planos de Ação Articulados elaborados por todos os Estados e Municípios;

- ampliação do apoio à gestão escolar, tais como PDDE, PDE, escola, Proinfo, Mais Educação, PNLD, PNBE;
- consolidação de uma rede nacional de formação de professores, em um Plano Nacional de Formação de Professores, a partir de 2009.

As políticas públicas necessárias para a construção de uma proposta nacional de apoio ao professor alfabetizador estavam dadas e precisavam ser articuladas. Sobretudo, fortalecendo-se a colaboração com Estados e Municípios, como estabelecido no Caput do Art. 211 da Constituição de 1988 e como prevê o Art. 7º PNE, enviado pelo Governo Federal ao Congresso em dezembro de 2010 (ALÉSSIO, 2014).

Estados e Municípios desenvolveram diferentes estratégias, para enfrentar os baixos índices de alfabetização no final do ciclo de alfabetização, tais como: em São Paulo, o Programa Ler e Escrever, iniciado em 2007; em Minas Gerais, o Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo (PIP/ATC). No Ceará o esforço pela garantia da alfabetização de crianças no ciclo de alfabetização, por meio do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), teve um componente fundamental, que inspirou o MEC, que foi a política de cooperação entre Estado e Município promovido pelo Governo com o apoio do Ministério da Educação. Portanto, assegurou a implantação, um arranjo organizacional para o fortalecimento e monitoramento, e toda a avaliação externa, sendo referência como um programa de gestão (ALÉSSIO, 2014).

A Secretaria de Educação Básica, na gestão da Professora Maria do Pilar Lacerda, enviou uma equipe para conhecer o arranjo institucional do programa desenvolvido no Ceará e trazer contribuições para a estruturação do PNAIC. O programa recebeu o nome de Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, em referência à experiência do Ceará. Entretanto, Aléssio (2014) enfatiza que o PAIC foi utilizado como referência em termo de gestão, mas que o programa PNAIC não tem nada haver com o que era feito com relação às concepções propostas pelo PAIC, no Ceará.

No Ceará, o PAIC, criado por meio da Lei 14.026/2007, teve seu início após a constatação de que apenas 15% dos alunos do 2º ano do fundamental realizavam a interpretação de pequenos textos, apenas 42% dos alunos

produziam pequenos textos, porém, nenhum atingiu o nível ortográfico. Foram observados, também, problemas na formação inicial dos professores alfabetizadores. Diante desse quadro de imensas dificuldades na área da alfabetização e de índices de alfabetização baixos. A UNDIME, UNICEF, e o MEC contribuíram para que o programa fosse implementado e alcançasse capilaridade. O programa foi proposto em cinco eixos: gestão da educação municipal, avaliação externa; alfabetização; educação infantil; literatura infantil e formação do leitor. Os resultados foram percebidos nas avaliações, o IDEB do 4º e 5º ano passou de 3,2 em 2005, para 4,9 em 2011. Em 2007, somente 15 municípios de um total de 184, possuíam um nível considerado adequado de alfabetização. Em 2011, somente cinco municípios ficaram no nível suficiente e os demais tiveram resultados positivos. Dessa forma, tais resultados positivos chamaram a atenção do MEC para utilizá-lo na organização do PNAIC (GUERREIRO, 2013).

O professor Idevaldo Bodião em entrevista à Revista Educação, afirma que a diferença entre o PAIC e o PNAIC está no material proposto para as formações. Para a organização dos cadernos de formação do PNAIC participaram pesquisadores das universidades do Brasil, que elaboram o material de forma que respeitasse os contextos locais e diversidades existentes nas regiões brasileiras. Também levou em consideração um material formativo que conferisse liberdade para o professor alfabetizador desenvolver em sua prática pedagógica. Já o material do PAIC, apesar de possuir boa qualidade, tolhia a autonomia do professor. Para ele, a formação seria mais um treinamento para aplicação de apostilas e os fundamentos que contribuíssem para a reflexão dos professores, elaboração de práticas pedagógicas não existiam (GUERREIRO, 2013).

Segundo Aléssio (2014), a proposta inicial do PNAIC foi elaborada para atender somente os estados do Nordeste e o Pará, da Região Norte, portanto, somente 10 estados. A DAGE, responsável pelos programas de formação continuada de professores, assumiu a responsabilidade de articular com a universidade responsável pelo Pró-Letramento nesses estados. Dessa forma, o CEEL/UFPE ficou encarregado pela elaboração de uma proposta para a formação, inicialmente pensada para os dois primeiros anos do Ensino Fundamental.

Inicialmente o foco foi a Alfabetização até o 2º ano de todas as crianças das escolas municipais e estaduais, mas logo passou para os três anos iniciais do Ensino Fundamental, levando-se em conta as orientações do MEC em relação ao Ensino Fundamental de 9 anos e o ciclo de alfabetização, e o parecer CNE/CEB N° 4/2008, que coloca o primeiro ano do Ensino Fundamental, como parte integrante de um ciclo de três anos de duração, que foi denominado de “ciclo da infância”.

Foram estabelecidos quatro eixos de atuação:

1. Fornecimento de material didático, acompanhado de formação presencial para seu uso articulado; os materiais seriam aqueles já distribuídos pelo MEC, pelo PNLD, PNBE, Jogos Pedagógicos e Tecnologias disponibilizadas no Portal do Professor e outros materiais apoiados pelo MEC;
2. Formação dos professores alfabetizadores. Foi consenso entre todos da equipe que a experiência acumulada pelo Pró-Letramento, em parceria com os Centros de referência em Alfabetização em Linguagem deveria ser a base para elaboração do material focado na alfabetização;
3. Aplicação de avaliação externa anual para alunos do 2º ano. Essa avaliação é realizada pelo INEP, também responsável pela Provinha Brasil;
4. Implementação de processos de monitoramento e gestão do programa, executados por equipes municipais e estaduais dedicadas, incentivadas com bolsas e supervisionados pelo MEC (ALÉSSIO, 2014).

Quando a proposta foi apresentada ao Ministro da Educação, optou-se por implantar em todo o País e não apenas nas regiões Norte e Nordeste, o que significa em torno de 300 mil professores e 8 milhões de alunos na alfabetização. A partir da formatação da proposta, foi realizado um encontro com as universidades que participavam no Pró-Letramento, em março de 2012. Nesta reunião, a professora Telma Leal, do CEEL (UFPE), apresentou a proposta inicial e convidou as universidades para participarem da elaboração dos cadernos de formação.

Para Aléssio (2014), a proposta do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, lançado em oito de novembro de 2012, pela Presidente Dilma

Rousseff, foi viabilizada pelo percurso de construção de uma política pública coerente com o compromisso da busca da garantia do direito de aprender. Afirma também que o processo de mobilização nacional pela construção do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, dependia da mobilização dos Estados e dos Secretários Municipais, por meio da adesão dos prefeitos, fazendo-se necessária uma mobilização para apresentação dessa proposta. Dessa forma, a Secretaria de Educação Básica, iniciou em dezembro de 2011, o diálogo com as redes estaduais:

- V Reunião Extraordinária do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED), realizada em São Paulo, onde foram apresentadas as ideias gerais sobre o programa nacional, já com os eixos materiais, formação de professores e avaliação;
- I Reunião Ordinária do CONSED, em 08/03/12, em Natal;
- O Ministro Mercadante apresentou as linhas gerais das políticas do MEC, destacando o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, em RN;
- Reunião em Brasília, o dia 22/03/2013, com a presença da Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME;
- 5º Fórum Nacional Extraordinário da Undime, em São Bernardo do Campo/São Paulo, de 16 a 18/05/2013 (ALÉSSIO, 2014).

Aléssio (2014) destaca que a SEB sempre deixou claro que a posição do MEC seria de abertura para um trabalho de colaboração com as redes estaduais e municipais, respeitando as experiências exitosas, em andamento em diversas redes.

