



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E
ARTES/CECA**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE**

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO

**O PACTO NACIONAL PELA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA -
PNAIC E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES ALFABETIZADORES**

JULIAN MONIKE NAZARIO SCOLARO

**CASCADEL - PR
2020**



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E
ARTES/CECA**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE**

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO

JULIAN MONIKE NAZARIO SCOLARO

**O PACTO NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA –
PNAIC E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES ALFABETIZADORES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação – PPGE, área de concentração: Sociedade, Estado e Educação, linha de pesquisa: Educação, Políticas Sociais e Estado, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná/UNIOESTE – *Campus* de Cascavel, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dra. Francis Mary Guimarães Nogueira

**CASCADEL
2020**

Ficha de identificação da obra elaborada através do Formulário de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da Unioeste.

Scolaro, Julian Monike Nazario

O Pacto nacional pela alfabetização na idade certa - PNAIC e a formação de professores alfabetizadores / Julian Monike Nazario Scolaro; orientador(a), Francis Mary Guimarães Nogueira, 2020.

90 f.

Dissertação (mestrado), Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Cascavel, Centro de Educação, Comunicação e Artes, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2020.

1. Pacto nacional de alfabetização na idade certa. 2. Formação de professores. 3. Reforma do Estado. 4. Escola. I. Nogueira, Francis Mary Guimarães. II. Título.



JULIAN MONIKE NAZARIO SCOLARO

O pacto nacional na idade certa e a formação de professores alfabetizadores

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação em cumprimento parcial aos requisitos para obtenção do título de Mestra em Educação, área de concentração Sociedade, Estado e Educação, linha de pesquisa Educação, Políticas Sociais e Estado, APROVADO(A) pela seguinte banca examinadora:

Orientador(a) - Francis Mary Guimarães Nogueira

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Cascavel (UNIOESTE)

Ireni Marilene Zago Figueiredo

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Cascavel (UNIOESTE)

Helaine Maruska Vieira Silva

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Cascavel (UNIOESTE)

Joceli de Fatima Arruda Sousa

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Foz do Iguaçu (UNIOESTE)

Cascavel, 28 de abril de 2020

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por cuidar de mim a todo momento, e direcionar seu olhar terno e cuidadoso nesta etapa da minha vida.

À minha família, meus pais que mesmo com dificuldades sempre priorizaram a Educação e valores familiares.

Ao meu esposo Fábio, por se fazer sempre presente, me incentivando, se preocupando e não medindo esforços para me apoiar, sempre com otimismo e confiança de que tudo daria certo.

À minha filha Valentina, que soube aguardar um colo, um beijo uma conversa, e que com sua maturidade, entendia e se juntava a mim nas noites de leituras, com seus livrinhos e cadernos, sempre muito falante dizia que queria estudar igual a mamãe.

À minha amiga de longa data e colega de estudos no programa do mestrado, Vivian, que mesmo sem imaginar me deu forças e me inspirou por mostrar que somos capazes, mesmo diante de tantas dificuldade e barreiras que a vida nos traz. E, também, toda sua família que nos incentivou e tornou essa caminhada mais leve.

À minha amiga da vida, Cris, que por diversas vezes ouvia minhas dúvidas e angústias e sempre trazia uma palavra de incentivo.

Aos professores alfabetizadores, que sabem das alegrias de se alfabetizar e das dificuldades encontradas em nossa profissão.

À Universidade Estadual do Oeste do Paraná que me proporcionou cursar o Mestrado e realizar o sonho tão buscado de ser mestre.

À Professora Dr^a. Francis Mary Guimarães Nogueira, minha orientadora, pelas contribuições na reescrita do projeto e na pesquisa.

Às professoras Ireni Marilene Zago Figueiredo, Joceli de Fatima Arruda Sousa e Helaine Marusca que, com seus conhecimentos, e muito profissionalismo, me auxiliaram de uma melhor forma para a conclusão desse trabalho.

A todos que mesmo não tendo nomeado, me auxiliaram nessa caminhada de estudos e colaboraram de alguma forma e fizeram com que chegasse à finalização desta etapa que, com toda certeza, é só um começo.

“É fundamental diminuir a distância entre o que se diz e o que se faz, de tal maneira que num dado momento a tua fala seja a tua prática”

Paulo Freire

SCOLARO, Julian Monike Nazario. **Estudo sobre a pesquisa acadêmica: O pacto nacional pela alfabetização na idade certa - PNAIC e a formação de professores alfabetizadores. 2020.** 88 f. Dissertação (Mestrado em educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de concentração: Sociedade, Estado e Educação, Linha de pesquisa: Educação, Políticas Sociais e Estado. Universidade Estadual do oeste do Paraná – UNIOESTE, Cascavel, 2020.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar, no âmbito das políticas educacionais, o Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, a qual teve sua gênese com o Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007, que regulamenta a implementação do Plano de Metas Compromisso “Todos pela Educação” com vistas à mobilização social pela melhoria da Educação Básica e instituído por meio da Portaria nº 867 de 04 de julho de 2012, e que teve como objetivo traçar diretrizes direcionadas a formação de professores alfabetizadores. Investigou-se, dessa forma, que a política educacional brasileira passou por influências internacionais, as quais culminaram no processo de Reforma da Educação Básica a partir de 1990, as quais reconfiguraram o cenário educacional brasileiro, pautado no discurso político ideológico da burguesia que, nesse momento, encampa a nova forma de capital, o Neoliberal. A presente pesquisa identificou as relações que permearam a construção do PNAIC, bem como se configurou este Pacto no ano de 2012 a 2019. Nesta direção, o processo de investigação se fundamentou metodologicamente em fontes primárias e fontes secundárias. Os documentos oficiais centrais analisados foram o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – Manual do PNAIC 2012, os Documentos Orientadores de 2014 a 2017, os quais organizaram a implementação e desenvolvimento do programa nas redes de ensino, e os documentos provenientes do Ministério da Educação, portarias e resoluções. Utilizamos também, referencial teórico produzido por pesquisadores da área e que nos auxiliaram no processo de reflexão e sistematização deste trabalho. Foi possível constatar, que o PNAIC ao longo de seus sete anos de execução, este programa alterou-se várias vezes no que tange aos encaminhamentos norteadores da formação dos professores alfabetizadores sendo que, num primeiro momento, o programa atingiu uma considerável quantidade de professores, mas com o passar dos anos, a adesão dos professores ao programa decaiu progressivamente, visto a alteração nos critérios para participação estabelecidos pelo Ministério da Educação.

Palavras-chave: Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa; Formação de Professores Alfabetizadores; Reforma do Estado; Escola; Aparelho Ideológico do Estado.

SCOLARO, Julian Monike Nazario. **Study on academic research: The national pact for literacy at the right age - PNAIC and the training of literacy teachers. 2020.** 88 f. Dissertation (Master in Education). Graduate Program in Education. Concentration area: Society, State and Education, Research line: Education, Social Policies and State. State University of western Paraná - UNIOESTE, Cascavel, 2020.

ABSTRACT:

This work aims to analyze, within the scope of educational policies, the National Literacy Pact at the Right Age - PNAIC, which had its genesis with Decree No. 6.094 of April 24, 2007, which regulates the implementation of the Commitment Goals Plan "Todos pela Educação" (All for Education) with a view to social mobilization for the improvement of Basic Education and instituted through Ordinance No. 867 of July 4, 2012, which aimed to outline guidelines for the training of literacy teachers. It was investigated, in this way, that the Brazilian educational policy went through international influences, which culminated in the Basic Education Reform process since 1990, which reconfigured the Brazilian educational scenario, based on the ideological political discourse of the bourgeoisie, moment, embraces the new form of capital, the Neoliberal. The present research identified the relationships that permeated the construction of the PNAIC, as well as this Pact was configured in the year 2012 to 2019. In this direction, the investigation process was based methodologically on primary and secondary sources. The central official documents analyzed were the National Pact for Literacy at the Right Age - PNAIC Manual 2012, the Guidance Documents from 2014 to 2017, which organized the implementation and development of the program in the education networks, and the documents from the Ministry of Education, ordinances and resolutions. We also used a theoretical framework produced by researchers in the field and who helped us in the process of reflection and systematization of this and work. It was possible to verify that the PNAIC throughout its seven years of execution, this program has changed several times with regard to the guidelines for the training of literacy teachers and, at first, the program reached a considerable number of teachers, but over the years, teachers' adherence to the program gradually declined, given the change in the criteria for participation established by the Ministry of Education.

Keywords: National Literacy Pact at the Right Age; Training of Literacy Teachers; State reform; School; State Ideological Apparatus.

LISTA DE SIGLAS

AE – Aparelho de Estado

ANA – Avaliação Nacional da Alfabetização

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE – Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado.

MEC – Ministério da Educação e Cultura

OECD – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PIBIC – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica

PNAIC – Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

PNE – Plano Nacional de Educação

SISPACTO – Sistema de Monitoramento do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. A IDEOLOGIA COMO MECANISMO DE CONTROLE SOCIAL E MANUTENÇÃO DO SISTEMA CAPITALISTA.....	16
2.1 Os Aparelhos Ideológicos do Estado como prescrição para a manutenção da ordem social e educacional.....	16
2.2 O Estado burguês e a Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro (1990).....	24
3. A REFORMA EDUCACIONAL BRASILEIRA DE 1990, A POLÍTICA EDUCACIONAL E SUA RELAÇÃO COM OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS	27
3.1 Eficiência, competências e habilidades para formar o sujeito do contexto brasileiro.....	27
3.2 A política educacional nada mais é que uma política social.....	39
3.3 Algumas considerações acerca da Formação de Professores e o Programa Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC.....	43
4. AS ORIENTAÇÕES E OBJETIVOS DO PNAIC E A CONFIGURAÇÃO DE UM NOVO PROCESSO FORMATIVO DE PROFESSORES ALFABETIZADORES.....	50
4.1 O Programa PNAIC como uma política educacional.....	50
4.2 Os objetivos do PNAIC na direção de melhorar o desempenho dos alunos no que tange a alfabetização	57
4.3 Os Documentos Orientadores do PNAIC (2014 a 2017): alterações e adequações no processo formativo dos professores.....	59
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	79
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	83

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o programa¹ intitulado Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, como processo direcionado à formação de professores alfabetizadores. Sua implementação leva-nos a refletir acerca dos ajustes estruturais² e setoriais, propostos pelo Banco Mundial no setor educacional, em decorrência das reformas realizadas a partir de 1990 em todos os âmbitos, e em particular, na formação de professores que atuam nas séries iniciais do Ensino Fundamental.

A motivação em pesquisar as políticas educacionais e dentre elas o PNAIC direcionado à formação de professores que atuam com a alfabetização, surgiu durante minha trajetória acadêmica no Curso de Pedagogia da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE – *Campus* de Cascavel, e se intensificou por meio da participação em seminários, palestras, congressos, etc. A temática de estudo “formação continuada de professores e políticas educacionais” permeou a trajetória de estudos enquanto pesquisadora, pois desde o início da graduação me dediquei a essa temática no Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC, o qual era ofertado aos acadêmicos do curso de Pedagogia da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE. Ainda nessa perspectiva, no atual contexto, participo de outro projeto intitulado *Residência Pedagógica*³, ofertado pela CAPES,

¹ Compreendemos que “programa” e “projeto” apresentam semelhanças e diferenças. Nesta direção “Um Programa é definido como um grupo de projetos relacionados e gerenciados de modo coordenado para a obtenção de benefícios estratégicos e controle que não estariam disponíveis se eles fossem gerenciados individualmente [...] Um Programa está voltado para a entrega de um benefício, pois trata-se da definição e formalização dos benefícios esperados de um programa, inclui benefícios tangíveis e intangíveis” Disponível em: <<https://sitecampus.com.br/diferenca-e-relacao-entre-projetos-e-programas/>>. Acesso em 25 de jul. 2019. No que se refere ao campo das políticas, é importante compreendermos que um programa não se constitui em uma política, pois ele é estrategicamente elaborado com prazos determinados e fins específicos. Já uma política é a legalização, garantia do estabelecido.

² As reformas estruturais da economia têm lançado as bases para a estabilidade econômica. Essa estabilidade econômica protegeria os pobres das flutuações de renda que no passado, estavam frequentemente relacionadas com esforços frustrados de estabilização. O impacto de uma retomada do crescimento na redução da pobreza será gradual, mas importante. **Se houver um grande empenho no sentido de melhorar a educação, haverá também uma redução significativa da pobreza [...] especialmente se for possível melhorar a focalização dos recursos** (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 11, grifos no original).

³ “O Programa de Residência Pedagógica é uma das ações que integram a Política Nacional de Formação de Professores e tem por objetivo induzir o aperfeiçoamento da formação prática nos cursos de licenciatura, promovendo a imersão do licenciando na escola de educação básica, a partir da segunda metade de seu curso” Disponível em: <<https://capes.gov.br/educacao-basica/programa-residencia-pedagogica>>. Acesso em 15 maio de 2019. Essa imersão deve contemplar, entre outras atividades, regência de sala de aula e intervenção pedagógica, acompanhadas por um professor da

resultando em uma parceria entre a Universidade e Secretaria Municipal de Educação, onde tive a oportunidade de estreitar laços com o tema de estudo.

Ao pleitear uma vaga no mestrado, a temática de formação continuada para professores e políticas educacionais, instigaram-me a saber mais sobre esse discurso e as ações produzidas pelo PNAIC, que fez parte de uma agenda de ajustes econômicos e atuou diretamente nas políticas educacionais com a Reforma da Educação Básica a partir de 1990.

Mais do que identificar os aspectos que caracterizam a formação continuada dos professores do PNAIC, faz-se necessário também conhecer as motivações que sustentaram o programa e a proposta de gestão educacional por meio de um programa oficial gestado em um contexto de ajustes e reformas neoliberais, as quais se iniciaram, no Brasil, a partir década de 1990, e que propagaram no decorrer destas três décadas. Compreendemos que o neoliberalismo,

[...] como doutrina de luta de classes desde cima tem uma profunda implicação política, econômica, social e cultural para a classe trabalhadora urbana e rural, em todas as esferas da vida humana: ele afeta adversamente o mundo do trabalho e a legislação social e trabalhista; ele afeta o desenvolvimento da indústria e da produção; ele define uma política exterior subserviente ao capital estrangeiro; **ele solapa as bases da educação** e da saúde [...] (PETRAS, 1997, p. 38, grifo nosso).

Assim, este trabalho teve como ponto de partida, compreender como o discurso social se interpela no meio social de forma que os sujeitos os apreendam e o materialize por meio de suas práticas sociais. Para tanto, nos utilizamos de referenciais teóricos clássicos como Louis Althusser e Antonio Gramsci, intelectuais que nos possibilitaram compreender como o discurso ideológico é utilizado pelo capital como uma ferramenta de manutenção do *status quo*. A organização social é resguardada por um conjunto de políticas, as quais, em seus variados setores, apresentam como objetivo, manter a hegemonia do sistema capitalista. Nesta direção, compreender como o discurso ideológico se interpõe entre classes é de fundamental relevância, pois nos mostra quão tênue, porém sólida, são as edificações desta “ferramenta”.

escola com experiência na área de ensino do licenciando e orientada por um docente da sua Instituição Formadora.

Em conjunto com os autores acima citados, recorremos a um aporte teórico que nos permitiu estabelecer as reflexões necessárias para compreender como se configura o Estado neoliberal, e como este se utiliza do discurso ideológico, uma de suas estratégias, para acentuar e consolidar cada vez mais a divisão social do trabalho. Tal aporte faz-se necessário para produzir mão obra especializada e suprir o mercado de trabalho exigente. Habilidades, competência e eficiência, são as principais características de seleção dos sujeitos. A fim de naturalizar tal seleção, a Teoria do Capital Humano de Schultz, explicita que o investimento, por parte dos sujeitos, em “seu” capital humano, seria o caminho que o faria calcar rumo a ascensão econômica e social.

No que tange ao campo educacional, estudar as políticas nos possibilitam refletir como se organizam estes discursos e quais as implicações destes no meio social, compreendendo que as políticas são resultados das tensões e acordos econômicos provenientes do capital internacional sob a regência dos Organismos Internacionais. Estes, por sua vez, produzem implicações diretas nas políticas nacionais por meio de orientações advindas do aporte técnico acerca dos empréstimos realizados pelo Brasil para os diversos setores, dentre estes, o educacional.

Analisar o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, no decorrer do trabalho mostrou-se um desafio, pois as pesquisas realizadas acerca desta temática, em sua maioria, centram-se em questões metodológicas em detrimento a análise da configuração do programa enquanto uma política pública direcionada para um determinado fim. Um dos desafios enfrentados foi o levantamento de fontes secundárias (artigos, teses e dissertações). Outro desafio enfrentado, foi de que a página central na internet “www.pacto.com.br”, encontra-se inativa, fora do ar, não nos permitindo responder a muitas de nossas perguntas. As poucas informações que nos foi possível acessar se encontram na página do Ministério da Educação que se mostraram muito superficiais para um maior aprofundamento da temática.

Diante disto, nossos esforços centraram-se na análise dos documentos primários, os quais organizaram a formação dos professores alfabetizadores. Para tanto, organizamos esta dissertação em três capítulos.

O primeiro capítulo tem como objetivo caracterizar o discurso ideológico burguês, o qual procura consolidar o pensamento neoliberal a partir do processo de

Reforma do Estado de 1990. Para tanto, neste trabalho, analisamos o Estado, bem como este foi sendo estruturado, de forma a compreender o conceito de Estado burguês. A educação, assim como todas as outras necessidades da existência humana, é determinada historicamente e relacionada com a materialidade presente em determinada formação social. As políticas fazem parte do movimento que se expressa na correlação de forças entre Estado e parte da sociedade que não detém os meios de produção, e integram um campo de disputa de interesses políticos e econômicos, tendo embates entre as classes sociais e culminando em políticas sociais focalizadas que visam administrar o capital.

No segundo capítulo, refletimos acerca do processo de Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro a partir de 1990, o qual se deu por meio dos ajustes setoriais, com a função de reorganização do Estado, onde a educação foi alvo de forma a compreender que

[...] mediante a formulação de políticas globais e setoriais [...] Essa alteração em suas funções desloca o foco de atuação cada vez mais para os setores sociais, entre eles, a educação [...]. No âmbito das relações internacionais, a equidade assume um sentido de focalização. É um princípio norteador para o setor educacional no qual o mínimo deve ser oferecido (MUCENIECKS, 2010, p. 8-9).

Traçamos algumas considerações acerca da Política Educacional e da Política Social, de forma a observar como estas se efetivam no contexto educacional, considerando que a reorganização do setor educacional teve como ponto fundamental, rever os entraves que impediam o país de se desenvolver. Destaca-se que no Brasil a formação continuada para profissionais da educação está garantida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB Nº 9.394/96 em seu Artigo 63, que descreve que as Instituições de Ensino Superior deverão manter “[...] III programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis” (BRASIL, 1996, p. 26).

A formação dos profissionais da educação, teve como base a construção sólida de conhecimentos que permitiriam aos sujeitos agirem democraticamente na sociedade. Diante disto, podemos afirmar que:

A questão educacional está presente na agenda de desenvolvimento econômico e social [...] Neste contexto, o trabalho do professor é destacado e a formação desse profissional passa a ser motivo de

preocupação de organismos internacionais que veem nesse sujeito um elemento chave na cadeia da produção do conhecimento necessário ao desenvolvimento de tal sociedade (MAUÉS, 2009, p. 489).

No terceiro capítulo, analisamos o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, e buscamos refletir sobre o contexto político-social da criação do programa, de forma a compreender como se insere a formação de professores alfabetizadores⁴, considerando a proposta educacional brasileira expressa nos documentos: Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007, Portaria Nº 826, de 7 de julho de 2017, Portaria Nº 867, de 4 de julho de 2012, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB Nº 9.394/96 e os Documentos Orientadores do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC de 2014, 2015, 2016 e 2017. Os documentos oficiais foram analisados considerando as contradições da sociedade capitalista, bem como as questões econômico-sociais e político-ideológicas que permearam a construção do PNAIC.

Por fim, apresentamos algumas considerações finais as quais chegamos ao longo desse trabalho de pesquisa.

⁴ Compreende-se no documento analisado, que Professor alfabetizador se restringe aos professores que exercem a regência dos anos considerados como ciclo de Alfabetização, ou seja, 1º, 2º e 3º anos. É possível chegar a esta constatação ao verificar que todos documentos do PNAIC particularmente mencionam os anos que compõe o ciclo. No entanto é importante ressaltar que compreendemos que o processo de alfabetização perpassa o ciclo, considerando os anos que compõem a primeira etapa da Educação Básica: 1º ao 5º ano.

2. A IDEOLOGIA COMO MECANISMO DE CONTROLE SOCIAL E MANUTENÇÃO DO SISTEMA CAPITALISTA

Para a consolidação do sistema capitalista, é necessário manter as estruturas centrais do neoliberalismo: mercado como eixo das relações sociais e um Estado mínimo. Nesta direção, faz-se necessário compreender que as políticas sociais, e dentre elas as políticas educacionais, trazem em seu bojo tais orientações ao resguardar o “mercado”, bem como evitar tensões entre as classes e nas classes. Para tanto, a lógica da concorrência e os princípios da igualdade salvaguardam a “paz” entre as classes ao equalizar os “bens” de cada sujeito, entendidos aqui como riqueza, poder e saber (SANFELICE, 2009, p. 3-11).

Ao organizar os sistemas de ensino, as políticas educacionais apresentaram e continuam apresentando, propostas pautadas na Teoria do Capital Humano⁵, a qual delega ao sujeito a responsabilidade por sua ascensão econômica e social, regulada na concorrência e na eficiência. Assim neste capítulo procuramos compreender como se estabelece a ideologia no que se refere ao setor educacional, considerando que esta, a educação, encontra-se como uma das bases centrais do capital na direção de organização social e mercadológica.

2.1 Os Aparelhos Ideológicos do Estado como prescrição para a manutenção da ordem social e educacional

As estratégias utilizadas pelo capital não podem, e não devem ser desveladas em sua real face, desta forma, o controle social é exercido por meio de um discurso teoricamente elaborado, capaz de manter a classe trabalhadora envolta numa teia discursiva, a qual denomina-se como: discurso ideológico. No entanto, para que o discurso ideológico cumpra com sua função, este necessita de meios de reprodução.

No que tange ao campo educacional, a instituição escolar é um espaço que reflete os embates sociais, portanto as contradições presentes na sociedade. Associaremos a discussão às necessidades sociais subjetivas intencionalmente criadas, e como estas desvelam o caráter ideológico da necessidade de consumo, um dos fatores primordiais para manutenção do capital.

⁵ Discutiremos mais adiante a teoria do Capital Humano.

Como mencionamos acima, o Estado, por meio do discurso ideológico instaurado nas ações das instituições sob seu poder, visa direcionar e orientar a classe trabalhadora voltada para seus fins ideológicos e, conseqüentemente, para a manutenção do modo de produção capitalista.

Para tanto, iniciamos nossas reflexões com Althusser (1998, p. 66-82) acerca do papel dos Aparelhos Ideológicos, os quais são apontados como fundamentais para o processo de inculcação ideológica. Aparelho Ideológico deve ser compreendido como “[...] um certo número de realidades que se apresentam ao observador imediato sob forma de instituições distintas e especializadas” (ALTHUSSER, 1998, p. 67- 68). Considerando tal afirmação, o “Aparelho de Estado⁶ (AE) compreende: o governo, a administração, o exército, a polícia, os tribunais, as prisões, etc. [...]” (ALTHUSSER, 1998, p. 67). Conseqüentemente, o Estado determina o funcionamento dos demais aparelhos. Podemos assim afirmar, que quando Décio Saes (1998, p. 34), nos aponta que só uma estrutura jurídico-política produz efeitos ideológicos, este converge com a análise de Althusser no que se refere a função dos Aparelhos Ideológicos.

A realidade objetiva é determinada pelas relações que nela se estabelecem, regidas pelas “instituições” acima mencionadas. No entanto, o fator principal que gostaríamos de destacar é que, de acordo com Althusser, estes aparelhos exercem sua função de controle por meio da ideologia e necessitam de base material para manter o controle, ou seja, apresenta-se um “[...] “duplo funcionamento” (de forma principal, de forma secundária) através da repressão ou através da ideologia” (1998, p. 70). Fator que nos remete à compreender o conceito de ideologia como “[...] um sistema de ideias, de representações que domina o espírito de um homem ou de um grupo social” (ALTHUSSER, 1998, p. 81). Estas representações que o autor chama de “pura ilusão”, tornam-se inerentes da construção do ser, de forma a constituí-lo enquanto sujeito social.

Portanto, admitindo que elas não correspondem à realidade e que então elas constituem uma ilusão, admitimos que elas se referem à

⁶ “Entende-se por Aparelho do Estado a administração pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado, em seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados membros e Municípios). O aparelho do Estado é constituído pelo governo, isto é, pela cúpula dirigente nos Três Poderes, por um corpo de funcionários, e pela força militar. O Estado, por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional-legal, que regula a população nos limites de um território. O Estado é a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território (BRESSER-PEREIRA, 1995, p. 12).

realidade e que basta “interpretá-las” para encontrar, sob a sua representação imaginária do mundo, a realidade mesma desse mundo [...] (ALTHUSSER, 1998, p. 86).

Mas, a questão está em compreender como estas instituições se utilizam destas ideias para manter o *status quo*⁷, pois que cada instituição produz seu discurso e expressa suas representações. E, considerando que estas instituições são “governadas” pelo Estado, podemos assim, constatar que, as instituições materializam seu discurso por meio da mudança tanto comportamental, quanto moral dos sujeitos que por elas são regidos. Assim, os

[...] que vivem na ideologia, isto é, numa representação do mundo determinada (religiosa, moral, etc.) cuja deformação imaginária depende de sua relação imaginária com suas condições de existência, ou seja, em última instância das relações de produção e de classe (ideologia = relação imaginária com as relações reais). Diremos que esta relação imaginária é em si mesma dotada de uma existência material (ALTHUSSER, 1998, p. 89 - 90).

Em outras palavras, a ideologia apresenta-se numa base material a partir do momento que o sujeito transpõe as ideias ou representações, para suas práticas sociais, as quais ele aceitou como corretas ao seu juízo de valor. Toma isso como um norte, uma prática natural da sua realidade subjetiva ao ponto de que ao não exercer tais práticas comportamentais, vê-se como a margem da realidade objetiva. Desta forma funde-se, às suas “ilusões”, em “[...] práticas reguladas por rituais definidos em última instância por um aparelho ideológico” (ALTHUSSER, 1998, p. 92). Nessa direção, podemos assim dizer que nas relações sociais em que o sujeito se encontra inserido, essas relações determinarão suas práticas sociais. Naturaliza-se assim, práticas comportamentais entre os sujeitos, as quais determinam a manutenção da ordem vigente, e para tanto,

[...] é preciso que assim seja, para que as coisas sejam o que devem ser [...] para que a reprodução das relações de produção seja, nos processos de produção e de circulação, assegurada diariamente, na “consciência”, ou seja, no comportamento dos indivíduos-sujeitos, ocupantes dos postos que a divisão social-técnica do trabalho lhes designa na produção, na exploração, na repressão, na ideologização [...] (ALTHUSSER, 1998, p. 104).

⁷ *Status Quo* ou *Statu quo* é uma expressão do latim que significa “**estado atual**”. Disponível em: <<https://www.significados.com.br/status-quo/>> . Acesso em 12 nov. 2019.

Considerando que a ideologia é propagada pelos sujeitos e para os sujeitos, inseridos em seus núcleos sociais, e claro, compreendendo a divisão social em classes, que neste trabalho, trataremos de classe burguesa e classe trabalhadora, ao analisar as políticas educacionais. Logo, se fez imprescindível, explicar como ocorre a categoria analítica de hegemonia da classe burguesa. Para tanto, partimos da afirmativa de Gramsci de que

Todo grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e político [...] (2004, p.15).

Para que a ordem burguesa se mantenha, há necessidade de envolvimento de todas as esferas sociais, sendo elas: a ciência, para o desenvolvimento da mercadoria; a maquinaria, fundamental para montagem; o comerciante, que dá vazão a mercadoria produzida e o consumidor, que fará uso da mercadoria. A organização do sistema é complexa. Uma esfera social não sobrevive sem a outra.

Aqui, inicia-se nossa reflexão sobre a reprodução da ideologia, bem como das relações de produção. O mercado necessita de mão de obra qualificada para sua produção considerando os preceitos de qualidade. Fato este que faz com que os detentores dos meios de produção, enquanto intelectuais orgânicos, administrem seu negócio de forma a obter lucro. Nisto a divisão social do trabalho, auxilia, pois, “Pode-se observar que os intelectuais “orgânicos” que cada nova classe cria consigo e elabora em seu desenvolvimento progressivo, na maioria dos casos, “especializações” de aspectos parciais da atividade” (GRAMSCI, 2004, p. 16). Essa divisão entre o trabalho intelectual e trabalho instrumental, configurou-se historicamente, determinada pelo poder econômico. Segundo Gramsci (2004, p. 18) “[...] todos os homens são intelectuais, mas nem todos os homens têm na sociedade a função de intelectuais [...]”. Assim,

Uma das características mais marcantes de todo o grupo que se desenvolve no sentido do domínio é sua luta pela assimilação pela conquista “ideológica” dos intelectuais tradicionais, assimilação e conquista que são tão mais rápidas e eficazes quanto mais o grupo em questão for capaz de elaborar simultaneamente seus próprios intelectuais orgânicos (GRAMSCI, 2004, p. 19).

Faz-se necessário ressaltar que ao discutirmos ideologia, nos fundamentamos nos escritos de Gramsci e Althusser, considerando a relevância do pensamento destes intelectuais na direção de desvelar não só o conceito da palavra “ideologia”, mas de compreendemos a sua implicação na rotina diária da classe trabalhadora. Há de se considerar que no bojo das discussões, Althusser e Gramsci apesar de apresentarem suas teorias “[...] provocam a apresentação de um conceito pensado por diferentes enfoques [...]” (ALVES, 2012, p. 16), ambos concordam que a classe burguesa faz uso desta para seus fins, no entanto, Gramsci aponta que o discurso ideológico pode ser utilizado pela classe trabalhadora para incorrer em transformações no meio e nas relações sociais em que estes encontram inseridos.

As políticas educacionais ganham notoriedade na direção de formação e preparação destes intelectuais, bem como da mão de obra. No entanto, remetendo-nos à reprodução da ideologia antes discutida, não cabe uma escola para todos, pois, não se pode formar a “todos” para ser um intelectual orgânico da classe trabalhadora. Desta forma, foi configurando-se a dualidade educacional e considerando que a ideologia possui um movimento centrífugo nas discussões que pairam no interior da classe, e que o próprio sujeito a reproduz, para a classe trabalhadora, pois a escola foi configurando-se num espaço de inculcação ideológica. Enquanto Aparelho Ideológico, o setor educacional se encarrega de difundir a “[...] aprendizagem de alguns saberes obtidos na inculcação ideológica da classe dominante que, em grande parte, são reproduzidas as relações de produção de uma formação social capitalista, ou seja, relações entre exploradores e explorados [...]” (ALTHUSSER, 1998, p. 80).

A escola é uma instituição regulada pelo Estado, logo, podemos sim afirmar que ela se configura como um Aparelho Ideológico de ampla abrangência, pois atua principalmente com sujeitos oriundos da classe trabalhadora. Importante destacar, que aqui Althusser se refere à Escola Francesa, como Instituição. Não se trata da Escola no Brasil. Portanto, de acordo com Althusser (1998, 78-79), a escola é um Aparelho Ideológico silencioso, no sentido de que a classe trabalhadora, em massa, visto que a Escola uma conquista, “ideologicamente” acredita que esta defenderá seus direitos educacionais, enquanto a escola se encarrega de ser um espaço preparatório e difusor da ideologia dominante. Para Gramsci (2004)

A escola é o instrumento para elaborar intelectuais de diversos níveis. A complexidade da função intelectual nos vários Estados pode ser objetivamente medida pela quantidade de escolas especializadas e pela sua hierarquização: quanto mais extensa for a “área” escolar e quanto mais numerosos forem os “graus” verticais da escola (GRAMSCI, 2004, p. 19).

Podemos assim afirmar que a escola, regulada e regulamentada pelo Estado, que é dominante, difunde a ideologia no modo de governo democrático, o que desarma a classe trabalhadora. Em que sentido trazemos tal discussão? A escola pública como um espaço de lutas, e em sua maioria ocupada pelos filhos da classe trabalhadora, que no decorrer de sua existência foi administrada em meio ao embate de lutas de classes, e em decorrência destes, foram adquirindo conquistas que beneficiaram a classe trabalhadora, e esta por se encontrar imersa no discurso ideológico, crê veementemente que este espaço é uma conquista da classe, ou seja, seu espaço. Não podemos deixar de considerar a escola enquanto campo de embate e lutas, no entanto é necessário compreender que os intelectuais orgânicos que atuam o aparelho estatal, determinam, por meio de políticas educacionais, o que deve ser socializado em forma de conhecimento, mas nem tudo que está determinado se pratica nas escolas, porque há um movimento de contradição que se expressa, em atores que divergem política e ideologicamente das políticas de Estado.

O discurso ideológico que permeou a classe trabalhadora a partir dos anos setenta foi a Teoria do Capital Humano⁸, justificando que por meio do conhecimento que os sujeitos detêm, eles teriam êxito social e financeiro. É necessário também ressaltar, que falamos particularmente da escola pública. O sistema que compõe o Aparelho do Estado está estrategicamente organizado na direção de reprodução das relações sociais. É na escola que coabitam as diferenças culturais, configura-se em um espaço de socialização do conhecimento e, um espaço de implementação de políticas sociais que visam frear os conflitos gerados no interior da classe trabalhadora, produzindo o sujeito competitivo, que, segundo Corragio “[...] significa ter a capacidade de passar pelas provas que o mercado impõe, respondendo rápida

⁸ “A característica distintiva do capital humano é a de que é ele parte do homem. É humano, portanto se acha configurado no homem, e é capital porque é uma fonte de satisfações futuras, ou de futuros rendimentos, ou ambas as coisas. Onde os homens sejam pessoas livres, o capital humano não é um ativo negociável, no sentido que possa ser vendido. Pode, sem dúvida, ser adquirido, não como elemento ativo, que se adquire no mercado, mas por intermédio de um investimento no próprio indivíduo [...] nenhuma pessoa pode separar-se a si mesma do capital humano que possui. Tem de acompanhar, sempre, o seu capital humano, quer o sirva na produção ou no consumo” (SCHULTZ, 1973, p. 53).

e eficientemente às suas mudanças” (2007, p. 80). Tendo o discurso social preservado que a competitividade é saudável e não compreendendo que na verdade a competitividade é

[...] perversa de curto prazo, baseada na degradação do valor do trabalho, do meio ambiente e da qualidade de vida, especifica-se que a competitividade deve ser “autêntica”, sustentável e baseada em investimentos em capital humano (CORRAGIO, 2007, p. 80).

A escola, assim, cumpre com sua função de Aparelho Ideológico do Estado de mantenedora da ordem capitalista, constituindo-se enquanto mecanismo de reprodução das relações de produção, com suas contradições, sempre presente. As estratégias utilizadas pelo capital, mostram-se extremamente funcionais no que se refere ao discurso ideológico que se movimenta nas distintas classes. E, desta forma, “[...] sedimentou-se, à revelia das intenções e da teoria, uma nova e diferente rearticulação do pensamento liberal em educação, mesclado pela ideologia sistematizada do aprender a ser, aprender a aprender, aprender a fazer e aprender a conviver [...]” (NOGUEIRA, 2012, p. 56), reorganizando o meio social. De acordo com Zygmunt Baumann (2001), para os sujeitos, o “mundo” está organizado.

O autor nos possibilita a reflexão da importância que o fordismo teve para tal organização do processo de trabalho, no que tange a separação entre o trabalho intelectual e o trabalho braçal ao dizer que:

A fábrica fordista – com a meticulosa separação entre projeto e execução, iniciativa e atendimento a comandos, liberdade e obediência, invenção e determinação, com o estreito entrelaçamento dos opostos dentro de cada uma das oposições binárias e a suave transmissão de comando do primeiro elemento de cada par ao segundo – foi sem dúvida a maior realização até hoje da engenharia social orientada pela ordem (BAUMANN, 2001, p. 68).

O que o autor nos revela é o fato de que a organização, assim como a fragmentação do processo de trabalho foi determinante para organizar o tempo social. Porém, na lógica capitalista, o tempo deve ser organizado para que a produção flua, e neste ponto, a divisão de processo de trabalho cumpre com esta lógica. Considerando que o consumo regula o mercado, é necessário desenvolver estratégias que possibilitem tal ação. Partimos do pressuposto que logicamente os sujeitos precisam atender necessidades básicas para sobreviver. Mas, necessidades básicas

não permitem um giro de mercadoria que garanta a sobrevivência do capital. Ele (o capital) enquadra-se também na categoria de *comensal*⁹ e mostra-se tão ávido ao desenvolver estratégias.

A classe trabalhadora envolta ao espectro do que é ser burguês, deleita-se com a criação do mundo perfeito, o qual a mídia oferta, sentados e absortos no que desejam, tem seus pensamentos tomados pelo querer de uma “vida”, além das oito horas diárias de trabalho, as quais já pertencem aos donos dos meios de produção. O discurso ideológico é estrategicamente e intencionalmente organizado na direção de provocar nos sujeitos desejos. Aliado a este, e correspondendo a lógica do capital, desejar e possuir, enquadra-o num imaginário de que ocupa um lugar na sociedade, que não é à margem da classe burguesa, mas parte dela.

Este movimento perpetua a consolidação do capitalismo e materializa-se nas ações do Estado por meio das políticas que regem a sociedade.

O Estado aparenta estar acima ou fora da sociedade, mas é na verdade uma “relação social” sendo um espaço de hegemonia das classes dominantes e de conquistas das classes dominadas, “[...] mas é atravessado pelas forças e lutas sociais que condicionam a articulação das exigências econômicas e dos processos de cada conjuntura” (FALEIROS, 1991, p. 57). Ainda, segundo Faleiros (1980), o Estado Capitalista pode ter duas grandes funções ao se posicionar a favor das classes populares, que são: a acumulação de capital e legitimar a ordem social.

Dessa forma, o Estado atua como mediador das tensões que são provenientes da contradição entre capital e trabalho e que são administradas por meio de políticas sociais. Nessa direção, as políticas são elaboradas pelo Estado no intuito de assegurar a hegemonia burguesa mantendo a ordem social e regulando o mercado de trabalho, de forma que “[...] ao mesmo tempo em que estigmatiza e controla, esconde da população as relações dos problemas sentidos com o contexto global da sociedade” (FALEIROS, 2007, p. 63) e tem, nas políticas sociais, a justificativa para uma sociedade capaz de promover justiça social entre as classes distintas.

⁹ 1. Designação do indivíduo que normalmente faz as suas refeições com outras pessoas na mesma mesa; 2. (Por Ext.) Indivíduo que frequenta determinada habitação, fazendo frequentemente as suas refeições lá; 3. Sujeito que sobrevive à custa de outras pessoas; também designado por parasita. Disponível em: <<https://www.lexico.pt/comensal/>>. Acesso em 18 jun. 2019.

2.2 O Estado burguês e a Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro (1990)

Parte-se do pressuposto que o Estado no Brasil, na década de 1990, passa por uma reforma gerencial visando garantir a implantação e implementação dos projetos neoliberais. O neoliberalismo, como uma etapa do capital, emergiu como resultado da crise estrutural do próprio capital. A reforma gerencial do Estado brasileiro ocorreu durante o governo de Fernando Henrique Cardoso¹⁰ que, por meio do ministro Bresser-Pereira, autor do projeto da reforma gerencial do Estado brasileiro da década de 1990, assumiu o comando do MARE – Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado.

Luís Carlos Bresser Pereira elaborou e direcionou a reforma do Aparelho do Estado a partir do ano 1995, para descentralizar a reponsabilidade do Estado perante as políticas sociais no país. Justificando a necessidade de uma reforma setorial, o autor aponta que,

A reforma do Estado envolve quatro problemas que, embora interdependentes, podem ser distinguidos: (a) um problema econômico político - a delimitação do tamanho do Estado; (b) um outro também econômico-político, mas que merece tratamento especial a redefinição do papel regulador do Estado; (c) um econômico-administrativo - a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo; e (d) um político — o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 49).

Portanto, Bresser-Pereira, por meio do documento “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” (1995), explicita que a crise que se abateu no país durante as décadas de 1980 e 1990 foram também uma crise do Estado, considerando que as formas de governo adotadas, foram contrárias ao favorecimento e o desenvolvimento econômico e social, principalmente por não estarem direcionadas para o setor produtivo, fato este que engessou os serviços públicos direcionados à classe trabalhadora. “Nesse sentido, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado

¹⁰ Fernando Henrique Cardoso foi presidente da República Federativa do Brasil de 1995 a 2003.

da economia” (BRESSER-PERREIRA, 1995, p. 6), e ainda afirma que, somente o país passando por uma reforma seria possível superar as desigualdades sociais.

O Plano Diretor (1995, p. 7) foi elaborado para promover uma (re)construção da administração pública por meio de uma

[...] administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado.

O documento aponta que o maior beneficiado seria o cidadão, como se os ajustes a serem realizados não apresentassem cunho econômico e de interesse estatal, levando os sujeitos a compreender que o foco era o bem-estar da sociedade. Assim, para ofertar “benefícios”, o Estado necessitaria reorganizar a estrutura administrativa visando à qualidade, a eficiência e a produtividade dos serviços públicos. Dessa forma

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o 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 (BRESSER-PERREIRA, 1995, p. 12).

Assim sendo, o fator principal da reforma estava em direcionar o atendimento social (saúde, moradia, educação, etc.) para o setor privado, transferindo para a sociedade civil, leia-se a sociedade burguesa, a obrigação de se manter perante o sistema capitalista. Nessa direção, as políticas neoliberais, desencadeadas pela reforma do Estado nos anos 1990 no país, permitiram uma retração maior ainda do Estado perante os projetos voltados ao atendimento da classe trabalhadora, ficando, de certo modo, responsável apenas em fornecer políticas de alívio da pobreza. E assim, os muitos cortes orçamentários reduzem cada vez mais a estrutura de direitos já conquistados. Portanto, ao longo dos anos de 1990, a Reforma do Aparelho do Estado se deu por meio de reformas setoriais, as quais deram origem a uma série de medidas que reformaram profundamente diversos setores, dentre estes, o setor educacional, pois

[...] Fernando Henrique Cardoso apontava a educação como uma das cinco metas prioritárias de seu programa de governo, destacando seu papel econômico com base do novo estilo de desenvolvimento. O dinamismo e a sustentação dessa base viriam da verdadeira parceria que deveria ser construída entre o setor privado e governo, entre universidade e indústria. As propostas derivadas dessa concepção de educação, e que guardam extrema similaridade com as dos organismos multilaterais já referidas, dariam o tom da LDBEN aprovada em 1996 (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 65).

Dessa forma, para compreender o atual cenário educacional brasileiro no que tange as políticas educacionais, faz-se necessário, ainda que brevemente, refletir acerca das mudanças significativas que ocorreram a partir da década de 1990.

3. A REFORMA EDUCACIONAL BRASILEIRA DE 1990, A POLÍTICA EDUCACIONAL E SUA RELAÇÃO COM OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

Este capítulo tem por objetivo evidenciar como a política educacional foi ganhando notoriedade nos documentos produzidos no contexto da Reforma da Educação Básica brasileira, na década de 1990, considerando o contexto político econômico.

3.1 Eficiência, competências e habilidades para formar o sujeito do contexto brasileiro

Com a promulgação da Carta Magna de 1988, a educação passou a ser direito de todos os brasileiros. É importante compreender que a Constituição Federal de 1988 não foi somente reformulada devido ao processo de abertura política pós-ditadura, mas estrategicamente planejada devido ao novo período de desenvolvimento do capitalismo, que apontava novas necessidades, portanto, nova organização, o qual podemos apontar para o processo de Globalização.