A institucionalização das ações do PNAIC foi legalizada sobre as seguintes bases legais:

- **Portaria N° - 867, DE 4 DE JULHO DE 2012**, que instituiu o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais;

- A **Portaria n.o 1458, de 14 de Dezembro de 2012** definiu categorias e parâmetros para a concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, na forma do art. 2, inciso I, da Portaria MEC n.o 867, de 4 de julho de 2012. Em seguida, a **Portaria n.o 90 de 6**

de fevereiro de 2013 definiu o valor máximo das bolsas para os profissionais da educação participantes da formação continuada de professores alfabetizadores no âmbito do programa;

- MEDIDA PROVISÓRIA N° 586, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2012, transformada na Lei Ordinária 12.801/2013, que consolida em lei o apoio técnico e financiamento da União aos entes federados no âmbito do Pacto;

- **Resolução/CD/FNDE n.o 4, de 27 de fevereiro de 2013** estabeleceu orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa para a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores, no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e a **Resolução/CD/FNDE n.o 12, de 8 de maio de 2013** alterou dispositivos da **Resolução CD/FNDE n.o 4, de 27 de fevereiro de 2013** (BRASIL, p.23, 2015).

As concepções de estrutura de gestão e formação continuada de professores do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa baseiam-se: no modelo de estrutura de gestão em estreita colaboração com os Municípios e articulação com a política Nacional de Formação de Professores, em parceria com a rede de universidades públicas; com o Programa Nacional do Livro Didático e do Programa Nacional de Bibliotecas Escolares; tecnologias educacionais e a experiência nacional de avaliação censitária da Prova Brasil e Provinha Brasil, aplicadas pelo INEP.

3.2. EIXOS DE ATUAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO PELA IDADE CERTA

Alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade não teve seu início com o PNAIC, pois o Decreto nº 6.094, de 24/4/2007, 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”. E, ainda, no Plano Nacional de Educação a meta 5 do projeto de lei fortalece a urgência de alfabetizar todas as crianças até, no máximo, os oito anos de idade. Tal compromisso proposto pelo Plano de Desenvolvimento

da Educação, o PDE de 2007 e o PNE, firmado entre os entes federados não têm sido alcançado, e o PNAIC, é proposto com esse objetivo: alfabetizar todas as crianças sem exceção, até os oito anos de idade.

As ações do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa são articuladas com outros programas, materiais e referências curriculares e pedagógicas disponibilizadas pelo MEC. O eixo central é a formação continuada de professores alfabetizadores. As ações apoiam-se em quatro eixos de atuação: 1) Formação Continuada de Professores Alfabetizadores; 2) Materiais Didáticos e Pedagógicos; 3) Avaliações; 4) Gestão, Controle Social e Mobilização.

1) Formação Continuada de Professores Alfabetizadores:

A formação continuada para os professores alfabetizadores consistiu num curso de 120 horas no primeiro ano⁸, na modalidade presencial, utilizando-se da metodologia do programa Pró-Letramento. Nos encontros, os professores alfabetizadores realizaram estudos e atividades práticas, sob a responsabilidade dos orientadores de estudo, os quais também receberam um curso ministrado pelas universidades públicas, com duração de 200 horas. Preferencialmente, os orientadores de estudos deveriam ser escolhidos entre as equipes de tutores formados no programa Pró-Letramento do município ou estado. A Portaria N° - 867, de 4 de julho de 2012, instituiu as ações do Pacto e definiu suas diretrizes gerais. O Art. 7º apresenta o eixo da formação continuada e o possível pagamento de bolsas, que foi garantida pela Resolução/CD/FNDE n.o 4, de 27 de fevereiro de 2013, e estabeleceu orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa para a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores (BRASIL, 2012, p. 17).

Art. 7º O eixo formação continuada de professores alfabetizadores caracteriza-se por: I - formação dos professores alfabetizadores das escolas das redes de ensino participantes das ações do Pacto; II - formação e constituição de uma rede de professores orientadores de estudo. Parágrafo único. O MEC poderá conceder bolsas para os

⁸ Em 2013, os professores participaram de um curso com carga horária de 120 horas, com ênfase em Linguagem. Em 2014, a duração do curso foi de 160 horas, objetivando aprofundamento e ampliação de temas tratados no primeiro ano, mas com ênfase em Matemática. Em 2015, devido a problemas financeiros da União o curso foi reduzido a 80 horas para os alfabetizadores e 100 horas para os orientadores de estudos.

orientadores de estudo e professores alfabetizadores, nos termos da Lei nº 11.273, de 2006, com valores e critérios regulamentados em resolução específica do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (BRASIL, 2012).

Dessa forma, no processo de formação continuada e acompanhamento das ações do PNAIC estão envolvidos os professores alfabetizadores, atuantes no Ciclo de Alfabetização, os orientadores de estudos que passaram por seleção pública nos municípios; os coordenadores locais, que acompanham a realização das ações; a equipe de formação da IES, que possui experiência na área de alfabetização e matemática e a coordenação geral e adjunta e os supervisores, cuja responsabilidade consiste na implementação das ações de formação continuada e acompanhamento das ações do programa.

O Ministério da Educação forneceu o material de apoio para a formação, que foi elaborado em parceria com as universidades que iniciaram os trabalhos de produção de materiais em 2012. Foi constituído um grupo de trabalho para elaboração dos cadernos a serem utilizados na formação e coordenado pelo CEEL/UFPE. Esse grupo foi ampliado posteriormente e contou com as seguintes instituições: Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); Universidade do Estado da Bahia (UEB); Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG); Universidade Estadual Paulista (UNESP); Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF); Universidade Federal do Amapá (UNIFAP); Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Universidade Federal Rural de Pernambuco e Instituto Federal de Pernambuco (IFPE).

Em 2013, nas formações dos professores orientadores, foram desenvolvidos debates acerca dos direitos de aprendizagem das crianças do ciclo de alfabetização; avaliação no ciclo de alfabetização; formação de professores; organização do trabalho pedagógico; planejamento; educação especial e questões sobre o campo.

A formação de 2014 teve como ênfase de trabalho o componente curricular em Matemática, mas paralelamente foi desenvolvido o aprofundamento do trabalho com a Língua Portuguesa. Os formadores da área de linguagem foram mantidos e realizaram um trabalho conjunto e articulado com os formadores da área de Matemática. A coordenação da produção dos cadernos de Matemática

ficou sob responsabilidade da Universidade Federal do Paraná - UFPR, devido as pesquisas na área desenvolvidas por ela (BRASIL, 2015, p. 21).

Contudo, o formato inicial não previa a continuação dos estudos na área de Língua Portuguesa no segundo ano de implementação do programa, seria realizado somente a formação na área de Matemática. Entretanto, as universidades, reunidas, por meio do Fórum das Universidades participantes do PNAIC, reivindicaram a permanência da formação na área de linguagem e obtiveram êxito.

Na área de matemática, foram trabalhados os seguintes temas: organização do trabalho pedagógico; quantificação, registros e agrupamentos; construção do sistema de numeração decimal; operações na resolução de problemas; geometria; grandezas e medidas; educação estatística; saberes matemáticos e outros campos do saber; educação matemática no campo; educação matemática inclusiva e jogos na alfabetização matemática.

No ano de 2015, a tônica do trabalho deu-se na Interdisciplinaridade, continuando a discussão em torno das especificidades das diferentes áreas. As universidades participaram da elaboração dos cadernos, sob coordenação da CEEL/UFPE e UFPR. Participaram dessa elaboração dos cadernos de formação as universidades e também professores alfabetizadores, coordenadores locais, formadores e orientadores, formando uma multiplicidade de vozes que compõem o programa. Foram elaborados doze cadernos de Formação, um de apresentação, em destinado aos Gestores (coordenadores locais) e dez cadernos para as formações (BRASIL, 2015).

Entretanto, no ano de 2015, foram trabalhados somente o caderno de apresentação, o caderno dos Gestores (coordenadores locais) e três cadernos de formação, devido ao início tardio das formações, em decorrência da demora em aprovar o plano de contingência da União. De acordo com informações repassadas pelo MEC, o governo estava passando por um momento de dificuldades financeiras. Portanto, as formações não foram realizadas no primeiro semestre, sendo autorizadas a partir de agosto de 2015. Isso ocasionou prejuízos ao programa, muitos orientadores e alfabetizadores ficaram desestimulados com a demora do início das formações e acabaram desistindo do programa.

Para operacionalizar o PNAIC em todo o País é imprescindível que os recursos financeiros estabelecidos para tal fim sejam aplicados para sua implementação, caso contrário, inviabiliza-se e torna-se um limitador da continuidade do programa. O atraso no pagamento das bolsas de estudos aos participantes trouxe descontentamento e desconfiança em muitos professores, ocasionando sua saída do programa.