Cumprir destacar, que não se pode discordar de um consenso de intelectuais da esquerda, que houve inúmeros direitos garantidos, como em nenhuma outra Constituição brasileira, mas na década de 1990 começou o desmonte destes direitos, via as Emendas Constitucionais. Entendamos que,

No espaço globalizado contemporâneo, emergem novas potências econômicas e se reorganizam as relações entre os focos tradicionais de poder. Ao mesmo tempo, sob o impacto de uma revolução tecnocientífica, todo o processo produtivo se transforma. As repercussões dessas mudanças nas regiões industriais, nas economias urbanas e nas estruturas de emprego configuram verdadeiros cataclismos (MAGNOLI, 1997, p. 6).

Para tanto, o sistema educacional deveria se organizar para atender tal demanda (SHIROMA, 2002). Como mencionamos anteriormente, na década de 1990, ocorreu um movimento mundial para redefinir as diretrizes educacionais, onde vários países foram convidados a participar, dentre este o Brasil. Trata-se da chamada “Conferência Mundial de Educação Para Todos”, de 1990, ou Conferência de Jomtien.

Nesse evento os países participantes se comprometeram a produzir documentos que estabelecessem diretrizes educacionais que deveriam ser cumpridas em um prazo de dez anos. No entanto, o que não foi amplamente divulgado foi que a Conferência de Jomtien foi organizada e convocada por vários organismos internacionais, dentre eles o Banco Mundial. A intenção desta conferência foi de organizar os sistemas de ensino e promover “[...] a adequação dos objetivos educacionais às novas exigências do mercado internacional e interno, e em especial, a consolidação do processo de formação do cidadão produtivo” (SHIROMA et al., 2002, p. 78).

Destaca-se que

No espaço globalizado contemporâneo, emergem novas potências econômicas e se reorganizam as relações entre os focos tradicionais de poder. Ao mesmo tempo, sob o impacto de uma revolução tecnocientífica, todo o processo produtivo se transforma. As repercussões dessas mudanças nas regiões industriais, nas economias urbanas e nas estruturas de emprego configuram verdadeiros cataclismos (MAGNOLI, 1997, p. 6).

A compreensão dos sujeitos que compõe a classe trabalhadora, no que tange a “ampliar sua educação” seria, em tese, a chave que abriria as portas da ascensão econômica. No entanto, as intencionalidades do Banco Mundial, ao direcionar investimentos nas “necessidades básicas”, preocupava-se com o descontrole político ocasionado pela baixa produtividade e, conseqüentemente, pelo baixo consumo (NOGUEIRA, 1999). Assim,

Todo esse otimismo em relação aos efeitos da educação é problematizável. A prioridade da educação é dada à educação básica, cabendo ao setor privado outros investimentos, como o ensino superior. Acreditar que a oferta de um ensino básico garantirá, a todos, oportunidades iguais no mercado de trabalho e na vida social é uma grande ilusão. Com esse tipo de investimento, há uma segmentação da população entre aqueles que só dispõem dos serviços básicos e os que obtêm serviços mais amplos (ALTMANN, 2002, p. 86).

Diante do exposto, podemos afirmar que a política educacional se configura em uma política social, já que se evidencia como uma medida de contenção de pobreza. Um projeto educacional pensado nesses moldes nos permite compreender que a educação é uma mercadoria. “Na verdade, isto representou a transformação dos direitos sociais em mercadorias e a transformação da cidadania de consumo. Os

cidadãos passaram a ser encarados como consumidores e clientes” (SOLIGO, 2013, p. 8).

Nessa direção, a qualidade de ensino pauta-se no desenvolvimento das habilidades e competências dos sujeitos, considerando que o desenvolvimento tecnológico requer trabalhadores flexíveis, adaptados para atender às necessidades do mercado, ou seja, a lógica da Teoria do Capital Humano, difundida explicitamente nos documentos provenientes do Banco Mundial onde afirma que as políticas sociais, em particular a educacional “[...] ajudam a fortalecer o capital humano dos pobres e aumenta sua renda” (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 7-16).

Como mencionado, para o Banco Mundial a qualidade na educação está pautada nas competências e habilidades dos sujeitos. Dessa forma, as políticas de ajustes estruturais e setoriais deveriam “[...] fornecer aos pobres os serviços básicos, em especial saúde primária, planejamento familiar, nutrição e *educação primária*” (CORRAGIO, 2007, p. 86, grifo do autor). Diante disso,

A globalização é, ao mesmo tempo, uma fonte de acumulação de novas riquezas e um dinamismo de produção de pobreza e marginalidade social. Os mercados globalizados excluem imensas parcelas da população mundial [...] A eliminação de empregos, a redução de salários reais e a supressão de direitos trabalhistas tradicionais atingem parcelas de média e baixa qualificação da força de trabalho (MAGNOLI, 1997, p. 94).

A gestão democrática vem ao encontro dessa ideia quando permite a comunidade deliberar sobre questões pontuais da educação, e decida sobre o contexto educacional, acreditando que a transformação é resultado da participação? Na sociedade capitalista,

[...] sustenta-se a ideia de que é mais seguro investir na educação básica. “Básica” refere-se tanto à sua posição lógica de base de conhecimentos (leitura, escrita, matemática, solução de problemas) como à sua identificação com os primeiros anos da educação, nos quais não é preciso ainda definir orientações mais específicas (CORRAGIO, 2007, p. 105, grifo do autor).

Portanto, a responsabilidade de impulsionar o desenvolvimento fica a cargo do trabalhador, que “precisa” atender as novas demandas do mercado, necessitando adequar-se a mudanças advindas da reorganização social, necessitando “investir” em novos conhecimentos a fim de ocupar uma vaga no mercado de trabalho. Para tanto,

Torna-se fundamental **aprender a pensar** autonomamente, saber comunicar-se, saber pesquisar, saber fazer, ter raciocínio lógico, aprender a trabalhar colaborativamente, fazer sínteses e elaborações teóricas, saber organizar o próprio trabalho, ter disciplina, ser sujeito da construção do conhecimento, estar aberto a novas aprendizagens, conhecer as fontes de informação, saber articular o conhecimento com a prática e outros saberes (GADOTTI, 2013, p. 7, grifos do autor).

Referimo-nos ao mercado, pois o crescimento econômico é o primeiro degrau para o desenvolvimento, mas a questão é muito explícita: as finalidades de reformas no setor educacional visam servir a economia e não ao sujeito. Tal determinante atende aos preceitos orientados pelo Banco Mundial, como discutimos anteriormente.

Na mesma direção do documento de Jomtien, ainda na década de 1990, outro documento indicou que as mudanças deveriam ser drásticas no setor educacional: o *Relatório Jaques Delors (1996)*, que nos auxiliará na compreensão da proposta atual. Documento importante no contexto das reformas da década de 1990, o qual foi financiado pela UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, que adotou o nome de seu organizador, e teve como objetivo realizar um diagnóstico acerca dos problemas educacionais mundiais, os quais estavam impedindo o desenvolvimento dos países periféricos.

Convergindo com as orientações do Banco Mundial, o Relatório Delors apontava que a

[...] educação surge como um trunfo indispensável à humanidade na sua construção dos ideais de paz, da liberdade e da justiça social [...] como uma via que conduza a um desenvolvimento humano mais harmonioso, mais autêntico, de modo a fazer recuar a pobreza, a exclusão social, as incompreensões, as opressões, as guerras [...] (MEC; UNESCO, 2006, p.11).

Anuncia ainda que,

[...] além das necessárias adaptações relacionadas com as alterações da vida profissional, ela deve ser encarada como uma construção contínua da pessoa humana, dos seus saberes e aptidões, da sua capacidade de discernir e agir. Deve levar cada um a tomar consciência de si próprio e do meio ambiente que o rodeia, e a desempenhar o papel social que lhe cabe enquanto trabalhador e cidadão (MEC; UNESCO, 1996, p. 18).

Assim, apresenta quatro pilares a serem considerados para reformulação de uma proposta educacional, sendo o primeiro:

[...] aprender a conhecer. Mas, tendo em conta as rápidas alterações provocadas pelo progresso científico e as novas formas de atividade econômica e social, há que conciliar uma cultura geral suficientemente vasta, com a possibilidade de dominar, profundamente um número reduzido de assuntos (MEC; UNESCO, 2006, p. 20).

O segundo pilar consiste em:

[...] aprender a fazer. Além da aprendizagem de uma profissão. Há que adquirir uma competência mais ampla, que prepare o indivíduo para enfrentar as numerosas situações, muitas delas imprevisíveis, e que facilite o trabalho em equipe [...] (MEC; UNESCO, 2006, p. 20).

O terceiro pilar:

Aprender a viver juntos, aprender a viver com os outros [...] é de louvar a ideia de ensinar a não-violência na escola, mesmo que apenas constitua um instrumento, entre outros, para lutar contra os preconceitos geradores de conflitos. [...] A educação tem por missão, por um lado, transmitir conhecimento sobre a diversidade da espécie humana e, por outro, levar as pessoas a tomar consciência das semelhanças e da interdependência entre todos os seres humanos do planeta (MEC; UNESCO, 2006, p. 96-97).

E o quarto e último pilar:

[...] aprender a ser [...] a educação deve contribuir para o desenvolvimento total da pessoa – espírito e corpo, inteligência, sensibilidade, sentido estético, responsabilidade pessoal, espiritualidade. Todo ser humano deve ser preparado [...] para elaborar pensamentos autônomos e críticos e para formular os seus próprios juízos de valor, de modo a poder decidir, por si mesmo, como agir nas diferentes circunstâncias da vida (MEC; UNESCO, 2006, p. 99).

O Relatório Delors, apesar de terem se passado vinte três anos da sua formulação, encontra-se como cerne das propostas neoliberais pautadas nas competências e habilidades. A reforma educacional ocorrida na década de noventa, que visava adequar o meio educacional as novas demandas, permanecem as mesmas. Alteram-se os atores sociais, porém a proposta permanece.

Para os Organismos Internacionais, qualidade, está em sistematizar aprendizados pautados na técnica mediata, que atenda às necessidades imediatas. Gadotti (2013, p, 9) aponta que:

[...] a “aula reprodutiva” [...] No instrucionismo o docente não pensa: reproduz o que está escrito no livro texto, no manual, não escolhe, não tem autonomia [...] É preciso que seja formado para conquistar a sua autonomia intelectual e moral (GADOTTI, 2013, p. 12).

Atribuir à educação um valor mercadológico nos remete a compreendê-la como uma mercadoria. Tal questão nos direciona para reflexão acerca das reformas educacionais, em particular, da Educação Básica no que se refere ao Ensino Fundamental I e II. Daí a grande expansão dos cursos técnico- profissionalizantes, os quais atingem nossos jovens, que para garantir a sobrevivência, “capacitam-se” e adentram ao mercado de trabalho.

Como anunciamos anteriormente, o desenvolvimento tecnológico e a inovação, considerando o processo de globalização, interferem diretamente nos meios de produção, e conseqüentemente no campo empregatício. A luta constante da classe trabalhadora, nesse contexto, está em garantir conhecimentos que permitam a ele permanecer-se empregado. Na sociedade capitalista, apesar do discurso estar pautado na aquisição de capital humano, como discutimos anteriormente, como meio de garantia de sobrevivência, tal discurso vem carregado de preceitos ideológicos de que se o sujeito só não está empregado, devido a não ter “investido” em sua formação. Como se houvessem empregos para todos que estudassem. “A automação da produção industrial elimina postos de trabalho de duas formas. Diretamente, ela torna redundantes trabalhadores de baixa qualificação, tanto nas linhas de montagem como nas funções de controle (MAGNOLI, 1997, p. 61).

A concorrência no mercado de trabalho, pautada na lógica discutida até aqui, leva-nos a compreender que o sistema capitalista é organizado e por meio de interferências legais nos setores sociais, em particular na educação, o discurso está muito bem estruturado. O setor educacional diante dos eventos, conferências e documentos encomendados pelos Organismos Internacionais, “despeja” no sujeito a responsabilidade pela não aquisição do emprego. Não se discute políticas de criação de empregos, mas sim de preparação dos sujeitos para os empregos. Não estamos aqui afirmando que a especialização, aquisição de conhecimento não é positiva, pelo

contrário. Porém, uma educação pautada no pragmatismo puro e simples, que retira do trabalhador o conhecimento mais aprofundado, pode ser entendido com uma poda, a qual lhe permitirá seguir a somente um caminho, o da reprodução das relações sociais estabelecidas e de produção.

Refletir sobre a política Educacional, faz-se de fundamental importância numa sociedade na qual a escola é determinante nas condições de sobrevivência, no sentido que a formação dos sujeitos que necessitam ocupar as vagas disponíveis de trabalho para sua melhor qualificação e sobrevivência. Portanto, foi possível constatar que o Estado, exercendo controle social e estrategicamente burocratizado, utiliza o setor educacional para controle social por meio de um discurso que é social e ideológico o que tem como função cumprir com as demandas do sistema capitalista.

O discurso ideológico é estrategicamente e intencionalmente organizado na direção de provocar nos sujeitos uma culpabilização de não estar bem “formado”. Refletir acerca da ideologia, possibilitou-nos averiguar, que apesar de se apresentar enquanto representação mental e ser reproduzida no discurso social, a ideologia se materializa nas ações dos sujeitos, ou seja, a reprodução das relações sociais, as quais seguem a lógica da reprodução das relações de produção. Esse movimento perpetua a consolidação do capitalismo.

A década de noventa foi marcada pelo conjunto de reformas políticas que reconfiguraram o Estado brasileiro. Em cena os Organismos Internacionais que, como forma de organização global, direcionou orientações com o intuito de corrigir as deficiências, as quais impediam o país de se desenvolver. De acordo com o *Relatório sobre Desenvolvimento Mundial de 1997*, produzido pelo Banco Mundial, tece orientações para que o Estado melhore sua efetividade, de forma a redimensionar seu papel de implementador de políticas. De acordo com o Relatório,

Um Estado eficiente é vital para a provisão dos bens e serviços – bem como das normas e instituições – que permitem que os mercados floresçam e que as pessoas tenham uma vida mais saudável e feliz. Sem isso, é impossível o desenvolvimento sustentável, tanto econômico como social (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 3).

Em outras palavras, o Estado deve atuar como facilitador do mercado, o qual confere eficiência na administração da sociedade e regulador do setor econômico. No discurso de desenvolvimento explicitado no Relatório, o Estado deve direcionar suas ações para o “setor” dos marginalizados, ou seja, dos pobres. Para o Banco Mundial,

Para que o desenvolvimento seja estável e sustentável, o Estado tem de estar atento para os fundamentos sociais [...] em muitas regiões, a pobreza e a desigualdade muitas vezes afetam de maneira desproporcional [...] esses grupos são um campo fértil para a violência e a instabilidade [...] (1997, p. 6).

Explicitamente, o Banco Mundial aponta para a condição de vulnerabilidade social, a pobreza, como perigo e empecilho de desenvolvimento nacional e, diante disso, orienta que o Estado invista em políticas sociais principalmente na área da educação e da saúde, dando condições mínimas de manutenção das “necessidades básicas” dos sujeitos:

Assim, a educação foi sendo concebida como estratégia para promover o desenvolvimento econômico e social, aliviar a pobreza, preparar para o mercado de trabalho, por meio de um currículo que priorizasse a aquisição de habilidades mínimas e competências específicas, tendo por finalidade administrar politicamente a miséria e contribuir com a estabilidade política e social (FIGUEIREDO, 2005, p. 39-124).

Diante disso, o Estado e o Banco Mundial passam a se utilizar de uma face democrática e humanista de preocupação com o bem-estar dos seus. Esta estratégia “[...] significa fazer com que o Estado seja mais sensível às necessidades da população [...]” é “[...] aproximar mais o governo do povo, mediante uma participação e descentralização” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 6). De acordo com o Banco Mundial a descentralização produz benefícios quando permite uma maior representatividade das empresas e do povo, gerando a tão esperada concorrência.

Considerando que a reforma política tem como objetivo promover o desenvolvimento, remetemo-nos a compreensão de que para se desenvolver o país precisa-se ajustar o mercado, já que é nele, e dele, que se sustenta o capitalismo. Tal fato se justifica, pois na lógica liberal “[...] é no mercado que o indivíduo satisfaz suas exigências de bens e serviços, portanto adquire seu bem-estar” (FALEIROS, 1980, p. 9). Assim podemos afirmar que,

A natureza da intervenção do Estado, em termos bastante empíricos, considerando-se o que se chama comumente “medidas de política social”, consiste na implantação de assistência, de previdência social, de prestação de serviços, de proteção jurídica, de construção de equipamentos sociais e de subsídios [...] Assim quando o governo fala de prioridades sociais, de prioridades humanas, aparece como

defensor das camadas pobres, ao mesmo tempo em que oculta e escamoteia a vinculação dessas medidas à estrutura econômica e à acumulação de capital (FALEIROS, 1980, p. 56-57).

Está explícito no documento *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial* (1997), o papel do Estado ao afirmar que,

[...] a compreensão do papel desempenhado pelo Estado nesse contexto – por exemplo, a sua capacidade de aplicar a lei para apoiar as transações do mercado – será essencial para levá-lo a contribuir de maneira mais eficaz para o desenvolvimento (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 2).

Para tanto, a eficiência é a palavra de ordem das Reformas, “Um Estado eficiente é vital para a provisão dos bens e serviços [...] que permitem que os mercados floresçam [...]” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 3). Ou seja, o discurso de desenvolvimento está pautado no mercado, e conseqüentemente no consumo. Como nos referimos anteriormente, as necessidades de consumo dos sujeitos são organizadamente criadas pela ideologia. Os ajustes orientados pelos Organismos Internacionais para justificar a necessidade de reformas, por quaisquer caminhos que sigam, tem seu ponto de chegada ao “mercado”.

A Reforma política foi orientada pelos Organismos Internacionais e justificada na direção de investimento nas “necessidades básicas dos sujeitos” permitiu mobilidade, controle ideológico e político. O discurso ideológico de direcionar estratégias para atender aos pobres, reforçou tal discurso, bem como atribuiu a população a responsabilidade pela sua condição social. Nessa direção, as Reformas políticas do setor social, ou seja, as políticas sociais, apresentam como saída para os problemas sociais, a reintegração dos marginalizados. Justifica-se, assim, que “O discurso da igualdade de oportunidade, da eliminação das discriminações, da proteção dos fracos, da criação de novos direitos sociais é a expressão manifesta da ideologia liberal” (FALEIROS, 1980, p. 48). O Estado, nesta direção, tem como objetivo estratégico a estabilização social. Seria como o lema positivista “ordem e progresso” que se encontra incrustado não só na bandeira nacional, mas no discurso ideológico do Estado. A Reforma reorganiza as necessidades sociais e administra a correlação de força dos embates sociais, desta forma desmobiliza a classe trabalhadora que é dependente dos atendimentos nas instituições públicas.

No discurso do Banco Mundial (1997, p. 16), a necessidade de Reformas dos setores do Estado encontra-se na “[...] existência de profundos conflitos e restrições distributivas incrustadas nas instituições é a principal explicação do fato de que tantos países não conseguem introduzir reformas. “Tal fato justifica uma reforma em todos os setores administrados pelo Estado, principalmente na educação e saúde. O Banco justifica ainda que há necessidade de “[...] abandonar velhas políticas” (1997, p. 16).

A Reforma, assim, é tida como fundamental para reconfigurar o papel das instituições públicas por meio das políticas sociais, sendo que estas “[...] não são instrumentos de realização de um bem-estar abstrato, não são medidas boas em si mesmas, como soem apresentá-las os representantes das classes dominantes e os tecnocratas estatais” (FALEIROS, 1980, p. 55). É importante ressaltar que a teoria de bem-estar social está pautada na satisfação pessoal dos sujeitos e, com o discurso de que tudo que é público não tem eficiência, é moroso.

No fundo, o bem-estar é identificado no consumo, que traria o indivíduo a “felicidade”, com a satisfação de seus desejos e preferências individuais. É pela “livre escolha”, num sistema de mercado, que o indivíduo satisfaz suas preferências, levando-se em consideração que se está num sistema de concorrência, em igualdade de condições (FALEIROS, 1980, p. 12)

Como já explicitamos, o Banco Mundial orienta e justifica as reformas implementadas na década de 1990 na direção de promover a eficiência estatal, considerando que estava impedindo o país de se desenvolver. Nesta direção, o Estado atua como articulador responsável pela elaboração e implementação de políticas, cuja intervenção por meio das políticas sociais mostra-se como uma medida necessária. De acordo com o Banco, há necessidade de vencer alguns desafios para alavancar o desenvolvimento. No documento *Brasil - Documento de País (2000)*, do Banco Mundial, explicita-se cinco desafios a serem enfrentados a fim de promover o desenvolvimento social e econômico do país. São eles: voltar a ter crescimento econômico, em condições de equidade social e respeito ao meio ambiente, preservando a estabilidade obtida; direcionar Reformas do setor público, considerando que a redução do *déficit* fiscal requer a conclusão acelerada das principais reformas estruturais; melhorar a competitividade e o apoio às pequenas e microempresas; direcionar ações para os problemas sociais, em particular a pobreza;

revitalizar e ampliar a integração regional (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 3). Para tanto, o documento sustenta que é necessário cooperar e,

- Promover e aprofundar a **reforma e modernização do Estado** no âmbito federal, estadual e municipal;
- Apoiar os esforços para melhorar a **competitividade e acesso ao mercado** da produção brasileira, promovendo a iniciativa de redução do Custo Brasil e o processo de modernização econômica, por meio do fortalecimento do sistema financeiro, apoio às micro, pequenas e médias empresas, a reabilitação da infra-estrutura básica, a integração e o desenvolvimento turístico;
- Apoiar os esforços para reduzir as **desigualdades sociais e a pobreza priorizando os setores de educação e saúde, incluindo intervenções para melhorar a eficiência do gasto social e apoiar a descentralização dos serviços sociais, formando parcerias com a comunidade e a sociedade civil;**
- Atender os problemas de manejo ambiental e recursos naturais com ênfase na proteção de ecossistemas vulneráveis (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 4, grifos no original).