No estado do Paraná a formação dos professores orientadores de estudos ficou sob a responsabilidade da Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG, da Universidade Estadual de Maringá - UEM e da Universidade Federal do Paraná - UFPR. As três universidades são responsáveis pela formação continuada dos professores orientadores e estes realizam a formação nos municípios com os professores alfabetizadores.

Na tabela abaixo podemos observar o número expressivo de participantes envolvidos na formação continuada do PNAIC sobre responsabilidade da UEPG.

Tabela 5 – Quantitativo de participantes do PNAIC/UEPG

Perfil	2013	2014	2015
Orientador de Estudo	285	271	264
Professor Alfabetizador	5320	4349	4240
Coordenador Local	135	135	135

Fonte: Sispecto 2013. ([HTTP://simec.mec.gov.br/sispecto/sispecto.php/modulo/relatoriospersonalizados&acao=A](http://simec.mec.gov.br/sispecto/sispecto.php/modulo/relatoriospersonalizados&acao=A))

A tabela 5 mostra os dados referentes aos participantes da formação ofertada pela Universidade Estadual de Ponta Grossa no decorrer do triênio 2013-2015. Nota-se uma diminuição no número de professores alfabetizadores e orientadores de estudos durante a formação. As redes municipais têm sentido uma grande rotatividade de professores que abandonam a carreira do magistério por diferentes motivos. As pesquisas de Silva (2007), realizadas na rede estadual paulista, apontam a existência da rotatividade docente e contrariam o senso comum de que a estabilidade ocasiona a permanência no emprego público. A rotatividade de professores, principalmente alfabetizadores, torna-se um elemento que provoca desafios aos gestores educacionais no sentido de repensar os motivos que os levam a procurarem outros meios para sobrevivência.

A rotatividade de alfabetizadores provoca uma desestruturação na dinâmica da escola e na própria estrutura do ciclo de alfabetização. Recomenda-se que o alfabetizador acompanhe sua turma durante o ciclo, entretanto, quando ele pede demissão ou muda de escola, há uma interrupção e descontinuidade na formação.

Em relação aos limites e avanços da formação continuada pode-se apontar alguns aspectos fundamentais, percorridos anteriormente: do aspecto qualitativo, pode-se evidenciar que a maioria dos alfabetizadores possuem curso superior em Pedagogia, entretanto, ainda se tem no País um número expressivo que possui o Ensino Fundamental completo, ou seja, 670 professores e 30.370 com Ensino Médio completo, conforme número apresentado no Quadro 1.

A formação de professores, tanto inicial quanto continuada, constitui-se como um desafio para o governo federal, pois, implica em investimentos financeiros nos cursos de licenciatura e formação em serviço de forma que haja uma formação teórica consistente que atenda as necessidades do indivíduo e não das exigências do capitalismo.

Outro aspecto evidenciado é a grande rotatividade docente nas escolas devido a procura por outros empregos mais lucrativos que se configura como um desafio para a gestão educacional. A valorização profissional docente merece atenção e prioridade

[...] como política pública de Estado, à formação inicial, à formação continuada e às condições de trabalho, remuneração e carreira dos profissionais da educação, ou seja, o estabelecimento de uma política de formação dos educadores que defina as licenciaturas nas Universidades como o locus de formação dos profissionais da educação básica, possibilidades para a formação continuada como condição para o aprimoramento pessoal e superação profissional dos educadores e a garantia da qualidade de vida e trabalho, pela definição do piso salarial nacional, da carreira, da progressão e do aprimoramento do exercício profissional no espaço de trabalho (FREITAS, 2007, p. 43).

Portanto, há necessidade de políticas públicas sérias, contínuas, de formação inicial e continuada de professores da Educação Básica. E que tais políticas estejam interligadas as outras políticas que contribuam na qualidade da educação. A formação de professores inicial e continuada é essencial para que os esses fortaleçam suas práticas pedagógicas, compreendam o papel fundamental que exercem, compreendam que ensinar é um ato político. E que

exerça sua profissão de forma comprometida, visando contribuir para uma educação emancipadora que garanta ao aluno o direito de aprender.

2) Materiais Didáticos e Pedagógicos

Neste eixo são apontados os subsídios didáticos necessários ao processo de alfabetização para os participantes do programa. Os materiais, foram entregues pelo Programa Nacional do Livro Didático e Programa Nacional Biblioteca na Escola. Os livros didáticos, manuais dos professores e obras pedagógicas complementares e dicionários, foram distribuídos pelo PNLD e os jogos pedagógicos de apoio à alfabetização, obras de referência, pesquisa e literatura, bem como tecnologias educacionais de apoio à alfabetização, foram fornecidos pelo PNBE. Houve uma mudança na forma de distribuição dos materiais, na qual se leva em consideração o número de turmas de alfabetização, e não mais o tamanho da escola, permitindo aos professores e alunos aproveitarem melhor os materiais e os novos conteúdos especialmente preparados para a tarefa da alfabetização (BRASIL, 2012, p. 17).

Para Aléssio (2014) caso não houvesse todos os jogos pedagógicos já distribuídos, a experiência do Pró-Letramento e os livros didáticos selecionados e distribuídos para as escolas, não seria possível a proposta de tal modelo. A proposta do PNAIC ia além de apenas distribuir cartilhas para os professores alfabetizadores, mas de criar autonomia no professor alfabetizador para utilizar um material, o qual ele já possui dentro da escola e estava a sua disposição. Entretanto, em muitas escolas não havia acesso a estes materiais por desconhecimento e interesse dos professores.

Em 2010, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) lançou o edital PNLD 2013, adequando as coleções de obras didáticas a serem distribuídas aos alunos, de acordo com o que foi posteriormente disposto no § 1º do Art. 30 da Resolução nº 7, de 1 de dezembro de 2010, do Conselho Nacional de Educação, que Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 anos. Para atender às especificidades dos três primeiros anos do Ensino Fundamental, o Ministério da Educação (MEC) avaliou, selecionou e distribuiu às salas de aula

das turmas do ciclo de alfabetização. As obras complementares ao PNDL 2013 foram destinadas ao 1º, 2º e 3º anos do Ensino Fundamental (ALÉSSIO, 2014).

Foram distribuídos cinco acervos distintos (com 30 títulos diferentes) e um manual destinado às salas de aula dos 1º e 2º anos do Ensino Fundamental. Todas as escolas públicas cadastradas no Censo Escolar receberam esses acervos PNBE, juntamente com a estruturação do PNAIC, expandiu a aquisição das obras selecionadas com intuito de garantir a instalação de cantinhos de leitura em casa sala de aula de alfabetização (ALÉSSIO, 2014).

A disponibilidade de livros didáticos aos professores é fundamental para consulta e utilização, principalmente quando se trata de classes de alfabetização, na qual é necessário o manuseio de diferentes gêneros e suportes textuais. Apesar de muitos livros apresentarem uma concepção de alfabetização tradicional ou por vezes mais progressista, o livro ainda se constitui como elemento mediador do processo de ensino e aprendizagem.

Considerando sua importância no contexto escolar, o PNAIC direcionou a utilização dos livros que antes ficavam restritos somente a elaboração de atividades para o planejamento do professor. Os professores participantes do programa tiveram a oportunidade de articular os jogos pedagógicos e aprofundar a leitura de temas de interesse com a elaboração do planejamento. Esta articulação ocorreu desde o início do encontro de formação, entre alfabetizadores e orientadores de estudos, na qual podem iniciar com a leitura deleite, com o aprofundamento dos temas estudados e com a sugestão de atividades.

Isso não significa engessar e inviabilizar o planejamento do professor, mas oferecer outras estratégias didáticas para o processo de ensino e aprendizagem.

3) Avaliações

Os componentes principais que integram este eixo são: avaliações processuais, sistema informatizado da Provinha Brasil e avaliação externa universal.

As avaliações processuais são debatidas durante a formação e utilizadas continuamente pelo professor. Depois de aplicadas, os alfabetizadores inserem os dados no sistema informatizado usado para cadastrar os resultados da Provinha

Brasil, de cada criança que cursa o 2º ano, isto é feito no início e no final do ano. Os resultados da Provinha Brasil permitem à equipe pedagógica utilizar estas informações na tomada de decisões e eventuais ajustes necessários no processo de ensino e aprendizagem.

A prova abrange as áreas de Língua Portuguesa e de Matemática e pretende verificar o desenvolvimento da alfabetização e do letramento inicial e das habilidades iniciais em matemática, oferecidos nas escolas públicas brasileiras, mais especificamente, a aquisição de habilidades de Leitura e de Matemática (INEP, 2016).

Por último, a Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA, realizada pelo INEP, objetiva avaliar o nível de alfabetização dos alunos concluintes do 3º ano, possibilitando a implementação de medidas e políticas corretivas. Todos os custos das avaliações foram de responsabilidade do MEC (BRASIL, 2012).

A elaboração, aplicação e correção de instrumentos avaliativos externos mobilizam recursos humanos e financeiros dispendiosos e, muitas vezes, seus resultados não são utilizados pelas redes de ensino para refletir e planejar o processo educativo. As avaliações externas, pelo aspecto positivo, podem tornar-se elemento importante para redirecionar os encaminhamentos da proposta pedagógica da instituição educativa. É importante que os gestores, pedagogos e professores tomem conhecimento destes resultados e utilizem como instrumento para compreender a realidade escolar e melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.

4) Gestão, Controle Social e Mobilização:

A estrutura proposta para gerir o PNAIC foi composta de quatro instâncias: 1) Comitê Gestor Nacional, responsável pela coordenação e avaliação à nível nacional; 2) Coordenação Institucional: comitê composto, em cada estado, por representante do MEC, da Secretaria de Estado da Educação, Instituições de Ensino Superior (IES) formadora(s) em atuação no estado e de outras entidades ligadas a educação. São responsáveis por mobilizar e propor soluções para temas estratégicos, no âmbito do estado; 3) Coordenação Estadual, responsável

pela implementação e monitoramento das ações em sua rede e pelo apoio à implementação nos municípios; 4) Coordenação Municipal: a cargo da Secretaria Municipal de Educação, responsável pela gestão, supervisão, monitoramento das ações do Pacto no âmbito da rede municipal e pela interlocução com a coordenação estadual (BRASIL, 2012).

Para o início do PNAIC, foi desenvolvido um sistema de monitoramento do programa – o SISPACTO, o que demandou o envolvimento de muitos recursos públicos financeiros (ALÉSSIO, 2014). O SISPACTO é um sistema específico de monitoramento do programa, via SIMEC. A plataforma foi desenvolvida para realizar o gerenciamento e monitoramento do conjunto de ações do PNAIC, todos os envolvidos registram e acessam informações sobre o andamento das formações, presença, realização das atividades planejadas, dados sobre os alunos etc. Portanto, o sistema foi elaborado com a finalidade de apoiar as redes e assegurar diferentes etapas do Programa.

Destaca-se também, neste item, a ênfase do MEC no fortalecimento dos conselhos de educação, conselhos escolares e todas as instâncias comprometidas com a garantia de lutar por uma educação de qualidade nos municípios e estados, enfim, na mobilização de toda a comunidade escolar, da sociedade local em torno das ações do PNAIC.

3.3. PNAIC: CONCEPÇÕES DE ALFABETIZAÇÃO

1. Concepções de alfabetização propostas pelo programa

Aprender a ler e escrever é um direito de todos. Essa afirmação nem sempre esteve presente em nossa história, em determinados momentos históricos no País, como por exemplo, no período jesuítico. Aprender a ler e escrever, tempos atrás, foi um privilégio de poucos, somente o clero, os nobres e os filhos dos ricos tinham acesso à educação. Hoje, tem-se assegurado pelo art. 205 de nossa Constituição Federal de 1998, que a educação é um direito de todos e

dever do Estado e da família, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, a seu preparo para exercício da cidadania e do trabalho.

Com a promulgação da Constituição de 1988 houve muitos avanços, principalmente na questão das conquistas dos direitos à cidadania, por meio da lei a garantia de direito ao acesso e permanência na educação básica. Contudo, não se tem conseguido garantir que tais direitos sejam realmente efetivados. O direito a uma educação de qualidade ainda não foi alcançado e isso é facilmente percebido nos resultados das provas externas e internas de avaliação, que acabam mostrando um cenário educacional preocupante.

No manual do PNAIC “O Brasil do futuro com o começo que ele merece” (2012), ressalta-se que a alfabetização de todas as crianças brasileiras até o final do 3º ano do Ensino Fundamental, quando completam a idade de 8 anos, constitui um compromisso do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, bem como contempla uma meta do novo Plano Nacional de Educação.

No manual apresentado pelo MEC são apresentados apontamentos importantes sobre a concepção de alfabetização que nortearam as ações do programa. A primeira refere-se ao significado de estar alfabetizado:

Está alfabetizado significa ser capaz de interagir por meio de textos escritos em diferentes situações. Significa ler e produzir textos para atender a diferentes propósitos. A criança alfabetizada compreende o sistema alfabético de escrita, sendo capaz de ler e escrever, com autonomia, textos de circulação social que tratam de temáticas familiares ao aprendiz (BRASIL, 2012, p. 17).

O documento enfatiza também que alfabetizar não é só ensinar a ler e escrever, mas garantir a inserção da criança nas diferentes áreas do conhecimento, a base comum nacional para o Ensino Fundamental de nove anos: as linguagens, matemática, ciências da natureza, ciências humanas e ensino religioso devem ser trabalhadas concomitantes às situações de aprendizagem da leitura e da escrita.

As Diretrizes Curriculares Nacionais do ensino fundamental, na resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010, propõe, no artigo 30, que o ciclo de alfabetização deve assegurar a alfabetização e letramento e o aprendizado da geografia, história, ciência, matemática, educação física, música, literatura e as diversas formas de expressão (BRASIL, 2012, p. 18).

O ciclo de alfabetização é apresentado da seguinte forma pelo programa: um tempo sequencial de três anos (600 dias letivos), sem interrupções que objetiva inserir a criança na cultura escolar, na aprendizagem da leitura e escrita e na ampliação de referências culturais em diferentes áreas do conhecimento. A criança ao terminar o ciclo de alfabetização deverá ter o direito de saber ler e escrever, ter o domínio do sistema alfabético de escrita, textos para atender a diferentes propósitos. Nesse ciclo de alfabetização é necessário consolidar o desenvolvimento das diversas expressões e ao aprendizado das outras áreas e componentes obrigatórios, presentes nas Diretrizes Curriculares nacionais para o Ensino Fundamental de Nove Anos (BRASIL, 2012, p. 17).

O tempo de duração desse ciclo tem sido muito discutido. Para muitos críticos, o tempo é muito amplo, o programa prevê que ao final desse período constituído por 600 dias letivos, a criança tem o direito de saber ler e escrever. Entretanto, essa questão sobre a idade proposta pelo governo gerou muita discussão, pois muitos críticos afirmam que a meta é ambiciosa, diante da realidade no que se refere à análise dos dados levantados sobre o analfabetismo no País.

O plenário do Senado acabou aprovando o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa no dia 26 de março de 2013, após muita discussão e muitas tentativas de mudanças na questão da idade de 8 anos para 6 anos, a questão sobre o ciclo de alfabetização não era entendida pelos parlamentares. Entretanto, o líder do governo no Congresso, senador José Pimentel (PT-CE), defendeu a aprovação da proposta da forma como veio da Câmara, um pedido feito pelo Ministério da Educação para não prejudicar os cinco mil convênios já firmados com prefeituras.

Pode-se perceber que a questão sobre o ciclo de alfabetização ainda não é entendida por muitas escolas, pois são contrárias ao regime de ciclos e também relutam em considerar os três anos como um ciclo sequencial sem reprovações. Muitos professores não concordam com essa forma de organização e ainda, a reprovação é vista como a única solução para melhoria do ensino.

Portanto, as escolas e redes de ensino podem optar pelo regime seriado ou em ciclos, porém, de acordo com o § 1º do art. 30 da Resolução nº 7, de 14/12/2010, ficou estabelecido que se fizerem a opção pelo regime seriado,

deverão considerar os três anos iniciais do Ensino Fundamental como um bloco pedagógico ou um ciclo sequencial não passível de interrupção. Dessa forma, possibilitam que os alunos tenham oportunidade de sistematização e aprofundamento das aprendizagens básicas, imprescindíveis para o prosseguimento dos estudos (BRASIL, 2012).