Outro elemento a se considerar, é o fato de que o Banco Mundial, neste documento, define a focalização de esforços no sentido de reduzir gastos sociais com os setores sociais, descentralizando a obrigatoriedade do atendimento no setor social da esfera estatal, remetendo-a para a sociedade civil. Podemos assim compreender que, as descentralizações dos serviços públicos remetem a privatização dos setores da saúde, educação, previdência, entre outros.

O documento *Declaração Mundial de Educação para Todos – Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem* (1990) explicita em seu Artigo 8 que:

1. Políticas de apoio nos setores social, cultural e econômico são necessárias à concretização da plena provisão e utilização da educação básica para a promoção individual e social. A educação básica para todos depende de um compromisso político e de uma vontade política, respaldados por medidas fiscais adequadas e ratificados por reformas na política educacional e pelo fortalecimento institucional. Uma política adequada em matéria de economia, comércio, trabalho, emprego e saúde incentiva o educando e contribui para o desenvolvimento da sociedade (1990, S/P, grifo nosso).

Tal fato nos revela que o discurso do Banco Mundial sofre alterações no decorrer dos anos pós “Conferência Mundial de Educação para Todos” (1990). O Banco Mundial, enquanto instituição financeira, direciona suas atividades na direção de garantir a ordem estabelecida, assim,

Para o Banco Mundial investir nas *necessidades básicas* permitiria mobilidade e controle político e ideológico para prevenir situações sociais que viessem interferir na organização social, e que pudessem abalar o sistema capitalista. Neste caso, o Banco Mundial adotou a estratégia político-ideológica de aliar a preocupação com o desenvolvimento econômico e social com as *necessidades básicas* humanas, o que veio a proporcionar uma interferência direta nas políticas dos países em desenvolvimento. A pobreza tornou-se o elemento principal e foco de ações. Nesta direção, a melhor forma de reforçar o processo seria estimular a produtividade, sendo a educação e a saúde, consideradas instrumentos fundamentais para o alívio da pobreza e para impulsionar o desenvolvimento econômico e social (BUENO, 2012, p. 29-30).

Ou seja, num primeiro momento (1990), o Banco Mundial direciona esforços e constrói um discurso de que o investimento nos setores sociais, educação e saúde pública, seria o impulso necessário para a redução da pobreza e, num segundo momento (2000), aponta a necessidade de reduzir os gastos nestes setores por meio da descentralização, tendo como foco a privatização destes serviços.

Sendo assim, quanto a Reforma do Estado brasileiro na década de 1990, teve, nas políticas sociais, sua principal estratégia de ajustes na direção de organização da conjuntura econômico-política presente na sociedade capitalista. Considerando que a justificativa do Banco Mundial para as Reformas pautou-se na eficiência dos serviços prestados pelo Estado de forma a redimensionar o seu papel de implementador das políticas públicas, na direção de promover o desenvolvimento do país, procuramos refletir acerca das políticas sociais e explicitar como estas se configuram em estratégias governamentais de intervenção estatal na direção de reintegrar no sistema a população em vulnerabilidade social.

As Reformas implementadas pelo Estado, apesar da justificativa de promover o desenvolvimento econômico-social, mostram-se como intervenções necessárias para administrar os embates gerados nas relações que se estabelecem entre capital e trabalho e garantir a manutenção do sistema capitalista. Considerando que a base de sustentação do capital é o mercado, em suma, o consumo, o Estado direciona ações sociais na direção de possibilitar aos sujeitos consumirem, ou seja, alimentarem o mercado. Nesta direção as políticas sociais direcionadas a suprir as necessidades básicas dos sujeitos devem ser compreendidas como estratégias de regulação mercadológica.

Considerando que na sociedade e no bojo da classe trabalhadora encontram-se divididos em dois grupos, os sujeitos que não fazem uso direto de políticas sociais focalizadas, pois não se enquadram nas exigências do que o sistema considera “pobreza”, ou seja, aqueles que conseguem prover sua subsistência, e os socialmente vulneráveis, os quais farão uso das políticas sociais focalizadas. Por fim, é possível afirmar que as Reformas correspondem às orientações dos Organismos Internacionais, em particular do Banco Mundial, e são justificadas como salutar ao Estado.

3.2 A política educacional nada mais é que uma política social

Considerando as políticas sociais como estratégias de organização econômico-social, faz-se de suma importância compreender que as políticas econômicas atuam no campo das relações de produção, e em todos os outros setores. Já a política social atua no campo dos serviços sociais (VIEIRA, 2001), sendo estes destinados particularmente a classe de trabalhadores, fato este, que nos remete a compreensão da atuação destas no campo da luta de classes. Reiterando a compreensão de que

O Estado burguês, funcional ao capitalismo dos monopólios, através das políticas sociais, responde às pressões dos segmentos da população afetados pelas várias expressões da “questão social”. [...] o foco das políticas sociais recai sempre sobre uma expressão ou expressões da chamada “questão social”. O Estado apresenta respostas quando os afetados por essas expressões são capazes de exercer, sobre ele, uma pressão organizada. Não basta que haja expressões de “questão social” para que haja política social; é preciso que aqueles afetados pelas suas expressões sejam capazes de mobilização e de organização para demandar a resposta que o Estado oferece através da política social. [...] Por outro lado, há que considerar ainda que o Estado frequentemente, se antecipa a essas pressões: antes que a pressão tome forma organizada e mobilizadora, o Estado se antecipa estrategicamente e já oferece uma solução neutralizadora de qualquer potencial transformador contido na demanda (NETTO, 2003, p. 15 - 16, grifos do autor).

Ao nos referirmos à política social enquanto medidas de neutralização do embate entre as classes, não a entendemos somente como benéficas ao capital. Compreendemos a política social como conquistas resultantes de lutas históricas. As articulações destas mesmas lutas poderiam colocar em ameaça a ordem social

estabelecida. Nesta direção, as políticas sociais são resultado das negociações entre Estado e Trabalhadores, assim beneficiam o Estado, na direção de manter a “calmaria” e beneficiam a classe trabalhadora na direção de atender, ainda que parcialmente, as reivindicações desta (FALEIROS, 1991, p. 62 - 63). Assim,

[...] as políticas sociais ora são vistas como mecanismos de manutenção da força de trabalho, ora como conquistas dos trabalhadores, ora como arranjos do bloco no poder ou do bloco governante, ora como doação das elites dominantes, ora como instrumento de garantia do aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão (FALEIROS, 1986, p. 8).

O Estado como mediador desses embates necessita dar “respostas”, e assim o faz mediante repressão no campo político, ideológico e social que é onde se encontram as políticas sociais, para que consiga manter um nível “aceitável” essas relações que são de ordem social desigual (NETTO, 2003 p. 16). Vieira nos mostra que como estratégia governamental o conceito de política pode ser esclarecido desta forma:

Quando falam em “políticas” (política social, política econômica, política fiscal, política tributária, política de saúde, política habitacional, política de assistência, política previdenciária, política educacional, etc.) estão falando de estratégias governamentais. As estratégias governamentais pretendem intervir nas relações de produção (no caso da política econômica) ou intervir no campo dos serviços sociais (no caso da política social) (2001, p. 18).

Analisando as relações que determinam as políticas sociais que emanam do Estado, precisamos compreender também as políticas econômicas. Pois não podemos compreender políticas sociais sem fazermos a relação com a política econômica. As políticas sociais podem ser reconhecidas como expressão da política econômica que estão diretamente interligadas ou intrinsecamente articuladas. Sendo assim, Vieira explicita que

A distinção e entre política social e política econômica só é sustentável do ponto de vista didático, porque não existe nada mais econômico que o social e não existe nada mais social que o econômico trata-se apenas de definição de campo. Este campo é mutável. Por exemplo: nós podemos dizer que a política social se relaciona com a educação pública, com a saúde pública, com a habitação pública, com a

previdência social, com a assistência social, com o lazer, com as condições de trabalho, mas evidentemente que as questões relacionadas com financiamento têm diretamente vinculação com a política social, embora esteja no campo da política econômica. Elas se colocam em uma totalidade e a destinação visa apenas esclarecimentos (2001, p. 18).

O que Viera se refere no excerto acima demonstra que a divisão entre as políticas é estratégia ideológica de justificação que vem ocorrendo desde o Século XIX. E também a divisão entre política econômica e políticas social didaticamente inculcada para mostrar que o controle do capital se dá no plano econômico, e este, por sua vez, controla e submete as políticas sociais ao seu jugo.

Assim, o desafio das políticas sociais é transformar a população excedente em força de trabalho excedente. Isto significa ter um exército de reserva vivo e controlado nos momentos de crise e apto ao trabalho nos momentos de expansão do capital. Dessa forma, tais políticas são ações geridas pelo Estado capitalista relacionadas as conjunturas políticas e econômicas inscritas na correlação de forças sociais tencionadas em uma realidade concreta.

O acúmulo e apropriação das riquezas produzidas socialmente, por parte dos capitalistas, só é possível perante a exploração da força de trabalho efetivada pela expropriação da riqueza que os trabalhadores produzem. Portanto, as “[...] relações sociais de exploração são o fundamento da sociedade capitalista. O capital se valoriza através da exploração da força de trabalho que não recebe tudo que produz” (FALEIROS, 1991, p. 33).

As políticas sociais no Estado burguês surgem para atuar na contenção do movimento das massas, sendo ofertadas em doses homeopáticas e são, por diversas vezes, cedidas por pressão da classe explorada. O Estado procura liberar políticas para amenizar as desigualdades sociais para a classe trabalhadora, por não distribuir a riqueza. Essas políticas incluem, por exemplo: “bolsas”, que são auxílios financeiros e também vagas reservadas em concursos públicos e ingresso para universidades.

O sistema capitalista organiza-se de forma a convencer as classes populares de que o povo é representado pelo Estado. Dessa forma, o Estado trata das políticas sociais como sendo um problema social, porém de modo fragmentado. A fim de legitimar as intervenções do Estado e de seus agentes, os discursos utilizados fazem com que a população acredite na bondade do sistema e no fracasso individual, e todas as faltas, como falta de assistência a educação e moradias entre outras, são atribuídas

nada mais nada menos do que a falhas individuais, ou uma falta de sorte na vida, pois as políticas sociais estão postas uma vez que o sistema é atuante e se preocupa com todos (FALEIROS, 1998).

As políticas sociais vêm como meio de amenizar o conflito de classe, e assim procuram atender minimamente as necessidades emergenciais e também não permitir que aconteça um embate de classes que possa ameaçar o modo de produção capitalista. E sabemos que o modo de produção atual é o capitalismo, que corresponde ao “Modo de Produção em que o capital, sob suas diferentes formas, é o principal meio de produção” (BOTTOMORE, 2001, p. 51).

De acordo com Faleiros (1980, p. 58), as políticas sociais discriminam a população, a qual, esta deve subsidiar, pois estabelece critérios de mensuração entre grupos *normais* e *anormais*, estabelecendo causas para o insucesso dos mesmos. De acordo com Faleiros, é “[...] em função de certas categorias da população que as políticas sociais são apresentadas [...]” (1980, p. 57). Nessa direção, são estabelecidas duas categorias: os “normais”, que seriam aqueles sujeitos que possuem um trabalho e com o salário conseguem manter as *necessidades básicas* de sua família; e aqueles que necessitam auxílio do Estado para sobreviver. Portanto, o trabalho é o que garante o padrão de normalidade. Já a “anormalidade” se explicaria na direção de que os sujeitos, apesar de trabalharem, não conseguem suprir suas próprias necessidades. Assim, os *normais* por meio do ganho salarial conseguem atender suas necessidades e de sua família. Tal fato,

Aos olhos da população, parece que as medidas sociais deixaram de ser repressivas, passando-se a uma etapa de humanização. Fala-se de cidade humana, do hospital humano, de instituições humanas, de atendimento humano. Para isso, impõem-se um discurso humanizante, para falar de uma realidade desumanizadora (FALEIROS, 1980, p. 58).

Em outras palavras, a ideologia apresenta-se numa base material a partir do momento que o sujeito transpõe as ideias, ou representações para suas práticas sociais, as quais ele aceitou como corretas ao seu juízo de valor. Toma isso como um norte, uma prática natural da sua realidade subjetiva ao ponto de que ao não exercer tais práticas comportamentais vê-se como a margem da realidade objetiva.

Toda teoria liberal do bem-estar está baseada no *mercado* e no *consumo*. É no mercado que os indivíduos, átomos sociais, deve procurar satisfazer suas preferências, seus gostos, segunda a curva da indiferença [...] Assim, supõe-se que todos os bens que “atendam” às “necessidades básicas” do homem estejam no mercado: alimentação, moradia, roupa, lazer, educação (em parte), saúde (em parte) [...] os subsídios do Estado têm por objetivo manter o lucro das empresas que se dedicam em produzir certos produtos essenciais [...] (FALEIROS, 1980, p. 17, grifos do autor).

Diante do exposto anteriormente, acerca da reforma educacional, bem como do discurso ideológico que direciona as políticas sociais, dentre elas a educacional, estudar o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC, como processo direcionado à formação de professores que atuam com a alfabetização, se configura como uma necessidade considerando que estas atuam na formação dos sujeitos, os quais atuarão na formação da classe trabalhadora.

3.3 Algumas considerações acerca da Formação de Professores e o Programa Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC

Vivemos em tempos nos quais o homem é movido pelo individualismo competitivo, princípio bem coerente com o Neoliberalismo. Algumas literaturas que falam sobre a formação do professor e sua atuação, parecem reforçar a visão dominante. É preciso romper, radicalmente com o pensamento hegemônico que procura naturalizar a estrutura de classe estabelecida, e assim essa radicalidade deve negar uma sociedade que de certa forma coisifica o homem e o transforma em mercadoria (JORGE, 1998).

E ainda, na mesma direção, podemos afirmar que, na Educação “Neoliberal”, o aluno passa a ser um mero consumidor do ensino, enquanto o professor fica conhecido como um funcionário treinado para capacitar os seus alunos a se integrarem ao mercado de trabalho. Refletindo sobre o professor e sua profissão, o autor Popkewitz (1995), afirma que profissionalidade “[...] é uma palavra de construção social [...]”, considerando este o sujeito responsável pela transmissão/apropriação do conhecimento científico historicamente produzido. Assim, podemos afirmar que este conceito se mostra em constante transformação.

Faz se necessário reconhecer que o profissional da educação, o professor, faz parte de uma categoria de profissionais que historicamente conquistaram direitos

trabalhistas. No entanto, é necessário compreender que na história da profissão docente existiram momentos de universalidade e de singularidade. Nesse sentido, é necessário analisar todos os momentos sempre considerando os aspectos singulares e os aspectos universais que foram desenvolvidos a partir de transformações históricas.

Por muitos anos, ao longo da história, a imagem do profissional da educação infantil, por exemplo, era vista a grosso modo, como a mulher dona de casa, educadora, como se o papel educativo estivesse necessariamente ligado ao ambiente escolar. Dessa forma, é necessário compreender que essa visão romantizada, por vezes idealista, é tida como consequência de uma desqualificação do trabalho docente (ARCE, 2001). Este processo, que é cultural e social indica que,

[...] o processo identitário passa também pela capacidade de exercermos com autonomia a nossa atividade, pelo sentimento de que controlamos o nosso trabalho. A maneira como cada um de nós ensina está diretamente dependente daquilo que somos como pessoa quando exercemos o ensino [...]. Aqui estamos. Nós e a profissão. E as opções que cada um de nós tem de fazer como professor, as quais cruzam a nossa maneira de ser com a nossa maneira de ensinar e desvendam na nossa maneira de ensinar a nossa maneira de ser. É impossível separar o eu profissional do eu pessoal (NÓVOA, 1995, p. 17).

Para os autores, é possível perceber a perspectiva de uma nova ideia sobre os profissionais da educação; o professor no desempenho da sua profissão, salientando assim, a individualidade do professor. Desta forma a identidade do professor não é nula do eu profissional, e do eu pessoal. A garantia de uma formação de professores, bem como de um processo de formação continuada, encontra-se explícito na Carta Magna, lei que regulamenta e rege a nação. Na Constituição Federal de 1988, no seu texto original, em seu Artigo 206, explicita que

O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] V – valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União; [...] (BRASIL, 2009a).

Referência assim, aos “profissionais de ensino”, aos quais cabem a função da docência. Respalhada pela Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB Nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996b), garante uma política de valorização salarial do magistério, estabelecida na Emenda Constitucional nº 14, de 1996.

Para estudar a formação dos professores, é necessário que tenhamos em mente que é preciso romper com modelos estereotipados que por vezes partem da ideia de homogeneização no desenvolvimento da vida pessoal dos professores, desta forma “Não é possível aceitar que os professores se desenvolvam voltados apenas para si mesmos, sem considerar fatores políticos, econômicos e sociais que interferem no desenvolvimento do trabalho” (FACCI, 2004, p. 36). Assim, entende-se sua totalidade no concreto e também deve se levar em consideração todas as contradições existentes em todas as transformações. Pois, no caso da carreira do professor, podemos analisar alguns casos individuais, mas ainda assim podem e devem ser compreendidos levando sempre em consideração as transformações sociais produzidas, pois entende-se que a história não se faz de forma linear e ininterrupta, mas que decorre das leis que estão presentes na realidade material do trabalho, e nas relações sociais.

O Brasil, desde a década de 1990, vem passando por uma reforma educacional, a qual traz uma ideia de profissionalização centrada no desenvolvimento das competências, as quais se fundamentam como mecanismos curriculares para a mobilização do saber empírico. É importante atentarmos no que tange ao setor educacional no contexto da reforma de forma a compreender com clareza que,

A área da educação é colocada como essencial ao desenvolvimento econômico e o professor desempenha papel fundamental na qualificação do ensino. A OCDE faz orientações de como os governos devem agir para garantir um bom desempenho dos professores, apresentando as funções essenciais a um profissional comprometido e sugerindo como devem ser os planos de carreira, formação inicial e continuada, avaliação e outras ações relativas à vida profissional dos educadores. Sugere, ainda, um perfil do que seria o “adequado” ao profissional que desempenha suas atividades na chamada sociedade do conhecimento (FERREIRA; FONSECA, 2017, p. 813).

Para o PNAIC, o professor é a figura central no que tange a aprendizagem escolar, e deve possuir competências pedagógicas que possibilitem promover a

aprendizagem nos alunos. Sendo assim, necessita-se de um novo profissional, como novas formas de abordagem e novo discurso. Portanto,

As novas políticas públicas passam pelas reformas da educação e aproximam-se da cultura da performatividade¹¹. Novas palavras, novas metodologias, novos recursos, novos ambientes para a aula, nova forma de avaliação, novos objetivos, novas propostas pedagógicas. Para colocar tanta novidade em funcionamento, é preciso um novo profissional, atento às demandas atuais e com muitas outras atribuições (FERREIRA; FONSECA, 2017, p. 817).

Nessa perspectiva, as políticas educacionais direcionadas a formação de professores alfabetizadores, por sua vez, estão pautadas nos quatro pilares explicitados no Relatório Delors (1996), os quais exaltam as competências e habilidades por meio de novas práticas, novos discursos, novas formas de avaliar, retomando o conceito de inovação presente no discurso ideológico de desenvolvimento econômico e social. De acordo com Ferreira e Fonseca (2017, p. 818),

As reformas da educação trazem consigo uma série de novas propostas para a gestão, para o ensino, para o ambiente escolar, para a relação com a comunidade e, especialmente, para a postura do professor. A fim de que as novas ideias entrem em funcionamento, é preciso que se abandonem as antigas e, para isso, é necessário acreditar que estas já não são adequadas, estão desatualizadas e, de certa forma, podem até prejudicar o processo de aprendizagem, limitando a capacidade dos sujeitos.

As reformas possuem o papel de construir um novo discurso, por meio de justificativas elaboradas que mudar é preciso. No que se refere a formação de professores, a reforma não pode ser considerada somente como estrutural, mas sim com um propósito de também reformar os próprios professores. Corroborando com essa afirmação, Ferreira e Fonseca (2017, p. 827) apontam que, “[...] a relação do Pnaic com a cultura da performatividade, com o olhar atento à formação e aos materiais ofertados aos professores, buscando compreender como o discurso do Pacto constitui professores, reforma as relações entre eles e instaura uma nova cultura”.

¹¹ Condição potencial preexistente ou pressuposta de poder de execução de determinado ato ou performance que se dão mediante a observação e obediência de certas condições para sua existência. Disponível em: <<http://www.achando.info/performatividade>> . Acesso em 22 nov. 2019.

Nesse sentido, com a implantação das políticas públicas neoliberais no cenário da formação docente no Brasil, principalmente a partir de 1990, a tônica da formação continuada dos professores assumiu novos conceitos, ideias e valores; incluindo a responsabilização individual pela própria formação, a autoavaliação, a polivalência, flexibilidade e reflexão sobre suas práticas e sobre as práticas escolares, tudo como conjunto de habilidades e competências necessárias ao trabalho docente. Os professores investigadores buscam entender os problemas do cotidiano escolar como base para a criação de alternativas transformadoras, fundamentadas na abordagem do professor reflexivo/pesquisador (PEREIRA, 2016, p. 54).

Nesta direção, um dos aspectos importantes da Pedagogia Histórico Crítica é a compreensão da prática educativa. E assim afirma Saviani (2003, p. 13): “[...] o trabalho educativo é o ato de produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens”.

Para Marilda Facci (2004, p. 246),

Na formação do professor, portanto, além do conhecimento de suas experiências pessoais e profissionais, dos saberes práticos, tem que haver uma ruptura com a forma de pensamento e ação próprios do conhecimento, cotidiano. A humanização do aluno professor está limitada por relações e formas de ação presentes na prática educativa, que refletem a influência das relações mais amplas, presentes na prática social.

Assim, os profissionais da educação foram sendo circundados por uma avalanche de imposições, advindas do processo de reforma educacional, sendo “[...] humilhados nas suas condições de vida e de trabalho e ignorados e desrespeitados no seu saber e profissão” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 115).

Com a finalidade de organizar a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para a Educação Básica, foi instituída a Política Nacional de Profissionais de Magistério por meio do decreto nº 6.755 de 29 de janeiro de 2009. Pode se notar que nas últimas décadas, a formação de professores destaca-se com um novo significado, em especial, a regulação obtida através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB Nº 9.394/1996 e pelo FUNDEF/FUNDEB, impulsionando com isso uma proliferação de formação continuada aos professores em exercícios.

Para Gatti, Barreto e André (2011, p. 265) sobre a produção das políticas docentes em âmbito nacional, estas mostram que “[...] o predomínio do caráter individualizado das ações formativas, na maioria dos modelos adotados nessas redes; nas secretarias de Educação examinadas, não há focalização na equipe escolar como um todo”, incorrendo no processo de fragmentação do processo de trabalho, pois esse trabalho que normalmente é desenvolvido somente com os professores, deixa de lado, por muitas vezes, o restante da comunidade escolar. Como por exemplo: agentes de apoio, auxiliares, setores administrativos, serviços de zeladoria, serviços gerais e outros, criando desta forma uma formação continuada seletiva no sentido de não proporcionar formação a esses profissionais que também fazem parte do contexto escolar.

Para Gatti, Barreto e André (2011), os cursos de formação continuada são oferecidos, o seu intuito maior nada mais é do que resolver os “problemas” dos baixos resultados das avaliações internas e, dessa forma, responsabilizando indiretamente os docentes pela qualidade na educação. Freire destaca que “[...] na formação permanente dos professores, o momento fundamental é o da reflexão crítica sobre a prática. É pensando criticamente a prática de hoje ou de ontem que se pode melhorar a próxima prática” (1996, p. 43-44), e ainda acrescenta que

A melhora da qualidade da educação implica a formação permanente dos educadores. E a formação permanente se funda na prática de analisar a prática. É pensando sua prática, naturalmente com a presença de pessoal altamente qualificado, que é possível perceber embutida na prática uma teoria não percebida ainda, pouco percebida ou já percebida, mas pouco assumida (FREIRE, 2001a, p. 72).

É nesse sentido que ensinar é transferir conhecimentos, é formar para a ação pela qual um sujeito criador da forma, estilo ou alma a um corpo indeciso e acomodado. Não há docência sem discência, as duas se explicam e seus sujeitos, apesar das diferenças que os conotam, não se reduzem a condição de objeto, um do outro. Assim pensando na educação como um ‘ato político’, não podemos negar que entre a dimensão da formação também é, e assim pensamos a questão da formação continuada, com a valorização da escola pública pois entendemos dessa forma que a escola é um espaço de afirmação da democracia e das oportunidades para as classes populares. A fim de refletirmos acerca da relação que se estabelece entre a formação

continuada para professores, em particular para professores alfabetizadores, cabe ressaltar que,

[...] o investimento na educação primária traria mais vantagens sociais do que na secundária e na superior, uma vez que, somando os maiores aumentos de rendas pessoais se conseguiria um incremento maior da renda nacional por unidade de valor adicional investida (CORRAGIO, 2007, p. 106).

Considerando o PNAIC como um programa de formação continuada focalizado no processo de alfabetização, este se intitula um *pacto* firmado com todas as crianças até oito anos de idade, com o compromisso de alfabetizá-las. De acordo com o Manual Orientador do PNAIC (2013):

Ao final do ciclo de alfabetização, a criança tem o direito de saber ler e escrever, com domínio do sistema alfabético de escrita, textos para atender a diferentes propósitos. Considerando a complexidade de tais aprendizagens, concebe-se que o tempo de 600 dias letivos é um período necessário para que seja assegurado a cada criança o direito às aprendizagens básicas da apropriação da leitura e da escrita; necessário, também, à consolidação de saberes essenciais dessa apropriação, ao desenvolvimento das diversas expressões e ao aprendizado de outros saberes fundamentais das áreas e componentes curriculares, obrigatórios, estabelecidos nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de Nove Anos (BRASIL, 2013, p.17).

O PNAIC traz em seu bojo uma concepção de alfabetização pautada nas exigências mercadológicas de formação dos sujeitos com as habilidades requeridas nas políticas educacionais: escrever, ler e contar.

4. AS ORIENTAÇÕES E OBJETIVOS DO PNAIC E A CONFIGURAÇÃO DE UM NOVO PROCESSO FORMATIVO DE PROFESSORES ALFABETIZADORES

Neste capítulo, analisaremos os documentos produzidos que deram origem ao PNAIC, bem como o Manual do PNAIC, documento que explica os objetivos do programa, e os Documentos Orientadores de 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017, os quais direcionam orientações anuais para a implementação e funcionamento deste nas redes de ensino. Estudamos as alterações ocorridas ao longo de sua existência, com o intuito de investigar a concepção formativa deste programa e de seus objetivos.

4.1 O Programa PNAIC como uma política educacional

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, tem sua gênese com o Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007, que regulamenta a implementação do *Plano de Metas Compromisso “Todos pela Educação”* o qual visava a mobilização social pela melhoria da Educação Básica. O próprio termo anuncia um “compromisso” do governo federal, juntamente com o governo estadual e municipal como regulamenta o decreto em seu capítulo I,

Art. 1º O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007, p. 1).

A partir deste compromisso firmado, que estabelece dezoito diretrizes¹² a serem adotadas e cumpridas pelos sistemas de ensino, destacamos a primeira e segunda diretriz, as quais estabelece que estes deverão

¹² As diretrizes estabelecidas no decreto 6.094/2007 foram: **“I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir; II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico; III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente; IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra-turno, estudos de recuperação e progressão parcial; V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação; VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência; VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular; VIII - valorizar a formação ética, artística e a**

I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir; II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico [...] XII - instituir programa próprio ou em sistema de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação (BRASIL, 2007, p.1).

Atendendo à diretriz XII, o PNAIC trata-se de um programa¹³ específico elaborado para o cumprimento das diretrizes estabelecidas, pelo Plano de Metas Todos pela Educação, o qual foi instruído pela Portaria nº 867 de 04/07/2012 intitulado Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC.

educação física; IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas; X - promover a educação infantil; XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos; **XII - instituir programa próprio ou em sistema de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação**; XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho; XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional; XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local; XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola; XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor; XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola; XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º; XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas; XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social; XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino; XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes; XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola; XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso; XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar; XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infra-estrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas; XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB (BRASIL, 2007, p. 1).

¹³ Neste trabalho nos referiremos ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC como um programa governamental considerando que o Decreto nº 6.094/2007, o qual firma o “Compromisso de Todos pela Educação”, e indica como diretriz em seu Artigo 2º, Título “XII - instituir **programa** próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação” (BRASIL, 2007, p. 1, grifo nosso).

Dessa forma, a Portaria nº 867/2012 determina que:

Art. 1º Fica instituído o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, pelo qual o Ministério da Educação (MEC) e as secretarias estaduais, distrital e municipais de educação reafirmam e ampliam o compromisso previsto no Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, de alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, ao final do 3º ano do ensino fundamental, aferindo os resultados por exame periódico específico, que passa a abranger: **I - a alfabetização em língua portuguesa e em matemática**; II - a realização de avaliações anuais universais, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, para os concluintes do 3º ano do ensino fundamental; III - o apoio gerencial dos estados, aos municípios que tenham aderido às ações do Pacto, para sua efetiva implementação. Parágrafo único. A pactuação com cada ente federado será formalizada em instrumento próprio a ser disponibilizado pelo MEC (BRASIL, 2007, p. 1, grifo nosso).

Destacamos duas questões pontuais, as quais consideramos necessário direcionar a atenção. Primeiro: o termo utilizado para conceber a nomenclatura do programa, o termo “pacto¹⁴”. Estabelecer um pacto, pressupõe-se que ambas as partes interessadas cumpram o acordo estabelecido, não medindo esforços para tal, de forma a garantir que o acordado se cumpra. Segundo: ao documento estabelecer como primeira meta a alfabetização nas áreas do conhecimento de língua portuguesa e matemática. Tal fato nos remete a educação ofertada, já que ao estabelecer estas duas áreas como principais, outras¹⁵ áreas do conhecimento que são fundamentais para a compreensão da realidade política e social são secundarizadas, ressaltando ainda que o processo de alfabetização não se limita somente as estas duas disciplinas.

Os objetivos do PNAIC, no que tange a alfabetização, definem-se em seu Artigo 5º:

As ações do Pacto tem por objetivos: I - garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental; II - reduzir a distorção idade-série na Educação Básica; III - melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

¹⁴ A palavra pacto apresenta dois significados que de certa forma se relacionam: “ 1 - Ajuste, convenção, acordo, tratado. 2 - pacto social: convenção expressa que regula os direitos e deveres de um povo, bem como a sua forma de governo” Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com/pacto>>. Acesso em 18 abr. 2019.

¹⁵ Nos referimos aqui as áreas do conhecimento: História, Ciências, Arte, Geografia, Filosofia entre outras.

(IDEB); IV - contribuir para o aperfeiçoamento da formação dos professores alfabetizadores; V - construir propostas para a definição dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças nos três primeiros anos do ensino fundamental (BRASIL, 2012, S/P).

Portanto, o foco de ações do PNAIC, direcionam-sara promover uma qualidade no trabalho com a alfabetização, visando elevar os índices das avaliações em larga escala. Assim, é importante nos atentarmos para que,

O Pnaic está inserido na política educacional [...] na década de 1990 e retomada nos anos 2000 que trata a relação formação, trabalho docente e avaliação como estratégica para atingir melhores resultados educacionais nas avaliações em larga escala, como é o caso da Prova Brasil , da Provinha Brasil e da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), esta última aplicada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) aos estudantes do 3º ano do ensino fundamental de escolas públicas, se configurando como uma avaliação nacional anual para verificar o percurso de aprendizagem dos estudantes (LUZ, S/D, p. 3).

Cabe refletir acerca do objetivo deste Pacto, na direção de formação de sujeitos inseridos na escola pública, ou seja, em sua grande maioria da classe trabalhadora. Podemos afirmar que os interesses do PNAIC se direcionam para um novo modo de pensar e agir, de forma a produzir novas formas de construção do conhecimento. Nesta perspectiva os conhecimentos pragmáticos são valorizados (FURTADO, 2017). Outra questão importante a questionar, é a afirmação que impera, não só no título do programa, mas em todos os documentos do PNAIC: “alfabetização na idade certa”. Concordamos com Schneider, Grosch e Dresch (2019, p. 5) ao explicitarem que,

Acredita-se que estabelecer a idade certa para se alfabetizar não condiz com os aspectos do desenvolvimento das crianças, desconsiderando, em certa medida, os fatores históricos, culturais e sociais [...] Nesse sentido, a aprendizagem não pode ser vista de maneira linear, com prazo definido para se adquirir o conhecimento, mas sim, pela mediação para o desenvolvimento das condições propícias à aprendizagem.

Daí a importância de refletir sobre as políticas que orientam o processo de alfabetização. De acordo com Verselli e Julioti,

Políticas públicas voltadas para o fracasso escolar deixam de ver apenas o analfabetismo de adultos como entrave da alfabetização e passam a observar mais especificamente o fracasso de crianças em alfabetização inicial, dando ainda os primeiros passos. Um dos fatores que contribuiu para isso foi a mudança no olhar da sociedade brasileira para a questão da educação, que só começou a ser levada mais a sério a partir da compreensão do seu papel econômico no desenvolvimento do país (2017, p. 36).

Discutir o PNAIC, instiga-nos compreender este documento como parte de uma política educacional consolidada por meio das estratégias implementadas com a reforma educacional a partir dos anos noventa, no que se refere à sua repercussão na formação continuada e no trabalho docente, com base na problemática de implementação de programas governamentais de formação continuada de professores da educação básica, tendo este como estratégias de melhoria dos resultados educacionais nas avaliações em larga escala. Nesta direção, é possível

[...] afirmar que a proposta de formação docente [...] do PNAIC representa uma continuidade do ideário pedagógico cuja matriz teórica é fundamentada pelo modelo teórico do construtivismo, pela pedagogia do professor reflexivo e pela pedagogia das competências, expressando o modelo de formação que se pauta pela orientação da racionalidade prática (FURTADO, 2017, p. 13).

Observa-se, que a formação proposta pelo PNAIC, objetiva fornecer aos professores, técnicas de aprimoramento da sua prática pedagógica, delegando a este, o professor, responsabilidade de sanar os problemas de defasagens de ensino-aprendizagem (MACHADO; INOCÊNCIO, 2015). O PNAIC foi instituído por meio de um manual, o qual envolve uma rede de formação, estabelecendo a parceria entre as Universidades, as Secretarias de Educação e as Escolas Públicas dos Sistemas de Ensino. O caderno de apresentação do PNAIC ressalta que as ações propostas se baseiam em quatro eixos, sendo o primeiro deles a:

- 1. formação continuada presencial para professores alfabetizadores e seus orientadores de estudo;**
2. materiais didáticos, obras literárias, obras de apoio pedagógico, jogos e tecnologias educacionais;
3. avaliações sistemáticas;
4. gestão, controle social e mobilização (BRASIL, 2015, p. 10).

Observa-se que um de seus eixos principais é a formação continuada dos professores alfabetizadores. Destacamos dados fornecidos pelo portal do MEC no que tange a abrangência do PNAIC. De acordo com o portal do MEC, “Desde que foi instituído, em 2013, o Pnaic já formou mais de 58 mil orientadores de estudos e mais de 1 milhão de professores alfabetizadores, espalhados pelos 5.570 municípios do país” (BRASIL; MEC, 2019) conforme apresenta a tabela¹⁶ abaixo:

Ano	Professores alfabetizadores	Orientadores de estudos	Municípios que aderiram
2013	281.725	15.953	5.276
2014	267.375	15.146	5.489
2015	235.983	14.691	5.222
2016	226.808	13.198	5.360

Fonte: Portal MEC – Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/36271>

A tabela acima, que no início do programa, apesar do número de municípios que aderiram ao programa ser menor que os anos de 2013 a 2015, o número de professores que aderiram ao programa foi relativamente maior que nos outros anos ofertados. Vê-se também, que houve uma queda tanto no número de professores alfabetizadores que aderiram ao programa, quanto orientadores de estudo no passar dos anos analisados. Tal fato se deu por duas questões: 1) professores que não houvessem trabalhado com turmas de alfabetização nos anos anteriores não poderiam aderir ao programa, apesar de estarem em classes de alfabetização; 2) o corte no número de bolsas de estudos ofertadas, as quais serviam de incentivo financeiro.

As políticas de formação para os profissionais da educação estão garantidas na legislação educacional brasileira. De acordo com o Plano Nacional de Educação – PNE (2014), a meta 5 (cinco) explicita a necessidade de promover a alfabetização para todas as crianças até o terceiro ano do Ensino Fundamental I. Assim, a fim de garantir o sucesso desta meta, sete estratégias foram traçadas, sendo elas:

¹⁶ Cabe ressaltar que o Portal MEC oferta os dados somente até o ano de 2016, não havendo referências de dados dos anos de 2017, 2018 e 2019.

- 5.1) estruturar os processos pedagógicos de alfabetização, nos anos iniciais do ensino fundamental, articulando-os com as estratégias desenvolvidas na pré-escola, **com qualificação e valorização dos (as) professores (as) alfabetizadores** e com apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças;
- 5.2) instituir instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular os sistemas de ensino e as escolas a criarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental;
- 5.3) selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a alfabetização de crianças, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas, devendo ser disponibilizadas, preferencialmente, como recursos educacionais abertos;
- 5.4) fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e **de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a alfabetização e favoreçam a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem** dos (as) alunos (as), consideradas as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade;
- 5.5) apoiar a alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, com a produção de materiais didáticos específicos, e desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas e a identidade cultural das comunidades quilombolas;
- 5.6) **promover e estimular a formação inicial e continuada de professores (as) para a alfabetização de crianças**, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação stricto sensu e ações de formação continuada de professores (as) para a alfabetização;
- 5.7) apoiar a alfabetização das pessoas com deficiência, considerando as suas especificidades, inclusive a alfabetização bilíngue de pessoas surdas, sem estabelecimento de terminalidade temporal (BRASIL, 2014, S/P, grifo nosso).

Nas estratégias apresentadas pelo PNE a preocupação com a formação do professor alfabetizador destacada. O documento articula os índices de progressão da alfabetização, com os instrumentos de avaliação contínuas, de modo a responsabilizar o professor pelo sucesso, ou insucesso do processo de alfabetização, desconsiderando questões básicas, e que são de obrigatoriedade do Estado de ofertar, tais como: recursos para ampliação de materiais pedagógicos; de melhoramento do espaço físico, de amparo as tecnologias de informação, as quais

permitem a ampliação do conhecimento de mundo as crianças desprovidas de condições para tal; e a valorização profissional.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB Nº 9.394/96, em seu artigo 62, determina que a formação dos profissionais que atuam com crianças que se encontram matriculadas no Ensino Fundamental I,

Far-se-á por meio de cursos de conteúdo técnico-pedagógico, em nível médio ou superior, incluindo habilitações tecnológicas. Parágrafo único. Garantir-se-á formação continuada para os profissionais a que se refere o caput, no local de trabalho ou em instituições de educação básica e superior, incluindo cursos de educação profissional, cursos superiores de graduação plena ou tecnológicos e de pós-graduação (BRASIL, 1996, S/P.).

A implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC leva-nos a refletir acerca não só da formação continuada dos professores que atuam com a alfabetização, mas quais objetivos deste programa.

4.2 Os objetivos do PNAIC na direção de melhorar o desempenho dos alunos no que tange a alfabetização

De acordo com o Manual¹⁷ do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (2012), “Estar alfabetizado significa ser capaz de interagir por meio de textos escritos em diferentes situações (BRASIL, 2012, p. 17). Considerando esta afirmação o documento aponta a importância do ciclo de alfabetização, o qual trata-se de seiscentos dias letivos, ou seja, três anos, como o tempo necessário para a inserção, apreensão e ampliação do conhecimento da criança no que tange ao domínio da leitura e escrita. Considerando que a Lei nº 11.274/2006, a qual ampliou o Ensino Fundamental I como obrigatório para nove anos, onde a criança inicia o primeiro ano do ciclo de alfabetização aos 6 (seis) anos de idade e conclui o ciclo aos 8 (oito) anos, devendo estar assegurado a esta, o domínio do sistema alfabético na leitura e na

¹⁷ O Manual do Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa é um documento explicativo, organizado em forma de perguntas e respostas, compondo 43 (quarenta e três perguntas e respostas, contendo 07 seções: Aspectos gerais; Esclarecimentos importantes; Informações sobre o curso e formação; Informações sobre os materiais pedagógicos disponibilizados pelo MEC; Informações sobre as avaliações; Informações sobre gestão, controle social e mobilização e cronograma de atividades previstas para 2012 e 2013.

escrita. Se ao final do ciclo de alfabetização a criança apresentar dificuldades no progresso pedagógico, estes deverão participar de situações extraescolares¹⁸.

O ciclo de alfabetização é assegurado legalmente por meio do parágrafo 1º do artigo 30 da Resolução nº 7 de 14/12/2010, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino de nove anos, e determinou que os três primeiros anos não deveriam conter interrupções¹⁹. No entanto, para o PNAIC, há importância de direcionar esforços nas metodologias e nas estratégias de ensino que abrangem o ciclo de alfabetização. É importante compreender que a aprovação automática foi criada com vistas a um projeto de governo que colocava a educação como salvadora, “[...] falseando as condições concretas de vida em que se encontrava a maioria da população brasileira” [...] (NOGUEIRA, 2012, p. 72) remetendo à compreensão do conhecimento enquanto “patrimônio”, ou seja, um bem possibilitador de melhoria das condições econômicas transformadoras.

O manual do PNAIC, aponta que o êxito da alfabetização se dará por meio de “[...] professores alfabetizadores²⁰ bem preparados, motivados e comprometidos com o desafio de orientar as crianças nesta etapa da trajetória escolar (BRASIL, 2012, p. 11). Outro fator apontado pelo documento como fundamental para o sucesso no processo de alfabetização, são materiais didáticos e pedagógicos que estimulem o aprendizado. Porém, explicita o manual que os materiais didáticos só atenderão os objetivos, desde que os professores possuam o domínio para explorar as potencialidades dos alunos por meio da utilização destes.

Constata-se, desta forma, que o êxito da alfabetização, segundo o PNAIC, centra-se na figura do professor, assim este “[...] é uma figura central e determinante no processo de alfabetização” (BRASIL, 2012, p. 23). A formação continuada para professores que atuam nas turmas de 1º ao 3º ano mostra-se o foco do PNAIC na direção de garantir o sucesso no processo de alfabetização a nível nacional. Para tanto, para cada ano de aplicação no programa PNAIC, foi produzido um Documento Orientador, os quais determinam a organização e adequação do PNAIC nos sistemas

¹⁸ Estas situações correspondem a frequência no reforço escolar no contra turno e nos casos mais graves, uma investigação pisco pedagógica, podendo incorrer em atendimento em sala de recursos multifuncional.

¹⁹ No decorrer do ciclo de alfabetização (1º ao 3º ano) não há retenção do aluno. Desta forma segue-se progressão automática.

²⁰ Compreende-se por professores alfabetizadores os docentes que exercem a regência das turmas que compõe o ciclo de alfabetização.

de ensino. Desta forma, seguimos na análise dos Documentos Orientadores ao longo dos anos de implementação do PNAIC.

4.3 Os Documentos Orientadores do PNAIC (2014 a 2017): alterações e adequações no processo formativo dos professores

Os Documentos Orientadores das ações de formação ressaltam a importância da interferência na formação continuada dos professores e definem as ações que deveriam ser aplicadas pelos municípios, na direção de cumprir com o PNAIC. A cada ano do programa, o MEC elaborou um Documento Orientador, sendo este o norteador das práticas de organização da formação nos sistemas de ensino brasileiro. A fim de exercer o controle sobre a implementação e acompanhamento do programa, o “[...] Ministério da Educação desenvolveu um módulo denominado de SISPACTO²¹ que integra o Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC) (BRASIL, 2014, p. 2), sendo este alimentado via *internet*.