Sobre os métodos de alfabetização, o manual do programa (2012) aponta que não existe um método específico e que, de acordo com as novas demandas para conceber o fenômeno da alfabetização, é necessário novas formas de trabalho. Portanto, os métodos que levam à criança a mera memorização devem ser evitados. Devem ser propostas metodologias que, por meio de atividades lúdicas e reflexivas, favoreçam a aprendizagem, contribuindo para o aumento das referências culturais das crianças.

O manual do PNAIC (2012) aponta três fatores que são decisivos e que merecem destaque para o êxito da alfabetização:

- professores alfabetizadores bem preparados, motivados e comprometidos com o desafio em alfabetizar;
- materiais pedagógicos e didáticos que estimulem a aprendizagem, como livros didáticos, paradidáticos, obras de literatura, jogos e mídias;
- acompanhamento do progresso da aprendizagem baseadas em observações contínuas, registros sistemáticos individuais dos alunos e avaliações estruturadas como, por exemplo a Provinha Brasil.

Neste documento, são apresentadas somente estes três fatores citados como decisivos na alfabetização. Portanto, quais as outras questões que são fundamentais na busca de uma educação de qualidade e assim alcançar êxito na alfabetização dos alunos?

Diante das questões abordadas anteriormente, é importante destacar a compreensão de que a alfabetização é um processo multifacetário, e em uma linha crítica proposta pela Pedagogia Histórico-Crítica ela não se restringe às questões metodológicas, mas resulta da soma de vários condicionantes. Portanto, as ações desempenhadas no processo pedagógico não são autônomas, mas se constituem no resultado de muitos outros fatores. Muitas vezes a escola é acusada pelo fracasso escolar dos alunos, porém, a problemática é mais ampla e

pode-se perceber na crise educacional brasileira e na crise da sociedade capitalista em que vivemos.

Desta maneira, pode-se afirmar que o professor alfabetizador, que almeja contribuir para um ensino de qualidade, deve ter conhecimentos teóricos sólidos sobre a alfabetização, ter consciência que seu trabalho é um ato político, e lutar para não ser cúmplice de um sistema interessado em manter o *status quo*.

O papel do professor neste contexto é extremamente importante para que se garanta o direito de aprender dos alunos, pois ele deve ser o mediador dos conhecimentos historicamente acumulados, pois tais conhecimentos se constituirão em instrumento para alcançar o fundamental objetivo da educação: a emancipação humana.

Torna-se, fundamental, enfatizar a importância da alfabetização, pois se trata do início da escolarização dos alunos, os reflexos de uma péssima alfabetização serão sentidos no decorrer da vida escolar do aluno. Nesse sentido, é necessário refletir sobre o papel como professores, pois quando se almeja alcançar uma educação emancipatória e contribuir como agentes de libertação e não cúmplices da ordem social opressiva é primordial que se busque estar preparado para enfrentar os desafios de educar em tempos tão complicados com o qual se vive.

Considerando a alfabetização um processo complexo, é inegável que abrange uma multiplicidade de perspectivas, podendo ser entendida como exclusivo domínio da leitura e da escrita. O período preparatório pode ser citado como exemplo dessa concepção, na qual a atividade era trabalhada com o objetivo de desenvolver habilidades motoras da criança supostamente preparando-a para a alfabetização.

Assim, a alfabetização restringe-se à aplicação de rituais repetitivos de leitura, escrita e cálculo. Em contraponto a essa visão, busca-se um novo conceito para explicar a pluralidade de perspectivas que a alfabetização apresenta. Contrariamente, em outro enfoque de alfabetização, pode-se ser compreendida como:

Em síntese, uma teoria coerente de alfabetização deve partir de um conceito de alfabetização suficientemente amplo para incluir a abordagem 'mecânica' do ler / escrever, o enfoque da língua escrita

como um meio de expressão / compreensão, com especificidade e autonomia em relação à língua oral e, ainda, os determinantes sociais das funções e fins da aprendizagem da língua escrita (SOARES, 1985, p. 21)

Desta forma, não se pode negar que a alfabetização também requer o domínio de habilidades motoras para ser efetivada, mas não é só isto; ela deve ser encarada como um processo que se inicia muito antes do aprendizado da palavra escrita: está intimamente ligada aos desenhos, gestos, jogos simbólicos, narratividade, que se constituem nos processos precursores da alfabetização.

Para se entender a natureza das multifacetadas do processo de alfabetização, faz-se necessário considerar as perspectivas psicológica, psicolinguística, linguística e pedagógica conceituadas por Soares (1985, p. 25).

- a) perspectiva psicológica - compreende os processos psicológicos considerados como pré-requisitos para a alfabetização e os processos psicológicos por meio dos quais o indivíduo aprende a ler e escrever;
- b) perspectiva psicolinguística - preocupa-se com a "maturidade linguística da criança para a aprendizagem da leitura e da escrita";
- c) perspectiva sociolinguística - preocupa-se com a relação existente entre a alfabetização e os usos sociais da língua, considerando as diferenças dialetais que constituem uma grande variedade linguística.
- d) perspectiva linguística - partindo do fato de não haver correspondência direta entre o sistema fonológico e o sistema ortográfico na língua portuguesa, o processo de alfabetização constitui-se num gradativo domínio de suas regularidades e irregularidades.

Complementando as perspectivas apontadas por Soares (1985), pode-se acrescentar ainda a perspectiva pedagógica, que, no entender de Kramer (1994), compreende a explicação dos mecanismos presentes na relação pedagógica analisando assim os papéis dos professores, alunos, equipes pedagógicas e família.

A concepção de alfabetização proposta pelo PNAIC é baseada na concepção proposta no Programa Pró-Letramento, na qual alfabetizar e letrar são indissociáveis.

Os conceitos de alfabetização vêm passando por diferentes mudanças, de acordo com os momentos históricos vividos, Magda Soares, aponta tais mudanças no texto Alfabetização: a ressignificação do conceito que contextualiza as questões dessas mudanças de conceitos percebidas tanto para educação de adultos como para a alfabetização infantil.

Nesta perspectiva, a autora explicita que até os anos oitenta do século passado, os termos alfabetização e alfabetizado, tinham um sentido que era consenso entre os leigos e profissionais da educação. Tratava-se, portanto, do processo de ensinar e/ou a aprender a ler e a escrever, era considerado alfabetizado o indivíduo que aprendeu a ler e escrever.

Assim, tais significações, vão sofrendo alterações e os censos demográficos revelam uma progressiva ampliação do conceito de alfabetização, Soares (2004) afirma que até os anos 40 os questionários do censo perguntavam se a pessoa sabia ler e escrever, para comprovação ela deveria ser capaz de assinar seu próprio nome. Nos anos cinquenta e até o censo de 2000, os questionários passaram a perguntar se o indivíduo era capaz de ler e escrever um bilhete simples, neste momento acontece uma ampliação do conceito de alfabetização, pois o indivíduo declara que sabe utilizar a leitura e a escrita para exercer uma prática social.

Na última década, o conceito de alfabetização continua sendo ampliado, pois neste momento a terminologia “alfabetizados funcionais” indica um novo conceito de alfabetizado, que acrescenta o nível de escolaridade atingido pelo entrevistado. As mudanças nos conceitos de alfabetização e alfabetizado também podem ser percebidas, por meio da análise dos discursos propagados por meio da imprensa na década de noventa, é importante destacar que tal mudança aconteceu devido à definição da UNESCO que este ano seria o Ano Internacional da Alfabetização, suscitando amplo debate sobre o tema na mídia (SOARES, 2003).

O conceito de alfabetização foi sendo ampliado e apenas ler e escrever tornou-se insuficiente. Era necessário o uso competente da leitura e escrita, surgindo, dessa forma o termo letramento, ou alfabetismo funcional. Dessa forma, a alfabetização se dá por meio de dois processos: a alfabetização - aprendizagem do sistema de escrita e o letramento ou alfabetismo funcional - desenvolvimento relacionado no uso efetivo do sistema em práticas sociais, que envolvem a linguagem escrita, sendo essencial destacar que os dois processos são indissociáveis (SOARES, 2003).

Essa mesma autora (2003) enfatiza a importância da alfabetização e letramento ou alfabetismo funcional, nesta citação:

De tudo isso uma inferência se pode tirar: a *ressignificação* do conceito de alfabetização, agora enriquecido com o conceito de alfabetismo funcional ou letramento, torna o processo de alfabetização parte integrante e inseparável do processo de educação: no quadro desse conceito ressignificado de *alfabetização*, é um equívoco considerar que a inserção no mundo da escrita possa se fazer de forma dissociada e independente do processo educativo mais amplo. Ao se falar, pois, hoje, de alfabetização – seja de crianças, seja de adultos – esse processo não pode ser dissociado do processo educativo, que o inclui e lhe dá sentido (SOARES, 2003, p. 96).

Portanto, faz-se necessário destacar, que a autora enfatiza que tanto na alfabetização de crianças quanto na de adultos, tais processos devem andar juntos. Nesse sentido alfabetização e letramento devem ser inseparáveis. Dessa forma, o trabalho com leitura e escrita na escola terão significados coerentes com as necessidades que temos em formar cidadãos críticos e preparados para exercício da cidadania.

Ao pensar na alfabetização em uma perspectiva crítica, é essencial, destacar o papel da alfabetização proposta por Paulo Freire. Este educador em seus escritos e trajetória profissional contribui para que a alfabetização fosse percebida como essencial para a construção da cidadania, pois por meio da alfabetização pode-se contribuir para uma educação emancipatória.

Segundo Freire (1992), a alfabetização deve ser concebida como um ato político, não pode ser encarado como um processo mecânico e desvinculado do cotidiano do aluno, sendo que o ensino da leitura e da escrita nunca podem significar em uma ruptura com o mundo. Pode-se perceber, nesta citação do autor, o papel da alfabetização com um ato criador e não mecânico:

Inicialmente me parece interessante reafirmar que sempre vi a alfabetização de adultos como um ato político e um ato de conhecimento, por isso mesmo, como um ato criador. Para mim, seria impossível engajar-me num trabalho de memorização mecânica dos Ba-be-bi-bo-bu, dos la-le-li-lo-lu. Daí que também não pudesse reduzir a alfabetização ao ensino puro da palavra, das sílabas ou das letras. Ensino em cujo processo o alfabetizador fosse “enchendo” com suas palavras as cabeças supostamente “vazias” dos alfabetizandos. Pelo contrário, enquanto ato de conhecimento e ato criador, o processo de alfabetização tem, no alfabetizando, o seu sujeito. O fato de ele necessitar da ajuda do educador, como ocorre em qualquer relação pedagógica, não significa dever a ajuda do educador anular a sua criatividade e a sua responsabilidade na construção de sua linguagem escrita e na leitura desta linguagem (FREIRE, 1992, p. 19).

Desta maneira, Freire aponta que a leitura do mundo precede a leitura da palavra, portanto, as práticas de leitura e escrita não podem ser desvinculadas do mundo do aprendiz, o conhecimento deste aluno deve ser respeitado e considerado. Em sua obra “A importância do ato de ler” (1989), Freire relata seu processo de alfabetização e destaca o papel de sua professora, afirmando que o trabalho realizado por ela jamais significou uma ruptura com o mundo.

Portanto, faz-se necessário a compreensão da alfabetização de maneira ampliada não somente como decifração de um código, um processo mecânico, mas é necessário que a alfabetização seja compreendida relacionando-a no uso efetivo do sistema em práticas sociais que envolvem a linguagem escrita, é essencial destacar que os dois processos são indissociáveis: alfabetização e letramento ou alfabetismo (SOARES, 2003).

Torna-se fundamental destacar que Freire propunha a alfabetização como ato político, ato de conhecimento e ato de criação, distanciando a alfabetização de uma concepção fundamentada na memorização e distanciada da vida dos educandos. Destacava a clareza que o professor deve ter na questão de quem e do quê, pra quê e para quem desenvolvemos a prática educativa. Assim, afirma que não se pode separar educação e política.

Portanto, é absolutamente necessário que ocorram mudanças efetivas dentro das escolas, no sentido não somente metodológico, mas sim em sua totalidade, nos programas, avaliações, ao invés de atividades de leitura e atividades de produção de texto, práticas de leitura, práticas de produção de texto que levem em conta a totalidade da alfabetização e suas facetas.

Nesse sentido, para que mudanças se efetivem nas práticas alfabetizadoras, o professor deve ter uma visão ampla do que é alfabetizar. E que a alfabetização não inicia somente quando o aluno entra na escola. Se o professor possui uma visão de aprendizagem mecânica, a visão de linguagem será estruturalista. Em uma linha interacionista, o sujeito e linguagem são históricos, construídos pela sua história, o professor dará prioridade em sua sala de aula para o texto como ponto de partida e de chegada, ao contrário, em uma visão estruturalista de linguagem, a escrita tem que se esvaziar de significado para ser aprendida.

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa tem contribuído para o repensar sobre o processo ensino e aprendizagem nos anos iniciais como um todo, não somente na área de alfabetização. O que têm contribuído para que a universidade também repense a formação inicial de professores, as discussões realizadas, as experiências exitosas também contribuem para mudanças qualitativas no currículo dos futuros professores.

Observa-se que o programa esbarra em dificuldades estruturais, e que os programas de formação continuada não podem ser vistos como soluções mágicas, para sanar todos os problemas educacionais. Por outro lado, pode-se afirmar que são momentos riquíssimos de trocas de experiências, de construção e desconstrução das concepções pedagógicas, de aprendizado, de discussões. Enfim, a possibilidade de refletir sobre sua prática pedagógica contribui para o entendimento do processo de ensino aprendizagem e para o redimensionamento da prática pedagógica em uma perspectiva crítica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação de programas de formação de professores para a Educação Básica pelo governo por meio das ações planejadas pelo MEC causa impactos diretos no trabalho docente: colocam o professor ora como grande responsável pela má qualidade do ensino, ora como protagonista do processo de melhoria.

Nesta dissertação propôs-se analisar como se efetivou a implantação e implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) a partir dos programas para formação continuada de professores desenvolvidos anteriormente. A partir desta questão a investigação foi norteadada pelo materialismo dialético que permitiu desvelar limites e perspectivas existentes no processo de implementação e implantação do programa. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa foi proposto a partir da articulação de várias políticas públicas na área da alfabetização, implementadas anteriormente. Sendo este um destaque positivo, pois em nenhum outro programa essa articulação foi percebida. Tais ações são articuladas com outros programas, materiais e referências curriculares e pedagógicas, disponibilizadas pelo MEC. O eixo central é a formação continuada de professores alfabetizadores. As ações apoiam-se em quatro eixos de atuação: Formação Continuada de Professores Alfabetizadores; Materiais Didáticos e Pedagógicos; Avaliações; Gestão, Controle Social e Mobilização.

As Universidades federais e estaduais têm participado da formulação das políticas públicas para a Educação Básica, desenvolvidas pelo MEC, desde a constituição do Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica. Essa parceria tem a tarefa de contribuir por meio das pesquisas desenvolvidas na área da Educação Básica para a qualidade do ensino, atuando diretamente na formação continuada de professores. Juntamente com o Sistema Nacional de Formação foram instituídos os centros de pesquisa e desenvolvimento da educação, constituídos pelas cinco universidades, que inicialmente em 2004, responderam ao edital do MEC e tiveram suas propostas

aprovadas. Esse número aumentou e hoje 39 universidades fazem parte do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC.

Sem dúvida, a participação das universidades públicas nas políticas de formação continuada é um avanço significativo, pois contribui para que elas ampliem suas áreas de pesquisas, e possam ter contato próximo com a escola, com professores e com gestores. E também, tal engajamento tem contribuído na qualificação das políticas públicas, pois tais universidades têm tradição na pesquisa e buscam seriamente contribuir para garantir a qualidade da formação continuada de professores.