Nos anos de 2012 e 2013 não houve documentos de cunho orientador. Compreende-se, desta forma, que foram seguidos os cronogramas de atividades determinados no Manual, os quais estavam organizados por segmento, conforme quadros abaixo:

²¹ O termo SISPACTO não apresenta em nenhum documento oficial uma nomenclatura para a sigla, desta forma entendemos não se trata de uma sigla, “[...] mas sim é um instrumento virtual de preenchimento e registro da pactuação de Prioridades, Objetivos, Metas e Indicadores do Pacto pela Saúde. Ao mesmo tempo, o Pacto pela Saúde redefine as responsabilidades de cada gestor em função das necessidades de saúde da população e na busca da equidade social”. Disponível em: https://www.google.com/search?ei=1nuOXofuC-fR5OUPrdy9qA4&q=o+que+%C3%A9+sispacto%7Ee+o+pacto+alfabetiza%3B%C3%A1o&og=o+que+%C3%A9+sispacto%7Ee+o+pacto+alfabetiza%3B%C3%A1o&gs_lcp=CgZwc3ktYWIQAziFCCEQoAE6BAgAEEc6AggAOgYIABAWEB46BQgAEM0COggIIRAWEB0QHjoECCEQFUoOCBcSCjExLTE4MGcyMTNKCwgYEgcmS01ZzIzSgclGhIDMTg5UPKmcVjm3wIguOcJaARwAngCgAGVA4gBzDGSAQoyLjguMTQuMy4xmAEAoAEBqgEHZ3dzLXdpeg&sclient=psy-ab&ved=0ahUKEwiHseSImtroAhXnKLkGHS1uD-UQ4dUDCAw&uact=5. Acesso em 08 abr. 2020. Compreende-se enquanto uma plataforma do governo, onde os dados gerais dos setores tais como saúde, educação entre outros são alimentadores por meio de seus dirigentes.

ATIVIDADES PARA COORDENADORES ESTADUAIS E MUNICIPAIS

a) Para os coordenadores estaduais e municipais

MÊS/ANO	ATIVIDADES PREVISTAS
Outubro a dezembro/2012	Informar, no Simec, os orientadores de estudo da rede e assegurar a matrícula deles junto à IES formadora
	Instituir a Coordenação Institucional do Pacto e realizar a primeira reunião de trabalho (somente para as coordenações estaduais)
Novembro a dezembro/2012	Definir, com IES formadora, calendário acadêmico e polos de formação
	Reunir orientadores de estudo e debater calendário de atividades, polos e organização das turmas
Dezembro a fevereiro/2012	Acompanhar a primeira etapa de formação dos Orientadores de Estudo junto à IES formadora (Módulo Inicial – 40h)
Janeiro a fevereiro/2013	Informar, no Simec, os professores alfabetizadores que participarão da formação; e organizar turmas
Fevereiro/2013	Assegurar a matrícula dos professores alfabetizadores junto à IES formadora
Março/2013	Acompanhar a entrega dos materiais pedagógicos nas escolas da rede
	Monitorar a realização dos encontros presenciais de formação entre orientadores de estudo e professores alfabetizadores

MÊS/ANO	ATIVIDADES PREVISTAS
Abril/2013	Monitorar a aplicação da Provinha Brasil nas escolas da rede
Abril a maio/2013	Acompanhar a segunda etapa da formação dos Orientadores de Estudo junto à IES formadora
Maio a junho/2013	Monitorar a realização dos encontros presenciais de formação entre Orientadores de Estudo e Professores Alfabetizadores
Junho a julho/2013	Acompanhar a terceira etapa da formação dos Orientadores de Estudo junto à IES formadora
Julho a dezembro/2013	Realizar demais atividades previstas

Fonte: Manual PNAIC – 2012

ATIVIDADES PARA ORIENTADORES DE ESTUDO E PROFESSORES ALFABETIZADORES

b) Para os orientadores de estudo

MÊS/ANO	ATIVIDADES PREVISTAS
Outubro a novembro/2012	Inscriver-se na seleção para escolha dos orientadores de estudo
	Adotar providência para matrícula no curso de formação de Orientadores de Estudo junto à IES formadora (conforme calendário acadêmico definido pela universidade)
Dezembro/2012 a fevereiro/2013	Iniciar curso de formação (realização do Módulo Inicial de 40h)
Março/2013	Realizar 1º encontro de formação com Professores Alfabetizadores da rede
Abril/2013	Realizar 2º encontro de formação com Professores Alfabetizadores da rede
Abril a maio/2013	Participar da segunda etapa de formação dos Orientadores de Estudo junto à IES formadora
	Realizar 3º encontro de formação com Professores Alfabetizadores da rede
Maio a junho/2013	Realizar 4º encontro de formação com Professores Alfabetizadores da rede
Junho a julho/2013	Participar da terceira etapa de formação dos Orientadores de Estudo junto à IES formadora
Maio a junho/2013	Participar das próximas etapas da formação, dar continuidade à formação dos professores alfabetizadores e realizar demais atividades previstas.

c) Para os professores alfabetizadores

MÊS/ANO	ATIVIDADES PREVISTAS
Janeiro a fevereiro/2013	Adotar providência para matrícula no curso de formação de Professores Alfabetizadores
Março/2013	Participar do 1º encontro de formação com orientador de estudo da rede
	Receber e utilizar materiais pedagógicos junto aos alunos do ciclo de alfabetização
Abril/2013	Participar do 2º encontro de formação com orientador de estudo da rede
	Aplicar a Provinha Brasil junto aos alunos do 2º ano do ensino fundamental
Abril a maio/2013	Participar do 3º encontro de formação com orientador de estudo da rede
Maio a junho/2013	Participar do 4º encontro de formação com orientador de estudo da rede
Julho a dezembro/2013	Participar dos outros 4 encontros presenciais e realizar demais atividades previstas

Fonte: Manual PNAIC - 2012

A considerar os quadros acima, é possível constatar que a agenda de trabalho do PNAIC, para todos os segmentos, foi intensa e sem interrupções. Já no ano de 2014, é produzido o primeiro Documento Orientador do PNAIC, o qual explicita que

No âmbito do Pacto, a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores desenvolve-se a partir de um processo de formação entre pares, em um curso presencial. Em 2013, os professores participaram de um curso com carga horária de 120 horas, objetivando, sobretudo, a articulação entre diferentes componentes curriculares, com ênfase em Linguagem. As estratégias formativas priorizadas contemplam atividades de estudo, planejamento e socialização da prática (BRASIL, 2014, p. 1).

As Secretarias Municipais de Educação deveriam se organizar a fim de proporcionar a formação continuada a todos os professores que efetivamente exercessem regência das turmas de 1º, 2º e 3º anos. Para tanto, uma equipe foi formada em cada Secretaria no intuito de conduzir os trabalhos²² com a formação do PNAIC. Esta equipe foi composta por: 1(um) Coordenador local, 1(um) Orientador de estudo para cada 25 (vinte e cinco professores alfabetizadores) e Professores alfabetizadores²³.

Ao Coordenador local coube a responsabilidade de organizar

[...] toda a logística da formação no município/estado, pelo cumprimento da carga horária entre os OEs²⁴ e professores alfabetizadores, pelo acompanhamento da aplicação das Provas Brasil e ANA, pelo gerenciamento das senhas no SisPacto, pela interlocução entre o Município/Estado e a IES formadora e, por fim, pela articulação do aperfeiçoamento das ações pedagógicas no Município (BRASIL, 2014, p. 8).

Já os Orientadores de estudo, os quais tinham como atribuição orientar os trabalhos em grupos de 25 (vinte e cinco) professores, e que poderia chegar a 34 (trinta e quatro) professores, deveria fazer parte do quadro de professor efetivo da Rede de Ensino e tinham como responsabilidade “[...] formar grupos de estudo em

²² Cabe ressaltar que os Documentos Orientadores trazem orientações para a organização das formações para as equipes da rede municipal e estadual, no entanto nos detemos somente nas orientações que correspondem ao município.

²³ Todos os professores que atuassem nas turmas que compunham o Ciclo de Alfabetização no referido ano.

²⁴ Orientadores de Estudo.

sua rede realizando a formação continuada dos professores alfabetizadores” (BRASIL, 2014, p. 8).

O PNAIC para ser implementado demandou uma organização dos profissionais que atuavam na educação, desta forma, cada Secretaria, no ano de 2013²⁵ organizou a formação do PNAIC para os professores com uma carga horária de 120 horas, “[...] objetivando, sobretudo, a articulação entre diferentes componentes curriculares, com ênfase em Linguagem” (BRASIL, 2014, p. 2). Já para o ano de 2014, o documento explicita que

[...] a duração do curso será de **160 horas**, objetivando aprofundamento e ampliação de temas tratados em 2013, contemplando também o foco na articulação entre diferentes componentes curriculares, mas com **ênfase em Matemática** (BRASIL, 2014, p. 2, grifos do documento).

Já o Professor Alfabetizador, considerado pelo PNAIC como o “[...] ator principal no programa, o que assegurará que as crianças estejam alfabetizadas aos 8 anos de idade [...]” (BRASIL, 2014, p. 8), tiveram como atribuições possibilitar que os alunos

[...] sejam capazes de interagir por meio de textos escritos em diferentes situações e propósitos, compreendendo o sistema alfabético de escrita [...] capazes de ler e escrever, com autonomia, textos de circulação social que tratem de temáticas familiares ao aprendiz [...] considerando a língua materna e a capacidade de resolver problemas matemáticos elementares (BRASIL, 2014, p. 8).

É importante ressaltar que a implementação do PNAIC não ficou somente a cargo das Secretarias de Educação, mas as formações foram organizadas e ministradas pelas Instituições de Ensino Superior – IES. Assim, no ano de 2013²⁶/2014, “O processo de formação continuada é coordenado por 38 IES públicas, sendo 31 federais e 7 estaduais” (BRASIL, 2014, p. 2).

Para cumprir as atribuições acima descritas, cada membro da equipe deveria cumprir uma carga horária específica de formação. A formação do Coordenador local

²⁵ Cabe esclarecer que no decorrer da pesquisa não foi encontrado nenhum documento orientador para o ano de 2013. Assim, foram consideradas as informações que constam no Manual do PNAIC 2012 e nos documentos analisados de 2014 e que fazem referência as formações do PNAIC de 2013.

²⁶ Considerando que o documento anuncia que no ano de 2013 o trabalho apresentou como foco formações na área da linguagem, é possível constatar que apesar de fazer menção ao trabalho com a área da linguagem, o ano de 2014 o foco de seu na área das exatas.

ficou sob responsabilidade da IES, as quais possuíam a obrigatoriedade por “[...] promover reuniões com os coordenadores locais, com carga horária total de 40 horas, distribuídas a critério das IES e comunicadas com antecedência mínima de 30 (trinta) dias [...]” (BRASIL, 2014, p. 4). Já os Orientadores de estudo, deveriam cumprir formação específica de 200 horas ao longo do ano letivo, sendo estas distribuídas em atividades obrigatórias de 40 horas de formação inicial, 32 horas em seminários dedicados a alfabetização matemática, articulados ao estudo da linguagem, 24 horas em um seminário de encerramento e 8 horas em outras atividades que implicassem na organização direta ou indireta das atividades de formação.

A carga horária para a formação do Professor Alfabetizador teve como duração 160 horas no decorrer do ano letivo, sendo estas “[...] distribuídas em 12 horas mensais dedicadas à alfabetização matemática e à complementação dos estudos da linguagem (BRASIL, 2014, p. 4), considerando que somente os Orientadores de estudo e o Professor Alfabetizador poderiam cumprir um mínimo de 75% de presença nas atividades, não sendo mencionado no documento tal direito ao Coordenador local.

No que se refere a seleção da equipe de cada Secretaria de Educação, o documento anuncia que o Dirigente de Educação, compreendendo este como o Secretário de Educação do município, pôde indicar o Coordenador local, e este por sua vez indicou os Orientadores de estudo, bem como os Professores Alfabetizadores (BRASIL, 2014).

O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, quando da sua implementação foi regulamentado pela Portaria nº 90 de 6/02/2013 a oferta de bolsas por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE aos participantes do PNAIC, e tinham seus valores estabelecidos por função:

- I – coordenador geral da IES: R\$ 2.000,00 (dois mil reais);
- II – coordenador adjunto da IES: R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais);
- III – supervisor da IES: R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais);
- IV – formador da IES: R\$ 1.100,00 (mil e cem reais);
- V – coordenador das ações do Pacto nos Estados, Distrito Federal e Municípios: R\$ 765,00 (setecentos e sessenta e cinco reais);
- VI – orientador de estudos R\$ 765,00 (setecentos e sessenta e cinco reais);
- VII – professor alfabetizador: R\$ 200,00 (duzentos reais) (BRASIL, 2014, p. 10).

As bolsas foram estipuladas considerando o período efetivo da realização do PNAIC, desta forma as funções listadas no segmento I, II, III, IV e V receberam o total de 12 (meses) bolsas. A função listada no segmento VI recebeu 11 (meses) bolsas e no segmento VII recebeu 10 (meses) bolsas.

No que tange ao material didático a ser trabalhado na formação ofertada pelo PNAIC 2014, compreende 12 cadernos²⁷ de formação pedagógica, que abordam de forma prática conteúdos matemáticos. No entanto, o documento menciona a importância da produção de material durante as formações ministradas pelas IES.

O documento Orientador de 2015, traz sua estruturação semelhante ao documento Orientador de 2014, e explicita que no ano de 2013, o foco de trabalho de formação se deu na área da linguagem, e no ano de 2014, na área da Matemática, e anuncia que “Em 2015, serão implantadas as ações do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa em todas as áreas do Currículo da Educação Básica em âmbito Nacional (BRASIL, 2015, p. 1).

Apresenta, ainda, algumas mudanças em relação ao documento de 2014. Observou-se que nas orientações de 2015 o documento menciona de forma explícita e para alerta dos leitores e de fato ser visualizado, o registro: “**Atenção!** Nenhum professor alfabetizador será inserido no Sispacto, como participante da formação, fora do prazo estabelecido pelo MEC para cadastramento” (BRASIL, 2015, p. 4, grifo do documento). Tal anúncio evidencia uma alteração relevante, ao compreender que no Documento Orientador de 2014, os professores alfabetizadores eram indicados pelos Orientadores de estudo.

O documento define também, que para ser considerado um professor alfabetizador com direito a pleitear a bolsa, o profissional docente deveria preencher dois requisitos: 1) estar cadastrado no censo escolar no ano anterior; e 2) estar em efetivo exercício docente em turmas de 1º, 2º e 3º anos. Menciona ainda que professores que estivessem atuando nas turmas citadas e que não houvessem entrado no censo do ano de 2014 poderiam participar do PNAIC 2015 sem direito a bolsa, somente como voluntário, no entanto, teria as mesmas responsabilidades de um professor bolsista (BRASIL, 2015).

Outra alteração relevante mencionada no documento é em relação a seleção dos Orientadores de estudo. O documento aponta que:

²⁷ Este material traz em seu conteúdo sugestões de trabalho, tais como planos de aula e sugestões de literatura.

Os **orientadores de estudo** serão escolhidos em processo de seleção pública e transparente, livre de interferências indevidas, relacionadas seja a laços de parentesco, seja a proximidade pessoal, respeitando-se estritamente os pré-requisitos estabelecidos para a função quanto a formação e a experiência exigidas, sendo selecionados entre os profissionais que que atendam aos seguintes requisitos cumulativos:

- I – ser professor efetivo da rede pública de ensino que promove a seleção
- II – ter sido tutor do Programa Pró-letramento ou ter participado do Pacto nos anos anteriores;
- III – ter disponibilidade para dedicar-se ao curso e à multiplicação junto aos professores alfabetizadores (BRASIL, 2015, p. 4).

Porém, ao que se observa, é que o documento abre precedente para o caso do candidato que não atende ao pré-requisito II, quando exige formação no curso de Pedagogia Licenciatura. Exige ainda, que os candidatos apresentem documentação comprobatória, a qual fica sob responsabilidade da Secretaria de Educação fiscalizar.

No que se refere a função de Coordenador das ações local, esta permanece sendo indicado pela Secretaria de Educação, no entanto, com uma exigência que não era necessária no ano de 2014, que estes também deveriam atender a cinco pré-requisitos cumulativos, a saber:

- I – ser servidor efetivo da Secretaria de Educação;
- II – ter experiência na coordenação de projetos ou programas federais;
- III – possuir amplo conhecimento da rede de escolas, dos gestores escolares e dos docentes envolvidos no ciclo de alfabetização e de mobilizá-los;
- IV – ter capacidade de se comunicar com os atores locais envolvidos no ciclo de alfabetização e de mobilizá-los;
- V – ter familiaridade com os meios de comunicação virtuais (BRASIL, 2014, p. 5).

Constata-se no documento orientador de 2015, que o MEC se demonstrou mais criterioso em relação aos profissionais que estariam a frente do PNAIC. Em relação as atribuições das funções de Orientador de estudo, Coordenador local e Professor Alfabetizador, estas permaneceram integralmente idênticas ao documento de 2014.

No que tange ao apoio financeiro, a remuneração das bolsas, manteve os mesmos valores praticados em 2014, no entanto houve uma alteração no número de parcelas das bolsas a serem pagas. Essas bolsas foram reduzidas consideravelmente para os Professores Alfabetizadores em 50%, e para os Coordenadores em geral e Orientadores de estudo em torno de 45%.

No ano de 2016, o documento altera seu título para “Documento orientador das ações de formação continuada de professores alfabetizadores em 2016”, e traz em sua redação o compromisso assumido com o Plano Nacional de Educação – PNE (2014), em sua meta 5 de “Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental” (BRASIL, 2014, p. 87). O PNE ratifica o PNAIC no que tange a responsabilidade de cumprir tal meta ao explicitar que,

[...] o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic) é um compromisso formal assumido pelos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais de assegurar que todas as crianças estejam alfabetizadas até os oito anos de idade, ao final do terceiro ano do ensino fundamental. O pacto entende que, aos oito anos de idade, as crianças precisam ter a compreensão do funcionamento do sistema de escrita; o domínio das correspondências grafofônicas, mesmo que dominem poucas convenções ortográficas irregulares e poucas regularidades que exijam conhecimentos morfológicos mais complexos; a fluência de leitura e o domínio de estratégias de compreensão e de produção de textos escritos (BRASIL, 2014, p. 88).

O documento Orientador de 2016 direciona o foco do trabalho na criança, sendo assim

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

Considerando que nos anos de 2014 e 2015 o foco do trabalho centrou-se na formação continuada do professor alfabetizador fora da sala de aula, o documento apresenta uma nova proposta de formação *in locus*. É importante ressaltar que o Documento Orientador de 2016, pela primeira vez, apresenta uma referência bibliográfica como fundamentação e justificativa para respaldar as orientações. Apesar do documento não trazer ao seu final a bibliografia que o embasou, este apresenta Soares²⁸ (2004), em uma citação indireta, ao justificar que,

²⁸ Entendemos ser Magda Soares, considerando que esta autora pesquisa nesta área desde a década de 1980.

[...] a criança aprende a ler e escrever no contexto das práticas sociais da leitura e da escrita, com base em um projeto que harmoniza alfabetização e letramento. Essas práticas sociais são também vivenciadas na escola, o que torna todo o currículo das séries iniciais uma oportunidade de alfabetizar a criança, em um ambiente lúdico e motivador de aprendizados [...] (BRASIL, 2016, p. 4).

Desde a implementação do PNAIC, o termo “letramento” aparece pela primeira vez neste documento orientador de 2016, porém não o conceitua ou justifica. Outra questão relevante é o fato de este documento ampliar os objetivos no que se refere a alfabetização ao explicitar que os aprendizados devem estar

[...] articulado com a vivência de valores como a curiosidade, criatividade, respeito as diferenças, espírito investigativo, trabalho cooperativo, resiliência, resolução de problemas e outros que preparam o indivíduo para ser, viver e conviver no século XXI (BRASIL, 2016, p. 4-5).

Nos remetendo a convergência das políticas atuais em relação as políticas implementadas na Reforma Educacional nos anos noventa, e retomando as orientações do Relatório Delors (1996) no que se refere aos 4 pilares²⁹ que descrevem a educação “[...] como um trunfo indispensável à humanidade na sua construção dos ideais da paz, da liberdade e da justiça social” (UNESCO, 1996, p. 11).

Outra novidade apresentada no Documento Orientador de 2016 foi a criação do “Comitê Gestor Estadual para a Alfabetização e o Letramento³⁰”, o qual cumpriria o papel de articulador entre as famílias, Associações de Pais, Conselhos Escolares, Conselhos Municipais, entre outras organizações sociais, na direção de promover aprendizagem da criança. Para o PNAIC

A articulação institucional é fundamental para que o Pacto alcance os objetivos e metas. Portanto, a efetivação do Comitê Gestor Estadual para a Alfabetização e Letramento deve ser prioridade de todas as instituições participantes para que esse possa ser um espaço de diálogo e trabalho coletivo, de criação de redes de compartilhamento de boas práticas, de formulação de estratégias e mecanismos de

²⁹ O Relatório Delors anuncia os 4 pilares: aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a viver juntos, aprender a viver com os outros e aprender a ser, os quais discutimos anteriormente no capítulo 2.

³⁰ O Comitê Gestor Estadual é composto por titulares e suplentes da Secretaria Estadual de Educação, da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), representação das instituições formadoras e de outros órgãos que o Comitê julgar conveniente. A relação entre os membros do Comitê deve ser marcada pelo diálogo, horizontalidade e responsabilidade solidária para assegurar capilaridade, mobilização e controle social (BRASIL, 2016, p. 5).

acompanhamento e intervenção que contribuam para o alcance de melhores resultados educacionais (BRASIL, 2016, p. 5).

Outra mudança significativa no direcionamento da formação pelo PNAIC trata-se da definição do conteúdo formativo. Nos anos de 2014 e 2015, os esforços foram direcionados para as áreas da linguagem e da matemática, no entanto no documento Orientador de 2016,

A definição do conteúdo da formação em 2016 deverá partir da análise de aspectos decisivos como: (i) os resultados apontados pelas avaliações internas e externas; (ii) as matrizes da ANA³¹; e (iii) os direitos de aprendizagem apresentados nos materiais do PNAIC dos anos anteriores. Outros referenciais adotados pelas redes estaduais e municipais ou propostos pelas instituições formadoras podem ser incorporados. Mas, fundamentalmente, a formação deverá responder ao diagnóstico das turmas de 1º, 2º e 3º anos em andamento e às demandas de seus professores (BRASIL, 2016, p. 6).