Entretanto, as universidades, muitas vezes, têm concorrido com as formações de professores propostas pelas iniciativas privadas, que são pagas com dinheiro público e apresentam concepções contrárias as que são trabalhadas pelas universidades. Isto ocasiona dúvidas na prática pedagógica dos professores alfabetizadores, que ficam indecisos sobre qual proposta teórica deverão seguir. Muitas vezes os municípios gastam muitos recursos com materiais de grandes empresas privadas e que têm uma concepção estruturalista tanta da linguagem quanto da matemática, o que contribui para uma miscelânea de concepções e dificultam ainda mais a prática pedagógica dos professores. Muitos materiais apresentam um manual no qual o professor deverá seguir diariamente em suas aulas, não priorizando a autonomia e o papel docente. Contrariamente, os cadernos de formação do PNAIC apresentam situações vivenciadas por outros professores que implementaram em sua prática, atividades e metodologias diversificadas, mostrando que é possível realizar mesmo diante das diversidades regionais e educacionais

Uma dificuldade percebida no decorrer do processo formativo dos orientadores de estudos, é que muitas vezes os municípios acabam não cumprindo com sua parte. Muitos orientadores queixam-se da falta de pagamento de diárias para passagem, hospedagem e alimentação para participar da formação no pólo. Quando o município não disponibiliza as condições financeiras necessárias para participação muitos acabavam por utilizarem recursos próprios para poder participar do curso. Por outro lado, a prefeitura gastava recursos com apostilas e recursos caríssimos advindos de empresas privadas. Dessa forma, não cumpriam com o pacto que haviam assinado, quando concordaram em

participar do programa, destinando recursos para que os orientadores participassem das formações.

Pode-se afirmar que as universidades têm o papel de analisar e criticar propostas reformistas e neoliberais e, por meio de suas pesquisas, apontar os limites dos programas propostos pelos governos. Contudo, tais questões não podem imobilizar a atuação das universidades e a participação nas políticas de formação de professores, pois, busca-se garantir aos professores o direito a uma formação de qualidade. Portanto, não são meras executoras das políticas do MEC, mas discutem, apresentam propostas, aprofundam suas pesquisas, repensam suas práticas pedagógicas, repensam a formação inicial de professores e elaboram materiais de aprofundamento dos cadernos propostos pelo programa.

Assim, para participar de maneira mais crítica e buscar fortalecimento para o enfrentamento de determinadas questões propostas pelo governo, as universidades buscaram fortalecimento com a implantação do Fórum das Universidades participantes do PNAIC. O Fórum contribuiu para que as universidades se unissem para debater as questões polêmicas, para aprofundar temas, socializar pesquisas e tomar decisões de forma conjunta, para enfrentamento mais coeso diante o MEC. Durante todo o programa o fórum tem buscado estabelecer parcerias com todas as universidades e diálogo com o MEC, que muitas vezes têm sido conflituosos, pois as mudanças de secretários e ministros têm impactado diretamente o programa.

Nesse sentido, percebe-se, que a lógica neoliberal, advinda do governo tem buscado mudar o modelo de formação continuada de professores e repassar a formação para a mão do mercado empresarial. Entretanto, as universidades lutam para que seu lugar seja mantido, pois foi conquistado por meio de lutas e de trabalho sério realizado pelas IES. Em alguns Estados, apesar do fórum ter buscado interferir nas negociações, foram feitas mudanças no formato do programa, que aconteceram de acordo com interesses de grupos da área privada.

Estados como a Bahia e Ceará são exemplos de tais mudanças, porém, não se tem a garantia de que o programa terá prosseguimento em 2016, com a atuação das universidades públicas. Percebe-se, que o mercado das empresas privadas está lutando para atuar nos programas, pois a disputa é muito grande, trata-se de um mercado rentável.

Uma limitação do programa foi que no ano de 2015, o PNAIC foi iniciado somente em agosto por motivos de contingenciamento de recursos do Governo Federal. Nesse sentido, pode-se perguntar: a educação é uma prioridade? O lema Pátria Educadora acabou ficando incoerente nessa realidade, pois um programa destinado à melhoria da educação brasileira, foi deixado de lado e em segundo plano, bem como vários outros programas educacionais.

É importante destacar, que não se esperam resultados imediatos para se avaliar os programas de formação continuada de professores, pois os resultados vão sendo consolidados com o decorrer do tempo, não imediatamente. Não existe a possibilidade de garantir, em pouco tempo, que todas as crianças estejam alfabetizadas, devido ao déficit educacional, que é o resultado de anos de descaso com a educação e de políticas públicas descontínuas. Reforçando que a alfabetização é muito complexa e que depende de fatores intra e extraescolares.

O PNAIC tem um diferencial importante, que é a garantia de pagamento de bolsas aos participantes, porém, é necessário destacar que a bolsa não faz parte do salário dos professores. Neste sentido, deve-se lutar para garantir salários dignos aos professores, pois é uma questão essencial, no que diz respeito à valorização da carreira dos profissionais.

Outro ponto perceptível no decorrer do desenvolvimento do programa foi o de que muitas escolas são contrárias ao regime de ciclos e também relutam em considerar os três anos como um ciclo sequencial sem reprovações. Muitos professores não concordam com essa forma de organização e ainda, a reprovação é vista como a única solução para melhoria do ensino.

Diante disso, a implementação do programa esbarra em dificuldades estruturais e relacionadas à prática pedagógica do professor, dentre elas a concepção que possuem acerca da alfabetização, ciclo de alfabetização e da importância da formação continuada em sua profissionalização. Neste sentido, a universidade busca aprofundar as reflexões propostas pelo material, levando em consideração os determinantes econômicos, políticos e sociais para analisar o contexto da implantação e da implementação do programa nos municípios paranaenses e fortalecer as ações formativas.

A proposta do PNAIC em garantir que as crianças sejam alfabetizadas até os oito anos de idade é polêmica. Ao gerar uma responsabilidade imensa para as

escolas, ocasionando um desconforto e muitas vezes fortalecendo a acusação que somente a escola é responsável pelo fracasso de seus alunos, desconsiderando que os fatores extraescolares, refletem no trabalho escolar.

Finalmente, observam-se muitos avanços na política de formação de professores alfabetizadores, proposto pelo Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. O desenvolvimento de políticas voltadas para a formação de professores é um passo essencial para mudarmos o panorama educacional e contribuirmos para uma educação realmente emancipadora e que garanta a aprendizagem dos nossos alunos. Por meio de tais programas, são percebidas mudanças na prática pedagógica dos professores. Porém, torna-se fundamental ressaltar que os programas não são soluções mágicas, que mudam déficits educacionais da noite para o dia, mas que são necessárias articulações com outras ações políticas e que não dependam somente da formação continuada de professores.

Apesar dos avanços na formação de professores alfabetizadores, fica a seguinte pergunta, que só poderá ser respondida mais tarde, na continuação das pesquisas relacionadas à formação continuada de professores alfabetizadores: O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa é mais um programa temporário proposto pelo governo ou se trata de um Programa de Estado que terá continuidade?

Este estudo não finaliza neste ponto, mas, abrem-se novas perspectivas para temáticas que ainda não foram exploradas. Portanto, foi possível responder aos questionamentos iniciais e despontar novas indagações a respeito da formação de professores alfabetizadores. Estas inquietações poderão ser analisadas e estudadas por pesquisadores que têm como compromisso a defesa da escola pública e a educação de qualidade.

REFERÊNCIAS

ALFERES, M. A.; MAINARDES, J. Formação Continuada de Professores Alfabetizadores: uma avaliação do Programa Pró-Letramento. **Revista Meta: Avaliação**, [SI], v. 4, n. 10, p. 1-27, may. 2012. ISSN 2175-2753. Disponível em: <<http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/97>>. Acesso em: 11 Out. 2015.

ALÉSSIO, M. L. M. **A formação continuada de professores – a constituição do PNAIC**. Curitiba: UFPR, 20 nov. 2014. Palestra ministrada no Seminário Regional Sul.

ARELARO, L. R. G . Educação Básica no Século XXI: tendências e perspectivas. **Impulso** (Piracicaba), Piracicaba, v. 16, n.40, p. 35-53, 2005.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº 5.379, de 15 de dezembro de 1967. **Provê sobre a alfabetização funcional e a educação continuada a adolescentes e adultos**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5379.htm. Acesso em 3 nov 2015.

_____. Presidência da República. Decreto nº 91.980, de 25 de Novembro de 1985. **Redefine os objetivos do Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL, altera sua denominação e dá outras providências**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91980-25-novembro-1985-442685-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 3 nov 2015.

_____. Ministério da Educação. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação: Lei (9394/96)**. Apresentação de Carlos Roberto Jamil Cury. Rio de Janeiro: DP & A, 2005.