Neste documento amplia-se a atuação das Instituições de Ensino Superior – IES, as quais em 2014 e 2015 se responsabilizavam somente pela formação dos Orientadores de estudo, e que agora são chamadas a dar respostas concretas aos desafios pedagógicos. O PNAIC anuncia ainda que

[...] espera-se que as instituições formadoras incorporem nas licenciaturas, os conteúdos, as práticas e os conhecimentos adquiridos ao longo da formação de alfabetizadores, compreendendo a identidade da formação dos professores das séries iniciais (BRASIL, 2016, p. 6).

Nesta direção, o documento orientador do PNAIC 2016, indica que as IES incluam bolsistas do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID, bem como organizem estágios supervisionados que possam dar suporte pedagógico às escolas.

Quanto a seleção da equipe formativa do PNAIC, menos rígido que o documento Orientador de 2015, o documento Orientador de 2016 anuncia que “[...] será possível a inclusão de professores-alfabetizadores com boas experiências no grupo de orientadores de estudo, trazendo a ideia de “*coaching*” e da formação entre os pares [...]” (BRASIL, 2016, p. 7, grifo do autor). A carga horária de formação no ano

³¹ Avaliação Nacional de Alfabetização.

de 2016 para todos os seguimentos da equipe foi de 100 horas, “[...] incluídas as atividades presenciais e em serviço ao longo de 3 (três meses)” (BRASIL, 2016, p. 8), sendo o prazo de duração do programa no ano de 2016 de 6 (seis meses).

Uma mudança significativa no documento Orientador de 2016 refere-se ao material didático, onde o discurso sobre flexibilidade e respeito as redes de ensino anunciam que “[...] o MEC não encaminhará material” (BRASIL, 2016, p. 8), e assim delega as secretarias que deem continuidade ao programa utilizando material próprio ou que façam uso dos Cadernos de Formação (2014). Anuncia ainda outros projetos,³² nos quais as escolas devam se inscrever a fim de enriquecer seu acervo.

No que tange a concessão de bolsas, o documento Orientador de 2016 amplia a bolsa para um Coordenador da Undime, sendo um por estado com o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais). Quanto aos valores das demais bolsas, estes permanecem os mesmos para todos os segmentos, não sendo anunciado o número de parcelas a serem disponibilizadas aos bolsistas.

Em 2017, o documento Orientador faz a menção aos compromissos assumidos pelo Pacto, no entanto agrega ao discurso a palavra “solidário”. Desde sua criação e implementação, o PNAIC tinha como foco as séries iniciais do Ensino Fundamental I, em particular as turmas que compõe o ciclo de alfabetização, ou seja 1º, 2º e 3º anos. No entanto neste documento, amplia suas ações explicitando que

No ano de 2017, observando a educação brasileira como um todo encadeado e orgânico e reconhecendo que mesmo os estados com melhores indicadores ainda estão distantes do resultado desejado, o PNAIC passa a compor uma política educacional sistêmica que parte de uma **perspectiva ampliada de alfabetização**, trabalhando a Alfabetização na Idade Certa, a melhoria da aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática no Ensino Fundamental, bem como a **inclusão da Educação Infantil** garantindo as perspectivas e as especificidades do trabalho de leitura e escrita com as crianças. (BRASIL, 2017, p. 5, grifo nosso).

Desta forma, a Educação Infantil passa a ser, também, foco das ações do Pacto na direção de avançar no processo de alfabetização. Ao analisar o documento Orientador de 2017, é possível constatar que as ações estão direcionadas à gestão do programa e das escolas ao anunciar que

³² Projeto Trilhas, ver em: <<https://www.portaltrilhas.org.br/inicio>>; Árvore de Livros, ver em: <<https://www2.arvoredelivros.com.br/>> e o Portal Ludoeducativo, ver em: <<https://www.ludoeducativo.com.br/pt/>>. Acessos em 27 jun. 2019.

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

Para o PNAIC 2017, os esforços deveriam se centrar no fortalecimento da “governança” de forma a incentivar e garantir que as atividades formativas ocorressem nas salas de aula. Desta forma o monitoramento e acompanhamento se fizeram primordiais para alcançar os objetivos e as metas do Pacto (BRASIL, 2017).

A intenção é promover a cooperação federativa e apoiar a constituição de equipes de coordenadores vinculados às redes de ensino para que estas assegurem o acompanhamento das ações do programa e avaliem a aprendizagem dos estudantes, responsabilizando-se também: (a) pela definição de metas a serem alcançadas; e (b) pelos resultados da alfabetização em seus estados e municípios (BRASIL, 2017, p. 7).

O documento aponta ainda que os cursos de formação continuada ficariam sob a responsabilidade dos municípios, não mais fazendo menção as IES, e define ainda que:

A partir da confirmação da adesão, o município reafirma seu comprometimento e sua responsabilização com a alfabetização, o letramento e a aprendizagem de todas as crianças de sua rede escolar na idade adequada. Para isso, assume a responsabilidade por implementar os cursos de formação continuada na rede municipal de ensino. As ações fundamentais para essa implementação são:

- Buscar uma evolução dos níveis de aprendizagem dos estudantes, considerando os resultados da ANA, da Prova Brasil bem como de outros instrumentos de avaliação adequados.
- Selecionar coordenadores para as atividades de gestão e o grupo de formadores locais de acordo com os critérios estabelecidos na legislação;
- Garantir a participação dos professores, coordenadores pedagógicos e articuladores nas atividades de formação, sem prejuízo da carga horária em sala de aula;
- Custear o deslocamento e a hospedagem desses profissionais, sempre que necessário;
- Colaborar com o monitoramento das ações e a avaliação periódica dos resultados de aprendizagem dos estudantes e a partir deles promover o reconhecimento e a valorização das escolas e dos

profissionais comprometidos com a evolução da alfabetização e do letramento dos estudantes; e envidar esforços para apoiar as escolas de sua rede com maior dificuldade em promover a aprendizagem dos estudantes (BRASIL, 2017, p. 8-9).

O mesmo ocorre para com os Estados. O documento aponta ainda que o esforço deveria estar centrado na implementação de estratégias didático pedagógicas que permitissem à criança consolidar a “habilidade” de leitura, escrita e Matemática, os quais são os objetivos do PNAIC. Desta forma a formação do PNAIC 2017 foi realizada em serviço, ou seja, em sala de aula. Fato que demonstra uma flexibilidade no processo de formação continuada, muito aquém da rigidez apresentada nos documentos anteriores.

O PNAIC 2017, ratifica o papel do Comitê Gestor Estadual para a Alfabetização e o Letramento como responsável pela articulação do programa. Outra mudança significativa foi que as Instituições de Ensino Superior, que antes se inscreviam para o programa, agora seriam escolhidas, levando-se em consideração suas experiências no PNAIC, cumprindo com requisitos estabelecidos pela Coordenação Nacional do Pacto e, obrigatoriamente deveriam elaborar projetos pedagógicos de formação em serviço. Anuncia ainda que as instituições formativas poderiam participar

[...] do PNAIC com a elaboração de projeto de pesquisa, consolidado em formato de Relato de Caso ou de artigo científico, avaliando a gestão e apontando propostas de aperfeiçoamento da formação continuada em serviço e de consolidação da alfabetização das crianças na UF pesquisada. (BRASIL, 2017, p. 15).

As formações do PNAIC em 2017, obtiveram alteração quanto aos grupos de formação, sendo organizados da seguinte forma:

- a) professores e coordenadores pedagógicos do 1º ao 3º ano do ensino fundamental permanecem como foco no processo de formação;
- b) professores da pré-escola e coordenadores pedagógicos da Educação Infantil; e
- c) Articuladores e mediadores de aprendizagem das escolas que fazem parte do Programa Novo Mais Educação.

Inserir-se desta forma, obrigatoriamente, os coordenadores pedagógicos, os professores da Educação Infantil e demais profissionais envolvidos com projetos implementados na rede de ensino. A Coordenação Estadual e o Coordenador da

UNDIME passaram a encabeçar a formação do PNAIC, não fazendo menção ao quantitativo de horas de formação e nem mesmo a sua organização. Anuncia ainda que não encaminharia material didático para as redes de ensino, devendo ser utilizado o material encaminhado anteriormente, ressaltando que no ano de 2016 já haviam adotado esta orientação.

A considerar que a Educação Infantil tem sua primeira experiência no PNAIC, este, por sua vez, comprometeu-se em disponibilizar para os coordenadores pedagógicos que atuassem na Educação Infantil, um material produzido pela Universidade Federal de Minas Gerais intitulado “Leitura e Escrita na Educação Infantil”. Trata-se de oito cadernos de estudos e um caderno de apresentação, os quais tiveram como objetivo instrumentalizar os coordenadores e professores para desenvolver um trabalho com a leitura e a escrita em creches e pré-escolas (BRASIL, 2017, p. 18).

Considerando que a orientação para as formações em 2017 era a realização de oficinas com diferentes grupos, o documento determina que as 100 horas a serem cumpridas no ano letivo deveriam ser organizadas da seguinte forma: “[...] (1) atividades aplicadas em sala de aula; (2) estudos de materiais on-line; (3) grupos de estudos colaborativos organizados nas escolas ou conjunto de escolas; e (4) outras estratégias didáticas previamente planejadas” (BRASIL, 2017, p. 19). Outro fator de mudança neste documento em relação aos documentos de 2014, 2015 e 2016, foi o fato de que não se determinou uma temática para a formação para os segmentos, mas sim, sugestões de temáticas que poderiam ser trabalhadas nas oficinas com os Coordenadores de gestão, regionais e locais nas oficinas, são elas:

- Contexto e análise dos anos iniciais do ensino fundamental: quem são os professores alfabetizadores de minha rede de ensino? Quem são as crianças do ciclo de alfabetização de minha rede de ensino?
- Contexto e análise da educação infantil: quem são os professores de minha rede de ensino? Quem são as crianças da educação infantil de minha rede de ensino?
- Análise dos resultados da ANA e de avaliações de desempenho de crianças atendidas nos três primeiros anos do ensino fundamental.
- Definição de metas de aprendizagem para as escolas.
- Elaboração de relatórios periódicos das atividades desenvolvidas.
- Produção de instrumentos de avaliação e acompanhamento do desempenho dos alunos.
- Análise e sistematização de dados de avaliação para subsidiar a construção de planos e mecanismos de intervenção e apoio às escolas.

- Coordenação de processo de discussão e disseminação de resultados de avaliações institucionais e externas e uso dos resultados para a melhoria da aprendizagem.
- Identificação de fatores que determinam a aprendizagem dos alunos.
- Identificação e disseminação de boas práticas.
- Elaboração de estratégias de atendimento personalizado para diferentes níveis de alfabetização;
- Monitoramento, avaliação e proposição de ajustes e melhorias na implementação do PNAIC em âmbito local, regional, estadual e no MEC;
- Planejamento de caminhos que possam promover a melhoria da aprendizagem de forma sustentável e autônoma nos anos subsequentes.
- Sispacto2017/MEC – Operacionalização e monitoramento de dados (BRASIL, 2017, p. 20 -21).

Já as sugestões para que os Orientadores de estudo trabalhassem com os professores que ministrassem aulas em turmas do ciclo de alfabetização foram:

- Identificação e análise sociopedagógica da minha turma: criança/família/comunidade e profissionais atuantes na escola, minhas crianças e eu.
- Currículo, proposta pedagógica e organização do trabalho.
- Documentação pedagógica: observação e registro; planejamento e avaliação na educação infantil.
- Intervenções pedagógicas no cotidiano da educação infantil: espaços, tempos, materiais, agrupamentos e atividades.
- As rotinas e as experiências de cuidado pessoal, auto-organização, saúde e bem-estar.
- Culturas infantis. Jogos, brinquedos e práticas lúdicas.
- O trabalho pedagógico para expressão e fruição das manifestações estéticas e culturais.
- Construindo bebês e crianças autoras e leitoras.
- Estimulando a curiosidade, exploração, encantamento, questionamento, indagação e o conhecimento das crianças em relação ao mundo físico e social, ao tempo e à natureza.
- Conhecimento e campos de experiência (BRASIL, 2017, p. 22).

Para os professores que atuavam em pré-escolas foram sugeridas as seguintes temáticas:

- Identificação e análise sociopedagógica da minha turma: criança/família/comunidade e profissionais atuantes na escola, minhas crianças e eu.
- Currículo, proposta pedagógica e organização do trabalho.
- Documentação pedagógica: observação e registro; planejamento e avaliação na educação infantil.
- Intervenções pedagógicas no cotidiano da educação infantil: espaços, tempos, materiais, agrupamentos e atividades.

- As rotinas e as experiências de cuidado pessoal, auto-organização, saúde e bem-estar.
- Culturas infantis. Jogos, brinquedos e práticas lúdicas.
- O trabalho pedagógico para expressão e fruição das manifestações estéticas e culturais.
- Construindo bebês e crianças autoras e leitoras.
- Estimulando a curiosidade, exploração, encantamento, questionamento, indagação e o conhecimento das crianças em relação ao mundo físico e social, ao tempo e à natureza.
- Conhecimento e campos de experiência (BRASIL, 2017, p. 22).

É possível compreender que, em se tratando de sugestões de temáticas, cada núcleo define as prioridades a serem refletidas e trabalhadas.

No que tange a concessão de bolsas o documento Orientador de 2017 explicita uma alteração considerável em relação aos anos anteriores. Não foram disponibilizadas bolsas aos professores, como nos anos anteriores, estes participariam como “voluntários”, justificando assim o termo “solidário”, a qual nos referimos anteriormente. No que tange ao recebimento das bolsas, no decorrer dos anos de formação ofertados pelo PNAIC, é possível verificar que ano a ano, o número de bolsas pagas foram diminuídas consideravelmente, culminando com a cessação das bolsas para os professores, conforme nos revela o quadro abaixo:

NÚMERO DE PARCELAS RECEBIDAS/ANO POR SEGMENTO – PNAIC			
	PROFESSORES ALFABETIZADORES	ORIENTADORES DE ESTUDO	COORDENADOR LOCAL
2014	10	11	12
2015	5	6	7
2016	3	4	4
2017	CESSAÇÃO DAS BOLSAS PARA PROFESSORES	NÃO ANUNCIAM	NÃO ANUNCIAM

Fonte: tabela organizada pela autora.

No entanto, foram criadas duas novas funções: Coordenador de pesquisa e Pesquisador, sendo que o primeiro dos citados seria contemplado com uma bolsa no valor de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais) e o segundo citado com uma bolsa de R\$ 400,00 (quatrocentos reais). Outra alteração identificada no documento foi a redução

no valor das bolsas dos Coordenadores da UNDIME, que, em 2016, eram de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) foram alteradas para R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) (BRASIL, 2017).

No que se refere aos anos de 2018 e 2019, a página do PNAIC não apresenta nada de novo.

4.4 Considerações acerca dos riscos de uma formação pautada no pragmatismo

Como já apontamos, o PNAIC prescreve em suas orientações, que a formação dos professores deve prever e atender novas formas de ensinar, as quais se centram em técnicas alfabetizadoras, que se centram no “saber” e no “aprender a aprender”. Salienciamos que consideramos importante a organização e a escolha do material a ser trabalhado, bem como um fazer pedagógico com passos que permitam ao aluno, considerando seus limites, apreender os conteúdos científicos. Desta forma, nossa intenção está em refletir sobre os riscos que assumimos enquanto profissionais da educação, de nos determos na valorização da prática em detrimento ao campo teórico. Cabe ressaltar, que no decorrer dos estudos e análise dos documentos que compõe o Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, não observamos nenhuma menção a uma formação que visasse a construção de uma práxis pedagógica. Considerando que,

A educação sempre foi concebida como fator preponderante para atender às necessidades da sociedade, do mercado de trabalho e do desenvolvimento do país. Difundiu-se, na escola, nas relações sociais e por intermédio da mídia, o discurso de que sem a educação escolar e universitária não formamos cidadãos conscientes e agentes de mudanças sociais, colocando na escola e nos profissionais da educação responsabilidades que estão para além dos muros das instituições de ensino, sem pensar na valorização de seus profissionais e nas suas reais condições de trabalho. (SANTOS, 2017, p. 28).

Para tanto, a formação continuada é tida como fundamental na direção de atender as demandas sociais e caminha para a implementação das reformas

educacionais. A chamada “década da educação”, os anos noventa, marcaram a implementação de políticas de cunho neoliberal, as quais se alicerçavam em ofertar aos sujeitos um discurso que evocava, nas mudanças produzidas, uma educação de qualidade. As discussões em eventos internacionais tiveram³³ a educação como um desafio, tendo nos saberes dos professores um dos caminhos para superá-lo. É nesse contexto que

[...] ampliou-se o entendimento sobre a capacidade dos educadores de refletir, pesquisar e produzir saberes importantes, a partir de sua prática, em seus ambientes de trabalho, abrindo possibilidades para superar o papel de replicador de técnicas e metodologias definidas por especialistas (SANTOS, 2017, p. 29).

Considerando que o professor vivencia com os alunos os fenômenos sociais, bem como as contradições inerentes da sociedade, as quais refletem a realidade objetiva no dia-a-dia da escola, podemos então afirmar que este profissional constrói e reconstrói sua prática rotineiramente, pois “[...] A escola é o *locus* de formação por excelência por ser um espaço de contradições, de luta, de superações, ou seja, ela apresenta as mesmas características presentes na sociedade (SANTOS, 2017, p. 29). É importante ressaltar que, ao nos referirmos a educação, compreendemos que não há linearidade, há posicionamentos tanto moral quanto político, os quais permeiam a identidade profissional do professor. Daí a importância de compreendermos que,

[...] as finalidades da formação continuada não se confundem com a realização de atividades de reciclagem, treinamento, atualização e complementação da formação inicial, na medida em que não se trata de um simples processo de acumulação de conhecimentos, nem tampouco de momentos de instrumentalização técnicopedagógica, que visam, sobretudo, à adequação do sujeito às exigências da sociedade contemporânea. A formação continuada é antes de tudo,

³³ A Conferência Mundial de Educação para Todos foi o marco a partir do qual os nove países com maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão), conhecidos como “E-9”, foram levados a desencadear ações para a consolidação dos princípios acordados na Declaração de Jomtien. Seus governos comprometeram-se a impulsionar políticas educativas articuladas a partir do Fórum Consultivo Internacional para a “Educação para Todos”, coordenado pela UNESCO, que, ao longo da década de 1990, realizou reuniões regionais e globais de natureza avaliativa (SHIROMA, 2007, p. 48).

processo de desenvolvimento humano e profissional, daí o caráter de busca permanente. (SANTOS, 2010, p. 66).

A formação continuada que se restringe somente ao desenvolvimento de técnicas, não estabelecendo relação com realidade objetiva, promove uma formação que reflete somente sobre o fazer pedagógico imediato e do cotidiano, e nesta direção não promove reflexões acerca das questões sociais que permeiam as relações, retirando assim, do profissional e de sua prática pedagógica a visão crítico reflexiva (SANTOS, 2017). “Assim, tomando como base a epistemologia da prática para a constituição de programas de formação de professores, incorremos no erro de esvaziar as formações de bases teóricas e intensificar a separação entre teoria e prática”. (SANTOS, 2017, p. 30).

Considerando a práxis enquanto unidade teoria/prática, ou seja, a teoria que nos possibilita apreender os conhecimentos científicos necessários e a prática nos permite avançar na concretização dos nossos pensamentos e reflexões acerca dos fenômenos, compreendemos que,

Entre a teoria e a atividade prática transformadora se insere um trabalho de educação das consciências, de organização dos meios materiais e planos concretos de ação; tudo isso como passagem indispensável para desenvolver ações reais, efetivas. Nesse sentido uma teoria é prática na medida em que materializa, através de uma série de mediações, o que antes só existia idealmente, como conhecimento da realidade ou antecipação ideal de sua transformação (VÁZQUEZ, 1977, p. 207).

Diante disto, podemos afirmar que a formação do PNAIC,

[...] a dimensão epistemológica que orienta a formação continuada do Pnaic se fundamenta na Epistemologia da prática; numa perspectiva de reflexão sobre a prática pedagógica, preconizando a prática profissional como fonte de conhecimentos e uma preocupação com a experiência pessoal e com a prática profissional como fonte de produção de saberes (SANTOS *Apud* CARRIJO, 2017, p. 38).

Contudo, as propostas de formação explicitada nos documentos do PNAIC, mostram-se ações direcionadas as transformações das práticas pedagógicas e delineiam o professor como figura central de sua formação, já que a desenvolve na

escola, bem como responsável pela qualidade do ensino ofertado e pelo sucesso do processo de alfabetização. O Estado por meio do

[...] Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa retrata o ideário neoliberal de parceria entre o Estado e a sociedade. O Estado neoliberal apossa-se do processo de formação de professores, tendo em vista a importância política e a influência do mesmo no contexto social do país. Com o objetivo de assegurar a hegemonia de suas concepções o Estado neoliberal propõe uma formação de professores numa perspectiva neotecnicista, tendo a técnica como definidora das relações sociais e educacionais; desconsiderando a autonomia docente no espaço pedagógico, a intencionalidade do ato educativo e a valorização do trabalho docente como princípio ontológico do homem (PEREIRA, 2016, p. 62).

Daí a importância de refletirmos sobre a formação continuada dos professores. Como anunciamos anteriormente ao apresentar mudanças no processo formativo, espera-se que tais mudanças incorram em transformações no processo de ensino. Assim,

A compreensão das políticas públicas de educação direcionadas para a educação básica, e especialmente para a alfabetização, por meio de programas e estratégias articuladas pelo Governo Federal, os Estados e municípios; tem se pautado em discursos produzidos sobre a melhoria da qualidade de ensino, na defesa pela qualificação profissional docente e numa perspectiva de formação continuada configurada na reflexão sobre a prática. Essas contradições relacionam-se dialeticamente com as necessidades e interesses do Estado e da sociedade, e a educação tornou-se uma política estratégica necessária ao desenvolvimento do capital e à conformação social (PEREIRA, 2016, p. 50).

No que se refere ao processo de formação dos professores que trabalham com as turmas de alfabetização, é possível afirmar que esta pauta-se na lógica capitalista, onde o pragmatismo é necessário para atender as demandas sociais, anulando o conhecimento científico sobre o processo de trabalho.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho analisamos e apresentamos o programa Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, criado em 2012, com o objetivo de instrumentalizar os professores alfabetizadores quanto ao trabalho pedagógico realizado com aluno em sala de aula. Considerando que este programa teve como objetivo organizar o processo formativo dos professores que trabalhavam com a alfabetização, o referido Programa criou uma expectativa não só para proporcionar respostas às problemáticas do ensino das primeiras letras (termo usado no I Império, para a alfabetização), mas de certa forma, controlar o processo pedagógico, ou seja, equalizar o desenvolvimento do trabalho do professor, bem como nas devolutivas dos alunos por meio de avaliações externas.

O espaço escolar, como um espaço social, em sua maioria, frequentado pela classe trabalhadora, mostra-se para o capital um *locus* de inculcação ideológica, e assim a escola pública, mantida pelo Estado, se configura em um espaço de socialização do conhecimento sistematizado, mas também um espaço de reprodução da ideologia já que, necessariamente implementa as políticas emanadas deste.

É neste pressuposto, que o programa PNAIC se mostra como uma estratégia política, pois visa promover uma padronização aos conhecimentos trabalhados em nível nacional. Ao priorizar um ensino pautado no pragmatismo, atende aos preceitos capitalistas da reprodução das relações de trabalho ao direcionar o trabalho pedagógico para o desenvolvimento das habilidades, eficiência e competências dos sujeitos. Ou seja, a educação tida como investimento nas habilidades dos sujeitos, naturalizando a competitividade e a concorrência no mercado de trabalho e exigindo um sujeito que atendesse as exigências do meio mercadológico.

Desta forma, se configura o PNAIC, como um mecanismo de mobilização do saber empírico, pragmatista e que priva o trabalhador da obtenção do conhecimento científico, pois apresenta uma educação pautada no instrucionismo, onde o sujeito não reflete sobre os fenômenos sociais, sendo “castrada” sua autonomia intelectual. Compreendemos o professor neste contexto, recebendo uma formação que exige dele apenas, e tão somente, que o professor reproduza um manual de ensino. Nesta análise queremos exemplificar onde se situa o trabalhador nesta teia ideológica, ou

seja, mero reprodutor das relações de produção, atendendo ao capital, mas muitos rompem e subvertem essas regras.

Ao analisar os documentos orientadores do PNAIC, ou seja, os documentos que nortearam a organização, implementação e desenvolvimento do processo formativo dos professores alfabetizadores, podemos constatar que desde sua efetivação, este programa apresentou mudanças significativas no seu conteúdo norteador. De início, procurou abranger todos os professores que exerciam regência em turmas de alfabetização, onde obrigatoriamente os professores inscritos no PNAIC frequentavam aulas supervisionadas pelos orientadores de estudo, os quais direcionavam a construção de planos de aula que contemplassem os aprendizados específicos das áreas de língua portuguesa e matemática. Um dos diferenciais, de cunho positivo deste processo de formação, era o fato de os professores que optassem, de livre vontade a participar, receberiam uma bolsa de estudos, devendo cumprir os requisitos necessários da formação.

Ao longo de seu percurso, o PNAIC sofre transformações estruturais, sendo que paulatinamente as bolsas de estudos dos professores se extinguem, e estes são convocados, obrigatoriamente a participarem do programa. No entanto as bolsas de supervisores permanecem, assim como foram criadas novas funções, com bolsas de maior valor. Cabe ressaltar que com o PNAIC, o ensino passou a ser organizado em ciclos: 1º ao 3º ano, sem critérios de retenção e com progressão automática, e 4º e 5º ano, os quais incorriam e incorrem em retenção.

Outra mudança significativa ao longo dos sete anos do programa, apresentada pelo PNAIC foi de que o processo formativo, presencial em *locus* específico e em grupo, configurou-se em formação na escola, com os alunos, e sem a obrigatoriedade de participação, havendo encontros esporádicos fora da escola. Compreende-se que a intencionalidade inicial não se propagou, demonstrando que o programa perdeu sua configuração, ficando em segundo plano e se descaracterizando, o que foi possível verificar em consulta as ações do PNAIC 2018 e 2019, as quais não possuem menção alguma na página do Ministério da Educação.

Gestado no governo de Dilma Rousseff (2011-2016) e tendo continuidade no governo de Michel Temer (2016 - 2018), o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, apresentou mudanças no que tange a sua aplicabilidade, alterando a metodologia de trabalho bem como um corte no orçamento, o que é possível verificar com a expressiva redução do número de bolsas ofertadas aos professores. Abaixo

segue uma tabela comparativa organizada por Xavier e Bartholo (2019), na qual nos possibilita refletir sobre a abrangência do programa nos anos em que foi executado, bem como ao longo de sua implementação, o mesmo foi sendo esvaziado e tendo principalmente nos anos de governo Temer uma redução orçamentária significativa:

TABELA COMPARATIVA DOS 5 ANOS DO PNAIC

	2013	2014	2015	2016	2017
NÚMERO DE PROFESSORES ENVOLVIDOS	313.599	311.916	302.057	248.919	190.000
ÊNFASE DA FORMAÇÃO	Linguagem	Matemática	Temáticas como Gestão Escolar, Currículo, A Criança do Ciclo de Alfabetização e Interdisciplinaridade	Leitura, escrita e letramento matemático	Diagnóstico de cada sala de aula e foco na autonomia para a utilização de amplo repertório de práticas didático-pedagógicas no campo da alfabetização e do letramento.
CARGA HORÁRIA	120 horas	160 horas	80 horas	100 horas	100 horas
INVESTIMENTO	R\$ 1,1 bilhão	R\$ 1,6 bilhão	R\$ 436 milhões para bolsas e materiais	R\$ 340,2 milhões	R\$ 56 milhões em bolsas

Fonte: tabela organizada por Xavier e Bartholo³⁴ (2019)

Com o governo de Jair Bolsonaro assumindo em 2019, o MEC³⁵ criou a Secretaria de Alfabetização – SEALF, secretaria que ficou responsável pela implementação de uma nova Política Nacional de Alfabetização. Sob o comando de

³⁴ Ressaltamos que os dados analisados foram encontrados no trabalho dos autores mencionados, e tais dados não se encontram disponíveis para consulta e nenhuma página do MEC. Ver em: XAVIER, Rosa Seleta de Souza Ferreira, BARTHOLO, Tiago L.. **Os impactos dos Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: uma revisão sistemática.** Educação em revista. Belo Horizonte, volume 35 – e211143, 2019. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982019000100421>. Acesso em: 08 abr. 2020.

³⁵ Informações obtidas na página do Ministério da Educação – MEC, disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/12-noticias/acoes-programas-e-projetos-637152388/83991-programa-de-alfabetizacao-sera-prioridade-em-2020?Itemid=164>> Acesso em 04 de mar. 2020.

Carlos Nadalim, esta secretaria objetivou elevar os indicadores de alfabetização que, segundo seu secretário, não apresentam dados favoráveis. Anuncia ainda, que no ano de 2020, serão intensificadas as ações na área que irão passar por avaliações de leitura e escrita, bem como incentivar a participação da família no processo de ensino. Anuncia também, que no decorrer de 2020, será realizado um processo de seleção, onde os entes federados poderão participar, sendo que haverá apoio técnico e financeiro para os participantes, no entanto não menciona como será tal apoio. Estima-se um orçamento de 45 milhões de reais, um valor bem abaixo do que foi aplicado no último ano de funcionamento do PNAIC, conforme aponta a tabela, considerando que, este valor, em nível de Brasil, nos remete a reflexão de como será desenvolvido tal programa, qual será o foco. Compreendemos que o PNAIC, no formato em que vinha sendo executado ao longo destes sete anos, não cumpriu a sua função de alfabetizar “todas” as crianças na idade certa, esteja finalizado, incorrendo em um novo, ou não tão novo programa de alfabetização brasileiro.

Por fim, reconhecemos que o espaço escolar é um espaço de lutas e nos alinhamos com a defesa de uma formação continuada que possibilite ao professor desenvolver sua função precípua, a saber, o ensinar, mas que essa esteja pautada em uma prática reflexiva, ou seja, respaldada na práxis pedagógica, e que esse constitua como sua identidade profissional.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Maria A. L. de; BRICHI, Caren C.; ZAPATA, Soraia I. **Formação Continuada Para Professores No Pacto Nacional Pela Alfabetização: Continuidades, Rupturas E Resignificações.** Cad. Cedes, Campinas, v. 37, n. 102, p. 201-218, maio-ago., 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v37n102/1678-7110-ccedes-37-102-00201.pdf>>.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos Ideológicos de Estado.** 7. ed. Rio De Janeiro: Graal, 1998.

ALTMANN, Helena. **Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro.** Educação e Pesquisa, São Paulo, v.28, n.1, p. 77 - 89, jan. / jun. 2002. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/ep/v28n1/11656.pdf>>.

ALVES, Joyce Amâncio de Aquino. **A Concepção de Ideologia em Althusser e Gramsci: complementações e/ou divergências?** GT-18- Marxismo e Ciências Sociais - 36° Encontro Anual da Anpocs. Disponível em: <<http://anpocs.com/index.php/encontros/papers/36-encontro-anual-da-anpocs/gt-2/gt18-2/8050-a-concepcao-de-ideologia-em-althusser-e-gramsci-complementacoes-ou-divergencias>> Acesso em 04 de abr. 2020.

ARCE, Alessandra (2001). **Documentação oficial e o mito da educadora nata na educação infantil.** Cadernos de pesquisa, São Paulo, Fundação Carlos Chagas; Campinas, Autores Associados, n 113, p. 251-283, abr.

BANCO MUNDIAL. **Relatório Sobre o Desenvolvimento Mundial, 1997**

_____. **Documento do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Brasil:** Documento de País. Julho de 2000. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/HOMEPORTUGUESE/EXTPAISES/EXTLACINPOR/BRAZILINPOREXTN/0,,contentMDK:21436434~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:3817167,00.html>>.

BORON, A.A. **Estado, capitalismo e democracia na América Latina.** São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988a.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. – Brasília, DF: Inep, 2015.

_____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em 16 jan. 2020.

_____. Ministério da Educação. **Propostas de diretrizes para a formação continuada de professores da educação básica em cursos de nível superior**. Brasília, MEC, 2000.

_____. **Decreto 6755 de 29 de janeiro de 2009**. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/92458/decreto-6755-09>>.

_____. Ministério da Educação. **Portaria nº. 867, de 04 de julho de 2012**. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 129, p. 22, 05 jul. 2012.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96**, 2005.

_____. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa**. Disponível em: <<https://www.pnaic.fe.unicamp.br/sites/www.pnaic.fe.unicamp.br/files/pub/cm-compartilhados/documentos/manual-pnaic.pdf>> Acesso em 30 jul 2019.

_____. **Resolução nº 7 de 14/12/2010**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb007_10.pdf>. Acesso em 10 dez. 2019.

_____. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Documento Orientador das Ações de formação em 2014**. Disponível em: <<https://www.pnaic.fe.unicamp.br/documentos-importantes>>. Acesso em 06 jan. 2020.

_____. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Documento Orientador das Ações de formação em 2015**. Disponível em: <<https://www.pnaic.fe.unicamp.br/documentos-importantes>>. Acesso em 06 jan. 2020.

_____. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Documento Orientador das Ações de Formação Continuada de Professores Alfabetizadores em 2016.** Disponível em: <<https://www.pnaic.fe.unicamp.br/documentos-importantes>> Acesso em 06 jan. 2020.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília, novembro, 1995.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle.** Lua Nova [online]. 1998, n.45, p.49-95.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise:** a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Editora UNESP - IE- Unicamp, 2002. Prefácio de Luiz Gonzaga de Mello Beluzzo (13-26). 423p.

CIAVATTA, Maria. **Educação básica no Brasil na década de 1990:** subordinação ativa e consentida a lógica do mercado. Revista Educação e Sociedade. Campinas, v.24 n,82 p 93-130, abr. 2003.

CORRAGIO, José Luis. **Propostas do Banco Mundial para a educação:** sentido oculto ou problemas de concepção? In: O banco Mundial e as políticas educacionais. Livia De Tommasi, Mirian Jorge, Sérgio Haddad (Org) – 5 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

DI GIORGI, Cristiano Amaral Garboggini et all. **Necessidades formativas de professores nas redes municipais:** Contribuições para a formação de professores crítico- reflexivos. São Paulo

DICKEL, Adriana. **A Avaliação Nacional da Alfabetização no Contexto do Sistema de Avaliação da Educação Básica d do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa:** responsabilização e controle. Caderno Cedes, Campinas, v. 36, n. 99, p. 193-206, maio-ago., 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v36n99/1678-7110-ccedes-36-99-00193.pdf>>

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política Social do estado Capitalista:** as funções da previdência e assistência sociais. São Paulo, editora Cortez, 1980.

_____. **O que é política social.** 5.ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

FERREIRA, Patrícia de F.; FONSECA, Marcia S. **A Cultura da Performatividade na Organização no Trabalho Pedagógico**: a formação matemática nos cadernos do pacto nacional pela alfabetização na idade certa (PNAIC). Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.25, n. 97, p. 809-830, out/dez. 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v25n97/1809-4465-ensaio-S0104-40362017002500901.pdf>>

FRANGELLA, Rita de C. P. **Um Pacto Curricular**: o pacto nacional pela alfabetização na idade certa e o desenho de uma base comum nacional. Educação em Revista Belo Horizonte - v.32 - n.02 - p. 69-89 – Abril - Junho 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edur/v32n2/1982-6621-edur-32-02-00069.pdf>>

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

_____. **Política e educação: ensaios**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2001ª(Org. e notas de Ana Maria Araújo Freire).

FREIRE, Paulo. **Professora sim, tia não**: cartas a quem ousa ensinar. 14ª ed. São Paulo: Editora Olho d' água, 2003.

FURTADO, Sanches Delcilene. **A Concepção de Formação Docente no Pnaic**: um estudo das orientações prescritivas que fundamentam as práticas formativas do programa. Disponível em: <http://38reuniao.anped.org.br/sites/default/files/resources/programacao/trabalho_38_anped_2017_GT08_1349.pdf>

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. **Educação Básica no Brasil na década de 1990**: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. Educação e Sociedade. Campinas, vol.24, n. 82, p. 93-130, abril, 2003.

GATT, B.A.; BARRETO, E.S.S.; ANDRÉ, M.E.D. **A Políticas docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso**. Simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis/Rj: Vozes, 1998.

JORGE, Maria Tereza Soler. **Será o ensino escolar supérfluo no mundo das novas tecnologias.** Revista Educação e Sociedade, Campinas, vol 19, n.65, pp.163-178, dezembro, 1998.

LUZ, Iza Cristina Prado da. **Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa (PNAIC):** a política de formação continuada de professores e a legislação educacional em análise. Disponível em: http://anaisbr2017.redeestrado.org/files/abstracts/000/000/242/original/PACTO_NA_CIONAL_DA_ALFABETIZA%C3%87%C3%83O_NA_IDADE_CERTA.pdf Acesso em 21/07/2019.

MACHADO, Maiara Vieira; INOCÊNCIO, Kellin. **O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e a Formação de Professores Alfabetizadores.** Educere - XII Congresso Nacional de Educação, PUCPR, 2015. Disponível em: [file:///D:/Arquivos/Desktop/17188_8049%20\(1\).pdf](file:///D:/Arquivos/Desktop/17188_8049%20(1).pdf).

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 39.

MAGNOLI, Demétrio. **O corpo da pátria.** São Paulo: Moderna/EDUNESP, 1997.

MAUÉS, O. C. **Regulação educacional, formação e trabalho docente.** Estudos em Avaliação Educacional, p. 473-492, 2009.

NETTO, José Paulo. **O materialismo Histórico como instrumento de análise das políticas sociais.** In: Estado e políticas sociais: Brasil – Paraná, Cascavel, PR: EDUNIOESTE, 2003.

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Políticas Educacionais do Estado do Paraná na Década de 1980 e a Pedagogia Histórico Crítica.** Cascavel – Edunioeste, 2012.

_____. Francis Mary Guimarães. **Ajuda Externa para a Educação Brasileira: da USAID ao Banco Mundial.** Cascavel: EDUNIOESTE, 1999.

NÓVOA, Antônio. **O Ciclo de vida profissional dos professores.** In: Vidas de professores. 2 ed. Porto, Portugal - Porto Editora, 1992.

MUCENIECKS, Rebeca Szczawlinska. **Uma análise sobre as orientações políticas do Banco Mundial para a educação brasileira.** Disponível em

<<http://www.estudosdotrabalho.org/anais6seminariodotrabalho/rebecamuceniecks.pdf>>.

PEREIRA, Viviane Corrijo Volnei. **Formação Continuada de professores alfabetizados: Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa.** 2016 – 181f. Dissertação de Mestrado em Educação. Universidade Brasília, 2016.

PETRAS, James. **Os Fundamentos do Neoliberalismo.** In: OURIQUES, Nildo Domingos; RAMPINELLI, Waldir José – Orgs. No fio da Navalha: crítica das reformas neoliberais de FHC. São Paulo: Xamã, 1997.

POPKEWITZ, Thomas S. (1995). **Profissionalização e formação de professores:** algumas notas sobre a história, ideologia e potencial. In: Nóvoa, Antonio (coord.). Os professores e sua formação. Lisboa, Dom Quixote, p.35-50.

SAES, Décio. **Estado e democracia:** ensaios teóricos. Campinas: UNICAMP, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 1998.

_____. **República do Capital.** Boitempo Editorial, 2001.

SANTOS, Edlamar Oliveira dos. **A Formação continuada na rede municipal de ensino do Recife:** concepções e práticas de uma política em construção. 2010. Tese (Doutorado). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

SANTOS, Marilene X. **A Formação em Serviço no Pnaic de Professores que ensinam Matemática e Construções de Práxis Pedagógicas.** Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, 2017.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação:** por uma outra política educacional. Campinas, Autores Associados

SCHEIDER, Neusa M. A. W. A.; GROSCH, Maria S. G.; DRESCH, Jaime F.. **Reflexões sobre o impacto da política pública do PNAIC na formação continuada das professoras alfabetizadoras de Lages-SC.** Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro. 2019. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/2019nahead/1809-4465-ensaio-S0104-40362019002701632.pdf>>.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano.** Zahar Editores. Rio de Janeiro-RJ, 1973.

SHIROMA, Eneida Otto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002,

_____. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SOLIGO, Valdecir. **A Qualidade na Educação: conceitos e debates acadêmicos**. Pleiade, Foz do Iguaçu, vol. 13, n, 13, p. 7-32, Jan./Jun. 2013.

UNESCO. **Educação um tesouro a descobrir - Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI**. Cortez Editora, 1998.

UNICEF. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Conferência de Jomtien – 1990)**. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>>. Acesso em 08 de abr. 2020.

VERCELLI, Lígia de Carvalho Abões; JULIOTI, Sueli. **A prática pedagógica alfabetizadora após formação pelo Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC)**. Crítica Educativa (Sorocaba/SP), v. 3, n. 1, p. 34-49, jan./jun.2017 ISSN: 2447-4223. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.22476/revcted.v3i1.133>>

VASQUEZ, A. S. **Filosofia da Práxis**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

VIEIRA, Evaldo. **Estado e Política Social na década de 90**. In: NOGUEIRA, F. M. G. (Org.). Estado e Políticas Sociais no Brasil. Cascavel: Edunioeste, 2001.

XAVIER, Rosa Seleta de Souza Ferreira; BARTHOLLO, Tiago L. **Os Impactos do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa: uma revisão sistemática**. Educação em revista. Belo Horizonte, volume 35 – e211143, 2019. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982019000100421>. Acesso em: 08 abr. 2020.

SITES VISITADOS

<<https://sitecampus.com.br/diferenca-e-relacao-entre-projetos-e-programas/>>. Acesso em 25 de jul. 2019.

<<https://capes.gov.br/educacao-basica/programa-residencia-pedagogica>>. Acesso em 15 mai. de 2019.

<<https://www.significados.com.br/status-quo/>>. Acesso em 12 nov. 2019.

<<https://www.lexico.pt/comensal/>>. Acesso em 18 jun. 2019.

<<http://www.achando.info/performatividade>>. Acesso em 22 nov. 2019.

<<https://dicionariodoaurelio.com/pacto>>. Acesso em 18 abr. 2019.

<<https://www.portaltrilhas.org.br/inicio>>. Acesso em 27 jun. 2019.

<<https://www2.arvoredelivros.com.br/>>. Acesso em 27 jun. 2019.

<<https://www.ludoeducativo.com.br/pt/>>. Acesso em 27 jun. 2019.

<[http://portal.mec.gov.br/component/content/article/12-noticias/acoes-](http://portal.mec.gov.br/component/content/article/12-noticias/acoes-.) Acesso em 04 de mar. 2020.
[programas-e-projetos-637152388/83991-programa-de-alfabetizacao-sera-prioridade-em-2020?Itemid=164](http://portal.mec.gov.br/component/content/article/12-noticias/acoes-.)>. Acesso em 04 de mar. 2020.

<https://www.google.com/search?ei=1nuOXofuC-fR5OUPrdy9gA4&q=o+que+%C3%A9+sispacto%7Ee+o+pacto+alfabetiza%3B%C3%A1o&og=o+que+%C3%A9+sispacto%7Ee+o+pacto+alfabetiza%3B%C3%A1o&gs_lcp=CgZwc3ktYWIQAzIFCCEQoAE6BAgAEEc6AggAOgYIABAWEB46BQgAEM0C OggIIRAWEB0QHjoECCEQFUoOCBcSCjExLTE4MGcyMTNKCwgYEGcxMS01ZzIzSgclGhIDMTg5UPKmCVjm3wlguOcJaARwAngCgAGVA4gBzDGSAQoyLjguMTQuMy4xmAEAoAEBqgEHZ3dzLXdpeg&sclient=psy-ab&ved=0ahUKEwiHseSImtroAhXnKLkGHS1uD-UQ4dUDCAw&uact=5>. Acesso 8 de abr. 2020.