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: novembro de 1995.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Educação Fundamental. **Programa de Formação de Professores Alfabetizadores: Documento de Apresentação**. Brasília: MEC/SEF, 2001.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. **Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica**. Síntese de Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE; 2001-2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/>. Acesso em 7 nov de 2015.

_____. Ministério da Educação. Orientações Gerais- Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica: objetivos, diretrizes e funcionamento. Brasília, 2005.

_____. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria da Educação Infantil e Fundamental. Toda criança aprendendo. Brasília, DF: MEC/ SEIF, 2003.

_____. Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica. Orientações Gerais. 2005.

_____. Ministério da Educação. **Guia Geral do Pró-Letramento**. Brasília, 2007.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa**. Formação de Professores no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: MEC/SEB, 2012a.

_____. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa**. Reflexões sobre a Prática do Professor no Ciclo de Alfabetização: progressão e continuidade das aprendizagens para a construção do conhecimento por todas as crianças. Ano 02. Unidade 08. Brasília: MEC/SEB, 2012b.

_____. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa**. Interdisciplinaridade no ciclo de Alfabetização. Caderno de Apresentação/ Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Diretoria de Apoio à Gestão Educacional. Brasília: MEC. SEB. 2015.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Provinha Brasil: apresentação*. Brasília, 2016. Disponível em: <http://provinhabrasil.inep.gov.br/>. Acesso em 20/02/2016

BRZEZINSKI, I. (Org.). **LDB dez anos depois: Reinterpretação sob diversos olhares**. São Paulo: Cortez, 2008.

CARNOY, M. **O Estado e Teoria Política**. 4ª ed. São Paulo: Papyrus, 1994.

DUARTE, N. **A individualidade para si: contribuição a uma teoria histórico-social da formação do indivíduo**. São Paulo: Autores Associados, 1993.

_____. O debate contemporâneo das teorias pedagógicas. In: MARTINS, Lígia Márcia; DUARTE, Newton (Org.). **Formação de professores: limites contemporâneos e alternativas necessárias**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. (Coleção PROPG Digital - UNESP). ISBN 9788579831034. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/109149>. Acesso em 7 de nov de 2015.

_____. **Vigotski e o “aprender a aprender”**: crítica às apropriações neoliberais e pós-modernas da teoria vigotskiana. 4ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Rio de Janeiro, Civ. Brasileira, 1984, 215 p.

FERREIRA, A. T. B. ; Rosa, E. C. S. **O fazer cotidiano na sala de aula : a organização do trabalho pedagógico no ensino da língua materna** – Belo Horizonte : Autêntica Editora, 2012. (Coleção Língua Portuguesa na Escola, 1)

FREIRE, P. **A importância do ato de ler**: em três artigos que se completam. São Paulo: Autores Associados: Cortez, 1988.

FREITAS, H. C. L. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. **Educação e Sociedade**, Campinas-SP, v. 24, n.85, p. 1095-1124, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n85/a02v2485.pdf> Acesso em: 24 de maio de 2015.

_____. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. **Educação & Sociedade**. Campinas, v.28, n. 100 – Especial- 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300026&lang=pt. Acesso em: 20 fev 2016.

_____. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educ. Soc.** [online]. 2012, vol.23, n.80, pp. 136-167. ISSN 1678-4626. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002008000009. Acesso em: 20 fev 2016.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 1996.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. de S. (coords.). **Professores do Brasil**: impasses e desafios. Brasília: UNESCO, 2009.

GATTI, B.A.; BARRETO, E. S. de S.; ANDRÉ, M. E. D.A. Políticas docentes no Brasil: um estado da arte. Brasília: Unesco, 2011.

GIDDENS, A. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GONTIJO, C. M. M.; **Alfabetização: políticas mundiais e movimentos nacionais**. 1. ed. Campinas: Editora Autores Associados, 2014.

GUERREIRO, C. Ceará o berço do Pacto. **Revista Educação**. [on-line]. Edição 193. São Paulo: Editora Segmento, 2013. Disponível em <http://revistaeducacao.uol.com.br/textos/193/ceara-o-berco-do-pacto-288360-1.asp> Acesso em 10 de novembro de 2015.

HÖLFLING, H. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**, Campinas, ano XXI, nº 55, p. 30-41, nov, 2001.

KRAMER, S. **Por entre as pedras: arma e sonho na escola**. São Paulo, 1994.

LEAL, T. F. ; BRITO FERREIRA, A. T. . Formação Continuada e ensino da escrita: análise das estratégias formativas utilizadas no Programa Pró-letramento. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 92, p. 67-74, 2011.

LUZ, I. C. P. **A repercussão do Programa Pró-Letramento no trabalho de professores de escolas públicas: uma análise preliminar**. In: VI Seminário Regional de Política e Administração da Educação do Nordeste e V Encontro Estadual de Política e Administração da Educação, 2013, João Pessoa. Associação Nacional de Política e Administração da Educação-ANPAE, 2012. Disponível em <http://www.sbec.org.br/evt2012/trab25.pdf> Acesso 16 de agosto de 2015.

MARTINS, L. M. Da formação humana em Marx à crítica da pedagogia das competências. In: DUARTE, N. (Org.), **Crítica ao fetichismo da individualidade**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

_____; DUARTE, N. **Formação de professores: limites contemporâneos e alternativas necessárias**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2013.

MARX, K. **Glosas Críticas Marginais ao Artigo “O Rei da Prússia e a Reforma Social”, de um prussiano**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

MAZZEU, L. T. B. **Formação continuada de professores: uma análise crítica sobre as perspectivas oficiais de capacitação docente**. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, Campus de Araraquara, 2007. Disponível em http://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/90328/mazzeu_ltb_me_arafcl.pdf?sequence=1&isAllowed=y Acesso em 4 de maio de 2015.

NEVES, L. M. W. (org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

OLIVEIRA, A. F. de. Políticas públicas educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. In: Oliveira, A. F.. (Org.). **Fronteiras da Educação: desigualdades, ontologia e políticas educacionais**. 01ed. Goiânia: Editora da PUC Goiás, 2010, v. 01, p. 95-104.

PALOCCI F. A (coord). Coligação Lula Presidente. Caderno Temático do Programa de Governo: **Uma Escola do Tamanho do Brasil**. São Paulo, s/d.

PERONI, V. M. V. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Xamã, 2003.

_____. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L. (Org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: UFRGS, 2006. P. 11 – 23

RODRIGUES DE CARVALHO, S.; MARTINS, L. M. A escola pública e as competências para o mercado: realidade e mitos. **Psicologia Escolar e Educacional**, Enero-Junio, 141-149, 2013.

SAVIANI, D. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações**. 8. ed. Campinas: Autores Associados, 2003.

_____. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. **Educ. Puc.**, Jun 2008, n 24, p.07-16.

_____. **História das idéias pedagógicas no Brasil**. 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2010.

_____. **Sistema Nacional de Educação e Plano de Educação**: significado, controvérsias e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

SILVA, J. L. da. **A rotatividade docente numa escola da rede estadual de ensino**. 2007. 95 f. Dissertação. Mestrado em Educação – Pontifícia Universidade Católica – SP, São Paulo, 2007.

SOARES, M. **Alfabetização: a resignificação do conceito**. Alfabetização e Cidadania – Revista de Educação de Jovens e Adultos, n. 16, julho de 2003, p. 9-17.

_____. **Letramento e alfabetização**: as muitas facetas. **Revista Brasileira de Educação**, Jan /Fev /Mar /Abr 2004 No 25, p. 5-17.

SOARES, L.; GALVÃO, A. M. de. Uma história da alfabetização de adultos no Brasil. In: STEPHANOU, M; BASTOS, M. H. C. (orgs). **História e memórias da educação no Brasil**. Vol. III. Século XX. Petrópolis: Vozes, 1985.

SOUZA, C. Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa. **Caderno CRH** 39, 11-24. 2003.

UNESCO. **Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos**. Ensinar e aprender: alcançar a qualidade para todos. Relatório Conciso. 2014.

VIEIRA, S. L. **Política educacional em tempos de transição**: 1985-1995. Brasília: Liber Livro, 2003.

_____.; FARIAS, I. M. S. **Política Educacional no Brasil**: introdução histórica. Brasília: Liber Livro, 2007.